

PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO

2014-2018



TOMO 1



DNP Departamento
Nacional
de Planeación

Presidente de la República
Juan Manuel Santos Calderón

Vicepresidente de la República
Germán Vargas Lleras

Departamento Nacional de Planeación

Director General
Simón Gaviria Muñoz

Subdirector General Sectorial
Luis Fernando Mejía Alzate

Subdirector General Territorial y de Inversión Pública
Manuel Fernando Castro Quiroz

Coordinador Sectorial del Plan Nacional de Desarrollo
Daniel Castellanos García

Coordinador Territorial del Plan Nacional de Desarrollo
Carlos Eduardo Sepúlveda Rico

Director de Desarrollo Empresarial
Rafael Puyana Martínez-Villalba

Directora de Desarrollo Rural Sostenible
Angela María Penagos Concha

Directora de Desarrollo Social
Alejandra Corchuelo Marmolejo

Directora de Desarrollo Territorial Sostenible
Camila María Aguilar Londoño

Directora de Desarrollo Urbano
Sirly Edelis Castro Tuirán

Director de Estudios Económicos
Gabriel Armando Piraquive Galeano

Directora de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas
Adriana Camacho González

Director de Infraestructura y Energía Sostenible
Dimitri Zaninovich Victoria

Director de Inversiones y Finanzas Públicas
José Mauricio Cuestas Gómez

Director de Justicia, Seguridad y Gobierno
Diego Restrepo Londoño

Directora de Vigilancia de las Regalías
Amparo García Montaña

Coordinador Grupo de Participación Privada
Julián Márquez Aguel

Coordinadora Grupo de Proyectos Especiales
Lina María García Muñoz

Subdirector de Desarrollo Ambiental Sostenible
Alexander Martínez Montero

Coordinador del Sistema General de Regalías
Camilo Lloreda Becerra

Director del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano
Juan Carlos Rodríguez Arana

Asesores y colaboradores de las subdirecciones generales

Juan Pablo Angulo, Elizabeth Arciniegas, Cristina Aristizábal, Laura Hincapié, Redy López, Laura Ochoa, Andrés Ortégón, Iván Osejo, Yesid Parra, Mauricio Quiñones, Sebastián Restrepo, Andrey G. Rodríguez y Gian Carlo Suescún

Coordinación editorial
Grupo de Comunicaciones y Relaciones Públicas

Coordinador
Wiston González del Río

Edición
**Carmen Elisa Villamizar Camargo
Adriana Paola Forero Ospina**

Diseño, diagramación e impresión
Imprenta Nacional de Colombia

Plan Nacional de Desarrollo: Todos por un nuevo país
Tomos 1 y 2

ISBN para internet: 978-958-8340-88-3
©Departamento Nacional de Planeación, 2015
Calle 26 núm. 13-19
PBX: 3815000
Bogotá, D.C., Colombia

Contenido

TOMO 1

ACRÓNIMOS, ABREVIACIONES Y SIGLAS MÁS USADAS	11
I. INTRODUCCIÓN	21
II. COLOMBIA EN PAZ	33
A. Diagnóstico	35
B. Visión	41
C. Objetivos y lineamientos generales	45
Objetivo 1. Fortalecer el proceso de construcción de paz y garantizar su sostenibilidad para permitir al país y a sus ciudadanos alcanzar su pleno potencial como nación	46
Objetivo 2. Integrar el territorio y sus comunidades, para contribuir al cierre de brechas poblacionales y sociales, potenciando la conectividad para la inclusión productiva y el acceso a bienes públicos, servicios sociales e información	48
Objetivo 3. Reducir las desigualdades sociales y territoriales entre los ámbitos urbano y rural, mediante el desarrollo integral del campo como garantía para la igualdad de oportunidades	49
III. COLOMBIA EQUITATIVA Y SIN POBREZA EXTREMA	55
A. Diagnóstico	57
B. Visión	62
C. Objetivos y lineamientos generales	63
Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema en 2024 y reducir la pobreza moderada	64
Objetivo 2: Reducir las brechas poblacionales en materia de ingresos	65
Objetivo 3: Reducir las brechas poblacionales y territoriales en la provisión de servicios de calidad en salud, educación, servicios públicos, infraestructura y conectividad	66
Objetivo 4. Promover el desarrollo económico incluyente del país y sus regiones	69
IV. COLOMBIA, LA MÁS EDUCADA	75
A. Diagnóstico	77
B. Visión	83
C. Objetivo y lineamientos generales	84

**4 Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018:
Todos por un nuevo país**

Objetivo. Cerrar las brechas en acceso y calidad a la educación, entre individuos, grupos poblacionales y entre regiones, acercando al país a altos estándares internacionales y logrando la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos 85

V. COMPETITIVIDAD E INFRAESTRUCTURA ESTRATÉGICAS 107

A. Diagnóstico 113

B. Visión 139

C. Objetivos, estrategias y metas 141

Objetivo 1. Incrementar la productividad de las empresas colombianas a partir de la sofisticación y diversificación del aparato productivo 141

Objetivo 2. Contribuir al desarrollo productivo y la solución de los desafíos sociales del país a través de la ciencia, tecnología e innovación 161

Objetivo 3. Promover las TIC como plataforma para la equidad, la educación y la competitividad 171

Objetivo 4. Proveer la infraestructura y servicios de logística y transporte para la integración territorial 184

Objetivo 5. Consolidar el desarrollo minero-energético para la equidad regional 225

D. Acuerdos de consulta previa con grupos étnicos 252

Objetivo 6. Desarrollo de infraestructura vial y de transporte e inclusión coherente en las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como el acceso a energías sostenibles, en la perspectiva cerrar de brechas productivas 252

VI. MOVILIDAD SOCIAL 265

A. Diagnóstico 267

B. Visión 277

C. Objetivos, estrategias y metas 281

Objetivo 1. Garantizar los mínimos vitales y avanzar en el fortalecimiento de las capacidades de la población en pobreza extrema para su efectiva inclusión social y productiva (Sistema de Promoción Social) 281

Objetivo 2. Mejorar las condiciones de salud de la población colombiana y propiciar el goce efectivo del derecho a la salud, en condiciones de calidad, eficiencia, equidad y sostenibilidad 295

Objetivo 3. Generar alternativas para crear empleos de calidad y acceder al aseguramiento ante la falta de ingresos y los riesgos laborales 335

Objetivo 4. Cerrar la brecha en el acceso y la calidad de la educación, para mejorar la formación de capital humano, incrementar la movilidad social y fomentar la construcción de ciudadanía	343
Objetivo 5. Impulsar la planificación, actuación coherente y articulada de los sectores de vivienda, agua potable y saneamiento básico, bajo el concepto de “Ciudades Amables y Sostenibles para la Equidad” en complemento con las acciones estratégicas de movilidad urbana	378
Objetivo 6. Establecer un apoyo oportuno frente a los riesgos que afectan el bienestar de la población y los mecanismos para la protección de las condiciones de vida de las personas	393
D. Acuerdos de consulta previa con grupos étnicos	398
Objetivo 7. Desarrollo y fortalecimiento de la cultura y comunicaciones propias y apropiadas, la educación, la salud, la autonomía y seguridad alimentaria que incluyan a familias, mujeres, niñas, niños, jóvenes y mayores de los pueblos indígenas y del pueblo Rrom	398
VII. TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO	415
A. Diagnóstico	417
B. Visión	421
C. Objetivos, estrategias y metas	423
Objetivo 1. Ordenar el territorio rural buscando un mayor acceso a la tierra por parte de los productores agropecuarios sin tierras o con tierra insuficiente, el uso eficiente del suelo y la seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad bajo un enfoque de crecimiento verde	423
Objetivo 2. Cerrar las brechas urbano-rurales y sentar las bases para la movilidad social mediante la dotación de bienes públicos y servicios que apoyen el desarrollo humano de los pobladores rurales	427
Objetivo 3. Acelerar la salida de la pobreza y la ampliación de la clase media rural mediante una apuesta de inclusión productiva de los pobladores rurales	430
Objetivo 4. Impulsar la competitividad rural a través de la provisión de bienes y servicios sectoriales que permitan hacer de las actividades agropecuarias una fuente de riqueza para los productores del campo	434
Objetivo 5. Contar con un arreglo institucional integral y multisectorial que tenga presencia territorial de acuerdo con las necesidades de los pobladores rurales y los atributos del territorio, que permita corregir las brechas de bienestar y de oportunidades de desarrollo entre regiones rurales	440
D. Acuerdos de consulta previa con grupos étnicos	443

Objetivo 6. Consolidación del territorio, mejoramiento del hábitat (vivienda, agua y saneamiento básico) y desarrollo de la economía propia de pueblos indígenas y del pueblo Rom	443
VIII. SEGURIDAD, JUSTICIA Y DEMOCRACIA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ	447
A. Diagnóstico	449
B. Visión	461
C. Objetivos, estrategias y metas	465
1. Fortalecimiento de los roles del Estado para el goce efectivo de derechos de todos los habitantes del territorio	465
Objetivo 1. Proveer seguridad y defensa en el territorio nacional	465
Objetivo 2. Promover la prestación, administración y acceso a los servicios de justicia con un enfoque sistémico y territorial	485
Objetivo 3. Fortalecer las instituciones democráticas para la promoción, respeto y protección de derechos humanos, la construcción de acuerdos sociales incluyentes y la gestión pacífica de conflictos	493
Objetivo 4. Fortalecer la articulación del Estado en un marco de política criminal coherente, eficaz y con enfoque restaurativo	508
Objetivo 5. Enfrentar el problema de las drogas desde una perspectiva integral y equilibrada	512
2. Justicia transicional y goce efectivo de derechos de las víctimas del conflicto armado interno	519
Objetivo 6. Avanzar hacia la garantía del goce efectivo de derechos de las víctimas del conflicto armado en Colombia	519
Objetivo 7. Fortalecer y articular los mecanismos de transición hacia la paz	526
Objetivo 8. Consolidación de la Acción Integral contra Minas Antipersona	535
D. Acuerdos de consulta previa con grupos étnicos	538
Objetivo 9: Desarrollo armónico de la justicia propia en articulación con los planes de vida de los pueblos indígenas y del pueblo Rrom según sus procesos	538

TOMO 2

IX. BUEN GOBIERNO	569
A. Diagnóstico	572
B. Visión	587
C. Objetivos, estrategias y metas	597

Objetivo 1. Fortalecer la articulación Nación-territorio	597
Objetivo 2. Afianzar la lucha contra la corrupción, transparencia y rendición de cuentas	605
Objetivo 3. Promover la eficiencia y eficacia administrativa	612
Objetivo 4. Optimizar la gestión de la información	623
Objetivo 5. Optimizar la gestión de la inversión de los recursos públicos	630
Objetivo 6. Promover y asegurar los intereses nacionales a través de la política exterior y cooperación internacional	641
D. Acuerdos de consulta previa con grupos étnicos	645
Objetivo 7. Desarrollo y consolidación de las formas de gobierno propio, que contribuyan al fortalecimiento de la institucionalidad indígena así como a mejorar las relaciones entre los pueblos indígenas, el pueblo Rrom, sus respectivas organizaciones y la institucionalidad del Gobierno nacional	645
X. CRECIMIENTO VERDE	653
A. Diagnóstico	655
B. Visión	662
C. Objetivos, estrategias y metas	664
Objetivo 1: Avanzar hacia un crecimiento sostenible y bajo en carbono	664
Objetivo 2: Proteger y asegurar el uso sostenible del capital natural y mejorar la calidad y la gobernanza ambiental	677
Objetivo 3: lograr un crecimiento resiliente y reducir la vulnerabilidad frente a los riesgos de desastres y al cambio climático	693
D. Acuerdos de consulta previa con grupos étnicos	703
Objetivo 4. Protección y conservación de territorios y ecosistemas, mitigación y adaptación del cambio climático, ordenamiento ambiental, mecanismos REDD+ en territorios de los pueblos indígenas y del pueblo Rrom	704
XI. ESTRATEGIAS REGIONALES: EJES ARTICULADORES DEL DESARROLLO Y PRIORIDADES PARA LA GESTIÓN TERRITORIAL	711
A. Caribe próspero, equitativo y sin pobreza extrema	725
1. Diagnóstico	725
2. Visión y objetivos	738
3. Estrategias	739
4. Metas y productos	762
B. Eje Cafetero y Antioquia: capital humano innovador en territorios incluyentes	773

1. Diagnóstico	773
2. Visión y objetivos	780
3. Estrategias	780
4. Metas y productos	791
C. Conectividad para la integración y el desarrollo productivo sostenible de la región Centro-Oriente y Bogotá, D. C.	797
1. Diagnóstico	797
2. Visión y objetivos	807
3. Estrategias	807
4. Metas y productos	821
5. Bogotá, Distrito capital: Movilidad y competitividad con inclusión y seguridad	824
D. Pacífico: desarrollo socioeconómico con equidad, integración y sostenibilidad ambiental	835
1. Diagnóstico	835
2. Visión y objetivos	845
3. Estrategias	846
4. Metas y productos	859
E. Medio ambiente, agroindustria y desarrollo humano: crecimiento y bienestar para los Llanos	865
1. Diagnóstico	865
2. Visión y objetivos	873
3. Estrategias	874
4. Metas y productos	887
F. El Centro-Sur-Amazonía de Colombia, tierra de oportunidades y paz: desarrollo del campo y conservación ambiental	895
1. Diagnóstico	895
2. Visión y objetivos	904
3. Estrategias	905
4. Metas y productos	917
XII. CONSISTENCIA MACROECONÓMICA	923
A. Transición demográfica en Colombia	926
B. Principales elementos de política	936
C. Contexto internacional	940
D. Supuestos macroeconómicos	955
E. Escenario de balanza de pagos	960
F. Política monetaria y sistema financiero	965
G. Política fiscal	965
H. Consistencia macroeconómica	966

I. Factores institucionales que afectan el crecimiento	969
J. Principales medidas que sustentan la política fiscal	975
XIII. PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES 2015-2018	983
XIV. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PND 2014-2018: <i>TODOS POR UN NUEVO PAÍS</i>	1001
A. Introducción	1003
B. Diagnóstico	1004
C. Seguimiento a las metas de Gobierno	1004
D. Evaluación de políticas públicas	1008
ANEXO 1: INICIATIVAS DE INVERSIÓN DEL PERIODO 2015-2018	1015
LEY 1753 DE 2015	
“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo país”	1059

Acrónimos, abreviaciones y siglas más usadas

AATI	asociaciones de autoridades tradicionales indígenas
ACPM	aceite combustible para motor
ACTI	actividades de ciencia, tecnología e innovación
AEI	artefactos explosivos improvisados
Aerocivil	Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil
AGN	Archivo General de la Nación
AGR	Auditoría General de la República
ALA y CFT	antilavado de activos y contra la financiación del terrorismo
AMEM	Área de Manejo Especial de la Macarena
ANDI	Asociación Nacional de Empresarios de Colombia
ANH	Agencia Nacional de Hidrocarburos
ANI	Agencia Nacional de Infraestructura
ANLA	Autoridad Nacional de Licencias Ambientales
ANM	Agencia Nacional de Minería
ANSPE	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema
ANSV	Agencia Nacional de Seguridad Vial
APC	Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia
APP	asociaciones público privadas
APS	atención primaria en salud
APSB	agua potable y saneamiento básico
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
AUNAP	Autoridad Nacional de Pesca y Acuicultura
bacrim	bandas criminales
Bancóldex	Banco de Comercio Exterior de Colombia
BDUA	Base de Datos Única de Afiliados
Beps	beneficios económicos periódicos
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAIVAS	Centro de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual
CAN	Centro Administrativo Nacional
Caprovimpo	Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía
CAR	Corporación Autónoma Regional
CAVIF	Centros de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar
CCF	cajas de compensación familiar
Cebaf	Centros Binacionales de Atención en Frontera

Cecodes	Consejo Empresarial Colombiano para el Desarrollo Sostenible
Cedlas	Centro de Estudios Distributivos Laborales y Sociales
CEER	Centro de Estudios Económicos Regionales
CEI	Comité Especial Interinstitucional
Cenaf	Centros Nacionales de Atención en Frontera
Ceni	Centros de Investigación y Desarrollo Tecnológico del Sector Agropecuario de Colombia
Cepal	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CGR	Contraloría General de la República
CGV	cadena globales de valor
CI2	Centro Integrado de Inteligencia
CIAC	Centro Integral de Atención al Ciudadano
CIAT	Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas
Cicott	Centro Inteligente de Control de Tránsito y Transporte
CIEPS	Centros de Información Estratégica Policial Seccional
CIETI	Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Menor Trabajador
CIF	certificado de incentivo forestal
CIPE	Comisión Intersectorial de Infraestructura y Proyectos Estratégicos
CIU	Clasificación Industrial Internacional Uniforme
CIO	Chief Information Officer
CIPI	Comisión Intersectorial de Primera Infancia
CIPI	Comisión Intersectorial de Propiedad Intelectual
CIS	Centros Integrados de Servicios
CISA	Central de Inversiones S. A.
CISP	Comisión Intersectorial de Salud Pública
CMC	capacidades de medición y calibración
CMDR	consejos municipales de desarrollo rural
CMNUCC	Convención Marco de Naciones Unidas de Cambio Climático
CNAA	Consejo Nacional Agropecuario y Agroindustrial
CND	Centro Nacional de Despacho
CNMH	Centro Nacional de Memoria Histórica
CNPM	Comisión Nacional de Precios de Medicamentos
Codecti	consejos departamentales de ciencia, tecnología e innovación
colCERT	Grupo de Respuesta a Emergencias Cibernéticas de Colombia
Colciencias	Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación
Coldeportes	Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo
Conaces	Comisión Nacional Intersectorial para Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior
Conasa	Comisión Técnica Nacional Intersectorial para la Salud Ambiental
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
Consea	consejos seccionales de desarrollo agropecuario
Copei	Centro de Operaciones Especiales para la Protección de la Infraestructura Crítica y Económica del Estado

Cormagdalena	Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena
Corpoica	Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria
COT	Comisión de Ordenamiento Territorial
CP	contrato plan
CRA	Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico
CRC	Comisión de Regulación de Comunicaciones
CREG	Comisión de Regulación de Energía y Gas
CRI	Centro de Rehabilitación Inclusiva
CRIT	Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte
CSIRT	Equipo de Respuesta ante Incidencias de Seguridad (Computer Security Incident Response Team)
CSJ	Consejo Superior de la Judicatura
CSMEM	Comité de Seguimiento del Mercado de Energía Mayorista
CTI	ciencia, tecnología e innovación (también aparece como CTel y CT+I)
DAA	diagnóstico ambiental de alternativas
DAFP	Departamento Administrativo de la Función Pública
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DD. HH.	derechos humanos
DIAN	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
DIH	Derecho Internacional Humanitario
Dimar	Dirección General Marítima
DMI	distritos de manejo integrado
DNDA	Dirección Nacional de Derecho de Autor
DNP	Departamento Nacional de Planeación
	DDE Dirección de Desarrollo Empresarial
	DDRS Dirección de Desarrollo Rural Sostenible
	DDS Dirección de Desarrollo Social
	DDTS Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible
	DDU Dirección de Desarrollo Urbano
	DEE Dirección de Estudios Económicos
	DIES Dirección de Infraestructura y Energía Sostenible
	DIFP Dirección de Inversión y Finanzas Públicas
	DJSG Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno
	DR Dirección de Vigilancia de las Regalías
	DSEPP Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas
	GPE Grupo de Proyectos Especiales
	SDAS Subdirección de Desarrollo Ambiental Sostenible
	SDS Subdirección Sectorial
	SGR Sistema General de Regalías
	STIP Subdirección Territorial y de Inversión Pública
DOT	delincuencia organizada transnacional
DPS	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social
DTH	Direct To Home

ECDBC	Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono
ECH	Encuesta Continua de Hogares
ECLAC	Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Economic Commission for Latin America and the Caribbean)
ECV	Encuesta de Calidad de Vida
EDIT	Encuesta de Desarrollo e Innovación Tecnológica de la Industria Manufacturera
EGI	Estrategia de Gestión Integrada
EIA	estudios de impacto ambiental
ELN	Ejército de Liberación Nacional
EMV	Encuesta Mundial de Valores
ENIG	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos
ENSIN	Encuesta Nacional de Situación Nutricional
EPCA	Encuesta de Percepción Ciudadana sobre Calidad y Accesibilidad de Trámites y Servicios
EPL	Ejército Popular de Liberación
ERG	Ejército Revolucionario Guevarista
ERN	Consortio Evaluación de Riesgos Naturales
ERP	Ejército Revolucionario del Pueblo
ESE	empresas sociales del Estado
ETI	Entidades Territoriales Indígenas
EVB	Empresa Nacional de Renovación y Desarrollo Urbano Virgilio Barco Vargas
FAER	Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas Rurales
FAG	Fondo Agropecuario de Garantías
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FAZNI	Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas no Interconectadas
FCTel	Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación
FDN	Financiera de Desarrollo Nacional
FEFC	Fondo Especial Cuota de Fomento
FEM	Foro Económico Mundial
Fenoco	Ferrocarriles del Norte de Colombia
FENOGÉ	Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía
FEPC	Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles
Ferrovías	Empresa Colombiana de Vías Férreas
FFJC	Fondo Francisco José de Caldas
FGN	Fiscalía General de la Nación
FINAGRO	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario
Findeter	Financiera del Desarrollo Territorial
FIP	Fundación de Ideas para la Paz
FMI	Fondo Monetario Internacional
FNGRD	Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
FNS	Fondo Nacional de Solidaridad
Focof	Fondo Común de Cofinanciación
Fodeseop	Fondo para el Desarrollo de la Educación Superior

Fonade	Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo
Fonpet	Fondo de Pensiones Territoriales
Fonsecon	Fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana
Fontur	Fondo Nacional de Turismo
Fonvivienda	Fondo Nacional de Vivienda
Fosfec	Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante
Fosyga	Fondo de Solidaridad y Garantía
Fovis	Fondo de Vivienda de Interés Social
FSSRI	Fondo de Solidaridad, Subsidio y Redistribución de Ingresos
FTDH	Formación para el Trabajo y Desarrollo Humano
FUT	formulario único territorial
GAML	grupos armados al margen de la ley
GEI	gases efecto invernadero
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares
GHS	Sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos
GLP	gas licuado de petróleo
GNV	gas natural vehicular
GRAT	Grupo de Racionalización y Automatización de Trámites
GSED	Grupo Social y Empresarial de la Defensa
IAvH	Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt
ICA	Instituto Colombiano Agropecuario
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
ICDE	Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales
Icetex	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior
ICFES	Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior
ICIR	indicador de convergencia intrarregional
Ideam	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
IDI	Índice de Desempeño Integral
IED	inversión extranjera directa
IEMP	Instituto de Estudios del Ministerio
IGA	Índice de Gobierno Abierto
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
IIAP	Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico
IMSMA	Sistema de Gestión de Información de Actividades Relativas a Minas
Incoder	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
Infotep	Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional
INM	Instituto Nacional de Metrología
INMLCYF	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
Inpec	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
INS	Instituto Nacional de Salud
Inside	Integrador de Sistemas de Entrenamiento
Invemar	Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras "José Benito Vives de Andreis"

Invias	Instituto Nacional de Vías	
Invima	Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos	
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional	
IPS	instituciones prestadoras de servicios de salud	
IPSE	Instituto de Planificación y Promoción de. Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas	
IVT	Índice de Vulnerabilidad Territorial	
IXP	Internet Exchange Point (punto de intercambio de internet)	
KBPD	miles de barriles por día	
KPO	Knowledge Process Outsourcing	
LGTBI	lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales	
LOOT	Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial	
MAP	minas antipersona	
Mbbi	miles de barriles	
MEF	modelos educativos flexibles	
Ministerios		
	MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
	MADS	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
	MEN	Ministerio de Educación Nacional
	MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
	MinCIT	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
	MinCultura	Ministerio de Cultura
	MinDefensa	Ministerio de Defensa Nacional
	MinInterior	Ministerio del Interior
	MinJusticia	Ministerio de Justicia y de Derecho
	MinRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
	MinTIC	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
	MinTrabajo	Ministerio del Trabajo
	MinTransporte	Ministerio de Transporte
	MinVivienda	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
	MME	Ministerio de Minas y Energía
	MSPS	Ministerio de Salud y Protección Social
MIPG	Modelo Integrado de Planeación y Gestión	
mipyme	micro, pequeñas y medianas empresas	
MNVCC	Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes	
MTC	Misión para la Transformación del Campo	
MURC	Manual único de rendición de cuentas	
MUSE	municipios sin explotar	
NIAS	Normas Internacionales de Aseguramiento	
NIIF	Normas Internacionales de Información Financiera	
NNA	niños, niñas y adolescentes	
OCAD	órganos colegiados de administración y decisión	
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico	

OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ORMET	observatorios regionales de mercado de trabajo
OTCC	Observatorio de Transporte de carga por Carretera
PAE	Programa de Alimentación Escolar
PAI	Programa Ampliado de Inmunizaciones
PcD	personas con discapacidad
PDSP	Plan Decenal de Salud Pública
PEIIT	Plan Estratégico Intermodal de Infraestructura de Transporte
PEMOT	planes estratégicos metropolitanos de ordenamiento territorial
PER Caribe	Plan Prospectivo y Estratégico de la región Caribe
PERS	planes de energización rural sostenible
PPF	Plan Fronteras para la Prosperidad
PGN	Presupuesto General de la Nación
PIB	producto interno bruto
PIDM	planes integrales de desarrollo metropolitano
PIEC	Plan Indicativo de Expansión de Cobertura de Energía Eléctrica
PIECG	Plan Indicativo de Expansión de Cobertura de Gas
PILA	planilla integrada de liquidación de aportes
PINES	proyectos de interés nacional y estratégicos
PIPE	Plan de Impulso a la Productividad y el Empleo
PIRC	Plan Integral Reparación Colectiva
Pisa	Política Integral de Salud Ambiental
PISA	Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes
PISCC	planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana
PLANEDH	Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos
PLP	Plan de Logística Portuaria
PM10	material particulado inferior a 10 micras de diámetro
PMA	Plan de Manejo Ambiental
PMD	Plan Municipal de Desarrollo
PMTI	Plan Maestro de Transporte Intermodal
PNA	Plan de Navegación Aérea
PNACC	Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático
PNC	Plan Nacional de Contingencia
PNCAV	Proyecto Nacional de Conectividad de Alta Velocidad
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNGRD	Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
PNN	Parques Nacionales Naturales
PNTU	Política Nacional de Transporte Urbano
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

POMCA	Planes de ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas
POMIUAC	Plan de Ordenación y Manejo Integrado de las Unidades Ambientales Costeras
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PPI	Plan Plurianual de Inversiones
PPIA	Política Pública Integral Anticorrupción
PRONE	Programa de Normalización de Redes Eléctricas
PSA	pago por servicios ambientales
PSAP	Programa de Subsidio al Aporte
PSG	presupuesto sensible al género
PTF	productividad total de los factores
PTIR	Plan de Transferencia e Implementación de Recomendaciones
PTS	Plan Territorial de Salud
Pyme	pequeña y mediana empresa
QA/QC	Programa de Aseguramiento y Control de la Calidad en Biocombustibles
RAEE	residuos de aparatos eléctricos y electrónicos
RAPE	Región Administrativa de Planeación Especial
REDCAM	Red de Monitoreo de la Calidad de Aguas Marinas y Costeras
REDD+	Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación
ReSA	Red de Seguridad Alimentaria
RNDC	Registro Nacional de Despachos de Carga
RNEC	Registraduría Nacional del Estado Civil
RNI	Red Nacional de Información
RTDAF	Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente
RUAF	Registro Único de Afiliados
RUCOM	Registro Único de Comercializadores de Minerales
RUNT	Registro Único Nacional de Tránsito
RUV	Registro Único de Víctimas
SAAT	Sistema de Alertas Agroclimáticas Tempranas
Satena	Servicio Aéreo a Territorios Nacionales
SAVER	Saneamiento y Manejo de Vertimientos
SBDC	Small Business Development Centers
SCDB	Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica
SDA	Secretaría Distrital de Ambiente
SEIP	Sistema Educativo Indígena Propio
SEN	Sistema Estadístico Nacional
Sena	Servicio Nacional de Aprendizaje
SETP	Sistemas Estratégicos de Transporte Público en las ciudades con poblaciones entre los 250.000 y 600.000 habitantes
SFV	Subsidio Familiar de Vivienda
SGC	Servicio Geológico Colombiano
SGP	Sistema General de Participaciones
SGR	Sistema General de Regalías

SGRRI	Sistema de Gestión del Riesgo y Rehabilitación Integral
SGSSS	Sistema General de Seguridad Social en Salud
SGV	Sistema de Gestión Vial
SI Minero	Sistema de Información Minero
SIAC	Sistema de Información Ambiental de Colombia
Sicom	Sistema de Información de Combustibles
SIES	Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad
SIN	Sistema Interconectado Nacional
Sina	Sistema Nacional Ambiental
Sinap	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
SINCHI	Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas
Sinergia	Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados
Sinergia Evaluaciones	Sistema Nacional de Evaluaciones
Sinergia Seguimiento	Sistema de Seguimiento a las Metas de Gobierno
Sisbén	Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales
SISPI	Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural
Sispro	Sistema de Información de Salud y Protección Social
SIT	sistemas inteligentes de transporte
SITM	sistemas integrados de transporte masivo
SITP	sistemas integrados de transporte público
SITR	sistemas integrados de transporte regional
SMMLV	salario mínimo mensual legal vigente
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
SNBF	Sistema Nacional de Bienestar Familiar
SNCTI	Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación
SNCTI	Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación
SNDH	Sistema Nacional de Derechos Humanos
SNGRD	Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
SNIAAD	Sistema Nacional de Información y Análisis del Delito
SNIGRD	Sistema Nacional de Información de Gestión del Riesgo de Desastres
SPE	servicio público de empleo
SPNN	Sistema de Parques Nacionales Naturales
SPS	Sistema de Protección Social
SRPA	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes
SSAAJ	Servicios de Salud Amigables para Adolescentes y Jóvenes
SSPD	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios
SST	seguridad y salud en el trabajo
STEM	ciencias, tecnologías, ingenierías y matemáticas (science, technology, engineering, and mathematics)
SUCOP	Sistema Único de Consulta Pública
SUI	Sistema Único de Información

SUIN	Sistema Único de Información de la Niñez
SUIN	Sistema Único de Información Normativa
SUISA	Sistema Unificado de Información en Salud Ambiental
SUIT	Sistema Único de Información de Trámites
SUT	subunidad técnica
TCN	tasa de cobertura neta
TCT	transferencia de conocimiento y tecnología
TDA	títulos de desarrollo agropecuario
TEA	tasa total de la nueva actividad empresarial
TIC	Tecnologías de la Información y Comunicaciones (también, TI)
TLC	tratado de libre comercio
TMM	tasa de mortalidad materna
TV	televisión
UAC	Unidad Ambiental Costera
UACT	Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial
UARIV	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
UIAF	Unidad de Información y Análisis Financiero
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
Unesco	Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)
UNGRD	Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
UNISDR	Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (United Nations International Strategy for Disaster Reduction)
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (United Nations Office on Drugs and Crime)
UNP	Unidad Nacional de Protección
UOA	unidades operativas administrativas
UPC	unidades de pago por capitación
UPIT	Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte
UPM	unidades de producción minera
UPME	Unidad de Planeación Minero Energética
UPRA	Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios
Uriel	Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral
URT	Unidad de Restitución de Tierras
VIP	vivienda de interés prioritario
VIPA	vivienda de interés prioritario para ahorradores
VIS	vivienda de interés social
Wi-Fi	Wireless Fidelity
ZNI	zonas no interconectadas



Introducción



El propósito del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: *Todos por un nuevo país* es construir una Colombia en paz, equitativa y educada.

La paz, la equidad y la educación conforman un círculo virtuoso. Una sociedad en paz puede focalizar sus esfuerzos en el cierre de brechas y puede invertir recursos en mejorar la cobertura y calidad de su sistema educativo. Una sociedad equitativa en donde todos los habitantes gozan de los mismos derechos y oportunidades permite la convivencia pacífica y facilita las condiciones de formación en capital humano. Finalmente, una sociedad educada cuenta con una fuerza laboral calificada, que recibe los retornos a la educación a través de oportunidades de generación de ingresos y de empleos de calidad, y cuenta con ciudadanos que resuelven sus conflictos sin recurrir a la violencia. De forma más simple: la paz favorece la equidad y la educación; la equidad propicia la paz y la educación; y la educación genera condiciones de paz y equidad. Por ello, este Plan Nacional de Desarrollo se concentra en estos 3 pilares, fundamentales para la consolidación de los grandes logros de los últimos 4 años y para el desarrollo de las políticas para los próximos 4, en pro de un nuevo país.

En efecto, si bien aún persisten retos en materia de conflicto e inseguridad, pobreza, desigualdad y formación de capital humano, los resultados de la gestión en el cuatrienio anterior son significativos. Entre 2010 y 2014, durante el primer mandato del presidente Santos, el país logró consolidar el buen curso que se empezó a manifestar en la primera década del siglo XXI. El crecimiento económico promedio en lo corrido de la segunda década de este siglo (4,8 %) es mayor que el promedio observado en las décadas de los años 1980 (3,5 %), 1990 (2,8 %) y 2000 (4,0 %). La inversión como proporción del PIB ha alcanzado niveles históricamente altos, superiores al 30 %. La inflación de 2013, 1,94 % fue la más baja de los últimos 58 años. En los últimos 4 años se generaron 2,5 millones de empleos, con una importante reducción de la informalidad, y con una tasa de desempleo que mes tras mes sigue alcanzando mínimos históricos desde que existen cifras mensuales (hace 14 años). El buen desempeño del mercado laboral y las políticas sociales del Gobierno han reducido la pobreza en cerca de 10 puntos porcentuales. La desigualdad, aunque más lentamente, también ha empezado a ceder; los principales indicadores de violencia, como los homicidios y los secuestros, siguen a la baja. Debido a esos logros, hoy, como nunca, el país está en posición de quebrar la persistencia de sus más graves problemas sociales, y consolidar el rumbo hacia el desarrollo económico, social y ambiental.

En una perspectiva de más largo plazo, el cambio del país desde la Constitución Política de 1991 ha sido dramático. Hoy somos un país de ingreso medio alto, cuando antes éramos uno de ingreso bajo. La solidez y credibilidad de nuestras políticas fiscal y monetaria son ejemplo en América Latina. En la actualidad contamos con una cobertura casi universal en nuestro sistema de salud y hemos hecho grandes avances en la cobertura de educación. Además, hemos avanzado con paso firme en el fortalecimiento del Estado y la democracia.

Con base en estos fundamentos, Colombia tiene ahora una oportunidad única de romper con su legado histórico de conflicto. Con la consolidación de la paz, las posibilidades de desarrollo de Colombia en otras dimensiones se potencian. La ausencia de paz es tanto causa como consecuencia de nuestra falta de desarrollo en otras dimensiones. Diversos autores coinciden en que una de esas dimensiones, que resulta clave para todo lo demás, es la capacidad del Estado. Besley y Persson (2011) destacan la importancia de un *Estado efectivo* para el desarrollo, y señalan que todas las dimensiones de la efectividad y consolidación del Estado, como autoridad, monopolio legítimo de la fuerza, sistemas tributarios, sistemas de justicia, democracia, se mueven de manera conjunta. Fukuyama (2014, p. 38) recoge la misma idea, diciendo que “hay un déficit político alrededor del mundo, no de Estados, sino de *Estados modernos*¹ que sean capaces, impersonales, bien organizados y autónomos. Muchos de los problemas de los países en desarrollo son subproductos de Estados débiles e inefectivos”.

Colombia debe romper el círculo vicioso de un Estado débil que impide el desarrollo sostenible, lo que, a su vez, se convierte en un obstáculo para la construcción de un Estado efectivo. Romper ese círculo vicioso significa romper con una larga tradición histórica colombiana. Hoy estamos en una posición excepcional para cambiar esa tradición, en lo que podría ser una revolución única en nuestra historia republicana: *la revolución de la paz*. Es una revolución que tenemos al alcance de la mano, y este Plan Nacional de Desarrollo plasma la estrategia de política del gobierno del presidente Juan Manuel Santos para que el país no deje escapar esta oportunidad.

En los últimos 4 años hemos avanzado de manera decidida en ese propósito y hoy nos encontramos en una coyuntura histórica, con una posibilidad real de paz en Colombia. El Plan Nacional de Desarrollo: *Todos por un nuevo país*, se prepara simultáneamente con un proceso de acercamiento, diálogo y negociación con los

1 Énfasis en el original escrito en inglés.

grupos insurgentes al margen de la ley. En ese sentido, tanto la materialización de los eventuales acuerdos de paz como la construcción de los fundamentos para una paz sostenible, se soportarán sobre las políticas y estrategias que este Plan Nacional de Desarrollo le propone al país para los próximos años, que implicarán, como es natural, esfuerzos no solo del Estado sino de todos los colombianos. El Plan Nacional de Desarrollo es el producto de la convicción del Gobierno de llevar a cabo las reformas necesarias para consolidar la paz y abrir la puerta de la modernidad para el país. Las reformas se deben hacer, con o sin acuerdo con los grupos insurgentes, para crear las condiciones de paz que reclama el país. La paz requiere presencia del Estado en todas sus formas, con vías de comunicación, escuelas y hospitales, en todos los rincones de Colombia y requiere también la consolidación del Estado Social de Derecho consagrado en la Constitución Política de Colombia de 1991.

La consolidación de la paz requiere avanzar de manera decisiva hacia la equidad. Durante el último cuatrienio se han logrado avances importantes pero aún persisten grandes retos. En 2012 se aprobó una reforma tributaria que redujo, por primera vez en más de 40 años, los costos de contratación de mano de obra formal. Como resultado, desde enero del 2013 se han creado cerca de 1,2 millones de empleos formales, lo que se ha traducido en una disminución sustancial de la tasa de informalidad desde 2012, de 69,1 % a 65,6 % en noviembre de 2014. Mayor empleo formal significa mayores oportunidades de movilidad social lo que redundará en más equidad y mejores condiciones de vida para todos los colombianos. Además, los programas del Gobierno orientados a la promoción social han permitido grandes logros: más de 200.000 familias ingresaron al programa Más Familias en Acción; cerca de 300.000 nuevas familias se vieron beneficiadas por la Red Unidos; alrededor de 600.000 menores empezaron a recibir transferencias condicionadas; y el número de niños atendidos en programas de atención integral se duplicó en el primer cuatrienio del presidente Juan Manuel Santos. Como resultado, el país logró reducir el coeficiente de Gini en 2 puntos (de 0,56 a 0,54) entre el 2010 y el 2013, casi el doble de lo que se alcanzó entre 2002 y 2010. Sin embargo, a pesar de estos grandes avances, nuestro país continúa como uno de los tres países más desiguales de América y uno de los 15 más desiguales del mundo.

En este sentido, la educación, precisamente el tercer pilar de este Plan, se concibe como el más poderoso instrumento de igualdad social, pues no solo nivela las oportunidades de la personas, sino que abre puertas de progreso y mejora la calidad de la democracia. Una población educada puede aprovechar las oportunidades económicas que se le presentan, y tiene mayores capacidades para participar en el sistema político, en la economía de mercado y en la defensa de

sus propios derechos. Las grandes revoluciones sociales observadas en los países en desarrollo han estado asociadas con grandes transformaciones educativas. La cercana experiencia de Chile, por ejemplo, muestra las grandes ventajas económicas que pueden realizarse a partir de una educación más universal y de mejor calidad.

El diagnóstico sobre la necesidad de la educación no es nuevo. Hace 20 años, una “comisión de sabios”, formalmente denominada Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo (1994), fue convocada para estudiar precisamente estos temas y hacer recomendaciones para Colombia. Si bien se han logrado avances notables, particularmente en lo que se refiere a cobertura, muchas de las recomendaciones planteadas en esa misión siguen siendo vigentes. Un país se puede transformar radicalmente en 20 años, que es el plazo que toma formar una nueva generación. Por esto, en los próximos 4 años debemos avanzar rápidamente en la conformación de un sistema educativo universal de calidad, que potencie y explote los talentos propios para el beneficio individual y de la sociedad en su conjunto.

Soportado sobre los pilares de la paz, la equidad y la educación, este Plan está inspirado en el espíritu de que el verdadero desarrollo sostenible se traduce en bienestar para las regiones y ciudadanos que las habitan. Esto, porque las condiciones institucionales, geográficas y de violencia, han dificultado que los avances sociales, económicos y ambientales logrados por el país se distribuyan de manera homogénea a nivel territorial. Por lo general, las regiones con mejores condiciones de seguridad, y aquellas con mayor integración con los principales circuitos económicos y núcleos de desarrollo reciben los mayores beneficios. Esto ha configurado brechas significativas entre las regiones y propiciado un patrón de desarrollo altamente desbalanceado e inequitativo regionalmente.

Por esta razón, este Plan de Desarrollo propone una estructura territorial que desarrolla en las regiones los pilares nacionales y las estrategias transversales de política que se implementarán durante el cuatrienio. Esta estructura constituye un avance con respecto al enfoque territorial planteado en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, en el cual se reconocieron las diferencias regionales como marco de referencia para la formulación de políticas públicas y programas sectoriales. Este Plan de Desarrollo incorpora un marco para la identificación y definición de cursos de acción concretos para cerrar las brechas de desarrollo existentes entre las regiones, los departamentos —sus subregiones y municipios—, y el centro del país. Esta estructura exigió un proceso de construcción participativo, a partir del diálogo entre la institucionalidad nacional y regional. Para esto se convocó la participación de los actores sociales y políticos locales con el fin de construir los fundamentos de la

paz con las regiones y desde las regiones. Solo así se puede afianzar la legitimidad social de las políticas públicas y las relaciones de confianza entre el Estado, sus distintos niveles de Gobierno y los ciudadanos.

Para el logro de los objetivos del Plan, se trazan 5 estrategias transversales que aportan a los 3 pilares de la paz, la equidad y la educación; son ellas: 1) Competitividad e Infraestructura Estratégicas; 2) Movilidad Social; 3) Transformación del Campo; 4) Seguridad, Justicia y Democracia para la Construcción de Paz; y, 5) Buen Gobierno.

La Competitividad e Infraestructura Estratégicas son necesarias para fomentar el crecimiento económico y el desarrollo humano que se derivan de una mayor integración y conectividad entre los territorios y la nación. Aunque en los últimos años el país ha tenido progresos considerables en la materia, todavía seguimos contando con una porción importante de infraestructura obsoleta y sin mantenimiento, por lo que hemos quedado rezagados frente al continente. Como respuesta, el Gobierno nacional hará un gigantesco esfuerzo en infraestructura en los próximos años continuando con el ambicioso programa de infraestructura de transporte de concesiones de cuarta generación (4G). Pero no solamente se necesitan carreteras, ni la responsabilidad es exclusiva del Gobierno nacional. Se requiere avanzar en materia de competitividad con políticas que van desde la articulación de nuestro sistema de ciencia, innovación y tecnología con la empresa privada hasta mejorar la eficiencia de nuestro sistema judicial. Así, la estrategia de Competitividad e Infraestructura Estratégicas es central para que Colombia se articule a la economía mundial y disfrute de un crecimiento sostenido.

La estrategia de Movilidad Social describe en detalle cómo alcanzar los objetivos sociales del Plan Nacional de Desarrollo. Dado que los grandes pilares del Plan son eminentemente sociales, la estrategia de Movilidad Social centrada en la salud, la educación y el empleo de alta calidad resulta crucial. En ella, se incluyen, entre otras, acciones para aumentar la calidad y cobertura de los sistemas educativo y de salud, la atención integral a la primera infancia, programas de generación de ingresos, al igual que la continuación de exitosos programas de promoción social, como Familias en Acción, Colombia Mayor, programas para la atención a las víctimas del conflicto armado, entre otros.

Las apuestas para transformar el campo colombiano responden a que las brechas entre las zonas urbanas y las rurales en materia de indicadores sociales son significativas. En el campo se concentran los principales problemas de pobreza, falta de educación y falta de infraestructura; además, muchos de los problemas

de violencia y narcotráfico se sufren en mayor medida en las zonas rurales. Para consolidar la paz en el territorio, Colombia necesita una estrategia integral de transformación del campo, que lo atienda y lo modernice, mejorando los sistemas de cartografía, catastro, títulos de propiedad y vías de acceso, y articulando las políticas agropecuarias a un programa más amplio de desarrollo rural que garantice la calidad de vida de los habitantes rurales.

La estrategia “Seguridad, Justicia y Democracia para la Construcción de Paz” busca ampliar y profundizar el sistema democrático en Colombia, promover los derechos humanos y garantizar el goce efectivo de derechos y la justicia para todos los colombianos, como bases para consolidar la paz y la convivencia pacífica. Se plantea un esquema de gobernabilidad que fortalezca la presencia del Estado en todo el territorio nacional, que no “lleve el Estado a los territorios”, sino que construya el Estado y su legitimidad “desde y para los territorios”. Para ello se busca articular la labor de las autoridades civiles, la Fuerza Pública y la justicia en el ámbito local, urbano y rural, para garantizar la convivencia pacífica, la seguridad pública, la seguridad ciudadana, la defensa nacional y la desarticulación de las redes de criminalidad y economía ilegal.

La estrategia de Buen Gobierno está orientada a garantizar la configuración y consolidación de un Estado moderno, más transparente, eficiente, y eficaz. Un gobierno que asegure “tanto mercado como sea posible, y tanto Estado como sea necesario”. El enfoque de Buen Gobierno es el de un Estado como instrumento de redistribución de recursos y oportunidades, esto es, de cierre de brechas. Por supuesto, todo esto en un contexto de estabilidad y responsabilidad macroeconómica y fiscal, como ha sido la larga tradición de nuestra historia económica moderna.²

Estas 5 estrategias transversales van enmarcadas por una estrategia “envolvente” de crecimiento verde. Esta estrategia se califica como envolvente porque el tema ambiental en este Plan no está definido como una preocupación sectorial más, sino como una estrategia para que todos los sectores adopten prácticas verdes de generación de valor agregado, con el fin de que, tal como lo ordena la Constitución, el crecimiento sea económica, social y ambientalmente sostenible.

2 El objetivo, como señalan Micklethwait y Wooldridge (2014), es “reinventar” el Estado, de modo que sea capaz de responder de manera práctica a la mejor manera de hacer las cosas. De acuerdo con Alberdi y Bidaurrazaga (2002, p. 17): “El concepto de buen gobierno [...] se define como la forma de ejercicio del poder en un país caracterizada por rasgos como la eficiencia, la transparencia, la rendición de cuentas, el Estado de derecho y la participación de la sociedad civil, que revela la determinación del Gobierno por utilizar los recursos disponibles en favor del desarrollo económico y social”.

En el camino para alcanzar un país en paz y con el firme propósito de erradicar la pobreza y crear condiciones que garanticen el bienestar de los ciudadanos, el presente Plan promueve políticas públicas que articulan, de manera integral y equilibrada, esas 3 dimensiones del desarrollo, la social, la económica y la ambiental. En este sentido, el Plan se acoge a la esencia de la Agenda de Desarrollo Pos-2015 de las Naciones Unidas, en la cual Colombia ha ejercido un liderazgo en la identificación y promoción de unos objetivos que permitan alcanzar, de manera irreversible, un desarrollo sostenible.

Ahora bien, el presente Plan Nacional de Desarrollo se construye con base en dos enfoques importantes: la orientación a resultados y la orientación territorial. La primera ya se ha incluido en planes anteriores, con metas concretas que hacen más factible el seguimiento y la evaluación. Sin embargo, por cuestiones prácticas, hasta ahora el énfasis de la evaluación periódica se ha concentrado más en la ejecución presupuestal que en la consecución de los objetivos previstos. Para fortalecer el enfoque de resultados, cada pilar y cada estrategia transversal tienen asignadas unas metas, denominadas “trazadoras” para los pilares e “intermedias” para las estrategias, con unos productos asociados que, en conjunto, contribuirán a lograr ambos tipos de metas. Todas estas metas han sido cuidadosamente diseñadas para que se puedan monitorear, sean evaluables, y puedan ser objeto de una efectiva rendición de cuentas por parte de los responsables de lograrlas. En suma, para que tengan un verdadero sentido de transformación sobre la sociedad colombiana.

Por su parte, si bien la orientación territorial tampoco es nueva, por primera vez en un Plan Nacional de Desarrollo se transita de un enfoque conceptual hacia una estructura territorial, lo que implica hacer explícitas las estrategias nacionales en lineamientos y cursos de acción para cada una de las regiones de la geografía nacional. A cada región corresponde un eje articulador del desarrollo, son ellos: 1) Caribe próspero, equitativo y sin pobreza extrema; 2) Eje Cafetero y Antioquia: capital humano innovador en territorios incluyentes; 3) Conectividad para la integración y el desarrollo productivo sostenible de la región Centro-Oriente y Bogotá, D. C.; 4) Pacífico: desarrollo socioeconómico con equidad, integración y sostenibilidad ambiental; 5) Medio ambiente, agroindustria y desarrollo humano: crecimiento y bienestar para los Llanos; 6) El Centro-Sur-Amazonía de Colombia, tierra de oportunidades y paz: desarrollo del campo y conservación ambiental.

Como no podía ser de otra manera, los lineamientos regionales que propone el Plan Nacional de Desarrollo no pretenden sustituir la autonomía regional, ni impedir que las regiones sean las protagonistas de su propio desarrollo. Por el contrario, han sido identificados y definidos con ellas con el fin de lograr que la estructura territorial

garantice la necesaria armonización de los objetivos de política de la nación con los de las regiones, atendiendo sus justas y diferenciadas demandas. Además se busca configurar un marco de políticas que asegure la concurrencia de acciones y recursos, que oriente la gestión al logro de resultados, a la vez que permita su evaluación y rendición de cuentas. En suma, contar con un modelo de gestión más efectivo en el propósito de cerrar las pronunciadas brechas de desarrollo que se presentan entre las regiones colombianas.

La identificación y focalización de acciones del Plan Nacional de Desarrollo en los territorios es el resultado de la combinación de 4 dimensiones analíticas de diagnóstico y priorización estrictamente vinculadas: 1) una metodología de identificación de brechas en infraestructura de transporte, vivienda, agua potable, educación, salud y capacidad institucional territorial, basada en las tipologías de municipios y las subregiones que conforman los departamentos y regiones del país; 2) la caracterización regional de las dinámicas e incidencia del conflicto armado y la violencia en el territorio nacional; 3) la articulación del Sistema de Ciudades y la configuración de corredores urbano-rurales; y, 4) la identificación de las zonas ambientalmente estratégicas que representan la riqueza natural del país, de cuyo uso adecuado dependerá la sostenibilidad del desarrollo.

En su implementación, junto con los mecanismos convencionales de gestión y asignación de recursos, el Plan involucrará una serie de instrumentos novedosos armonizados con los estándares de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), y con la visión de planificación de largo plazo prevista por la Agenda de Desarrollo Pos-2015, que articula las dimensiones económica, social y ambiental para lograr un desarrollo sostenible. Entre estos instrumentos, se usarán los denominados *contratos plan*, que comenzaron a usarse como herramienta de coordinación a nivel territorial desde 2011 para mejorar la alineación de objetivos entre niveles de Gobierno, articular aún más las fuentes de recursos disponibles e incrementar el impacto de las inversiones regionales, particularmente de las regalías, en los departamentos y municipios. Del mismo modo, el Plan incorpora un modelo de presupuestación de la inversión dentro de un enfoque de gestión por resultados. El propósito es mejorar la calidad de la inversión independientemente de la fuente de los recursos, incrementar la transparencia en su asignación y facilitar la evaluación del desempeño al igual que la rendición de cuentas. Como complemento, se enfatizará el uso de esquemas de asociaciones público privadas (APP), con el fin de canalizar recursos y capacidades del sector privado hacia el desarrollo de proyectos de alto impacto nacional y regional.

El Plan Nacional de Desarrollo que ahora ponemos a consideración de toda la ciudadanía está construido con el convencimiento de que nuestro pasado no marca nuestro futuro, y de que podemos ofrecerles mejores posibilidades a todos los colombianos de hoy y de las futuras generaciones. Ha llegado el momento de que el país aproveche esta oportunidad para cimentar una sociedad en paz, equitativa y educada. Ha llegado la hora de que trabajemos *todos por un nuevo país*.

Bibliografía

- Alberdi, J. y Bidaurrazaga, E. (2002). Cooperación internacional, construcción de la paz y democratización en el África Austral. *Cuadernos de Trabajo de Hegoa*, 34. Bilbao: Universidad del País Vasco, Instituto de Estudios sobre el Desarrollo y la Cooperación Internacional.
- Besley, T. y Persson, T. (2011). *Pillars of Prosperity: The Political Economics of Development Clusters*. Princeton: Princeton University Press.
- Fukuyama, F. (2014). *Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy*. New York: Farrar, Straus & Giroux.
- Micklethwait, J. y Wooldridge, A. (2014). *The ourth Revolution: The Global Race to Reinvent the State*. New York: The Penguin Press.
- Misión Ciencia, Educación y Desarrollo (1994). *Colombia: al filo de la oportunidad* (2 tomos, ed. 1995). Bogotá, D. C.: Presidencia de la República, Consejería Presidencial para el Desarrollo Institucional y Colciencias.



||

Colombia en paz

A. Diagnóstico

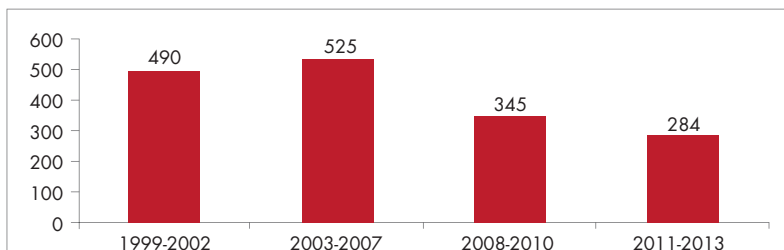
Colombia comenzó el nuevo milenio transitando por la antesala de lo que algunos analistas calificaban como un “estado fallido”, al presentar los niveles más altos de su historia en materia de tasas de homicidio, desplazamiento forzado, secuestros y áreas del territorio bajo cultivos ilícitos. En efecto, en 2000, Colombia reportó la cifra más alta de plantaciones de coca, un total de 163.000 hectáreas sembradas, y también el mayor número de personas secuestradas, 3.572 en total. Así mismo, en 2002 el país alcanzó los niveles más críticos en materia de homicidios, con una tasa de 69,6 homicidios por cada 100.000 habitantes (hpch), y más de 600.000 víctimas de desplazamiento forzado (Observatorio de DD. HH. y DIH, Presidencia de la República, 2014).

A esta situación contribuyó de manera importante el narcotráfico, particularmente por sus efectos amplificadores sobre la violencia y la criminalidad, los cuales acentuaron la debilidad del Estado para brindar seguridad y propiciar condiciones de gobernabilidad en las regiones más apartadas de la geografía nacional, donde este tiene mayor incidencia. No cabe duda de que el narcotráfico ha sido un factor determinante tanto de la intensidad como de la prolongación del conflicto armado.

Con el objetivo de contrarrestar la crítica situación del país y recuperar la seguridad en las regiones más afectadas por el conflicto, en los últimos 15 años el Estado ha adoptado múltiples estrategias que lograron mejoras significativas en materia de seguridad y derechos humanos. Dichas estrategias se vieron reflejadas, por ejemplo, en la reducción del número de municipios afectados por dinámicas violentas (gráfico II-1) y en el restablecimiento, desde 2004 hasta la fecha, de la superioridad militar de la Fuerza Pública sobre los grupos armados ilegales en toda la nación (FIP, 2014).

Gráfico II-1

Promedio de municipios por periodo con registro de acciones armadas y violencia asociada al conflicto a nivel nacional



Fuente: Fundación Ideas para la Paz, 2014 y DNP, 2014.

Con el mismo propósito, el Estado promovió la adopción de instrumentos para avanzar en la garantía de los derechos de verdad, justicia, y reparación de las víctimas, establecer garantías de no repetición, y facilitar la reincorporación individual o colectiva a la vida civil de los desmovilizados (Ley 975 de 2005). Fruto de ese esfuerzo, en enero de 2014 había 1.622 desmovilizados postulados a procesos de Justicia y Paz, de los cuales 128 se encontraban en etapa de legalización de cargos, 370 en formulación y 1.124 en etapa de imputación. En este marco, se han confesado 64.803 delitos que relacionan a un total de 64.473 víctimas (Fiscalía General de la Nación, marzo 2014).

Como complemento a lo anterior, en una medida sin precedentes en la historia del país, en 2011 fue aprobada la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011). Con esta se establecieron medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas para la atención individual y colectiva de las víctimas del conflicto armado, en particular para hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantías de no repetición.

A diciembre de 2014, la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas (UARIV) ha acompañado a más de 291.000 víctimas en su plan de reparación individual, lo que representa un sobrecumplimiento en su meta para el cuatrienio 2010-2014; asimismo, ha apoyado la formulación de 123 planes para procesos de retorno o reubicación, que equivalen al 100 % de su meta para el mismo periodo (Sinergia, 2014). Además, el reconocimiento de los daños colectivos ha permitido que a 2014 se acompañe a 302 sujetos de reparación colectiva, entre comunidades, grupos y sujetos étnicos, durante la formulación de sus respectivos planes de reparación colectiva (UARIV, 2014).

En materia de restitución de tierras, a marzo de 2014 la Unidad de Restitución de Tierras (URT) había recibido 59.741 solicitudes de inclusión en el Registro de Tierras, que corresponden a 48.890 predios y a 40.964 solicitudes (URT, 2014). Para esta misma fecha, la URT reportó la restitución de 20.877 hectáreas en 431 fallos judiciales, los cuales cubren 1.045 casos.

A pesar de los avances para la recuperación de la seguridad y la garantía de los derechos, el Estado colombiano aún enfrenta el reto de consolidar la construcción de la paz en los territorios. La “trampa de los promedios” esconde

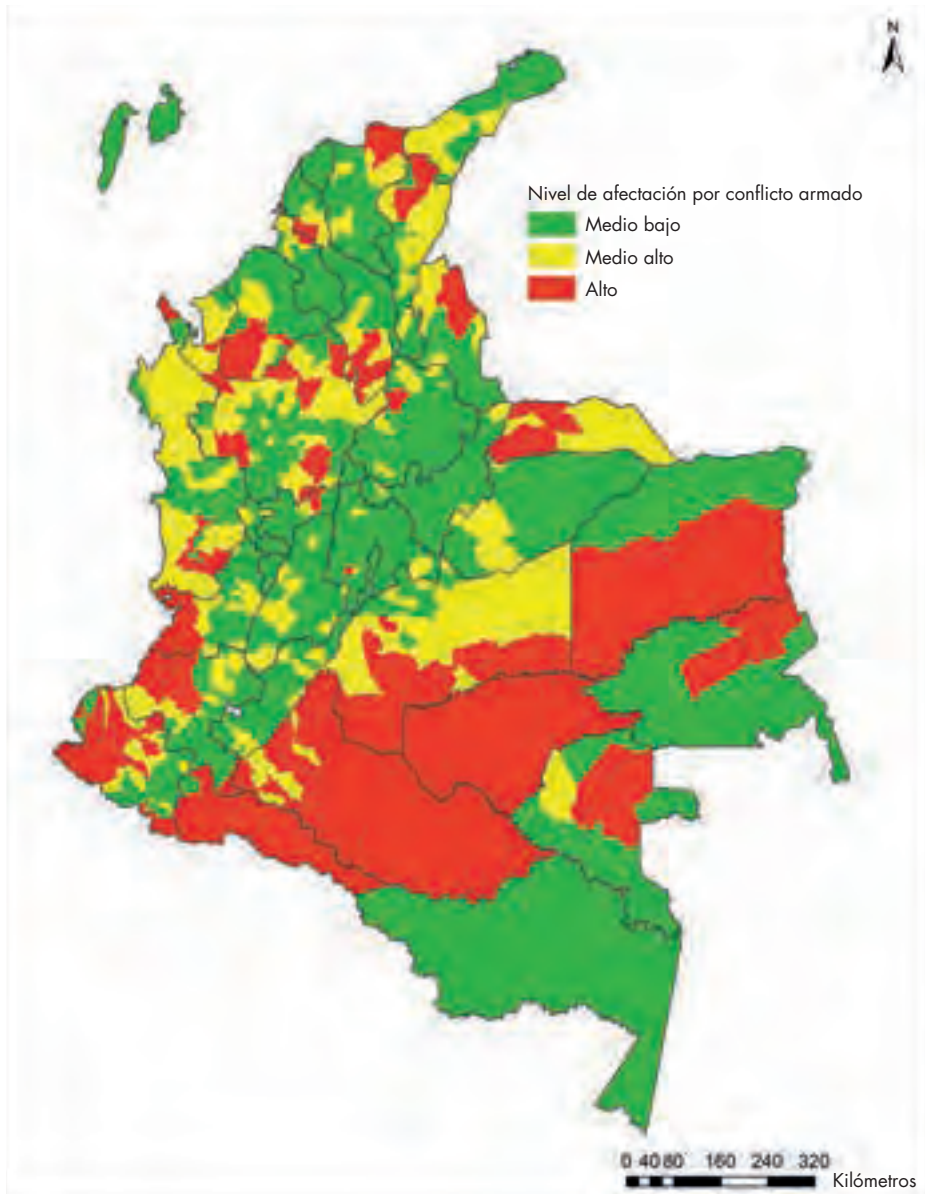
las grandes divergencias que existen en nuestro país, en donde se puede hablar de “3 Colombias”. La primera, es la Colombia urbana, moderna, productiva y con acceso a servicios de justicia. La segunda Colombia cuenta con un desarrollo incipiente en bienes y servicios, por lo que requiere inversiones importantes para crecer plenamente, fundamentalmente en equipamiento social e infraestructura. La tercera Colombia hace referencia a la Colombia rural, especialmente en las zonas más apartadas, en donde persisten grandes rezagos en indicadores sociales y económicos y en donde la presencia del Estado es aún débil.

En efecto, los municipios con mayores dificultades para cumplir con las exigencias en materia de gestión fiscal y desempeño son aquellos de sexta categoría, alejados de las grandes urbes del país, que históricamente han sido afectados por la presencia de actores armados ilegales y que tienen una débil capacidad en la administración de justicia. En algunos de estos municipios se ha identificado además que la oferta social del Estado se ha organizado para atender las necesidades particulares de distintos grupos poblacionales (víctimas, participantes de programas de reintegración, entre otros) a través de estrategias diferenciadas. Estas han generado en ocasiones, intervenciones desarticuladas, acceso asimétrico a la oferta social para la garantía de derechos y desconfianza hacia la institucionalidad (Cárdenas, Casas y Méndez, 2014).

Adicionalmente, los análisis parecen evidenciar un patrón demográfico de concentración de la impunidad como resultado de un bajo desempeño de la justicia en departamentos como Chocó, Nariño, Cauca, Putumayo, Meta, Guaviare, Vaupés, Vichada, Arauca y Norte de Santander; mientras que departamentos como Cundinamarca, Boyacá, Santander, y Tolima registran bajas tasas de impunidad. Si se añade que en los últimos 3 años el 60 % de las acciones armadas del conflicto se concentraron en los departamentos de Norte de Santander, Arauca, Putumayo, Nariño, Cauca y Antioquia, se observa una fuerte correspondencia geográfica entre las zonas con mayores déficits de justicia y aquellas de mayor concentración de acciones armadas, cultivos ilícitos, o minería ilegal, entre otros factores generadores de violencia (mapas II-1 y II-2).

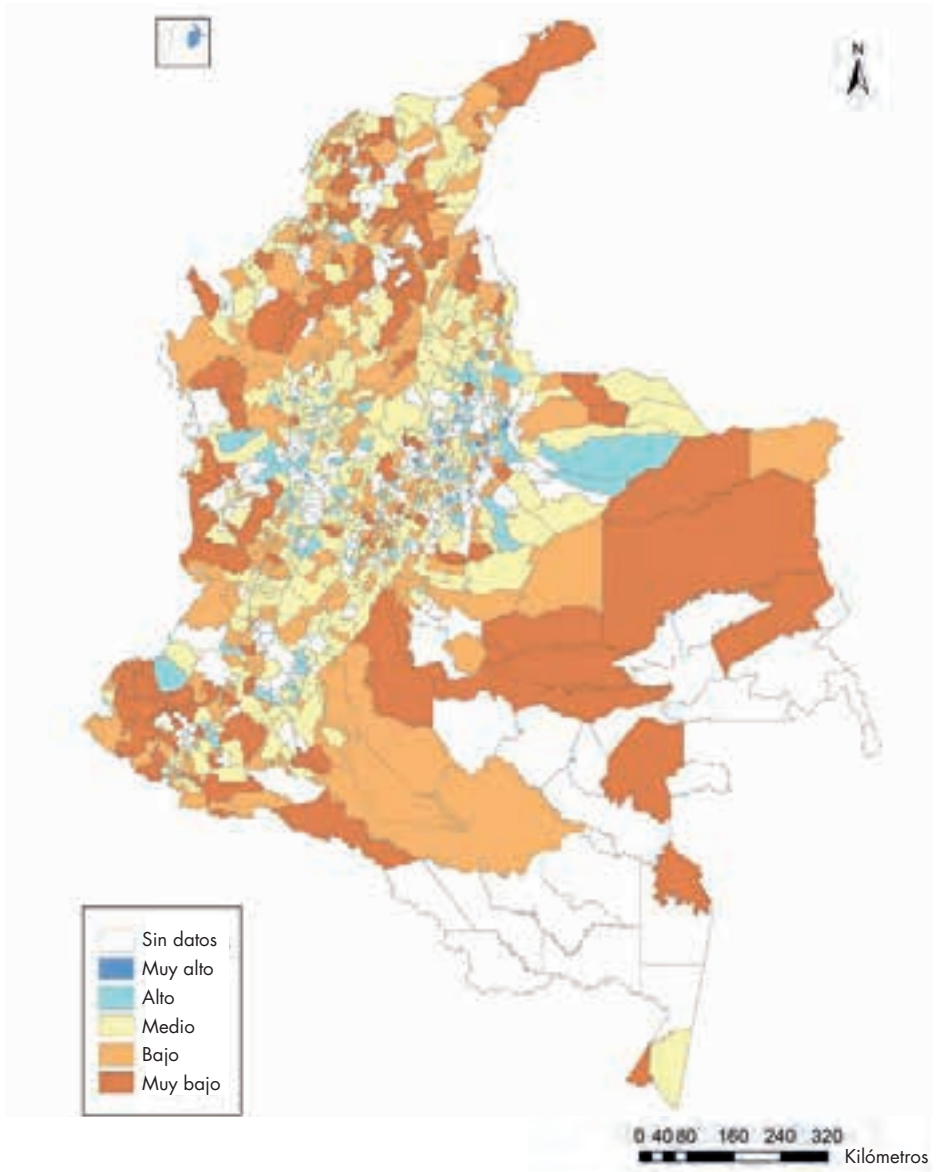
Mapa II-1

Municipios con acciones armadas y violencia asociada con el conflicto, 1990-2013



Mapa II-2

Índice de Desempeño de la Justicia Local, 2005-2011



Fuente: DeJusticia, 2013.

Norte de Santander, Putumayo y Nariño, por ejemplo, concentraron el 60 % de los cultivos ilícitos censados en 2013 (DNP, 2014b); y las fronteras con Perú, Brasil y Panamá se consolidaron como los principales focos de minería ilegal y explotación ilícita de recursos naturales (Ministerio de Defensa Nacional, 2011). Así mismo, Norte de Santander, Putumayo y Arauca representaron el 92 % de los atentados contra la infraestructura petrolera del país; y Antioquia, Nariño y Cauca el 70 % de los atentados contra torres de energía del país.

A partir de lo anterior es posible identificar 3 aspectos que plantean significativas oportunidades para impulsar una salida negociada al conflicto armado interno como elemento central de una estrategia de paz integral. En primer lugar, en el presente ni las FARC ni el ELN cuentan con la fortaleza militar de comienzos de la década del 2000 por lo que tienen un mayor incentivo a abandonar las armas y buscar sus objetivos por las vías democráticas. Sin embargo, aún no están derrotadas y sí plantean la posibilidad de prolongar una guerra de baja intensidad impulsada con recursos provenientes del narcotráfico, minería ilegal, y/o alianzas con las bacrim (CNMH, 2014). Las transformaciones de la guerrilla a esta nueva situación y sus alianzas con diferentes redes criminales plantean retos a futuro sobre la arquitectura institucional necesaria para atender los nuevos problemas en materia de defensa, convivencia y seguridad ciudadana (FIP, 2013).

En segundo lugar, Colombia cuenta con una serie de “infraestructuras de paz”,¹ algunas de ellas derivadas de la Ley de Justicia y Paz y de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, y otras provenientes de iniciativas de la sociedad civil, como los programas regionales de desarrollo y paz, que permiten avanzar en la construcción de entornos favorables a la paz en dos aspectos fundamentales. Por un lado, son espacios permanentes dotados de credibilidad, autoridad y recursos para garantizar los derechos de las víctimas del conflicto, necesarios para la sostenibilidad de la paz. Por otro lado, sirven como referentes de lecciones aprendidas para la planeación e implementación de estrategias y programas para una futura construcción de paz.

En tercer lugar, la economía colombiana ha incurrido en costos considerables que han limitado su crecimiento. Los estudios académicos disponibles presentan resultados que varían en un rango amplio que va desde 0,3 % del PIB hasta cerca

¹ Según el PNUD, “una infraestructura de paz es una red interdependiente de sistemas, instituciones, recursos y habilidades; sostenida por el Gobierno, la sociedad civil y las comunidades que promueven el diálogo y la consulta; previene los conflictos y facilita la mediación pacífica cuando la violencia ocurre en una sociedad” (Pieffer, 2013).

de 5 puntos del producto (Villa, Restrepo y Moscoso, 2014). Los costos directos del conflicto se refieren al esfuerzo financiero que significa mantener la capacidad operativa de las fuerzas militares para contrarrestar los embates del terrorismo y el accionar de actores armados ilegales, así como a los daños que el conflicto causa en términos de pérdidas del capital humano, físico y natural del país. El impacto de la paz sobre el crecimiento tiene que ver más con los costos de oportunidad, representados, por ejemplo, en la pérdida de posibilidades de inversión fruto de la percepción de inseguridad y del deterioro de la confianza de los agentes económicos en el país. Por las dos vías, los efectos del conflicto sobre el crecimiento son considerables, lo que representa la potencialidad de un gran dividendo económico a raíz de un eventual acuerdo de paz.

Se destacan también las interrelaciones que se generan entre el conflicto armado, la economía ilegal del narcotráfico y la destrucción del patrimonio natural del país, particularmente por la incidencia de los cultivos ilícitos sobre la deforestación de grandes zonas de conservación, como la Amazonía. La paz es, en este sentido, un requisito para el restablecimiento de los equilibrios necesarios entre el uso y la conservación de los recursos naturales de manera que se prevenga su deterioro, se garantice su renovación permanente, y se asegure la preservación de las funciones ambientales de los territorios. Esto hace necesaria la promoción de alternativas productivas y de aprovechamiento sostenibles, que permitan a las poblaciones de las zonas afectadas obtener beneficios económicos como empleo y mayores niveles de ingreso por medio de la provisión de bienes y servicios ambientales. En ese sentido, el apoyo de la cooperación internacional a las iniciativas de desarrollo vinculadas a la protección del medio ambiente y adaptación al cambio climático ofrece importantes oportunidades para el afianzamiento de la paz en los territorios ante un eventual escenario de posconflicto.

B. Visión

La visión de paz del Gobierno nacional tiene en el centro de sus prioridades la finalización del conflicto armado, la garantía de derechos y el fortalecimiento de las instituciones desde un enfoque territorial, reconociendo que el conflicto ha afectado a los territorios de forma diferenciada, dejando sus mayores secuelas en el ámbito rural (Jaramillo, 2013). En este sentido, esta visión trasciende la concepción clásica de paz como terminación de la confrontación armada y avanza hacia una visión holística en la cual se involucran, además, todos los aspectos estructurales del desarrollo y la garantía plena de la democracia en el territorio.

Esta visión está en línea con la Constitución Política de 1991, que le otorgó a la noción jurídica de la paz un triple carácter: el de valor de la sociedad y fundamento del Estado Social de Derecho y de los Derechos Humanos (Preámbulo); el de fin esencial que irradia el ordenamiento jurídico interno y que, como principio, debe dirigir la acción de las autoridades públicas (artículo 2); y por último, como derecho fundamental (artículo 22), que si bien no es de aplicación inmediata, sí debe orientar la acción de las autoridades y los particulares.

Por su parte, la comunidad internacional ha avanzado en el reconocimiento de la paz como un derecho de toda la humanidad. Algunos pasos para alcanzar este propósito incluyen instrumentos jurídicos no vinculantes, como las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas 33/73 de 1978, "Declaración sobre la preparación de las sociedades para vivir en paz", y 39/11 de 1984, "Declaración sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz". Más recientemente, se ha buscado la adopción de este principio como prioridad de todas las naciones que atraviesan por conflictos violentos.²

Por todo ello es necesario continuar el proceso de construcción conjunta de la paz, que pasa por avanzar en la garantía de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos, especialmente de quienes el conflicto armado se los ha restringido, y por transformar la ilegalidad presente en varios territorios del país a través de una institucionalidad que brinde las garantías y oportunidades para el goce efectivo de los derechos.

En este sentido, el proceso de diálogos de paz que adelanta el Gobierno nacional ha logrado acuerdos en temas fundamentales para el fin del conflicto y la construcción de paz. Estos acuerdos suponen un alistamiento en términos de recursos, capacidades institucionales y arreglos normativos para la implementación de los eventuales compromisos de paz. Para garantizar la coordinación en el alistamiento y en la eventual implementación de los acuerdos que se suscriban con organizaciones armadas ilegales se creará una instancia para facilitar la

2 El reciente informe del grupo de trabajo intergubernamental encargado del proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho a la paz (agosto de 2014), viene sometiendo a los Estados una propuesta de declaración sobre el derecho a la paz, orientada a la promoción, protección y respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como los principios de una vida libre del temor y la miseria, de igualdad y no discriminación, y de la justicia y el estado de derecho como medio para construir la paz en la sociedad. Cfr. Consejo de Derechos Humanos. Documento A/HRC/27/63, 8 de agosto de 2014.

coordinación interinstitucional, la coordinación entre el nivel nacional y territorial, así como la recomendación de políticas, planes y programas y demás que se requieran para avanzar en la construcción de paz.

Adicionalmente, con el objetivo de promover la participación de los entes territoriales y de la sociedad civil en diálogo con el Gobierno nacional, dentro de los primeros dos años de vigencia de este Plan, se llevarán a cabo acciones orientadas al fortalecimiento del Consejo Nacional de Paz y a la conformación y puesta en marcha de los consejos departamentales y municipales de paz, creados por la Ley 434 de 1998.

La construcción conjunta de la paz es un proceso que debe ser ampliamente participativo. Es decir, debe concebirse y desarrollarse a partir de un diálogo que incluya al Gobierno y las instituciones estatales, a las organizaciones sociales y a las comunidades en el territorio, y al sector privado y a sus empresas. Solo así, este diálogo permitirá prevenir, gestionar, transformar o resolver los conflictos sin recurrir de nuevo al uso de la violencia. En especial, el sector empresarial está llamado a participar de manera proactiva y sostenida como un agente destacado para una paz estable y duradera en Colombia. Las empresas, con su capacidad de generar oportunidades económicas y sociales, tienen un rol central para contribuir a las transformaciones que el país requiere para construir condiciones de desarrollo y paz en los territorios. De esta manera, el sector debe orientarse a desarrollar modelos empresariales que interpreten el contexto territorial para romper los ciclos de violencia, la desigualdad, la exclusión y la violación de derechos humanos, y crear círculos virtuosos que favorezcan mayores niveles de inclusión económica y social.

A su vez, la cooperación internacional tiene un papel relevante en la transición del conflicto armado a la paz. Organismos y agencias internacionales, las representaciones diplomáticas y sus oficinas de cooperación, entre otros actores, tienen una fuerte presencia en Colombia y pueden ser un claro aliado del país para estos propósitos. Disponen de recursos, capacidad técnica, confianza en los territorios y conocimiento que puede contribuir a un proceso de construcción de paz innovador, que apoye la implementación rápida de los eventuales acuerdos de paz, al mismo tiempo que acompaña en el medio y largo plazo, las transformaciones de fondo que el país necesita.

La visión de paz del Gobierno nacional reconoce la necesidad de hacer visibles las diferencias regionales como marco de referencia para formular y ejecutar políticas públicas acordes con las características y prioridades de cada región, teniendo en cuenta las particularidades de sus grupos poblacionales y de

los territorios. Resalta, igualmente, la importancia de mejorar las capacidades de las entidades territoriales para la formulación, ejecución y seguimiento de los planes y programas de inversión, incluyendo la estructuración de proyectos y la evaluación de los resultados del gasto.

De la misma manera, la visión de paz reconoce la necesidad de pensar en estrategias que apunten a un desarrollo rural integral, orientado a la adopción de políticas más comprehensivas, multisectoriales y territoriales para brindar mejores condiciones de vida, oportunidades y desarrollo para todos los habitantes del campo. Para ello, es necesario lograr un aumento en el acceso a la tierra pues de acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida de 2012, solo el 36,4 % de los hogares rurales tiene acceso a ella (Misión para la Transformación del Campo, 2014).

Bajo estas consideraciones, la visión de una Colombia en paz en el presente Plan Nacional de Desarrollo está soportada en 4 enfoques básicos: 1) el enfoque de derechos, entendido como la garantía del goce efectivo de los derechos de los ciudadanos en ejercicio pleno de su ciudadanía; 2) el enfoque territorial, que implica la atención diferenciada de los territorios con el fin de cerrar las brechas existentes entre los ámbitos urbano y rural, especialmente en aquellos que se han visto más afectados por los efectos del conflicto armado interno y que tienen un mayor rezago en su desarrollo; 3) el enfoque participativo, entendido como la profundización de la democracia y la participación de todos los ciudadanos en las decisiones que les incumbe; y 4) la reconstrucción de la confianza entre los ciudadanos y entre la ciudadanía y el Estado como base para la reconciliación.

Desde estos enfoques, preparar al país para la construcción de una paz estable y duradera requiere repensar algunas de las instituciones vigentes y fortalecerlas en el marco de una agenda de cambio asociada con el fin del conflicto. Los cambios requeridos en la institucionalidad deben estar orientados a garantizar la satisfacción de los derechos de la ciudadanía y el trámite efectivo de sus demandas, pero con un abordaje desde la perspectiva de los territorios, con sus autoridades y comunidades, y bajo una lectura adecuada de las complejidades de su diversidad y sus particularidades.

Asimismo, el enfoque participativo implica pasar de una concepción de la ciudadanía como receptora de las acciones del Estado, y cuya participación se limita escasamente a los procesos electorales, a una ciudadanía que prioriza, define y ejecuta las acciones que le afectan directamente, y que con estas acciones

contribuye a la construcción misma del Estado. Se trata de dar un verdadero sentido democrático al diseño y desarrollo de la política pública, donde los mecanismos de democracia representativa se complementen con aquellos propios de la democracia participativa.

Bajo estos aspectos, no hay duda de que la construcción de la paz le permitirá al país potenciar su desarrollo económico a través de ambientes más seguros y atractivos para la inversión, con una mejor y más equitativa distribución de las oportunidades, y una adecuada atención a las prioridades en temas fundamentales como la reducción de la pobreza y la inequidad, y la provisión de servicios sociales esenciales, como la educación y la salud, a lo largo de todo el territorio.

Para alcanzar esta visión de una Colombia en paz, y desde la necesidad de priorizar el esfuerzo público para el cierre de brechas sociales, económicas y territoriales como base de las transformaciones sociales que requiere el país, es necesario avanzar en el cumplimiento de los siguientes objetivos: 1) fortalecer el proceso de construcción de paz y garantizar su sostenibilidad para permitir al país y a sus ciudadanos alcanzar su pleno potencial como nación; 2) integrar el territorio y sus comunidades para contribuir al cierre de brechas poblacionales y sociales, potenciando la conectividad para la inclusión productiva y el acceso a bienes públicos, servicios sociales e información; y 3) reducir las desigualdades sociales y territoriales entre los ámbitos urbano y rural, mediante el desarrollo integral del campo como garantía para la igualdad de oportunidades.

C. Objetivos y lineamientos generales

El propósito fundamental de alcanzar una Colombia en paz requiere el desarrollo de estrategias construidas territorialmente y enmarcadas en un escenario de transición, en el cual se establezcan las garantías para su sostenibilidad en todo el territorio nacional y la reconstrucción de las zonas que fueron afectadas por los efectos del conflicto armado interno. En este sentido, si bien todas las estrategias transversales del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 están orientadas a alcanzar estos propósitos, las estrategias de Seguridad, Justicia y Democracia para la Construcción de Paz; la Transformación Integral del Campo colombiano; y el desarrollo de Competitividad e Infraestructura Estratégicas, constituyen el soporte fundamental de este pilar y su sostenibilidad en todos los territorios. De esta manera, los principales lineamientos y metas trazadoras para asegurar el logro de los objetivos propuestos por el Plan, son los siguientes:

Objetivo 1. Fortalecer el proceso de construcción de paz y garantizar su sostenibilidad para permitir al país y a sus ciudadanos alcanzar su pleno potencial como nación

a. Garantías para la igualdad de oportunidades en el goce efectivo de los derechos fundamentales

La garantía efectiva de derechos es, por excelencia, el criterio para evaluar la consolidación del Estado Social de Derecho en Colombia (Arango, 2004). En este sentido, el cierre de brechas sociales es determinante como principio fundamental que debe guiar las labores del Estado con el propósito de corregir las desigualdades existentes, promover la inclusión y la participación, propiciar ambientes seguros para el ejercicio de las libertades fundamentales, incrementar el acceso a los servicios de justicia de las comunidades en contextos conflictivos, y garantizar a las personas o grupos en situación de desventaja el goce efectivo, gradual y progresivo, de sus derechos.

Para garantizar la igualdad de oportunidades en el goce de derechos es necesario avanzar en las transformaciones estructurales que deben promover una paz durable y sostenible. Estas transformaciones tienen que ver con garantizar mejores condiciones de seguridad, el acceso a la justicia tanto en los ámbitos urbanos como rurales, y profundizar la democracia en todo el territorio nacional, como condiciones básicas para la garantía y la protección de los derechos civiles y libertades fundamentales de todos los ciudadanos, así como la gradual y progresiva garantía de sus derechos sociales.

Estos lineamientos se materializan en estrategias con objetivos puntuales dirigidos al cierre de brechas sociales, fortalecimiento de los mecanismos de justicia, reducción de la pobreza, superación de la situación de vulnerabilidad de la población víctima de desplazamiento forzado, entre otros, con los cuales se busca avanzar sostenidamente en la garantía de los derechos de los colombianos.

A su vez, las apuestas de construcción de paz plantean la importancia de fortalecer la participación ciudadana y comunitaria en la planificación, desarrollo y seguimiento a planes de Gobierno, y en la gestión del desarrollo económico y social regional (Romero y García, 2014). Estos procesos deben tener un enfoque diferencial que promueva la garantía de derechos de comunidades étnicas, niños y adolescentes, población con discapacidad y la tercera edad; y por el imperativo de

promover integralmente los derechos de las mujeres y la igualdad de género, desde una perspectiva interseccional³ (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012).

b. Mecanismos de promoción de los derechos a la verdad, justicia, reparación y las garantías de no repetición

Es necesario fortalecer los mecanismos de justicia transicional para asegurar un equilibrio entre la aplicación de la justicia frente a los delitos cometidos; la verdad como mecanismo de reconocimiento del daño; la reparación a las víctimas como condición básica para resarcir los efectos causados; y la creación de condiciones para la convivencia, la reconciliación y las garantías de no repetición de los hechos violentos y del conflicto armado en sí mismo.

En este sentido los esfuerzos del Estado colombiano han sido visibles en los últimos años. Hace 4 años se expidió la Ley 1448 de 2011 y se inició la implementación de la Política Pública de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas, que busca lograr el restablecimiento de los derechos vulnerados por la guerra a los colombianos y resarcir el daño mediante la reparación integral. Continuando con estos esfuerzos, la estrategia de Seguridad, Justicia y Democracia para la Construcción de Paz establece como objetivo fundamental este propósito, permitiendo que avancemos como sociedad en la construcción de un país más justo.

De otra parte, también es indispensable prestar especial atención a los procesos de desarme, desmovilización y reintegración de combatientes a fin de impedir que los individuos desmovilizados se vinculen a dinámicas de criminalidad y violencia, mediante la adopción de medidas temporales excepcionales que permitan la reintegración de los excombatientes a la comunidad, al ejercicio de la ciudadanía en todos los territorios y al disfrute de garantías para ejercer sus derechos políticos desligados de las armas.

3 El enfoque interseccional fue desarrollado en el marco de los estudios de género para indicar que cada sujeto está constituido por múltiples estratificaciones sociales, económicas y culturales que definen la manera en que estos afectan y se ven afectados por diferentes proyectos sociales, políticos y económicos en determinados contextos y momentos históricos. En este sentido, las políticas de igualdad de género deben tener en cuenta tanto las diferencias y afectaciones según grupos sociales, como aquellas que se presentan al interior de cada colectividad (v.g., mujeres y estrato social, estado civil, grupo étnico, ubicación geográfica —rural o urbana—, nivel educativo, participación en política, entre otros) (Yuval-Davis, 2011).

Objetivo 2. Integrar el territorio y sus comunidades, para contribuir al cierre de brechas poblacionales y sociales, potenciando la conectividad para la inclusión productiva y el acceso a bienes públicos, servicios sociales e información

a. Incremento de la oferta para avanzar en la integración institucional y territorial

En las regiones donde el conflicto armado fue más intenso y persistente se han visto limitadas las capacidades institucionales para apoyar el desarrollo integral del territorio y, en particular, de la producción agropecuaria sostenible. De igual forma, la confianza entre ciudadanía, comunidades e institucionalidad estatal también se ha visto afectada por el conflicto, así como por la débil presencia estatal en algunos territorios.

Por esto, la integración y la transformación de los territorios, en particular aquellos que se encuentran rezagados institucionalmente, requieren esfuerzos especiales dirigidos a mejorar en ellos la gobernabilidad y el buen gobierno, así como la infraestructura y conectividad física, fortaleciendo sus capacidades institucionales. Se requiere llevar a cabo un ejercicio de construcción diferenciada de Estado (Arévalo, 2014), con ajustes a la institucionalidad tanto del nivel central como de las regiones, de tal forma que se facilite la coordinación y articulación del relacionamiento Nación-región.

b. Aumento en la conectividad física y digital para el cierre de brechas y la inclusión productiva

Para alcanzar los propósitos de integración territorial es necesario lograr la construcción y mantenimiento adecuado de las redes viales, en particular las vías terciarias, la corrección del déficit en electrificación y de agua potable, y la conectividad en comunicaciones, entre otras. Para ello se requiere avanzar en esquemas innovadores de ejecución de los proyectos que focalicen la participación de la comunidad en las actividades de rehabilitación y mantenimiento de infraestructura, especialmente en aquellos territorios más rezagados en su desarrollo. De igual forma, se requiere un nuevo marco técnico y jurídico, que tenga en cuenta las realidades regionales y las características geográficas de estos territorios.

Por su parte, la conectividad digital resultará indispensable para avanzar en el cierre de brechas poblacionales y territoriales para el acceso a bienes, a servicios e información, aprovechando las posibilidades que la tecnología ofrece para innovar, reducir costos, educar y compartir información; y el inmenso potencial que ha adquirido el Estado en los últimos años para el desarrollo de políticas de innovación social. Además, la conectividad es esencial para llevar la presencia del Estado a las zonas más apartadas, por lo cual es un elemento fundamental en el proceso de construcción de la paz con enfoque territorial.

De esta manera, las estrategias del Plan, de cara a estos propósitos, están orientadas a impactar en la productividad regional, reducir los costos de transporte de los productos rurales, y promover la equidad poblacional y territorial, mejorando las condiciones de conectividad y acceso de las poblaciones más necesitadas a los bienes y servicios para su desarrollo y bienestar. Con lo anterior, será posible generar las condiciones para la construcción de paz, al facilitar la presencia del Estado en zonas apartadas, incentivando el trabajo asociativo alrededor de la infraestructura y facilitando el retorno de la población rural víctima del conflicto armado.

Objetivo 3. Reducir las desigualdades sociales y territoriales entre los ámbitos urbano y rural, mediante el desarrollo integral del campo como garantía para la igualdad de oportunidades

a. Desarrollo rural integral para el bienestar de las comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, palenqueras y raizales

El bienestar de las comunidades rurales debe ser uno de los enfoques fundamentales de la política pública, mediante estrategias como el desarrollo rural integral que busquen corregir los desequilibrios regionales en la provisión de bienes públicos y servicios sociales, promover la igualdad de oportunidades para los pobladores rurales y el aumento significativo de la competitividad sectorial sobre la base de la agricultura familiar como principal fuente de ingresos en las áreas rurales, especialmente en territorios con alto riesgo de conflictividad social y económica.

El desarrollo rural integral requiere además estrategias para facilitar la comunicación entre las personas, acceder a la información sobre servicios como la salud, justicia y educación o mejorar la productividad de los negocios, a través de tecnologías de información y de políticas para promover el acceso, el uso y su incorporación en la vida diaria de las personas.

Por otra parte, es indispensable mantener la lucha contra los cultivos ilícitos, por medio de la implementación de procesos participativos de planeación, ejecución y seguimiento de programas territoriales para la desvinculación definitiva de economías ilegales y de cultivos ilícitos y la promoción del desarrollo integral del territorio, con el fin de incrementar de forma sostenible el bienestar, la calidad de vida y las oportunidades de generación de empleo e ingresos de las comunidades rurales que habitan especialmente en zonas afectadas por la presencia de ese tipo de cultivos y estimular su arraigo en dichos territorios.

b. Diseño e implementación de modelos de desarrollo local sostenible de las zonas más afectadas por el conflicto

La construcción de paz en Colombia no puede desconocer las condiciones de sostenibilidad ambiental que tienen como prioridad el avance en procesos de ordenamiento territorial concertados, la protección de reservas naturales y áreas protegidas, la regulación del uso del suelo según su vocación, y la prevención de conflictos socio-ambientales. Por tal motivo, es prioritario el impulso a procesos de desarrollo local sostenibles en los municipios, especialmente de aquellos con mayor afectación por el conflicto armado, teniendo en cuenta que buena parte de ellos tienen alguna figura de protección o de regulación de su uso, algunos hasta para el 100 % de su área (Sistema de las Naciones Unidas en Colombia y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2014).

En efecto, en buena parte, el escenario geográfico del conflicto armado ha sido las regiones que tienen un alto valor ambiental para Colombia; ellas han sido ocupadas por procesos de colonización desordenada y presentan restricciones biofísicas, de conectividad e institucionales que limitan las alternativas viables y sostenibles para sustentar el desarrollo económico y la prosperidad de las comunidades que habitan esos territorios.

En este sentido, las zonas priorizadas como áreas de intervención en el proceso de construcción de paz incluyen regiones estratégicas para el medio ambiente y los objetivos nacionales frente al cambio climático y la mitigación de los riesgos

asociados. Lo anterior implica que la forma de intervención debe conciliar los objetivos de bienestar y oportunidades de progreso económico a que tienen derecho esas comunidades con los objetivos de conservación y recuperación de ecosistemas ambientalmente sensibles y estratégicos que hacen parte de la agenda nacional sobre el cambio climático.

Metas trazadoras

Indicador	Línea base 2014	Meta a 2018
Tasa de homicidios	27,8 (hpch*)	23,0 (hpch)
Víctimas del conflicto armado individuales y colectivas que han avanzado en la reparación integral	395.902	920.210
Pobreza monetaria rural	42,8 %**	36,0 %
Brechas sociales en los municipios más afectados por conflicto	38,6 %	28,8 %
Inversión como % del PIB	28,8 %	29,5 %

*(hpch): homicidios por cada cien mil habitantes.

** Línea base de pobreza se actualiza en marzo de 2014, a partir de información de la Encuesta Integrada de Hogares-DANE.

Bibliografía

- Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (2012). *Lineamientos de la Política Pública Nacional para la equidad de género para las mujeres*. Bogotá, D. C.: Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.
- Arango, R. (2004). *Derechos, constitucionalismo y democracia*. Bogotá, D. C.: Universidad Externado de Colombia.
- Arévalo, J. (2014). Construcción de paz y un nuevo modelo de construcción de Estado: una lectura de los dos primeros acuerdos de la Habana. *Revista de Economía Institucional*, 131-169.
- Bautista, D., y Ibáñez, L. (2014). *Lineamientos para una política de desarrollo territorial*. Bogotá, D. C.: DNP.
- Cárdenas, J. C.; Casas, A. y Méndez, N. (2014). The Hidden Face of Justice: Fairness, Discrimination and Distribution in Transitional Justice Processes. *Peace Economics, Peace Science and Public Policy*, 1-28.

- CNMH (Centro Nacional de Memoria Histórica). (2014). *Guerrilla y población civil: trayectoria de las FARC, 1949-2013*. Bogotá, D. C.: CNMH.
- DeJusticia (2013). El apartheid institucional en Colombia. En M. G. Villegas y J. R. Espinosa, *El derecho al Estado: los efectos legales del apartheid institucional en Colombia*. Bogotá, D. C.: DeJusticia.
- DNP (Departamento Nacional de Planeación) (2014a). *Herramienta de Diagnóstico Territorial DT Paz*. Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (2014b). *Prosperidad para las fronteras colombianas*. (Documento CONPES 3805 de 2014). Bogotá, D. C.: DNP.
- FGN (Fiscalía General de la Nación) (marzo, 2014). *Estadísticas de Justicia y Paz*. Bogotá, D. C.: FGN.
- FIP (Fundación Ideas para la Paz) (agosto, 2013). Disponible en <http://www.ideas-paz.org/publications/posts/515>
- FIP (2014). *Seis tesis sobre la evolución reciente del conflicto armado en Colombia*. Bogotá, D. C.: FIP.
- Jaramillo, S. (2013). *La paz territorial*. Bogotá, D. C.: Oficina del Alto Comisionado para la Paz.
- MinDefensa (Ministerio de Defensa Nacional) (2011). *Política Sectorial de Seguridad y Defensa Fronteriza*. Bogotá, D. C.: MinDefensa.
- Misión para la Transformación del Campo (2014). *Diagnóstico del campo colombiano*. Bogotá, D. C.: DNP.
- Observatorio de DD. HH. y DIH, Presidencia de la República (2014). *Información de todas las variables 1999-2013*. Bogotá, D. C.
- Pfieffer, S. (2013). *Infraestructura de Paz en Colombia*. Berlín: Fundación Berghof.
- Romero, M., y García, A. (2014). *La región de la Macarena y el AMEM: Paz territorial y Programa de Transición al Desarrollo para Zonas Afectadas por el Conflicto Armado*. Bogotá, D. C.: Documento circulación interna.

- Sinergia (2014, septiembre 1). Departamento Nacional de Planeación. Recuperado de <https://sinergia.dnp.gov.co/portaldnp/>
- Sistema de Naciones Unidas en Colombia y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2014). *Consideraciones ambientales para la construcción de una paz territorial estable, duradera y sostenible en Colombia. Insumos para la discusión*. Bogotá, D. C.: Sistema de Naciones Unidas en Colombia y MADS.
- Unidad de Restitución de Tierras (2014, marzo 1). *Informe de rendición de cuentas a marzo de 2014*. Disponible en [http://restituciondetierras.gov.co/media/Secretaria%20General/GI-FO-08 %20INFORME_GESTION_TRIMESTRAL%20V1 .pdf](http://restituciondetierras.gov.co/media/Secretaria%20General/GI-FO-08%20INFORME_GESTION_TRIMESTRAL%20V1.pdf)
- UARIV (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas) (octubre, 2014). *Informe de Rendición de Cuentas*. Bogotá, D. C.: UARIV.
- Villa, E.; Restrepo, J. A. y Moscoso, M. (2014). Crecimiento económico, conflicto armado y crimen organizado, evidencia para Colombia. En M. A. Arias; A. Camacho; A. M. Ibáñez; D. Mejía y C. Rodríguez, *Costos económicos y sociales del conflicto en Colombia: ¿Cómo construir un posconflicto sostenible?* Bogotá, D. C.: Universidad de los Andes.
- Yuval-Davis, N. (2011). *Power, Intersectionality and the Politics of Belonging*. Working paper núm. 75. Aalborg: Institut for Kultur og Globale Studier.



Colombia equitativa y sin pobreza extrema



A. Diagnóstico

Colombia es un país diverso y multiétnico, geográfica y territorialmente complejo. Estas características hacen particularmente exigente el camino del país hacia la equidad. A pesar de esto, y gracias al desempeño económico observado desde 2002, acompañado de una política social cada vez más sólida, Colombia ha logrado avances sin precedentes en materia de equidad y reducción de la pobreza, en especial en el periodo 2010-2014. En efecto, en este periodo el coeficiente de Gini se redujo de 0,56 a 0,539 (DANE, cifra a 2013); la tasa de pobreza presentó una reducción de 10 puntos porcentuales, al pasar de 39 % a 29,3 %; y la pobreza extrema cayó de 13,5 % a 8,4 %. Esto significó que salieran 2,4 millones de personas de la pobreza y 1,5 millones de la pobreza extrema. En su historia moderna el país no había tenido una tasa de pobreza extrema en un dígito.

No obstante, las condiciones al nacer aún explican el 23,6 % de la desigualdad del país (Ferreira y Meléndez, 2012) y existen amplias desigualdades de ingresos: el decil más rico de la población percibe 17,3 veces el ingreso del decil más pobre. Un efecto de la desigualdad, que es al mismo tiempo un factor perpetuador de ella, es que la incidencia de la pobreza no es homogénea nacionalmente. En efecto, la pobreza es mayor en las zonas rurales, 42,8 %, mientras que en las zonas urbanas es de 26,9 % (cifras a 2013). Esto implica que, para lograr la convergencia entre estas zonas, la pobreza rural debería reducirse 1,6 p. p. por cada punto que se reduzca la pobreza urbana. Lo mismo ocurre con la pobreza extrema, en donde la incidencia rural alcanzó 19,1 % mientras que la urbana fue de 6 %. En este caso, la convergencia implica reducir la pobreza extrema en 3,2 p. p. en el campo por cada punto de reducción en las ciudades.

Según cifras del DANE, en los departamentos también se observan amplias diferencias, destacándose los niveles de incidencia de la pobreza en Chocó (63,1 %), Cauca (58,4 %), La Guajira (55,8 %) y Córdoba (51,8 %), muy por encima del promedio nacional (30,6 %); en contraste con Bogotá, Cundinamarca y Santander que registran tasas de pobreza inferiores al 20 %. Lo mismo ocurre con la pobreza extrema ya que, por ejemplo, Chocó y Cauca presentan incidencias del 35,6 % y 28,4 %, respectivamente, muy superiores al promedio nacional de 8,4 %.

Ahora bien, al tiempo que la pobreza se redujo, la franja de población en condición de vulnerabilidad¹ aumentó levemente; de acuerdo con el gráfico III-1 la población vulnerable en el periodo comprendido entre 2010 y 2012 pasó de 16,3 a

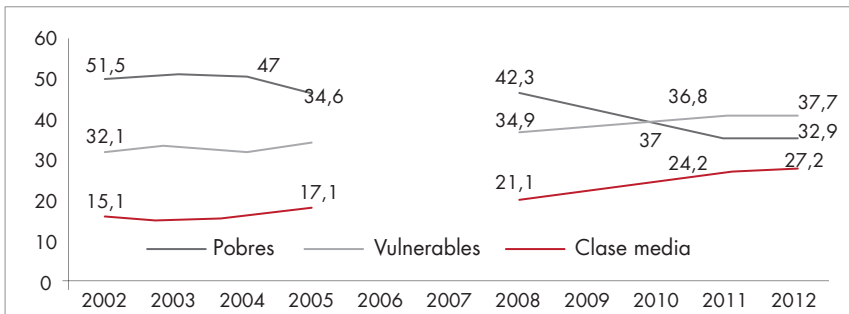
¹ El Banco Mundial define 4 grupos o clases sociales: pobres son los individuos cuyo ingreso *per capita* del hogar es de menos de US\$ 4 en paridad de poder adquisitivo (PPA), vulnerables son los que tienen un ingreso *per capita* del hogar entre USD\$ 4 y USD\$ 10 PPA, y clase media los que tienen un ingreso *per capita* del hogar entre USD\$ 10 y USD\$ 50 PPA.

17,0 millones de personas. Este grupo de hogares, 37,7 % del total de la población, presentan riesgos de retornar a condiciones de pobreza, particularmente cuando se presenta una desaceleración económica. La franja contigua en la distribución del ingreso —la denominada “clase media”—, representa el 27,2 % de las personas del país.

Para lograr que la población transite de la franja vulnerable a la clase media, se requiere un esfuerzo desde diferentes frentes, ya que los ingresos, el capital humano y las condiciones de la vivienda de ese grupo poblacional deben mejorar y mantenerse estables en el tiempo. Esto supone mejores y más equitativas capacidades de generación de ingresos y permanencia en el trabajo para todos los hogares colombianos.

Gráfico III-1

Porcentaje de población en pobreza, vulnerabilidad, y clase media en Colombia, 2002-2012



Fuente: Banco Mundial (2014).

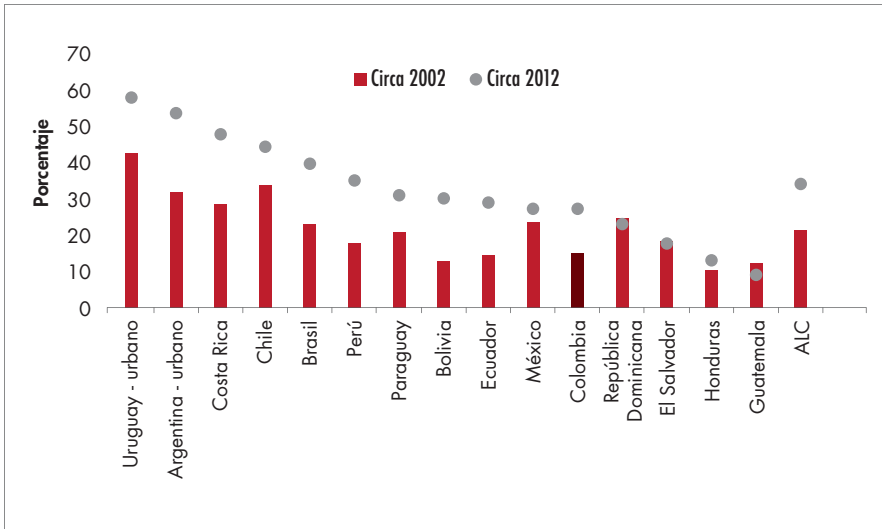
En este sentido, la evidencia estadística muestra una evolución favorable y enfatiza la necesidad de un esfuerzo explícito que mantenga, e incluso acelere, dicha tendencia. Como se observa en el gráfico III-1, la reducción de la pobreza fue de 18,6 p. p. entre 2002 y 2012, en tanto que el aumento de la participación de las personas en situación de vulnerabilidad fue 5,6 p. p. y el aumento de la clase media fue de 12,1 p. p. en el mismo periodo. Según esta tendencia, en el año 2011, por primera vez en la historia de Colombia, el porcentaje de personas en situación de vulnerabilidad superó la participación de las personas en condición de pobreza.

Si bien estas tendencias son alentadoras, en particular porque se observa un crecimiento 2,1 veces mayor de la clase media que de las personas en vulnerabilidad, Colombia tiene aún una proporción muy baja de personas en clase media, comparado con Chile, Brasil y Perú, y su dinámica ha sido inferior a la de otros países de la región andina, como Bolivia y Ecuador, los cuales han presentado aumentos de 17,6 y 14,2 p. p., respectivamente, durante el mismo periodo (gráfico III-2).

Es importante destacar que la pobreza no solo implica bajos niveles de ingreso. Usualmente también está acompañada por altas tasas de mortalidad infantil, limitado acceso a la educación o salud de calidad, y reducidas capacidades y libertades para conectarse con todo el territorio (Easterly, 2002). En consecuencia, reducir la pobreza y lograr una mayor equidad requiere mejorar la conexión de las poblaciones con los circuitos del crecimiento económico, y su acceso a bienes y servicios que mejoran sus condiciones de vida. Esto es, una vivienda digna, con acceso adecuado a agua y saneamiento básico, con facilidades de transporte y acceso a tecnologías de información y comunicaciones, servicios adecuados de salud y una educación pertinente y de calidad, entre otros. Todos estos son factores determinantes de una estrategia efectiva de reducción de la pobreza que consolide la clase media y genere mayor equidad. Así, el fortalecimiento de la clase media en Colombia debe ser percibido como un factor decisivo para un mayor crecimiento inclusivo para lo cual se requiere una mayor y mejor dotación de servicios públicos demandados por esta población (OCDE, 2010).

Gráfico III-2

Porcentaje de población en la clase media en Latinoamérica y el Caribe, 2002-2012



Fuente: Banco Mundial (2014). Cálculos del personal del Banco Mundial basados en la Base de Datos Socioeconómicos para América Latina y el Caribe (Cedlas y Banco Mundial).

Nota: circa 2002 denota otros años para Argentina (2004), Chile (2003), Guatemala (2000), Ecuador (2003), Paraguay (2003) y Perú (2004); circa 2012 denota otros años para Chile (2011), la República Dominicana (2011), Guatemala (2011), Honduras (2011) y Paraguay (2011). La definición de clase media se basa en Ferreira et al., (2013).

Sin embargo, la provisión de bienes y servicios sociales, por sí sola, no es suficiente para lograr una reducción sostenida de la pobreza y mayor equidad. Al mismo tiempo se requiere un entorno que provea las condiciones necesarias para retribuir los esfuerzos individuales. Esto plantea retos en términos de inclusión formal al mercado laboral, desarrollo productivo y conectividad, entre otros elementos.

En este sentido, el país ha avanzado de manera importante en los últimos años en el fortalecimiento institucional del sector trabajo y su marco normativo como mecanismo para promover la equidad y adecuadas condiciones laborales para todos los trabajadores. Así, el mercado de trabajo ha tenido una evolución favorable y hoy presenta los mejores indicadores en desempleo, ocupación y formalidad de los últimos 30 años. Sin embargo, aún persisten elementos distorsionantes que no permiten que todos los trabajadores cuenten con las mismas condiciones, derechos y deberes en materia laboral, ni que perciban los mismos beneficios. La desigualdad se observa al comparar la estructura de ingresos por quintiles. En el primer quintil la mayor participación corresponde a trabajo por cuenta propia (47 %), que para esta población es primordialmente trabajo informal. Por su parte la mayor fuente de ingresos en el último quintil es por salarios (45 %), con una amplia cobertura en seguridad social (cálculos DNP a partir de la GEIH 2013).

Las brechas del mercado laboral también se observan en las regiones y grupos poblacionales. En 2013, por ejemplo, la mayor tasa de desempleo por departamento se registró en Quindío, 15,8 %, bastante superior al promedio nacional (9,6 %). Por su parte las mujeres, el 43 % de la población económicamente activa del país en 2013, aportaron el 57 % del total de desempleados, y los jóvenes presentaron tasas de desempleo dos veces mayores que las del resto de la población productiva.

Otro factor que contribuye a los altos índices de desigualdad regional en el país es la llamada “heterogeneidad” de la estructura productiva, entendida como la presencia de diferencias sustantivas en materia de productividad laboral entre los distintos sectores y entre empresas de distinto tamaño (Cepal, 2012). Estas brechas varían también por región, por lo que en Colombia los departamentos también han resultado con estructuras productivas heterogéneas: algunos han logrado una demanda alta de empleo de calidad gracias a la mayor productividad laboral, mientras otros se han rezagado. Frente al resto de las economías de la OCDE, Colombia tiene un elevado índice de desigualdad del PIB *per capita* entre departamentos (Índice Gini de 0,31 mientras que el equivalente en la OCDE es de 0,20), lo que subraya una vez más la necesidad de políticas transversales que logren reducir las brechas productivas entre departamentos (OCDE, 2013 y 2014).

Los resultados del Índice Departamental de Competitividad 2014 permiten constatar las brechas departamentales en esta materia. Mientras Bogotá alcanza 7,8 de 10 puntos en este indicador, La Guajira solo logra obtener 2,7 puntos. Al observar factores específicos como sofisticación e innovación, la diferencia es todavía mayor (1,51 frente a 8,82) lo cual refleja las diversas dinámicas empresariales (Consejo Privado de Competitividad, 2014). Claramente, la alta heterogeneidad de los mercados laborales locales genera distorsiones en las decisiones de los agentes en cuanto a formación y capacitación, movilidad laboral, y/o frente a las decisiones de participar en el mercado de trabajo. En consecuencia, los mercados más desarrollados generan mejores niveles de remuneración y protección laboral, y terminan capturando a la población mejor capacitada, acentuando las brechas ya existentes.

De la misma forma, las zonas del país que concentran más población y mayor riqueza cuentan con una mayor cobertura y calidad de la infraestructura de transporte. Estas zonas, conectadas a los circuitos económicos del país, tienden a concentrar los mayores niveles de inversión, mientras que muchas otras, aunque con capacidad para generar riqueza, no logran desarrollar su potencial debido a las deficiencias de conectividad, aspecto que refuerza intergeneracionalmente la inequidad regional. Lo mismo sucede en las zonas urbanas, donde las limitaciones del transporte y los procesos de expansión y densificación sin garantizar la infraestructura mínima de servicios básicos, también producen áreas segregadas que fomentan la inequidad y la pobreza. El desarrollo de la infraestructura de transporte, tanto a nivel urbano como rural, con un enfoque de equidad es indispensable para mejorar las oportunidades de los colombianos en las zonas apartadas.

Las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) también son determinantes de la equidad social y económica, ya que permiten el desarrollo de las potencialidades y actividades productivas, y mejoran la calidad de vida de los individuos y las regiones. Entre 2010 y 2014 se lograron grandes avances en materia de infraestructura y servicios de TIC, representados principalmente por una cobertura del 96 % de las cabeceras municipales a la red nacional de fibra óptica, la instalación de más de 5.000 centros comunitarios de acceso a internet y la asignación de más de 1,5 millones de subsidios para conexión a internet en estratos 1 y 2. Sin embargo, aún se identifican significativas brechas en cuanto a acceso, uso y apropiación. Con relación al acceso, un 43,6 % de los hogares en cabeceras municipales poseen conexión a internet, mientras que en las zonas rurales esta cifra tan solo alcanza 6,8 %. En cuanto al uso, se estima que un 51,7 % de la población usó internet en Colombia (DANE, Indicadores básicos de tecnologías de la información y las comunicaciones en hogares y microestablecimientos, 2013). Por último, el nivel de apropiación pareciera estar asociado con una baja cultura de las TIC (el 52,9 % de las personas que no

cuentan con conexión a internet no la tienen porque no la consideran necesaria, y el 32,3 % porque no sabe utilizar internet). En este sentido, se requiere continuar con los esfuerzos para incentivar el uso y apropiación de las TIC.

La igualdad de oportunidades pasa también por asegurar la preservación y disfrute sostenible de los recursos naturales y del potencial ambiental del país, y por reducir la vulnerabilidad frente a los desastres y al cambio climático que, cada vez con más fuerza, afectan directamente la calidad de vida de la población. Las instituciones del Gobierno y la sociedad se deben preparar, y adoptar los instrumentos y cambios comportamentales que permitan prevenir y mitigar los desastres, entre ellos los asociados con el cambio climático, que tienen el potencial de incrementar de manera grave las desigualdades sociales en Colombia.

En efecto, el fenómeno de La Niña 2010-2011 evidenció la alta vulnerabilidad del territorio nacional. De acuerdo con Cepal (2013), de los 3,2 millones de afectados, el 64,7 % se concentró en zonas rurales. Así mismo, los departamentos de Bolívar, Cauca y Córdoba registraron el 31 % del total de afectados (2013, p. 30). Las afectaciones en vivienda, por su parte, se concentraron en áreas rurales: las viviendas destruidas en áreas rurales fueron 2,5 veces más que las viviendas destruidas en áreas urbanas (pp. 76-81). También se registró la destrucción de una porción significativa de los bienes públicos del país construidos durante décadas y con significativos esfuerzos fiscales.

Los cambios graduales del clima podrían generar pérdidas en la economía y en el consumo de los hogares si el país no continúa sus esfuerzos en adaptación al cambio climático. De acuerdo con el Estudio de Impactos Económicos del Cambio Climático (DNP y BID, 2014, p. 154), en caso de no tomar ninguna acción de adaptación al cambio climático, los hogares reducirían cerca de 3 % promedio anual su consumo directo. Este impacto sería proporcionalmente mayor para los hogares más pobres, debido a que sectores que se verían afectados por el cambio climático, como la agricultura y la pesca, generan aumentos en los precios de los alimentos, donde los hogares pobres gastan una mayor proporción de sus ingresos. Esto acentúa las brechas inter e intrarregionales, y se convierte en un obstáculo importante para las políticas de reducción de la pobreza y promoción de la equidad.

B. Visión

Colombia será un país que promueve el desarrollo humano integral, donde cada uno de los objetivos de desarrollo socioeconómico se articula en la construcción de una sociedad con oportunidades para todos.

Un modelo de desarrollo económico que favorece la equidad debe ser incluyente, aprovechar el talento de todos los colombianos y hacerlos partícipes de los beneficios del crecimiento. Todas las personas, sin importar su procedencia, grupo étnico, género, edad, o discapacidad, deben tener la posibilidad de acceder a mejores servicios públicos, apropiadas condiciones de habitabilidad, vías de acceso para conectarse con las regiones y con el país, un servicio de salud de calidad y una educación que le permita construir su futuro.

Estas son condiciones necesarias para reducir la desigualdad y la pobreza. Las políticas públicas deben orientarse hacia la inclusión, la promoción social y la construcción de escenarios con igualdad de oportunidades, con una mirada multisectorial, que atienda las necesidades de la población de forma integral y coordinada. El objetivo de cierre de brechas poblacionales y territoriales (urbanas-rurales, e interregionales), a través del gasto público focalizado, permitirá alcanzar la meta de la erradicación de la pobreza extrema en 2024.

Los objetivos para una Colombia equitativa y sin pobreza extrema son los siguientes:

- Erradicar la pobreza extrema en 2024 y reducir la pobreza moderada.
- Reducir las brechas poblacionales en materia de ingresos.
- Reducir las brechas poblacionales y territoriales en la provisión de servicios de calidad en salud, educación, servicios públicos, infraestructura y conectividad.
- Promover el desarrollo económico incluyente del país y sus regiones.

Tomando como base los resultados de la Misión de Equidad y Movilidad Social, se requiere profundizar en el estudio y análisis de la desigualdad en Colombia, los incentivos económicos que conducen a disminuir la frontera de posibilidades de creación de riqueza a una sociedad, su magnitud, los niveles que involucra (espaciales, personales, institucionales, etc.), sus consecuencias y las políticas para lograr el balance apropiado entre los incentivos a la acumulación de capital y la ampliación de oportunidades para la mayoría de la población. Esto permitirá orientar la acción del Estado para generar entornos favorables que promuevan el desarrollo y su sostenibilidad, y dar pasos fundamentales en esta visión de país.

C. Objetivos y lineamientos generales

Los lineamientos generales que se proponen para lograr los objetivos son:

Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema en 2024 y reducir la pobreza moderada

Fortalecer la inclusión social a través de una oferta de programas de protección y promoción social articulada y focalizada

Se fortalecerá la articulación, coordinación y evaluación de la oferta de programas de protección y promoción social a partir del desarrollo de un inventario actualizado y detallado de los programas sociales, que incluya la oferta disponible en los niveles nacional, departamental y municipal. Para esto, se definirá la institución del Estado que realizará un registro consolidado de toda la oferta que permita detectar complementariedades, duplicidades y vacíos en la atención a la población, con actualizaciones periódicas, y un análisis de gestión y pertinencia de la oferta.

Este registro será una herramienta fundamental para el diseño de rutas de atención integral y de mecanismos de atención unificados y estandarizados, que permitan canalizar la atención y los programas según las necesidades de los individuos, de acuerdo con el diagnóstico de la situación y el contexto de las personas y sus hogares.

Con el fin de mejorar la eficiencia de las políticas sociales, el país profundizará en los análisis de brechas y caracterización de población beneficiaria. Esta será la base para una mejor focalización de los programas. Para avanzar en estos procesos, se fortalecerá el Sistema de Información de la Política Social del país para que sea el soporte de la atención integral de las personas, del seguimiento efectivo a los beneficiarios, y de la optimización del gasto social. Esto requiere fortalecer las plataformas existentes, definir protocolos para la unificación de la información básica de los beneficiarios y establecer un sistema unificado de consulta y seguimiento. Para ello, el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén), herramienta central en la focalización de los programas sociales, así como el Registro Único de Afiliados (RUAF), serán el marco de referencia para la operación del sistema.

Para facilitar estos procesos, las entidades del sector de la inclusión social y reconciliación incorporarán la innovación social como herramienta de gestión pública de las políticas, así como el uso de prácticas y metodologías asociadas, para aumentar la eficiencia y pertinencia del Gobierno en la prestación de servicios que mejoren el bienestar la población en situación de pobreza y vulnerabilidad.

Objetivo 2: Reducir las brechas poblacionales en materia de ingresos

Fomentar una verdadera inclusión productiva y financiera con mecanismos efectivos de generación de ingresos y empleo

Para reducir la pobreza es necesario potenciar la generación de ingresos de la población a través de la creación de empleo de calidad, el fomento al emprendimiento, la consolidación de proyectos productivos inclusivos y la inclusión financiera. Es necesario mejorar la regulación de los mercados de trabajo, fomentar la formalización —a través de mecanismos que no incrementen los costos de la formalidad como la integración de los regímenes contributivo y subsidiado— e incrementar la productividad para poder acelerar el crecimiento (Acosta, Forero y Pardo, 2014).

Esto implica que los beneficios propios del crecimiento económico y las políticas macroeconómicas se reflejen en el mercado de trabajo, haciendo esfuerzos para la generación de empleos de calidad. Para esto, se requiere una política laboral activa, coordinada intersectorial e interinstitucionalmente que tenga en cuenta: 1) el efecto neto sobre los empleos y salarios del sector; 2) los potenciales incentivos para la creación o recolocación de empleos según sea el caso; 3) las intervenciones poblacionales o regionales focalizadas; y, 4) las necesidades de formación y capacitación de la mano de obra.

Así mismo, a través de la Mesa Técnica de Generación de Ingresos se avanzará en una reingeniería de la política de generación de ingresos, buscando mayor eficiencia, cobertura y resultados. Dicha mesa estructurará los programas para población vulnerable, asegurando mayor cobertura y haciendo más eficiente la intervención mediante estrategias de: 1) articulación nación-territorio e interinstitucional; 2) focalización tanto poblacional como territorial; y, 3) fortalecimiento al componente de seguimiento y evaluación de los programas. Adicionalmente, se establecerá una ruta de operaciones para los diferentes programas de generación de ingresos, para garantizar la adecuada prestación de los servicios y evitar duplicidades.

La inclusión productiva se hará en el marco del trabajo decente. Para eso debe ampliarse el concepto de relaciones laborales, de manera que cubra todos los tipos de vinculación laboral. Esto requiere, entre otras acciones, la actualización del marco normativo laboral, de manera que se ajuste a las condiciones actuales del mercado de trabajo. También, se desarrollará un sistema de seguimiento a la evolución del mercado laboral a través de la creación de sistemas integrados de monitoreo que articulen

distintas fuentes de información nacionales y territoriales. Este sistema servirá para generar alertas tempranas que permitan la acción coordinada del Gobierno para evitar fluctuaciones no deseadas en la oferta y la demanda laboral, conocer la demanda de capital humano por parte de las empresas y dar indicaciones a las instituciones de educación sobre cuáles son las competencias requeridas por el sector productivo.

Finalmente, la inclusión financiera cumplirá un rol de cierre de brechas de ingresos al permitir el acceso a productos y servicios financieros que permitan realizar inversiones o cubrir riesgos. Para ello el Gobierno nacional trabajará en: 1) mantener la dinámica de apertura de cuentas de ahorro como producto principal de vinculación al sistema financiero; 2) disminuir los actuales niveles de inactividad de las cuentas utilizando, entre otros mecanismos, depósitos electrónicos y servicios financieros móviles; 3) avanzar en la interoperabilidad entre corresponsales bancarios de diversas entidades; 4) impulsar los desembolsos de microcrédito entre población no bancarizada incluyendo el sector rural; y, 5) estudiar los elementos regulatorios necesarios para aumentar la oferta de servicios de aseguramiento y de microseguros a través de medios no tradicionales.

Objetivo 3: Reducir las brechas poblacionales y territoriales en la provisión de servicios de calidad en salud, educación, servicios públicos, infraestructura y conectividad

a. Articular las acciones públicas para el cierre de brechas poblacionales, con acceso a servicios de calidad

El desarrollo humano exige una mirada integral, con particularidades acordes con la etapa de la trayectoria de vida. En este sentido, Colombia desarrolló el modelo “De Cero a Siempre” de atención integral a la primera infancia, que promueve y garantiza el desarrollo integral de las niñas y los niños desde su gestación hasta cumplir los 6 años. Este esfuerzo deberá continuar con un trabajo unificado e intersectorial, orientado a articular y promover el desarrollo de planes, programas, proyectos y acciones para la atención integral a cada niña y cada niño, de acuerdo con su edad, contexto y condición.

Ante los positivos resultados de la estrategia “De Cero a Siempre” en todo el territorio nacional durante los últimos 4 años, expresados en la conformación de un fuerte esquema de trabajo intersectorial, una articulación nación-territorio que

cubre la cuarta parte de los municipios del país y un aumento de cobertura de atención integral en más del 86 %, el Gobierno nacional impulsará un proyecto de ley para que la estrategia se convierta en una política de Estado, y así asegurar su sostenibilidad. De la misma forma, se formulará una Política Nacional para la Infancia y Adolescencia liderada desde el Comité Ejecutivo del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), el cual deberá garantizar la adecuada articulación y coordinación de esta política con la Política de Primera Infancia y la Política Nacional para las Familias Colombianas, así como la armonización y articulación de los sistemas administrativos relacionados con la garantía de los derechos de estas poblaciones.

Bajo el enfoque poblacional, se fortalecerá la Política Pública de Discapacidad e Inclusión Social, que busca cambiar de una visión asistencialista a políticas de desarrollo humano con un enfoque de derechos. Este enfoque permite el acceso a bienes y servicios para las personas con discapacidad, con criterios de pertinencia, calidad y disponibilidad; respeto por la diferencia y su aceptación como parte de la diversidad; accesibilidad; igualdad de oportunidades, y eliminación de prácticas que conlleven a la marginación y segregación de cualquier tipo.

De igual forma se asegurará el acceso en igualdad de condiciones a servicios fundamentales como la atención integral a la primera infancia, la salud, la educación y la vivienda para toda la población. La equidad en salud implica acciones y esfuerzos encaminados hacia el mejoramiento del estado de salud de la población y el goce efectivo del derecho a la salud. Esto requiere mejorar el acceso y la calidad de los servicios, fortalecer la infraestructura pública hospitalaria, disminuir las brechas en resultados en salud, recuperar la confianza pública en el sistema de salud y asegurar la sostenibilidad financiera del sistema. Estas acciones se tratarán en detalle en el capítulo sobre la estrategia de Movilidad Social.

Para facilitar el acceso con calidad a la educación básica, media y terciaria, el sector educativo seguirá avanzando en la ampliación de coberturas con calidad en todos los niveles educativos. En particular, se buscará el aumento sustancial de la cobertura en educación media y el cierre de brechas entre zonas urbanas y rurales. Con este fin, buscando que esa ampliación se haga en condiciones de calidad y de equidad, se diseñará e implementará un Plan Nacional de Infraestructura Educativa que permita adecuar y construir los espacios físicos necesarios para la ampliación de coberturas y la implementación de la jornada única, con especial atención a las necesidades en zonas rurales. El tercer pilar de este Plan presenta en detalle la estrategia para lograr que Colombia sea el país más educado de América Latina en 2025.

Finalmente, se formulará una Política de Habitabilidad Rural, bajo la competencia del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), que buscará la provisión de soluciones habitacionales integrales, con diseños acordes con las necesidades y las condiciones socioambientales de los hogares rurales. También contemplará el incremento de la eficacia en la ejecución del subsidio familiar de vivienda rural, el rediseño de los instrumentos existentes y la creación de nuevos incentivos y estrategias diferenciales de subsidios, ahorro y crédito. Estas acciones permitirán ampliar el acceso y la cobertura habitacional rural para mejorar significativamente las condiciones de vida de quienes viven en el campo.

b. Ampliar las oportunidades de conectividad que promuevan los procesos de desarrollo territorial

Ampliar la conectividad entre territorios será una de las estrategias claves para el cierre de brechas territoriales. El sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) adoptará, en conjunto con las entidades responsables, mecanismos que impacten directamente en la generación de condiciones de equidad y superación de la pobreza. Para esto, fomentará el desarrollo de aplicaciones enfocadas en la población vulnerable, entre ellas, las que permitan llevar la oferta de servicios del Estado a la población en situación de pobreza, la automatización de trámites y servicios, y aquellas que les permitan estar informados y mejorar su calidad de vida. En materia de apropiación, se generarán capacidades TIC en las familias en situación de mayor vulnerabilidad, se fortalecerán los emprendimientos comunitarios a través de las TIC y se propenderá por la creación de oportunidades laborales para personas en situación de pobreza.

Como una estrategia para disminuir la inequidad regional, el sector transporte focalizará sus esfuerzos en el apoyo a las entidades territoriales en proyectos de mantenimiento y rehabilitación de la red secundaria y terciaria. Para ello, se fortalecerán los mecanismos de gestión como el contrato plan y el programa Caminos de Prosperidad.

c. Construir ciudades amables y sostenibles para la equidad

Bajo el concepto de “Ciudades Amables y Sostenibles para la Equidad” se mantiene una concepción integral del desarrollo urbano, que conlleva la planificación y actuación coherente y articulada de los sectores de vivienda, agua potable y

saneamiento básico, y movilidad urbana, en el marco de actuaciones urbanas integrales y del fortalecimiento de los instrumentos de planeación y ordenamiento regional y local.

La estrategia de Ciudades Amables y Sostenibles para la Equidad contribuye a la superación de la pobreza en zonas urbanas a través del mejoramiento de las condiciones de habitabilidad (vivienda y su entorno, agua potable y saneamiento básico) y movilidad. Adicionalmente, da continuidad al cumplimiento de visiones y metas de largo plazo de país, tales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la Visión Colombia 2019: Construir Ciudades Amables, y la Política Nacional para Consolidar el Sistema de Ciudades de Colombia a 2035.

Los sistemas de transporte SITM y SETP, entendidos como servicio público, se enmarcan dentro de conceptos de equidad teniendo en cuenta que: 1) garantizan una cobertura amplia del territorio (accesibilidad e inclusión a todos los grupos de la población), principalmente en ciudades intermedias; 2) la infraestructura y los equipos están diseñados para atender las necesidades de personas con movilidad reducida; y, 3) establecen jerárquicamente prioridad para el transporte público colectivo (prima el interés general) y para los modos no motorizados.

En ese marco de acción, se deberá avanzar en la implementación de sistemas de transporte encaminados a mejorar la calidad del servicio al usuario. Complementariamente, se avanzará en el fortalecimiento de la movilidad urbana en modos más sostenibles, como el viaje a pie o en bicicleta, bajo consideraciones de eficiencia ambiental y seguridad, de forma tal que se extiendan los beneficios de la accesibilidad y el desplazamiento a una mayor parte de la población.

Objetivo 4. Promover el desarrollo económico incluyente del país y sus regiones

Para alcanzar una sociedad más equitativa e incluyente es fundamental lograr una mayor articulación entre las políticas de desarrollo económico y las de desarrollo social. En este sentido, la política de desarrollo productivo asumirá el reto de propiciar un proceso de diversificación productiva, con componentes de política en el mercado de trabajo y de protección social. Para enfrentarlo, se trabajará en los siguientes lineamientos:

a. Diversificar y sofisticar las apuestas productivas de las regiones propendiendo por mayores niveles de inclusión productiva y social

Es necesario priorizar, ajustar y focalizar la actual oferta de desarrollo empresarial para atender sectores estratégicos para la generación de empleo e ingresos de la población pobre y vulnerable en las diferentes regiones del país. En este contexto, las iniciativas de política de competitividad empresarial se articularán con las políticas de generación de ingresos y de fortalecimiento de capacidades productivas rurales para promover la creación de más y mejores oportunidades de inclusión productiva de la población en situación de pobreza y exclusión.

Así mismo, el Gobierno trabajará de la mano con el sector empresarial y los gobiernos locales para desarrollar estrategias públicas y alianzas público-privadas² que fomenten la generación de empleo entre la población pobre y vulnerable, y la creación de nuevas empresas y líneas de negocios que involucren a esa población en su cadena de valor, no solo como empleados y proveedores, sino también como consumidores. Este proceso irá acompañado por un componente de política de mercado laboral que actualice las competencias laborales de la población para su inserción en sectores de mayor productividad.

b. Potenciar la contribución de la CTI en el desarrollo de iniciativas productivas que contribuyan a reducir las brechas de la población

Se busca potenciar la contribución de la ciencia, tecnología e innovación (CTI) en el desarrollo de iniciativas empresariales que contribuyan a reducir las brechas de la población, no solo mediante el aumento de los ingresos sino también de la provisión de productos y servicios que mejoren el bienestar de las personas. Para lograr una intervención holística desde la política de CTI que contribuya decididamente a alcanzar una Colombia equitativa y sin pobreza, será necesario realizar arreglos institucionales,

2 Estrategias de articulación que vinculan activamente las iniciativas sociales, de responsabilidad social empresarial, de inversión social privada y de valor compartido que realiza el sector privado y el sector social con los esfuerzos del gobierno para responder a las prioridades y estrategias de desarrollo del país y de los territorios. Las APP van más allá de intervenciones meramente filantrópicas generando iniciativas de desarrollo con carácter sostenible e incluyente (adaptado a partir de DNP, 2011, Plan Nacional de Desarrollo).

estratégicos y programáticos que apunten a la acción colectiva de las entidades del Gobierno nacional que, como el MinCIT, Colciencias, MinTIC y el Sena, tienen a su cargo el diseño e implementación de las políticas de desarrollo social y de CTI.

El Gobierno nacional realizará ejercicios sectoriales de mapeo de iniciativas de CTI, especialmente de iniciativas de innovación social, con miras a fortalecer y replicar aquellas que tengan el potencial de ser escaladas vía política pública o a través de mecanismos de mercado.

c. Fortalecer la competitividad agropecuaria para consolidar el campo como generador de empleo y riqueza para los habitantes rurales

El incremento de la productividad y rentabilidad rural requiere la provisión de bienes y servicios sectoriales, así como intervenciones integrales en los territorios, que permitan optimizar las condiciones de producción, consolidar los mercados internos y aprovechar el acceso a nuevos mercados. Para ello se desarrollarán las siguientes acciones, que hacen parte de la estrategia de Transformación del Campo:

- Avanzar en la adecuación de tierras mediante la construcción de infraestructura que mejore la gestión sostenible del suelo rural y del agua.
- Implementar un sistema de asistencia técnica integral, que se articule con el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y tenga como punto de partida las necesidades de los productores y las condiciones de los mercados.
- Desarrollar un modelo eficiente de comercialización de productos agropecuarios por cadenas productivas que contribuya a fomentar las alianzas comerciales y la agregación de valor.
- Fortalecer la oferta de instrumentos y servicios financieros mejorando el acceso de los pequeños productores, especialmente en las zonas rurales dispersas.
- Fortalecer figuras asociativas que mejoren las capacidades productivas e implementar rutas para el emprendimiento y el desarrollo empresarial.
- Mejorar la gestión de los riesgos de mercado y climáticos mediante la adopción de nuevos instrumentos y programas de cobertura a las fluctuaciones en los precios y de las tasas de cambio.
- Adoptar un plan para el aprovechamiento de acuerdos comerciales que contribuya a identificar oportunidades de mercado y cumplir con los estándares necesarios para garantizar la admisibilidad de los productos agropecuarios nacionales a otros países.

Con el fin de acelerar la salida de la pobreza y la construcción de la clase media en el campo, bajo la línea de inclusión productiva, se ejecutarán intervenciones territoriales integrales, materializadas en acciones puntuales para el desarrollo de capacidades productivas de los campesinos y el acceso a activos y mercados. Se buscará desarrollar estas acciones a través de los programas de desarrollo rural integral con enfoque territorial.

Metas trazadoras

Metas trazadoras	Línea base (2013)	Meta a 2018
Pobreza multidimensional*	24,8 %	17,8 %
Pobreza monetaria*	30,6	25,0 %
Índice de Gini*	0,54	0,52
Tasa de formalidad por cotización a seguridad social en pensiones (13 áreas metropolitanas)	45,5 %	50,2 %
Tasa de desempleo	9,6 %	8,0 %
Niños y niñas con atención integral, en el marco de la estrategia De Cero a Siempre (miles)	1.051	2.000

* Línea de base 2013.

Bibliografía

- Acosta, O. L.; Forero, N. y Pardo, R. (2014). *Diagnóstico sobre el sistema de protección social colombiano y las principales acciones que se deben realizar para su ajuste y modernización*. Bogotá, D. C.: Informe final, Convenio Cepal-DNP.
- Banco Mundial (2006). *Informe de Desarrollo Mundial 2006: Equidad y Desarrollo*. Bogotá, D. C.: Banco Mundial, Mayol Ediciones y Mundi-Prensa.
- Banco Mundial (2014). *Toward Shared Prosperity in Colombia*. Notas de Política. Bogotá, D. C.: Banco Mundial.
- Bloom, D.; Canning, D. y Sevilla, J. (2003). *The demographic dividend: A new perspective on the consequences of population change*. Santa Mónica, CA: Rand Corporation.

- Castellanos, D. (2012) *¿Qué es la justicia? Una defensa del bien común desde la justicia distributiva*. Bogotá, D. C.: Universidad Externado de Colombia.
- Cepal (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2012). *Cambio Estructural para la Igualdad*. Santiago de Chile: Cepal.
- Cepal (2013). *Valoración de daños y pérdidas. Ola invernal en Colombia, 2010-2011*. Bogotá, D. C.: BID-Cepal.
- Consejo Privado de Competitividad y Universidad del Rosario (2014). *Índice Departamental de Competitividad 2014*. Bogotá, D. C.: .Puntoaparte Bookvertising.
- Dixon, S. (2003). Implications of population ageing for the labour market. *Labour Market Trends*, 111(2), 67-76.
- DNP y BID (Departamento Nacional de Planeación y Banco Interamericano de Desarrollo) (2014). *Impactos económicos del cambio climático en Colombia*. Bogotá, D. C.: Síntesis.
- Easterly, W (2002). *The Elusive Quest for Growth: economists 'adventures and misadventures in the tropics*. Cambridge, MA: MIT.
- Ferreira, F. y Meléndez, M. (2012). *Desigualdad de resultados y oportunidades en Colombia: 1997-2010. Misión de Equidad y Movilidad Social-DNP*. Documentos CEDE 40. Bogotá, D. C: Ediciones Uniandes.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) (2010). *Latin American Economic Outlook 2011: How Middle-Class Is Latin America?* OECD Publishing. Recuperado de <http://dx.doi.org/leo-2011-en>
- OCDE (2013). *OECD Economic Surveys: Colombia 2013: Economic Assessment*. Recuperado de http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-col-2013-en
- OCDE (2014). *OECD Territorial Reviews: Colombia 2014*. París: OECD Publishing.
- Rawls, J. (2004). *Liberalismo político*. Barcelona: Editorial Crítica.
- Sen, A. (1999). *Commodities and capabilities*. Delhi: Oxford India Paperback.

IV

Colombia, la más educada



A. Diagnóstico

Colombia ha logrado en los últimos 4 años avances significativos en la cobertura y diseño de su sistema educativo. Hechos como el aumento del 72 % en el número de niños y niñas menores de 5 años con educación inicial en el marco de la atención integral; la implementación del Programa Todos a Aprender para la transformación de la calidad educativa en básica primaria, beneficiando a 2,4 millones de estudiantes en 878 municipios; la expansión de la aplicación de las pruebas de calidad Saber al grado 3°, y el aumento de frecuencia de aplicación de estas pruebas en los grados 5° y 9°, dan cuenta del gran esfuerzo de la administración del presidente Juan Manuel Santos en avanzar de manera decidida hacia una Colombia más educada.

En términos de acceso, permanencia y reducción de brechas, los avances también son significativos. Se alfabetizaron cerca de 450.000 personas mayores de 15 años a lo largo de todo el territorio nacional. La tasa de deserción en educación básica y media se redujo de 4,9 % en 2010 a 3,6 % en 2013, y la brecha urbano-rural en cobertura neta de transición a educación media disminuyó 7 p. p., pasando de 15,5 en 2010 a 8,5 puntos en 2013. Estos logros se debieron en gran parte a la expansión de la gratuidad educativa, programa fundamental del Gobierno que benefició a más de 8,9 millones de estudiantes, así como al Programa de Alimentación Escolar (PAE), que actualmente entrega más de 4 millones de raciones diarias con una inversión superior a los \$ 760.000 millones anuales.

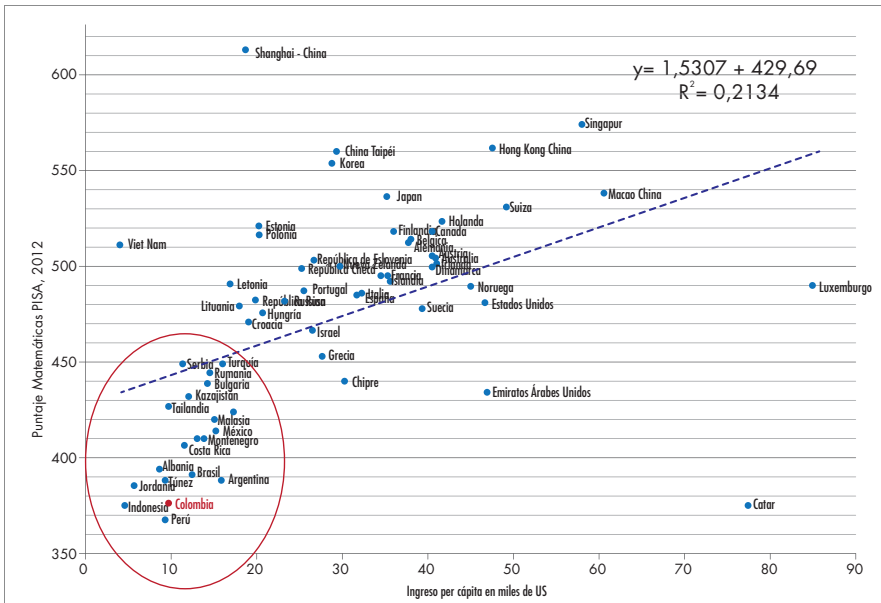
En educación superior, el avance fundamental fue el acelerado crecimiento en la cobertura que pasó de 37,1 % en 2010 a 45,5 % en 2013, lo que hizo que alrededor de 400.000 jóvenes accedieran a la educación superior. Estos esfuerzos han sido focalizados, pues 60 % de estos nuevos estudiantes provienen de hogares cuyos ingresos no superan los dos salarios mínimos mensuales. El aumento en cobertura estuvo acompañado de una caída de más de 3 p. p. en la tasa de deserción de la educación superior, la cual se ubicó en 10,4 % en 2013. Como la educación es el instrumento más poderoso para el cierre de brechas sociales, estas dinámicas aseguran grandes avances para el país en términos de movilidad social y laboral, beneficiando principalmente a los colombianos de menores ingresos.

Sin embargo, a la luz de las habilidades que el país requiere para garantizar el tránsito hacia una sociedad en paz, más equitativa y educada, falta aún un largo camino por recorrer. La baja calidad y pertinencia en todos los niveles educativos sigue siendo una problemática presente en la educación en Colombia, limitando la formación y el desarrollo de competencias para el trabajo y para la vida. Lo anterior se evidencia en los resultados del país en pruebas estandarizadas. Los resultados de

las últimas mediciones internacionales de la calidad educativa en las que participó Colombia (pruebas PISA 2012) muestran al país ocupando los últimos lugares entre los 65 países que participan en las áreas de matemáticas, lectura y ciencias (OCDE, 2013). Mientras el promedio de las pruebas PISA de los países la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en matemáticas se ubicó en 494, Colombia obtuvo 376; en lectura el promedio OCDE fue 496 y Colombia obtuvo 403; y en ciencias el promedio fue de 501 mientras que el promedio nacional en esta área fue de 399 (Icfes, 2013, p. 7). Solo en matemáticas, estos resultados indican un retraso de casi 3 años de escolaridad de los niños colombianos de 15 años frente a sus pares en países de la OCDE. Aunque existe una correlación positiva entre el nivel de ingreso de los países y sus resultados en pruebas de competencias internacionales, el desempeño de Colombia resulta bajo aún si se compara con países de ingreso *per capita* similar, incluso de América Latina (gráfico IV-1).

Gráfico IV-1

Resultados de las pruebas de matemáticas PISA 2012 e ingreso por habitante

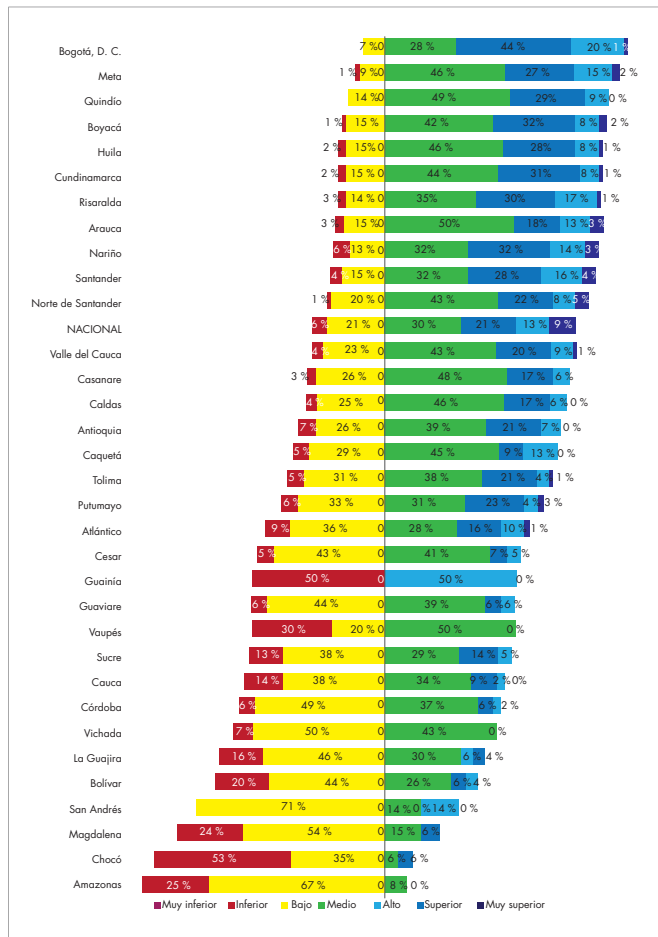


Fuente: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Por su parte, los resultados en las pruebas internas (Saber en sus diferentes versiones) muestran una situación que implica importantes desafíos. En el consolidado nacional, 27 % de las personas que presentaron la prueba Saber 11 en 2013 se ubicaron en nivel inferior o bajo, con grandes diferencias entre los departamentos

que reflejan brechas en materia de calidad y logro educativo entre regiones (gráfico IV-2). De la misma forma, al comparar el desempeño entre zonas urbanas y rurales en las pruebas PISA de matemáticas 2012, se observa una diferencia de 50 puntos, lo que equivale a 1,2 años de escolaridad en educación secundaria. Esta brecha se explica principalmente por características sociales, culturales y económicas del estudiante y de la escuela (OCDE, Cepal, CAF, 2014). Así, el sistema educativo colombiano afronta retos en cuanto a desarrollo de competencias y cierre de brechas para construir una sociedad más equitativa y con igualdad de oportunidades.

Gráfico IV-2
Resultados pruebas Saber 11 (2013) por nivel y departamento



Fuente: Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (Icfes).

Varias explicaciones se encuentran detrás de estos resultados. Aspectos como la fragmentación de las jornadas escolares, las falencias en los incentivos para profundizar la profesionalización docente, la insuficiente infraestructura y el reducido acceso a la educación media en zonas rurales, se convierten en elementos críticos para consolidar una formación de calidad e integral en todos los niveles y a lo largo de la vida. Igualmente, las barreras de acceso a la educación superior asociadas con sus altos costos¹, junto con las debilidades académicas producto de la deficiente calidad de la educación básica y media, son ingredientes que contribuyen a complicar este panorama. Por último, se debe tener también en cuenta el difícil tránsito y la desarticulación entre la educación media y superior, así como los retos de pertinencia y calidad en estos niveles.

En relación con la educación inicial, de acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida 2013, en toda la nación el 49,3 % de los niños y niñas menores de 5 años permaneció la mayor parte del tiempo con su padre o madre en la casa, mientras que el 37,7 % asistió a un hogar comunitario, guardería, jardín o centro de desarrollo infantil. La asistencia a estas instituciones presentó un aumento de 3,7 p. p. con respecto a 2012. En este mismo sentido, en el marco del programa De Cero a Siempre se atendieron de manera integral 976.387 niños y niñas en 2013. Estos resultados, aunque positivos, indican que aún hay un alto porcentaje de los niños y niñas de la primera infancia del país que continúa sin recibir un esquema de educación inicial adecuado para sus necesidades de desarrollo integral. Cursar educación de primera infancia tiene implicaciones fundamentales sobre el desempeño futuro, tanto estudiantil como laboral y social. Así, el no haber recibido un esquema de educación inicial reduce en cerca de 8 % el puntaje de matemáticas en PISA para Colombia (OCDE, Cepal y CAF, 2014).

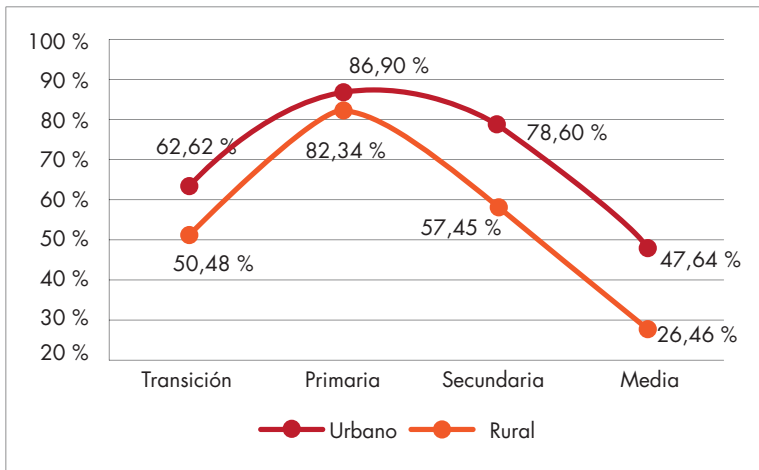
La educación básica y media muestran, por su parte, varias limitaciones. Primero, las coberturas netas en la educación básica primaria apenas superan el 80 %, y se presenta aún una baja cobertura de la educación media, especialmente en zonas rurales (26,5 %), y en las regiones Caribe y Pacífico (gráfico IV-3). Segundo, la existencia de diferentes jornadas afecta la calidad de la educación en estos niveles. Por ejemplo, a partir de información del Icfes se identifica que un 30,3 % de los estudiantes en jornada completa en el sector oficial obtienen resultados alto, superior o muy superior, mientras que entre los que asisten a media jornada, solo el 21,0 % se ubican en estas categorías de las pruebas Saber. Tercero,

¹ Según la Encuesta Longitudinal de Protección Social del DANE (2012), de los no asistentes al sistema educativo, con un rango de edad entre 17 y 25 años, el 57,5 % manifiestan como las principales razones para no estudiar la falta de dinero o altos costos educativos, y la necesidad de trabajar.

los indicadores de calidad docente son la principal explicación de las diferencias entre colegios de desempeño excepcional y pobre en las pruebas de calidad. En particular, los resultados de las pruebas Saber en colegios que tienen docentes con mejor formación previa o una menor proporción de docentes provisionales son significativamente mejores (Fundación Compartir, 2013). Así mismo, la calidad de los docentes en Colombia varía sustancialmente entre establecimientos privados y oficiales, entre zonas y regiones, afectando directamente el desempeño educativo de los estudiantes y profundizando las inequidades.

Gráfico IV-3

Coberturas netas según zona, 2013



Fuente: Ministerio de Educación Nacional (MEN).

Por su parte, las condiciones socioeconómicas del estudiante y su desempeño académico durante los ciclos de básica y media se pueden convertir en barreras para el ingreso y permanencia en la educación superior. Si bien la cobertura en 2013 de este nivel educativo fue de 45,5 % (8,4 p. p. más que en 2010), la tasa de absorción para 2013 fue de alrededor del 70,0 %, lo que indica que aproximadamente uno de cada tres jóvenes no logra concretar el tránsito entre la educación media y la superior. Por su parte, la tasa de asistencia a educación superior de jóvenes entre 17 y 21 años pertenecientes a hogares pobres fue de 9,2 % y para los hogares vulnerables llegaba al 19 %, lo que contrasta con la tasa de asistencia de los jóvenes de mayores ingresos la cual se ubicó en 61,7 % (ECV 2012).

Respecto a la inadecuada preparación previa de los jóvenes para su ingreso a la educación superior, de acuerdo con información del Sistema para la Prevención de la Deserción de la Educación Superior (Spadies), la deserción por cohortes según puntaje en las pruebas Saber 11 es más alta para aquellos jóvenes que tuvieron un bajo rendimiento en dichas pruebas que para aquellos con nivel de desempeño medio o alto. La deserción en primer semestre presenta la tasa más alta para la educación técnica-profesional, 33,8 %, frente a los niveles tecnológico y universitario, 25,8 % y 18,47 % respectivamente. A pesar de los avances, la deserción sigue siendo un tema prioritario en este nivel educativo, por lo cual se deben continuar realizando acciones que prevengan el abandono de la formación superior.

En cuanto a la calidad de la educación superior impartida en el país, de acuerdo con la información del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), el país cuenta con 6.414 programas de pregrado registrados en el sistema, de los cuales 944 cuentan con registro de alta calidad y 5.470 con registro calificado.² En el caso de las instituciones de educación superior, se tiene que 33 de las 288 existentes cuentan con acreditación de alta calidad. Asociado con esto, es importante resaltar que solo el 6 % de los docentes de educación superior cuentan con formación doctoral. En este sentido, el país debe avanzar hacia un rediseño de los criterios para el otorgamiento de los registros calificados que lleve a todos los programas a operar bajo estándares de calidad más elevados, así como a propiciar estrategias para promover la acreditación de alta calidad de más instituciones de educación superior y fomentar la formación avanzada del cuerpo docente.

Ahora bien, dada la coyuntura mundial actual, las naciones enfrentan una serie de retos comunes. La globalización en todos los niveles demanda un capital humano informado, innovador, crítico, flexible, con el dominio de más de un idioma, y con la oportunidad, disposición y capacidad de aprender a lo largo de la vida. Los procesos de transformación económica y social, el cambio climático, y las crisis financieras y humanitarias requieren individuos capaces de manejar el riesgo, con una sólida conciencia ambiental que les permita una apropiada interacción con su entorno, como sujetos activos del proceso de desarrollo humano sostenible. Las dinámicas de integración y mejora institucional, como el ingreso a la OCDE, exigen a los países transformaciones culturales profundas. El fortalecimiento de los sistemas democráticos necesita de ciudadanos participativos y tolerantes, con un profundo respeto por los recursos públicos. El avance de la ciencia y la

2 El "registro calificado" es el cumplimiento de requisitos básicos que el programa debe tener para poder operar. El "registro de alta calidad" es un reconocimiento a los programas con altos estándares de calidad.

tecnología obliga a contar con individuos capaces de innovar y hacer uso de nuevas herramientas. Así mismo, la construcción de un país en paz demanda que los colombianos sean capaces de interactuar unos con otros, capaces de manejar los conflictos de manera constructiva, orientados por principios de una cultura de paz y democrática. Esto implica grandes retos, no solo para el sistema educativo, sino para todos los demás ámbitos donde se forman y transfieren competencias, habilidades, hábitos y valores.

B. Visión

Colombia será un país conformado por ciudadanos con capacidad de convivir en paz, respetando los derechos humanos, la diversidad poblacional, las normas, y las instituciones. Colombia será el país más educado de América Latina en 2025, con un capital humano capaz de responder a las necesidades locales y globales, y de adaptarse a cambios en el entorno social, económico, cultural y ambiental, como agentes productivos, capacitados, y con oportunidad de desarrollar plenamente sus competencias, en el marco de una sociedad con igualdad de oportunidades.

La educación es el eje principal sobre el cual se fundamenta esta visión. Mediante la educación, Colombia debe formar los ciudadanos que requiere para la construcción de una paz duradera, de una sociedad más equitativa, y para el desarrollo económico sostenible. La educación de calidad permite a las personas adquirir los conocimientos y las competencias necesarias para participar en actividades productivas, accediendo a ingresos y activos que permiten su movilidad social. De esta forma, la educación se convierte en la herramienta más poderosa para promover la equidad y la paz. De igual manera, a través de la educación, las personas desarrollan las habilidades que requieren para la interacción con otros, la convivencia pacífica, el respeto de los derechos y la diferencia, y la adaptación al cambio climático y cultural. Por estas razones, es fundamental que el país haga una apuesta decidida por el mejoramiento integral de la educación.

Con este referente Colombia debe, en primer lugar, transformar su sistema educativo. El país requiere un sistema de formación que permita a los estudiantes no solo acumular conocimientos, sino saber cómo aplicarlos, innovar, y aprender a lo largo de la vida para el desarrollo y actualización de sus competencias. En segundo lugar, el país debe promover espacios de divulgación y formación dentro del sector educativo y otros ámbitos que faciliten los procesos de transformación culturales y actitudinales necesarios para el avance del país en aspectos sociales, ambientales, institucionales, y para el establecimiento de una paz sostenible.

En este sentido, la apuesta del país se debe orientar, en un primer frente, al sistema educativo con estándares de calidad, que lo posicione como la nación con el nivel educativo más alto de la región. Lo anterior implica expandir aún más las coberturas en todo el sistema, con la premisa de la expansión del acceso con calidad. Para esto, los docentes, la infraestructura, la jornada de estudio, la institucionalidad, y la asignación de recursos deberán fortalecerse a fin de promover un avance sustancial de todo el proceso de formación, cerrando brechas con las naciones líderes en educación en el mundo, y al interior del país entre zonas urbanas y rurales y entre regiones. Así mismo, se debe dar especial relevancia a la educación inicial, garantizarla como un derecho³ y reconocerla como determinante de unas bases sólidas para las etapas subsiguientes de formación. De manera complementaria, se fortalecerán las competencias básicas como matemáticas y lecto-escritura, se promoverá el aprendizaje de una segunda lengua, se buscará la declaratoria del país como una nación libre de analfabetismo, y se propenderá por una mejor articulación de la educación superior con la formación para el trabajo y el desarrollo humano.

En un segundo frente, la apuesta del país deberá complementarse con las acciones de formación necesarias para generar los cambios transformacionales que el país necesita para construir una sociedad integral e incluyente, con un estado moderno, transparente y eficiente.

El alcance de la visión propuesta se logra mediante el cumplimiento del siguiente objetivo:

Cerrar las brechas en acceso y calidad al sistema educativo, entre individuos, grupos poblacionales y entre regiones, acercando al país a altos estándares internacionales y logrando la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos.

C. Objetivo y lineamientos generales

El alcance de la visión propuesta requiere el desarrollo de lineamientos estratégicos que orienten la acción de los actores públicos y privados, de carácter nacional y local, para la transformación de la educación y la cultura en el país. Los

³ El artículo 29 de la Ley 1098 de 2006, establece que son derechos impostergables de la primera infancia, la educación inicial, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación y la protección contra los peligros físicos.

lineamientos propuestos buscan el alcance de los objetivos mediante acciones en los dos niveles: del individuo en el sistema educativo, y de la sociedad y del estado en su conjunto.

Desde el sistema educativo se propende por el acceso con calidad y pertinencia a los diferentes niveles de formación a lo largo del curso de la vida de las personas, mediante estrategias para la ampliación de cobertura con énfasis en el cierre de brechas y para el mejoramiento de la calidad de la prestación del servicio. En este sentido, se proponen las siguientes líneas de acción en relación con los objetivos propuestos.

Objetivo. Cerrar las brechas en acceso y calidad a la educación, entre individuos, grupos poblacionales y entre regiones, acercando al país a altos estándares internacionales y logrando la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos

a. Potenciar educación inicial

En el marco de la estrategia De Cero a Siempre, la educación inicial es uno de los estructurantes de la atención integral, que junto con el cuidado y la crianza, la salud, alimentación y nutrición, la recreación, y el ejercicio de la ciudadanía y la participación, constituyen el conjunto de atenciones que deben ser garantizados a cada niño desde la gestación hasta los 5 años, para asegurar su desarrollo integral.

La educación inicial es el eje del desarrollo integral y punto de partida del Sistema de Formación de Capital Humano. En este sentido, la educación inicial se articulará con el Sistema Educativo Nacional y su implementación deberá contener una perspectiva de atención integral. Para potenciar el desarrollo de los niños de 5 años y menos, se proponen 4 estrategias de intervención.

1. Excelencia del talento humano

Se garantizará la cualificación del talento humano, orientada a desarrollar conocimientos y habilidades particulares para el trabajo con la primera infancia y el perfilamiento de un quehacer humanizado y sensible. Para ello, se cualificarán agentes educativos por diferentes entidades en las condiciones establecidas por el

Ministerio de Educación Nacional (MEN) en el Lineamiento de Cualificación del Talento Humano que trabaja con primera infancia. Con esto se pretende generar procesos de actualización permanente en temáticas que aportan a la comprensión del sentido y alcance de la educación inicial.

2. Seguimiento a los niños

La garantía de los derechos y la atención integral de niños, adolescentes y jóvenes exige fortalecer los procesos de seguimiento y evaluación de los desarrollos normativos y de las políticas, planes, programas, proyectos y dirigidos a estas poblaciones. Por ello, el Gobierno nacional a través del MEN, implementará el Sistema de Seguimiento Niño a Niño en primera infancia, para que en los próximos 4 años el país cuente con información actualizada de todos los niños con atención integral. Para lo anterior, la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia definirá las condiciones institucionales requeridas para el adecuado funcionamiento del sistema, y gestionará su efectiva realización a través del Comité Ejecutivo del SNBF. De igual manera, se implementará el Índice de Valoración del Desarrollo Infantil como una herramienta para establecer la línea de base en materia de desarrollo en la primera infancia, y valorar de esta manera los impactos de la política pública en ella.

3. Posicionamiento de los lineamientos técnicos y orientaciones para la educación inicial

El país ha desarrollado un conjunto de criterios conceptuales, metodológicos y técnicos asociados con la implementación del referente técnico en educación inicial, las orientaciones pedagógicas y el lineamiento de cualificación del talento humano que trabaja con primera infancia. Para garantizar la calidad en la educación inicial en todo el país, es necesario avanzar en el posicionamiento de estos lineamientos.

Adicionalmente, en términos de ajustes normativos, el Gobierno nacional presentará al Congreso de la República una propuesta de reglamentación de la educación inicial que incluya su reconocimiento como primer ciclo del sistema educativo, establezca las competencias para los diferentes actores, así como los mecanismos y el financiamiento de su inspección, vigilancia, control, asesoría técnica y fortalecimiento, y defina el proceso de tránsito hacia la educación básica.

4. Gestión de la calidad

Para las modalidades de educación inicial en el marco de la atención integral operadas por el ICBF (institucional, familiar y comunitaria) y por instituciones privadas, el MEN implementará el Sistema de Gestión de Calidad y dentro de este, el proceso de fortalecimiento institucional al 50 % de las unidades de servicio. Adicionalmente, el DPS extenderá el incentivo educativo del programa Familias en Acción a la educación preescolar, con el ánimo de estimular la cobertura educativa en este nivel.

b. Alcanzar la calidad educativa en educación básica y media

Como se señaló en “Visión”, uno de los elementos sobre los que debe enfocarse prioritariamente la política pública es en el desarrollo de un capital humano altamente calificado que responda a las necesidades económicas, sociales y productivas del país. En el marco del Sistema de Formación de Capital Humano, esta segunda estrategia apunta al aseguramiento de la calidad, entendida como la garantía de que los procesos de formación satisfagan condiciones o estándares mínimos en instituciones y programas, que conduzcan al desarrollo efectivo de las competencias y aprendizajes de los estudiantes.

1. Hacia la excelencia docente

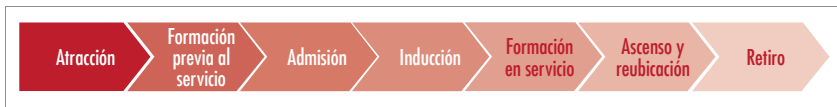
Para consolidar a Colombia como el país más educado en América Latina, uno de los objetivos fundamentales del sector educativo debe ser mejorar las competencias y los resultados de los estudiantes en las áreas de matemáticas, ciencias y lenguaje. En este sentido, numerosas investigaciones (Avendaño *et al.*, 2015a; RAND Corporation, 2013; Fundación Compartir, 2014) han corroborado que uno de los principales determinantes de los procesos de aprendizaje y del desempeño de los estudiantes es el nivel y la calidad de la formación docente y las prácticas pedagógicas empleadas en el aula. Por esta razón, además de los esfuerzos realizados por mejorar la calidad de la educación en el cuatrienio pasado con la implementación del Programa Todos a Aprender (el cual se reforzará y se seguirá con su implementación durante el periodo 2014-2018), se establece la excelencia docente como línea estratégica para la actual política educativa.

Se adelantarán iniciativas que cubran toda la ruta de la docencia, así (gráfico IV-4): 1) atracción: otorgamiento de becas, créditos condonables y otros apoyos para que los mejores bachilleres del país ingresen a los programas de

licenciatura; 2) formación previa al servicio: fortalecimiento a escuelas normales superiores y a programas de licenciatura actuales; 3) admisión: optimización del proceso de ingreso a la carrera docente; 4) inducción: generar mecanismos de comunicación directa que faciliten el proceso de adaptación para los docentes recién nombrados; 5) formación en servicio: otorgamiento de becas para programas de pregrado a docentes ya nombrados, esquemas y programas de formación docente virtuales y fortalecimiento de las estrategias de formación situada; 6) ascenso y reubicación: optimización del proceso requerido para que los docentes del Estatuto 1278 puedan ascender y reubicarse dentro del escalafón; y 7) retiro: búsqueda de estrategias diferenciadas para aquellos que estén interesados en retiros voluntarios anticipados. Adicionalmente, se buscará mejorar la remuneración de los docentes para atraer y mantener en la docencia a los mejores profesionales. También se desarrollarán acciones que promuevan el mejoramiento del uso del tiempo en el aula por parte de los docentes, y la capacitación de rectores y directivos docentes.

Gráfico IV-4

Componentes de la estrategia de excelencia docente



Fuente: MEN.

2. Implementación de la jornada única

La definición de un plan de implementación gradual de la jornada única es una de las prioridades del sector educativo. La literatura (Hincapié, 2014; García, Fernández y Weiss, 2013; Cerdan-Infantes y Vermeersch, 2007) señala que una mayor duración de los estudiantes en las instituciones educativas contribuye al mejoramiento de la calidad, ya que se cuenta con más horas de clase para el fortalecimiento de competencias básicas y para la realización de otras actividades de tipo deportivo, artístico y cultural que potencian el desarrollo integral de los escolares como sujetos sociales. Esto, a su vez, tiene un efecto positivo en la disminución de la deserción al convertir a la escuela en un espacio más atractivo y deseable. De hecho, un mayor número de horas de instrucción en matemáticas favorece el desempeño de los estudiantes de acuerdo a las pruebas PISA 2012 (Avendaño *et al.*, 2015a). Esto, además, contribuye al aumento de la participación laboral femenina y a la reducción del embarazo adolescente y

puede incidir positivamente en la reducción de los menores infractores de la ley y en la disminución del consumo de sustancias psicoactivas, de la criminalidad y la violencia (Holland, 2012).

Se entiende por jornada única una duración de al menos 6 horas para preescolar y al menos 7 horas para básica y media (u 8 horas incluidos tiempos de receso entre clases), en las cuales los estudiantes adelantan actividades que hacen parte del plan de estudios del establecimiento educativo. La jornada única es una versión de la jornada ampliada y es el modelo hacia el que debe avanzar el sistema educativo colombiano oficial. Se diferencia de la jornada ampliada en que las actividades que adelantan los estudiantes en las horas adicionales no hacen parte del plan de estudios del establecimiento educativo. También se distingue de la jornada complementaria, donde tradicionalmente se desarrollan programas de “contrajornada” a través de las cajas de compensación familiar, el Sena u otras organizaciones sociales para complementar los desarrollos curriculares de los establecimientos educativos.

Los principios que guiarán el diseño e implementación de la jornada única son:

- **Equidad:** la jornada única busca promover la igualdad de oportunidades para los estudiantes del sector oficial que, a diferencia de los estudiantes de colegios privados, tienen menos horas de estudio y permanecen menos tiempo en sus instituciones educativas. La ampliación de la jornada escolar permitirá la permanencia de los niños en ambientes seguros, con lo cual se espera reducir la deserción, el embarazo adolescente, la delincuencia juvenil y el consumo de drogas ilícitas.
- **Calidad:** la jornada única será el espacio para fortalecer principalmente las competencias básicas (matemáticas, ciencias y lenguaje) a partir de currículos ampliados que se articulen con los planes de estudio de los establecimientos educativos, buscando mejorar el desempeño académico de los estudiantes. La ampliación de estos currículos involucra una transformación de los mismos así como de las prácticas pedagógicas.

Eso significa que, además del fortalecimiento de los currículos en las áreas mencionadas, se tendrá en cuenta el desarrollo personal, social y emocional con la formación en competencias transversales, que contribuya además a la construcción de una sociedad en paz. Con este fin, el desarrollo de actividades deportivas, en arte y culturales dentro del currículo serán espacios fundamentales. La articulación con entidades como el Ministerio de Cultura y Coldeportes y actores regionales en estos sectores, será tomada en cuenta para el desarrollo de dichas actividades.

La transformación de las prácticas pedagógicas promoverá la reflexión e indagación, lo cual deberá acompañarse de la formación necesaria a los docentes para que puedan acompañar adecuadamente a los estudiantes en estos procesos. El uso de las tecnologías de la información y comunicación será igualmente importante en la implementación de esta estrategia.

- **Corresponsabilidad y rendición de cuentas:** la implementación de la jornada única es una responsabilidad de todos. Desde el punto de vista de la administración del sistema educativo, el MEN, las secretarías, los rectores y los docentes deberán trabajar coordinadamente para lograr una implementación efectiva. Esto requerirá, entre otros, la difusión de información y capacitación oportuna sobre la estrategia a los actores locales, así como su compromiso en la implementación. Los estudiantes y padres de familia serán igualmente responsables de la implementación de la estrategia, por cuanto requerirá ajustes en las dinámicas de los hogares. El acompañamiento de los establecimientos educativos a las familias en este respecto será fundamental. Por otra parte, la corresponsabilidad se reflejará también en la participación en actividades de rendición de cuentas de manera continua para intercambiar información y retroalimentación.
- **Gradualidad:** la implementación de la jornada única se hará de manera gradual, considerando las diferentes jornadas que se ofrecen en las sedes, las necesidades de construcción y mejoramiento de la infraestructura educativa, el cambio de los currículos, y los ajustes requeridos en relación con la alimentación y el transporte escolar. Por lo anterior, la implementación se realizará en 4 fases que se describen a continuación:
 - **Fase A**
 - Diseño del modelo en 2014 y 2015.
 - Apoyo a las entidades territoriales certificadas que ya cuentan con este esquema y desarrollar un piloto en contrajornada para 60.000 estudiantes entre 2014 y 2015, con el apoyo del Sena.
 - **Fase B**
 - Implementación en 2.079 establecimientos que ya tienen una sola jornada, buscando su ampliación a jornada única para beneficiar a 1.103.331 estudiantes.

- **Fase C**
 - Construcción a 2025 de 51.045 aulas e infraestructura complementaria para la implementación en el 100 % de establecimientos oficiales de educación convencional. Para esto se creará un Plan Nacional de Infraestructura Educativa que busque efectividad en la ejecución y recursos concurrentes que permitan que durante el cuatrienio se logre la construcción de 70 % de esas aulas. El plan deberá incluir una programación para la construcción de establecimientos educativos, la ampliación de los actuales y un plan de normalización de predios.
- **Fase D**
 - Implementación en los establecimientos donde se utilizan modelos educativos flexibles (MEF) y programas de etnoeducación.
 - **Eficiencia:** la ampliación de la jornada escolar requiere un aumento de recursos en materia de docentes, alimentación, infraestructura y transporte. La ampliación de estos deberá hacerse bajo un criterio de eficiencia en su asignación y uso.

3. Herramientas para un mejor aprovechamiento de los recursos para la calidad educativa

Fuera de la inversión del Gobierno nacional, el esfuerzo y las acciones locales son fundamentales para el mejoramiento de la calidad educativa. En este sentido, en busca de fortalecer la gestión territorial, es necesario implementar medidas que propendan por la equidad y la eficiencia de la asignación del componente de Educación del Sistema General de Participaciones (SGP), así como por mejorar la destinación de los recursos de calidad por matrícula oficial (calidad matrícula). De acuerdo con lo anterior se desarrollarán las siguientes acciones:

- **Construcción de una canasta educativa de calidad:** el MEN y el DNP definirán y estimarán una canasta educativa integral *per capita* para preescolar, básica y media, con el fin de cuantificar el costo de la prestación del servicio con estándares de calidad y en condiciones de eficiencia y equidad. Esta canasta deberá ser actualizada periódicamente, y deberá tener en cuenta las diferencias entre aglomeraciones, ciudades intermedias, zona rural y zona rural dispersa.
- **Aumentar el monto de recursos destinados a mejoramiento de la calidad:** se buscará otorgar incentivos prioritariamente a los municipios conforme al avance que registren en los indicadores de

eficiencia (deserción y repitencia) y calidad (pruebas Saber) u otros indicadores que se incluyan en el Índice Sintético de Calidad de la Educación entre un año y el periodo anterior. Se mantendrán las tipologías de entidades territoriales ya establecidas pero se fortalecerán criterios que permitan el cierre de brechas.

- **Reglamentación del uso de los recursos de calidad matrícula:** se establecerán los criterios y los posibles usos que podrán hacer las entidades territoriales de los recursos de calidad matrícula, en complemento de lo establecido en el artículo 15 de la Ley 715 de 2001, con el fin de fomentar la inversión en actividades que repercutan en la mejora de resultados por parte de la población escolar. En este mismo contexto, se definirán claramente las responsabilidades de las entidades territoriales certificadas, los municipios y los establecimientos educativos.

c. Mayor cobertura y permanencia en el sistema educativo

En desarrollo del principio de garantía de acceso del Sistema de Formación de Capital Humano, se propone el desarrollo de estrategias para la cobertura y permanencia, con énfasis en la educación media y zonas rurales.

1. Acceso y permanencia en la educación media

Teniendo en cuenta el diagnóstico presentado sobre las tasas de cobertura educativa, se evidencia la necesidad de implementar una estrategia encaminada a incrementar el acceso a la educación media en el país. En respuesta a lo anterior, la educación será obligatoria hasta el grado 11. El MEN implementará una política de modernización de este nivel educativo, la cual incorpora elementos asociados con el tránsito a la educación superior y a la formación para el trabajo y el desarrollo humano. En este sentido, la opción vocacional puede ser una manera de atraer y retener estudiantes para quienes un programa vocacional estrechamente relacionado con el mercado laboral pueda generar mayor motivación y aprendizaje. De hecho, las pruebas PISA 2012 subrayan que para Colombia, al igual que para varios países de América Latina, las escuelas vocacionales son especialmente beneficiosas para estudiantes desfavorecidos y/o de zonas rurales (Avendaño *et al.*, 2015b).

El objetivo puntual de este programa consiste en implementar una nueva arquitectura para la educación media con el propósito de aumentar la matrícula y la promoción de estudiantes bachilleres, a la vez que se impulsa su ingreso a la

educación superior y a la formación para el trabajo y el desarrollo humano. Los componentes específicos del programa de transformación de la educación media serán los siguientes:

- Diseño de la arquitectura para la educación media.
- Implementación de la nueva arquitectura para la educación media.
- Fortalecimiento de la capacidad institucional, monitoreo y evaluación.

2. Transformación de la educación en el campo

Debido a las diferencias considerables registradas en las coberturas educativas entre las zonas urbana y rural, es necesario implementar acciones que contribuyan a la disminución de la brecha existente en la prestación del servicio. Estas acciones deben estar orientadas a generar un modelo de educación rural que responda a la dispersión de la población, a la oferta y necesidades de servicios complementarios (ej., transporte y alimentación) y a las necesidades de desarrollo del campo colombiano, lo cual implica no solo formación académica sino también la formación en competencias transversales y técnicas, con esquemas de enseñanza flexibles que respondan a las dinámicas de la población rural. La definición de este nuevo modelo deberá tener en cuenta los aprendizajes obtenidos por el país en múltiples experiencias recientes (ej., evaluaciones de los MEF o del Programa de Educación Rural) y buscar la articulación de diversos sectores para su diseño e implementación.

Para fomentar el desarrollo rural en materia educativa, se han priorizado las siguientes acciones:

- **Ampliación de la infraestructura para la educación media en la zona rural:** el Plan Maestro de Infraestructura Educativa incluirá un componente para la construcción de infraestructura escolar para el campo colombiano, acorde con las densidades poblacionales. Se definirá un criterio de priorización para los recursos de inversión de Ley 21, con el fin de promover la construcción de centros educativos para jóvenes rurales y otro tipo de infraestructura escolar de alta calidad en las zonas más dispersas del país. Así mismo se diseñará una estrategia para la construcción de colegios agrícolas, los cuales contarán con unidades productivas para el autoconsumo y servirán como medio de promoción del emprendimiento rural con la enseñanza de técnicas de producción pertinentes que luego podrán ser replicadas por los estudiantes en sus hogares.

- **Fomentar la permanencia en los establecimientos educativos rurales:** en particular en el nivel de educación media, a través de la formulación de un programa de educación rural y la implementación de MEF acordes con las necesidades del campo colombiano, fomentando la pertinencia mediante la articulación con la formación técnica y tecnológica, y la formación para el trabajo del Sena. Así mismo, se incrementará la oferta de programas de alimentación y transporte escolar, con el fin de contribuir a la permanencia y el acceso de la niñez y la juventud al sistema educativo rural.
- **Educación superior y formación para el trabajo y desarrollo humano para el desarrollo rural y la paz:** es necesario emprender acciones para que los pobladores rurales tengan acceso a formación en programas que les permitan desarrollarse, ejercer sus actividades en estas zonas y apropiarse del desarrollo de un territorio en paz. Para esto se plantea constituir la mesa intersectorial de educación rural con el objetivo de diseñar y evaluar los planes, programas y proyectos de educación rural con enfoque territorial; consolidar la información de la inversión en educación rural por temas y regiones, para la identificación de prioridades en inversión y programación a mediano y largo plazo en el sector; sistematizar, caracterizar y replicar las experiencias exitosas de formación agropecuaria postsecundaria con aliados nacionales e internacionales; y diseñar estrategias de articulación entre la formación profesional del Sena y las políticas de intervención del MADR en coordinación con las de desarrollo local para la construcción de programas educativos pertinentes para el sector.

3. Alimentación escolar para la permanencia en el sector educativo

En busca de mejorar la permanencia en el sector educativo y combatir la deserción escolar, se diseñará y se pondrá en marcha la política integral de alimentación escolar, la cual incorporará los lineamientos generales, los mecanismos de articulación y las competencias de cada uno de los actores involucrados en la operación del PAE. Así mismo, con el fin de hacer más eficiente la asignación del presupuesto de inversión nacional para el PAE, el MEN evaluará y definirá el mejor esquema de contratación y transferencia de recursos.

Por otra parte, en cuanto a la calidad del programa, el Gobierno nacional analizará la viabilidad de una mejora en las raciones impartidas, en el marco de la concurrencia de fuentes (regalías, SGP, compensación CONPES 151) con las entidades territoriales certificadas en educación.

d. Construcción del sistema de educación terciaria con mayor acceso, calidad y pertinencia

Teniendo en cuenta que la educación es un pilar del desarrollo, la educación superior presenta una serie de retos que se deben superar para avanzar hacia una mayor cobertura, mejor calidad y una mayor pertinencia y tránsito entre los diferentes niveles. Las estrategias propuestas para potenciar el rol de la formación como eje de la movilidad social son las siguientes:

1. Creación del sistema de educación terciaria para mejorar la movilidad y pertinencia

La educación terciaria se concibe como la oferta educativa que se dispone luego de culminado el ciclo de educación básica y media, la cual nace a partir de la articulación de la oferta de carácter técnico profesional, tecnológico y la oferta técnica laboral de la llamada Formación para el Trabajo y Desarrollo Humano (FTDH), conformando el pilar de la formación profesional, y el establecimiento de canales de comunicación entre este tipo de formación y la educación universitaria. De esta forma, hacen parte de la educación terciaria 2 pilares de la educación: el pilar de la educación universitaria y el pilar de la formación profesional.

La creación del sistema de educación terciaria permitirá la movilidad de los individuos en el interior del sistema y facilitará la entrada y salida del mercado laboral de trabajadores y estudiantes con fines de formación, capacitación y actualización de sus competencias. La estrategia replantearía toda la estructura del Sistema de Formación de Capital Humano configurando un esquema basado en 3 instrumentos:

- **Implementación del Sistema Nacional de Cualificaciones:** el MEN deberá liderar la definición de los componentes faltantes del Marco Nacional de Cualificaciones, así como de los mecanismos requeridos para su implementación, en coordinación con el Ministerio del Trabajo (MinTrabajo). El Marco es un instrumento para clasificar y estructurar los conocimientos, las destrezas y las actitudes, en un esquema de niveles de acuerdo a un conjunto de criterios sobre los aprendizajes logrados en cada nivel. Esto permite la interlocución entre las competencias requeridas por los empleadores y las desarrolladas en el proceso de formación y se materializará a través de un decreto expedido por el MEN, resultado de un proceso de consulta con los actores relevantes. Con este nuevo esquema

se fortalece la articulación del sistema de formación de capital humano a través de una menor asimetría de información entre demandantes y oferentes de capital humano.

- **Sistema Nacional de Acumulación y Transferencia de Créditos:** el MEN deberá definir los lineamientos necesarios para la acumulación y transferencia de créditos. Esta herramienta, junto con la anterior, facilita la movilidad entre instituciones educativas, niveles de formación y programas. Adicionalmente, se constituye en un instrumento para disminuir las brechas de calidad al interior del sistema de educación superior y de la FTDH.
- **Subsistema Nacional de Educación en Maestrías y Doctorados:** se creará el subsistema con el fin de fortalecer y cualificar la formación en estos niveles, y asegurar que los programas cumplan con los estándares de calidad necesarios. Asimismo, se buscará promover la investigación desde estos niveles educativos, buscando la pertinencia frente a las necesidades regionales en investigación.
- **Definir mecanismos de articulación con otros niveles educativos y otros tipos de formación:** el MEN, el MinTrabajo y el Sena deberán fortalecer la articulación de la educación media con la educación superior, y de esta con la FTDH. Lo anterior conllevará a una mayor pertinencia de la educación media y la formación para el trabajo, lo cual repercutirá en una disminución de los niveles de deserción. Complementariamente, se convierte en un aporte a la calidad de los egresados de bachillerato y amplía sus oportunidades en el mercado laboral, incluso si no continúan en procesos de formación. Para su implementación las instituciones educativas en los distintos niveles deberán desarrollar convenios que permitan ofrecer formación técnica a estudiantes de la media. En relación con la Formación para el Trabajo, su articulación con el Sistema deberá basarse en el sistema de acumulación y transferencia de créditos y aprendizajes.

Estos instrumentos se complementarán y articularán con el esquema de certificación de competencias laborales que lidera el MinTrabajo y con el Sistema Nacional de Información de Demanda Laboral que administra el DANE.

2. Financiación para el acceso a la educación superior

- **Financiación de la oferta de educación superior:** para aumentar la cobertura de la educación superior es necesario aportar los recursos temporales que permitan realizar inversiones en infraestructura y en la formación de los docentes en doctorados y maestrías. Para realizar estas inversiones es importante focalizar los esfuerzos de financiación de Findeter, Icetex,

regalías y otras fuentes gubernamentales. Esta financiación adicional para atender necesidades puntuales de las IES no deberá afectar la base presupuestal. Además, para la educación superior pública deberán buscarse mecanismos para garantizar flujos estables de recursos en el tiempo. En este sentido, se suscribirán acuerdos de desempeño con las instituciones de educación superior que permitan el acceso a recursos con compromisos para el mejoramiento de la calidad de la educación.

Con el fin de ampliar y hacer más eficiente el acceso al crédito por parte de las instituciones de educación superior, estas podrán acceder a crédito de financiamiento para su desarrollo a través del Ictex, el cual asumirá las funciones del Fondo para el Desarrollo de la Educación Superior (Fodese). En el caso particular de las universidades públicas, se desarrollarán planes de fomento a la calidad, que permitan a estas instituciones acceder a asistencia técnica por parte del MEN para el fortalecimiento en aspectos de gestión y de calidad, y que promuevan el uso de recursos por resultados. Como insumo para mejorar el esquema de financiación de estas universidades, el MEN y el DNP definirán una canasta de educación superior integral *per capita*, que deberá ser actualizada periódicamente y deberá tener en cuenta las diferencias entre aglomeraciones, ciudades intermedias, zona rural y zona rural dispersa.

- **Financiación de la demanda en un contexto de alta calidad y equidad:** se fomentará el acceso a la educación superior de los estudiantes con condiciones socio-económicas menos favorables y buen desempeño académico, mediante el otorgamiento de créditos-becas para cursar sus estudios en instituciones o programas con acreditación de alta calidad. Igualmente, se desarrollarán mecanismos para facilitar el pago de los créditos de los estudiantes y se promoverá la formación en áreas que respondan a la vocación de desarrollo y productiva de la regiones a las que pertenecen. Asimismo, se fortalecerán los fondos específicos para estudiantes de los grupos étnicos con el fin de mejorar su acceso, permanencia y desempeños en la educación terciaria, aplicando el enfoque diferencial en las políticas de acceso y líneas de crédito.

3. Herramientas para promover la calidad de la educación superior y de la formación para el trabajo y el desarrollo humano

- **Excelencia en el Sistema de Educación Superior:** se brindará acompañamiento a las instituciones para el mejoramiento de la calidad y el avance en las acreditaciones de programas e institucionales.

- **Formación docente de alto nivel:** se ofrecerá apoyo a docentes para la formación avanzada en programas nacionales e internacionales.
- **Diseño e implementación del plan maestro de ampliación de cobertura con calidad:** esta acción se dirige a los territorios y a las regiones del país, con el propósito de cerrar la brecha de cobertura, calidad y pertinencia de la educación superior y la formación para el trabajo y el desarrollo humano, en las dimensiones interregional y urbano-rural. Se implementarán mecanismos flexibles de oferta, regionalización, educación inclusiva e intercultural, mayor disponibilidad de infraestructura, mejor gestión institucional, la participación activa de los gobiernos locales y apoyo a la oferta y demanda de educación, en un contexto de participación local.
- **Eficiencia del Sistema de Aseguramiento de la Calidad:** se modificará el marco institucional del sistema de calidad para redefinir procesos y competencias con el fin de optimizar las funciones de evaluación, inspección, vigilancia y control destinadas a velar por la adecuada prestación del servicio de educación superior. Este ajuste tendrá en cuenta la incorporación de la Formación para el Trabajo y Desarrollo Humano (FTDH) en el modelo de calidad, la estandarización de los criterios de acreditación por parte del Consejo Nacional de Acreditación y de condiciones básicas para la expedición de los registros calificados por la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (Conaces), el apoyo a las instituciones de educación superior para el desarrollo de autogestión y rendición voluntaria de cuentas como mecanismos preventivos y el fortalecimiento de los mecanismos correctivos.
- **Convalidación de títulos:** con el objetivo de velar por la calidad y comparabilidad de las cualificaciones que los colombianos adquieren en estudios en el exterior, el MEN expedirá una nueva reglamentación para la convalidación de títulos.

e. Desarrollos del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP) en el marco del Decreto 1953 de 2014

En desarrollo de los acuerdos con las organizaciones de los pueblos indígenas se ha expedido el Decreto 1953 de 2014, en el cual se incluye el título III: "Sobre la administración del Sistema Educativo Propio Indígena (SEIP)". En este sentido, el Gobierno nacional deberá realizar las acciones necesarias para la socialización, estructuración administrativa e implementación de sus disposiciones.

f. Colombia libre de analfabetismo

El analfabetismo hace que las personas vivan en un mundo: “inaccesible, distante, imposible de conocer y en el que deben depender de las personas alfabetizadas para tomar importantes decisiones acerca de sus propias vidas” (Unesco, 2008). Es por esto que el analfabetismo es uno de los mayores factores de exclusión e inequidad social y uno de los determinantes de la pobreza. La alfabetización contribuye a la promoción social de las personas al permitirles acceder a información para la toma de decisiones y el acceso a servicios que requieren, y facilitar el ingreso al mercado laboral con mejores ingresos. Por lo anterior, construir un país con paz y equidad requiere reducir la tasa de analfabetismo, llegando en particular a aquellos municipios que presentan las mayores brechas en este indicador.

1. Fortalecimientos de convenios

Con este propósito, el MEN fortalecerá el Programa Colombia Libre de Analfabetismo, en el marco del cual se dará continuidad a las estrategias que el Ministerio viene implementando para la reducción del analfabetismo, con operadores habilitados para la capacitación de docentes que alfabetizarán a la población identificada a través de las secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas.

Adicionalmente, se pretende lograr la vinculación de estudiantes universitarios y de básica y media que adelanten servicio social, para que se capaciten como formadores y participen activamente en el proceso de alfabetización de jóvenes y adultos.

2. Actualización de datos sobre población analfabeta

Para focalizar las acciones tendientes a la alfabetización de personas iletradas, es necesario identificar y actualizar los censos de población analfabeta para determinar el enfoque e intensidad de los programas a desarrollar. Para ello se deben lograr sinergias entre el MEN y las secretarías de Educación certificadas que permitan identificar esta población.

g. Colombia bilingüe

Una de las competencias esenciales que debe desarrollarse en el proceso de formación es el manejo de una segunda lengua. Esto permite mejorar la competitividad, aumenta la probabilidad de las personas de vincularse al mercado

laboral con un trabajo bien remunerado y permite un mayor acceso a la cultura. En una sociedad globalizada como la actual es fundamental que cada vez un mayor número de trabajadores y ciudadanos, pueda desempeñarse con desenvolvimiento en una lengua diferente a la materna. Por esta razón, el Gobierno nacional ha decidido enfocarse en mejorar las competencias de la población en el idioma inglés, ya que es la lengua más utilizada actualmente en el mundo para la educación, los negocios y la difusión de la cultura. Para avanzar en el logro de este objetivo se proponen las siguientes estrategias:

1. Atracción, acompañamiento y formación docentes

La estrategia contempla varias líneas de trabajo:

- Adelantar diagnósticos del nivel de inglés de los docentes vinculados, de su ubicación y de las necesidades de las instituciones educativas. Los resultados permitirán al MEN adelantar el plan de reubicación de los docentes, con el fin de asegurar que todos los niños de 6° a 11° tengan acceso a mínimo 3 horas semanales de enseñanza del idioma inglés en condiciones de calidad.
- Establecer una planta temporal de nuevos docentes de inglés altamente calificados que ingresen al sistema mínimo con el nivel de Intermedio B2.
- Apoyar el mejoramiento de los niveles de inglés de los docentes que se encuentran en niveles básicos A1 y A2, e intermedio B1; igualmente se ofrecerán programas de mejoramiento con énfasis en pedagogía para los docentes que ya se encuentran en nivel intermedio B2.
- Programa de Docentes Extranjeros Nativos de Inglés, quienes acompañarán a las instituciones educativas y a las entidades territoriales focalizadas en la enseñanza del inglés.

2. Adecuación del modelo pedagógico

Como el país no cuenta con un currículo para la enseñanza de inglés, que los docentes del sector oficial no disponen de los materiales para su enseñanza y que a nivel curricular cada institución educativa y cada docente hace una interpretación de las orientaciones del MEN para la enseñanza del idioma, se adelantará el proyecto de construcción de un currículo general, orientaciones para el diseño de los planes de estudio y el desarrollo y publicación de los materiales para el aprendizaje del inglés en los grados 6° a 11°. Además, se realizarán dotaciones de materiales de apoyo a la enseñanza del inglés para primaria, especialmente para los grados 4° y 5°.

3. Evaluación de docentes y estudiantes

Se administrará en las entidades territoriales certificadas en educación un nuevo examen de inglés que mida todas las habilidades comunicativas, incluidas conversación y escucha, con el fin de focalizar mejor las estrategias del Programa Colombia Bilingüe. Con respecto a las pruebas de inglés para los estudiantes, se medirán las habilidades de conversación y de escucha en la prueba Saber 11. Adicionalmente, se desarrollará el componente de inglés de la prueba Saber 9, con el fin de tener información temprana sobre los avances en aprendizajes de inglés y así poder ofrecer durante los 2 últimos años de secundaria las estrategias de aceleración de aprendizaje que se consideren necesarias.

4. Infraestructura y tecnología

El aprendizaje y la enseñanza del inglés requieren de ambientes adecuados, que motiven el gusto por el idioma, tengan una riqueza de contenidos y fomenten el aprendizaje autónomo de los estudiantes. Para contribuir a este propósito el MEN entregará kits básicos para inglés en primaria y ubicará maletas de recursos tecnológicos para docentes de inglés en secundaria en las instituciones educativas de entidades territoriales focalizadas. Se dará especial énfasis a adquirir tecnologías altamente favorables, contenidos de calidad y soluciones modernas y efectivas.

5. Inglés fuera del aula

A través de alianzas con medios de comunicación, espacios de radio y de prensa escrita se generarán programas y contenidos en inglés que contribuyan a que la comunidad educativa y la sociedad en general sientan mayor necesidad de aprender este idioma. Estos contenidos se organizarán según población y público objetivo.

h. Potencialización de las capacidades y los talentos excepcionales

Propendiendo por la potencialización de las capacidades y los talentos excepcionales de los estudiantes con desempeño sobresaliente en el país, el MEN incorporará dentro de la definición de necesidades educativas especiales esta población, a fin de que sea contemplada esta matrícula dentro de la asignación adicional de las tipologías de población atendida del SGP, con el propósito de contratar de docentes que brinden una atención especializada a los niños y

jóvenes que reflejen condiciones académicas significativamente superiores a las de sus pares. Para lo anterior, el MEN en coordinación con el Icfes desarrollará un instrumento oficial de identificación de estudiantes con capacidades y talento excepcional, el cual podrá implementarse como una etapa posterior a la previa selección que se realice con base en los resultados de las pruebas Saber convencionales de calidad.

Así mismo, dentro de la implementación de jornada única se generarán espacios de apoyo específico para la atención a la población con capacidades y talentos excepcionales, para lo cual el MEN definirá los lineamientos técnicos para realizar adaptaciones curriculares y para la creación de guías, materiales y contenidos acordes con las necesidades especiales de esta población.

Metas trazadoras

Indicador	Línea base 2013	Resultado a 2018
Porcentaje de colegios oficiales en niveles alto, superior y muy superior en las pruebas Saber 11	32 %	45 %
Tasa de cobertura de alta calidad en educación superior (universidades o programas acreditados)	14,2 %	20,0 %
Porcentaje de la población evaluada en el sector oficial en las pruebas Saber 5 que sube de nivel de logro, respecto a la línea base	0 %	12 %
Porcentaje de estudiantes del sector oficial evaluados con nivel B1 o superior de inglés del Marco Común Europeo	2,26 %	8,0 %
Porcentaje de estudiantes con jornada única	11,2 %	30,0 %
Tasa de cobertura neta en educación media	41,3 %	50,0 %

Bibliografía

Avendaño, R.; Barrera, F.; Nieto Parra, S. y Vever, F. (2015a). *Understanding student performance beyond traditional factors: Evidence from PISA 2012 in Latin America*, Development Centre Working Paper. París: OCDE.

Avendaño, R.; Nieto Parra, S.; Ñopo, H. y Vever, F. (2015b). *Vocational education in Latin America: Is the story different?* Development Centre Working Paper. París: OCDE.

- Barrera, F.; Maldonado, D. y Rodríguez, C. (2012). *Calidad de la educación básica y media en Colombia: Diagnóstico y propuestas. Misión de Movilidad*. Documentos CEDE 41. Bogotá, D. C.: Ediciones Uniandes.
- Bernal, R. y Camacho, A. (2012). *Política de primera infancia en el contexto de la equidad y movilidad social en Colombia. Misión de Movilidad*. Documentos CEDE 33. Bogotá, D. C.: Ediciones Uniandes.
- Bonilla, L. (2011). Doble jornada escolar y calidad de la educación en Colombia. *Coyuntura Económica* 41(1), 66-103.
- Bundy, D. (2011). *Reconsiderando la alimentación escolar*. Washington: Banco Mundial.
- Cerdan-Infantes, P. y Vermeersch, C. (2007). *More Time is Better: An Evaluation of the Full-Time School Program in Uruguay*. World Bank Policy Research Working Paper 4167. World Bank.
- Cerlac (Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe) (2012). *Comportamiento del lector y hábitos de lectura*. Bogotá, D. C.: Cerlalc.
- Consejo Nacional de Educación Superior (2014). *Acuerdo por lo superior 2034: Propuesta de política pública para la excelencia de la educación superior en Colombia en el escenario de la paz*. Bogotá, D. C.: CESU.
- Corpovisionarios (2009). *Santa Marta Legal y Cooperadora*. Recuperado de <http://corpovisionarios.org/index.php/es/santa-marta>
- DNP (Departamento Nacional de Planeación) (2010, julio). *Lineamientos de política para el fortalecimiento del Sistema de Formación de Capital Humano* (Documento CONPES 3674). Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (2011). *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para todos*. Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (2014, junio). *Concepto favorable de la Nación para contratar un empréstito externo con la Banca Multilateral hasta por la suma de US\$ 100 millones o su equivalente en otras monedas, destinado a financiar el Proyecto de Fortalecimiento de la Educación Media y Tránsito a la Educación Terciaria en Colombia* (Documento CONPES 3809). Bogotá, D. C.: DNP.

- DNP (2014, julio). *Lineamientos para la generación de oportunidades para los jóvenes* (Documento CONPES 173). Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP y Econometría (2014). *Evaluación de la Estrategia de Articulación de la Educación Media con la Educación Superior y la Formación para el Trabajo*. Bogotá, D. C.: DNP, mimeo.
- DNP; G Exponencial y Cinde Consultores (2013). *Evaluación de operaciones y resultados para determinar el grado de efectividad del Programa de Alimentación Escolar (PAE)*. Bogotá, D. C.: DNP.
- Econometría (2012). *Estudio de marco de financiamiento de la educación media en Colombia*. Bogotá, D. C.: MEN.
- Fundación Compartir (2013). *Tras la excelencia docente. Cómo mejorar la educación pública primaria, secundaria y media en Colombia a través del mejoramiento de la calidad docente*. Bogotá, D. C.: Punto aparte.
- García, S.; Fernández, C. y Weiss, C. (2013). *Does lengthening the school day reduce the likelihood of early school dropout and grade repetition: Evidence from Colombia*. Documentos de Trabajo EGOB núm. 7.
- Gaviria, A.; Páez, G. y Toro, J. (2013). Cobertura y calidad en la educación superior en Colombia. En Orozco, L. (Comp.) *La educación superior: retos y perspectivas* (pp. 79-120). Bogotá, D. C.: Universidad de los Andes.
- Hincapié, D. (2014). *Do longer schools days improve student achievement? Evidence from Colombia*. Inédito.
- Holland, P. (2012). *América Latina: ¿Es muy corta la jornada escolar?* Recuperado de <http://blogs.worldbank.org/latinamerica/es/am-rica-latina-es-muy-corta-la-jornada-escolar>
- Icfes (Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior) (2013). *Examen de Estado de la educación media. Resultados del periodo 2005-2009*. Bogotá, D. C.: Icfes.
- Melo, L.; Ramos, J. y Hernández, P. (2014). *La educación superior en Colombia: Situación actual y análisis de eficiencia*. Borradores de Economía, núm. 808. Bogotá, D. C.: Banco de la República.

- MEN (Ministerio de Educación Nacional) (2014). *Informe de gestión 2010-2014. Educación de Calidad: El Camino para la Prosperidad*. Bogotá, D. C.: MEN.
- MEN (2014). *Colombia la más educada en 2025. El propósito nacional para la equidad y la paz*. Bogotá, D. C.: mimeo.
- Montoya, J. y Escallón, E. (2013). La calidad de la educación superior: ¿recursos, actividades o resultados? En Orozco, L. (Comp.) *La educación superior: retos y perspectivas* (pp. 379-417). Bogotá, D. C.: Universidad de los Andes.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico); Cepal, CAF. (2014). *Perspectivas económicas de América Latina 2015: Educación, competencias e innovación para el desarrollo*, OECD Publishing, París. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1787/leo-2015-es>
- OCDE (2013). PISA 2012 Results: What Students Know and Can Do – Student Performance in Mathematics, Reading and Science (Vol. I), PISA, OECD Publishing, París. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1787/9789264201118-en>
- OCDE y Banco Mundial (2012). *Evaluaciones de Políticas Nacionales de Educación: La Educación Superior en Colombia*. París: OCDE y Banco Mundial.
- Saavedra, J. y Medina, C. (2012). *Formación para el trabajo en Colombia. Misión de Movilidad*. Documentos CEDE 35. Bogotá, D. C.: Ediciones Uniandes.
- Salmi, J. (2013). *La urgencia de ir adelante. Perspectivas desde la experiencia internacional para la transformación de la educación superior en Colombia*. Informe para el Ministerio de Educación.
- Sánchez, F. y Márquez, J. (2013). Deserción en la educación superior en Colombia durante la primera década del siglo XXI: ¿Por qué ha aumentado tanto? En Orozco, L. (Comp.) *La Educación Superior: retos y perspectivas* (pp. 273-306). Bogotá, D. C.: Universidad de los Andes.

V

Competitividad e Infraestructura Estratégicas



Durante los últimos 4 años, el país tuvo un crecimiento promedio cercano al 5,0 %, el más alto desde la década de los setenta. Este crecimiento, acompañado de políticas adecuadas, fue fundamental para la generación de empleo y la reducción de la informalidad y la pobreza. En este sentido, un crecimiento económico fuerte y ambientalmente sostenible es la base que permite alcanzar las metas sociales que se impone el país, especialmente las de paz, equidad y educación.

A pesar de lo anterior, este crecimiento económico no estuvo acompañado de aumentos importantes en la productividad, ya que durante en el mismo periodo, su incremento promedio fue de solo 0,4 %, hecho que se ha identificado como uno de los limitantes para lograr mayores tasas de crecimiento de la economía.

En aras de aumentar la productividad y alcanzar así mayores niveles de crecimiento, se debe trabajar en mejorar aquellos factores que determinan la productividad, por ejemplo, a través de mayores inversiones para aumentar la cantidad y la calidad del capital físico y humano, incluyendo acciones en comunicaciones, en ciencia tecnología e innovación y aspectos institucionales orientados a mejorar la competitividad empresarial, entre muchos otros.

Por todo lo anterior, en este capítulo se plantean diferentes acciones tendientes al incremento de la productividad en la economía. De esta manera, se ha diseñado una estrategia (conjunto de acciones) que promueva la productividad de la economía a través de la competitividad empresarial y ayude a corregir los grandes atrasos que presenta el país en su acervo de capital, especialmente en materia de infraestructura física para el transporte, en un marco de reducción del costo país.

Con esta estrategia se pretende: 1) Incrementar la productividad de las empresas colombianas a partir de la sofisticación y diversificación del aparato productivo. 2) Contribuir al desarrollo productivo y la solución de desafíos sociales del país a través de la ciencia, tecnología e innovación. 3) Promover las TIC como plataforma para la equidad, la educación y la competitividad. 4) Proveer la infraestructura y servicios de logística y transporte para la integración territorial. 5) Consolidar el desarrollo minero-energético para la equidad regional.

En el primer aspecto —de sofisticación y diversificación— es necesario incluir los objetivos conexos de promoción de la ciencia, la tecnología y la innovación (CTI) y de desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC). Aunque estos dos objetivos conexos son fundamentales para la competitividad empresarial, se debe destacar que sus beneficios van más allá de eso e irrigan a

toda la sociedad. En este capítulo se plantean, pues, objetivos en 5 grandes áreas: 1) desarrollo productivo; 2) CTI; 3) TIC; 4) infraestructura y servicios de logística y transporte; y, 5) sector minero-energético.

Estos objetivos lograrán incrementar la *competitividad*¹ del país, entendida no solo como un concepto asociado con el comercio de bienes y servicios, sino también con avances sociales y económicos. Por esto, la competitividad se convierte en eje fundamental para la construcción de una Colombia más equitativa, en paz y mejor educada. Igualmente un país más competitivo es aquel que reduce sus costos de transacción, elimina barreras de acceso a los mercados, acerca al ciudadano a los servicios del Estado y mejora la conectividad, facilitando el intercambio de información, bienes y servicios que conducen a la movilidad y prosperidad social.

El logro de estos propósitos requiere de la definición de principios rectores que orienten las decisiones de política en el ámbito de la competitividad. De esta manera, las políticas y programas que impactan la competitividad deberán estar alineadas a los siguientes principios, adoptados por el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCel):

1. La función primordial del Gobierno es garantizar un entorno estable, de reglas claras que favorezca la certidumbre, planificación y toma de riesgos y decisiones por parte del sector privado.
2. Otras acciones incluyen corregir fallas de mercado, como externalidades. El Gobierno tiene a su disposición políticas de intervención en mercados o provisión de bienes públicos, de naturaleza horizontal o vertical.
3. Los bienes públicos pueden ser de naturaleza horizontal o vertical. Hay un rol para ambos en el desarrollo productivo.

1 Según el documento CONPES 3439 de 2006, la competitividad de una nación se define como: “el grado en el que un país puede producir bienes y servicios capaces de competir exitosamente en mercados globalizados y a la vez mejorar las condiciones de ingreso y calidad de vida de su población. La competitividad es el resultado de la interacción de múltiples factores relacionados con las condiciones que enfrenta la actividad empresarial y que condicionan su desempeño, tales como infraestructura, recursos humanos, ciencia y tecnología, instituciones, entorno macroeconómico, y productividad” (p. 1).

4. Las intervenciones en mercados, como los beneficios tributarios, consistentes con una política de competitividad moderna, deben ser horizontales para evitar problemas de captura de rentas y de economía política. La provisión de bienes públicos sectoriales es superior a las intervenciones verticales, como subsidios y aranceles.
5. Las políticas pueden ser nacionales o regionales. El principio de subsidiariedad debe guiar la asignación de responsabilidades sin perjuicio de coordinación entre entidades del orden nacional y regional.
6. El Gobierno debe velar por la promoción de un entorno de competencia abierta e intensa dentro de un contexto de reglas claras. Para lograrlo debe valerse de una política comercial de internacionalización y de una política de competencia efectiva.
7. Las políticas de desarrollo productivo que correspondan a intervenciones sectoriales deben cumplir requisitos para minimizar los riesgos de economía política y potenciar al sector productivo, incluyendo: temporalidad, condicionalidad, excepcionalidad, experimentación, evaluación, rendición de cuentas y coordinación.

Estos principios deberán avanzar la Agenda Nacional de Competitividad 2014-2018, la cual está orientada a generar un mayor valor económico y social, y a mejorar las condiciones para el desarrollo de actividades empresariales. Esta agenda se enfoca en 11 ejes prioritarios alrededor de los cuales se definirán proyectos cuyos avances requerirán un importante esfuerzo de articulación dentro del Gobierno, así como de las esferas pública y privada. Estos ejes prioritarios son: 1) ciencia, tecnología e innovación; 2) desarrollo regional; 3) infraestructura; 4) transformación agropecuaria; 5) transformación industrial; 6) salud, educación y empleo; 7) institucionalidad; 8) estabilidad macroeconómica; 9) justicia; 10) lucha contra la ilegalidad y la corrupción; y, 11) prácticas leales de competencia.

El desarrollo de estos ejes prioritarios se da a profundidad en las distintas estrategias transversales del PND. En el caso de este capítulo, y en concordancia con la hoja de ruta definida por la agenda, el enfoque se realiza sobre acciones que permitan tanto incidir sobre factores internos de la empresa que determinan su desempeño, como disminuir el costo país² que enfrenta el sector productivo nacional.

2 El costo país "(...) hace referencia a altos costos logísticos y de transporte, a los costos de energéticos, y a los costos asociados a trámites, entre otros" (ANDI, 2013).

En materia de los factores de competitividad empresarial, en este capítulo se desarrollan las bases para una política de desarrollo productivo enfocada en incrementar la productividad de las empresas colombianas a partir de la sofisticación y diversificación del aparato productivo. En cuanto se producen productos más complejos y especializados, se pueden generar mayores ingresos y empleos calificados. En ese sentido, la internacionalización de los sectores productivos de bienes y servicios es clave para acceder a nuevos mercados y continuar ampliando su demanda; de igual forma, la racionalización de la regulación permitirá reducir los costos de transacción, dinamizando el ecosistema empresarial y facilitando el emprendimiento.

El incremento de la productividad también pasa por fortalecer la capacidad de innovación de las empresas. En la medida en que las empresas puedan desarrollar e implementar nuevos procesos productivos, podrán reducir costos, aumentar su producción, desarrollar nuevos productos y acceder a nuevos mercados. En esta tarea, la generación y transferencia de nuevas tecnologías se convierte en un requisito para ampliar la frontera de producción, y responder a las necesidades de un consumidor global.

Las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) pasan a jugar un papel protagónico. No basta la simple provisión de infraestructura y servicios de soporte si estos no vienen acompañados de una estrategia de profundización de su uso en las empresas y en el día a día de las personas. Sin embargo, un país más competitivo no solo requiere empresas más productivas, sino también un Estado más eficiente y accesible, para lo cual las TIC se convierten en el mejor aliado para su interacción con los ciudadanos y la consecución de las metas sociales del Gobierno nacional. Las TIC permiten hacer más transparente la labor del Estado, proveerlo de información más precisa para la toma de decisiones y focalizar mejor la oferta de programas sociales. Será a través de las TIC como se llegue, a un menor costo, a la población vulnerable o a territorios apartados que históricamente no han contado con una presencia estatal fuerte.

Por su parte, la infraestructura de transporte es de vital importancia para romper las barreras que impiden aprovechar la combinación óptima del talento, saberes, recursos naturales, instituciones y geografía de cada región. Desarrollar infraestructura moderna y servicios competitivos es el mecanismo más expedito en la reducción de costos de producción, para así posicionar productos colombianos en el exterior. También es la fórmula para incrementar el comercio interno y aprovechar las ventajas de la especialización regional.

Así como por las carreteras, puertos, ferrovías y aeropuertos pasarán los productos y personas que traerán consigo más empleo e ingresos para los colombianos, por la infraestructura rural pasará el desarrollo, el crecimiento y la presencia del Estado que se requieren para cerrar las brechas regionales y consolidar la paz.

Finalmente, el sector minero-energético jugará un papel clave en garantizar el desarrollo económico sostenido e inclusivo. Su tarea será, por un lado, asegurar que la economía tenga fuentes de energía competitivas que le permitan crecer y generar empleo, y contribuir de forma directa en la reducción de la pobreza. Por otro lado, el sector generará importantes recursos para financiar las inversiones que van a requerir la construcción de la paz, la educación y las políticas sociales en la lucha contra de la desigualdad.

Es importante señalar que las diferentes estrategias transversales presentadas en este capítulo se desarrollan de manera transversal a lo largo del territorio nacional. No obstante, la producción de bienes, la competencia, la logística y la tecnología se implementan localmente. Es por esta razón que los principales proyectos que responden a las particularidades de cada región son abordados en los capítulos regionales del presente Plan.

A. Diagnóstico

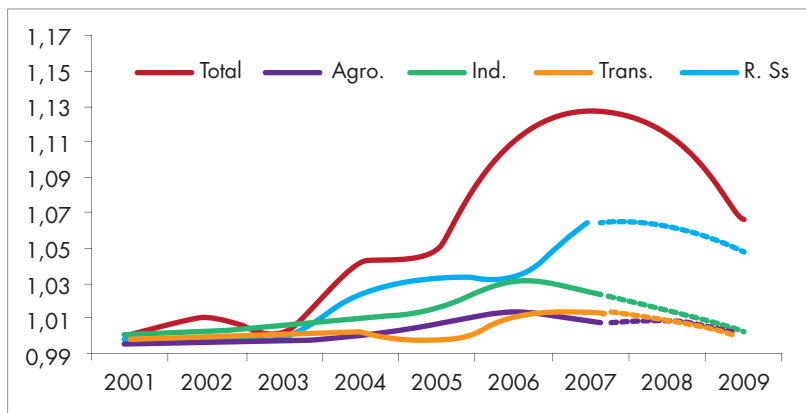
1. Desarrollo productivo

Actualmente, la mayoría de economías de América Latina enfrentan una situación de baja productividad, en un entorno de estabilidad macroeconómica, mayor apertura comercial, un mayor flujo de inversión extranjera y una percepción positiva del rol del sector privado como agente de la transformación productiva (Devlin y Moguillansky, 2012; Pages, 2010).

En el caso colombiano, Santa María *et al.* (2013) muestran que entre los años 2000 y 2010 la productividad total de los factores (PTF) creció a una tasa promedio anual de 0,26 %, donde la fuente de crecimiento de esta variable provino principalmente de sectores asociados con la producción de servicios, dentro de los cuales se incluyen los del sector financiero y las comunicaciones (gráfico V-1).

Gráfico V-1

Evolución de la productividad sectorial



Fuente: Santa María *et al.* (2013), Evolución de la industria en Colombia. Archivos de Economía, Documento 402.

En términos de la evolución del producto interno bruto (PIB), entre 2010 y 2013 los sectores de explotación de minas y canteras y de construcción, tuvieron altas tasas de crecimiento (8,9 % y 6,5 % promedio anual respectivamente), mientras que sectores con alta importancia para el empleo como la industria manufacturera y el sector agropecuario, silvicultura, caza y pesca solo crecieron a tasas del 1,1 % y 2,6 %, respectivamente. En el caso del sector manufacturero, de acuerdo con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP, 2014), el PIB de 2013 se ubicó un 22 % por debajo del nivel que hubiera alcanzado si su crecimiento hubiera sido el de la tendencia observada antes de la crisis de 2008. Por lo tanto, los signos de desaceleración de la industria observados en los últimos 6 años requieren la implementación de medidas que permitan contribuir a mejorar el nivel de productividad del sector productivo, así como favorecer la generación de empleo.

Los bajos niveles de productividad se reflejan en la falta de diversificación de la oferta exportadora colombiana, donde las primeras 4 actividades productivas³ con mayor participación en las exportaciones pasaron de concentrar el 65,5 % de las exportaciones en 2010 a representar el 73 % en 2013.

En este sentido, aumentar la diversificación de la oferta exportadora requerirá de acciones tendientes a aumentar la productividad empresarial, así como acciones para dinamizar la producción en los sectores de servicios, como por ejemplo el

3 De acuerdo con la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU).

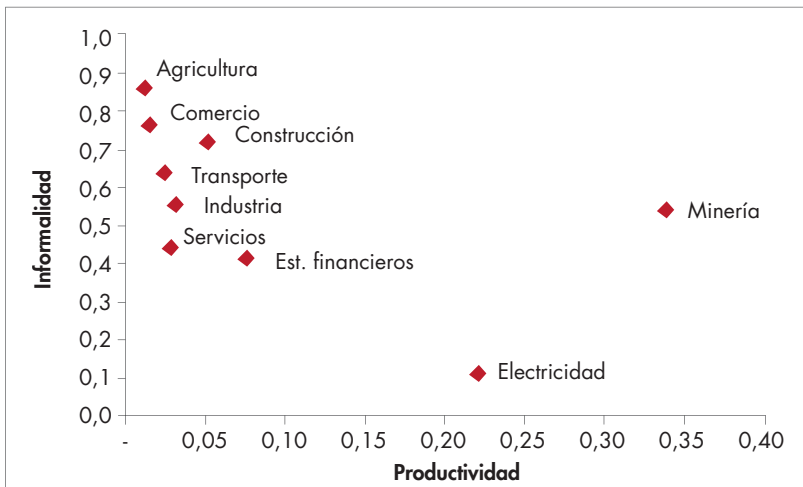
turismo y la industria de viajes. Entre 2010 y 2013, en promedio, el país ha sido destino receptor de más de 3.000.000 de viajeros extranjeros por año y ha recibido, por este concepto, USD\$ 12.877 millones en divisas en todo el periodo.

De otra parte, el bajo crecimiento de la productividad puede explicarse por bajos niveles de sofisticación productiva. Reflejo de esto es que Colombia ocupa el puesto 66 en el Índice Global de Competitividad del Foro Económico Mundial, por debajo de Chile, Brasil, México y Perú.

Existen varios determinantes de las falencias en diversificación y sofisticación. Primero, se encuentran las condiciones del entorno que enfrentan las empresas, donde se deben mejorar las condiciones para la creación y el cierre de las empresas y en general adelantar una simplificación de los trámites a lo largo del ciclo de vida de las empresas, buscando racionalizar la regulación en pro de la competitividad empresarial. Esto, ya que la informalidad medida como la ausencia de registro mercantil y falta de contabilidad muestra que del total de microestablecimientos del país el 43 % no tiene registro mercantil y el 61 % no lleva ningún tipo de contabilidad. Este factor es importante pues existe una alta correlación entre los sectores más informales con los de más baja productividad (gráfico V-2).

Gráfico V-2

Relación entre productividad laboral (PIB por ocupado) y tasa de informalidad por seguridad social



Fuente. DANE-GEIH y DANE-Cuentas Nacionales. Cálculos: DNP.

En segundo lugar, a pesar de que Colombia cuenta con altas tasas de creación de empresas⁴, indicadores como el Global Entrepreneurship Monitor (GEM) muestran que tan solo un 6 % de empresarios que comienzan un emprendimiento, se consolidan como innovadores establecidos. Además en el periodo 2010-2013 el porcentaje de empresarios establecidos presenta una tendencia decreciente.

En tercer lugar, existe una alta dispersión en el ambiente de negocios que enfrentan las empresas en distintas ciudades tanto en costos, como en tiempo y trámites. Por ejemplo, según el estudio *Doing Business en Colombia 2013*, la obtención de una licencia de construcción en Manizales tarda 35 días, mientras que en Ibagué este tiempo es de 138 días. Igualmente, existe dificultad en las regiones para implementar las reformas nacionales a nivel local, así como en el desarrollo de iniciativas de regulación. En algunas ciudades, aún se solicitan documentos basados en normas derogadas y no implementan reformas basadas en normas expedidas desde el orden nacional.

En cuarto lugar, es preciso aumentar los esfuerzos regionales para aprovechar las oportunidades provenientes de los mayores flujos de inversión extranjera directa (IED) hacia todo el país. Los flujos de IED en Colombia, sin incluir los del sector petrolero, pasaron de USD\$ 3.350 millones en 2010 a USD\$ 11.088 millones en 2013, lo cual implica una tasa de crecimiento de 230 %. En el sector manufacturero, la IED también mostró un rápido crecimiento, al pasar de USD\$ 210 millones en 2010 a USD\$ 2.590 millones en 2013, lo que significa un aumento de 1.133 %. Por su parte, la inversión extranjera en el sector comercio, hoteles y restaurantes, registró importantes incrementos en los últimos años, especialmente en la construcción de hoteles, cuando ingresaron al mercado 726.000 metros cuadrados de áreas culminadas con destino a hotel y se encontraban 8.116.000 más en proceso de construcción.

En quinto lugar, existe un bajo nivel de inversión privada en tecnología e innovación empresarial, que son factores críticos para la productividad. Así mismo, se debe señalar la debilidad en materia de articulación del Sistema Nacional de

4 Colombia ha tenido registros de “tasa total de la nueva actividad empresarial” (TEA, por sus siglas en inglés) por encima del 20 %, ocupando siempre las primeras 5 posiciones en el contexto latinoamericano y las primeras 10 posiciones del escalafón a nivel global.

Competitividad y del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación que ha impedido una adecuada articulación de los instrumentos dirigidos a incrementar la productividad y eficiencia empresarial del país.

En sexto lugar, el sector de turismo aún enfrenta limitantes para su desarrollo competitivo. En el Reporte de Competitividad de Viajes y Turismo de 2013 realizado por el Foro Económico Mundial (FEM), Colombia se ubicó en la posición 84 entre 140 países, y ocupó el séptimo puesto entre 10 países de Suramérica, situándose por debajo de Brasil (51), Chile (56), Uruguay (59), Argentina (61), Perú (73) y Ecuador (81). Por subíndices, Colombia perdió 11 puestos en los aspectos relacionados con el ambiente de negocios y la infraestructura, al pasar del puesto 92 en 2011 al 103 en 2013.

En la experiencia adquirida por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT) en la ejecución de la política de turismo, se identificaron los siguientes problemas relacionados con el desarrollo de la actividad y su materialización en las regiones: 1) baja calidad de los servicios turísticos que impide cumplir con estándares internacionales; 2) deficiencias de la planta turística así como de la infraestructura que limitan el desarrollo de destinos turísticos; 3) bajos niveles de conectividad aérea, marítima, fluvial y digital entre las regiones; 4) limitada aplicación de políticas nacionales en las regiones e inaplicabilidad de planes de desarrollo turístico a nivel local; 5) ausencia de coordinación entre las entidades del orden nacional en torno a las políticas del sector; y, 6) pérdida de articulación y manejo de los recursos públicos por parte del MinCIT.

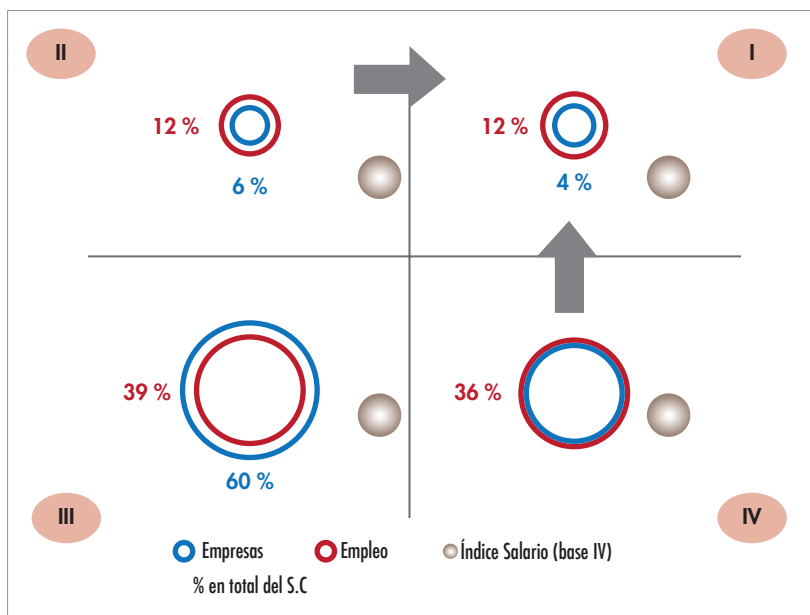
Finalmente, los bajos niveles de productividad tienen una dimensión territorial. Análisis realizados por la Misión Sistema de Ciudades muestran que el conjunto de ciudades colombianas cuenta con bajos niveles de productividad y especialización. Los análisis realizados revelan que hay importantes diferencias de productividad entre las diversas aglomeraciones del Sistema de Ciudades. Estas diferencias están asociadas con el tamaño de la aglomeración (economías de aglomeración y economías de escala), la presencia de clústeres de mayor productividad, la importancia del empleo formal, la formación de capital humano y el tamaño promedio por empresa.

El análisis de las industrias mostró que solo el 4 % de las empresas del Sistema de Ciudades pertenecen a sectores transables, poseen alta productividad y a pesar de esto generan el 12 % del empleo total. En contraparte, el 60 % de las

industrias en estas aglomeraciones pertenecen a sectores no transables, poseen baja productividad y generan el 39 % del empleo en esas áreas (gráfico V-3). Esto indica que, siendo una menor proporción, las empresas transables y altamente productivas generan mayor porcentaje de empleo frente a las no transables y poco productivas. El grupo de industrias que constituye este grupo más competitivo varía en cada aglomeración, lo cual puede explicarse probablemente por las condiciones geográficas de las regiones, recursos naturales y fuerza laboral. También inciden dramáticamente los costos de transporte y acceso a puertos.

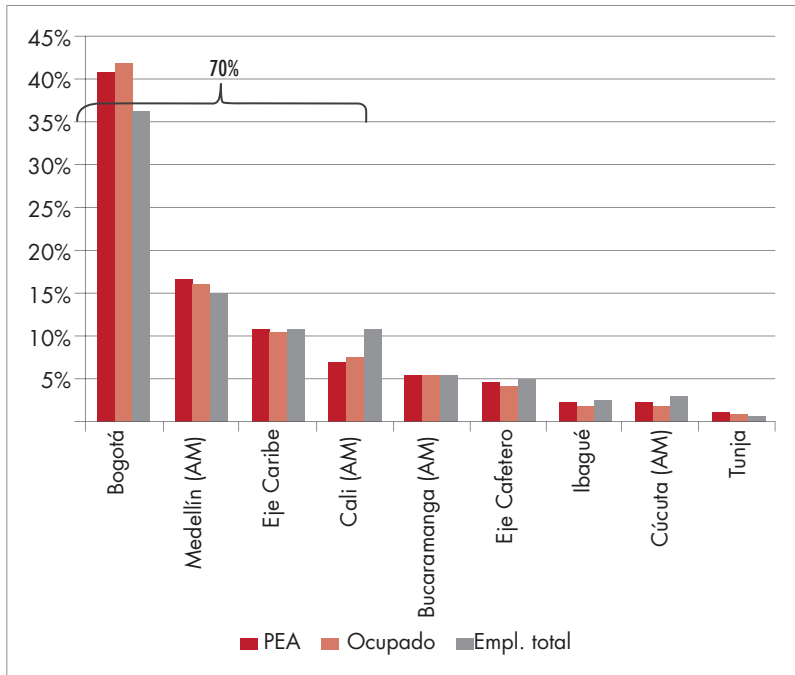
Gráfico V-3

Análisis de clústeres en Colombia⁵ (Modelo de Porter)



Fuente: Misión del Sistema de Ciudades, 2012.

5 Para la elaboración y caracterización del mapa de clústeres del Sistema de Ciudades se partió de la clasificación de las industrias presentes en cada aglomeración urbana de acuerdo con la concentración espacial del empleo formal de cada industria en dicho territorio —factor de concentración del empleo (FCE)—, y a su productividad relativa aproximada por los salarios promedio en comparación con los salarios de la región.

Gráfico V-4**Distribución de trabajadores calificados**

Fuente: Misión del Sistema de Ciudades, 2012.

Por otra parte, las ciudades presentan un mercado laboral segmentado, con limitada movilidad entre ciudades y regiones, que da origen a desbalances entre unas y otras en cuanto a las tasas de participación laboral y de desempleo. En este sentido se tiene que la fuerza de trabajo calificada se concentra fuertemente en las 3 principales ciudades del país —el 70 % en Bogotá, Medellín y Cali— (gráfico V-4), y la formación para el trabajo y la educación técnica no está vinculada con las exigencias del desarrollo económico específico de las diferentes ciudades.

2. Ciencia, tecnología e innovación

Para alcanzar incrementos en la productividad se requieren mejoras en las capacidades de innovación y absorción tecnológica de las empresas colombianas. De acuerdo con los resultados de la Encuesta de Desarrollo e Innovación Tecnológica de la Industria Manufacturera (EDIT) realizada por el DANE, el porcentaje de empresas del sector manufacturero clasificadas como no innovadoras fue de 60,6 % para el periodo 2009-2010, porcentaje que aumentó a 73,6 % en el periodo 2011-

2012. La misma tendencia se observó en los resultados de la EDIT de Servicios, donde el porcentaje de empresas clasificadas como no innovadoras fue de 60 % para el periodo 2010-2011 y subió al 71 % para el periodo 2012-2013.

Detrás de este resultado existen distintas causas relacionadas con las debilidades en las capacidades de ciencia, tecnología e innovación del país. Efectivamente la OCDE, en su informe "OECD Reviews of Innovation Policy: Colombia 2014" donde da revisión de la política de innovación colombiana de 2014, evidenció el peligro de depender de materias primas para lograr un crecimiento sostenible a futuro y reiteró la importancia de la innovación para desarrollar nuevas actividades económicas y estimular la productividad para sostener el aumento en los niveles de ingreso y empleo en la creciente población urbana.

En dicho informe, se evidencia que el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI) en Colombia es pequeño y carece de un centro empresarial fuerte. Prueba de ello es que el gasto nacional en actividades de ciencia, tecnología e innovación (ACTI) se ubica en el 0,5 % del PIB en 2013 y el gasto en investigación y desarrollo es tan solo del 0,2 % del PIB (del cual solo el 30 % es financiado por empresas), mientras que en Brasil es del 1,2 % (50 % financiado por el sector privado) y en la OCDE del 2,4 % (65-75 % invertido por empresas). En cuanto al presupuesto público, el crecimiento experimentado por el presupuesto de Colciencias a partir de 2007 no se tradujo en una expansión similar en recursos dedicados a sus diferentes líneas de apoyo a la ciencia, tecnología e innovación, debido a que se dedicó en promedio el 60 % de sus recursos a los programas de becas para estudiantes de postgrado en Colombia y en el exterior.

Sin embargo, pese a priorizar la formación de recurso humano de alto nivel, en 2013 Colombia solo contaba con 0,4 investigadores por cada 1.000 habitantes —mientras que Uruguay tiene uno y Argentina, 3—. Esto se debe en gran parte a que el número de doctorados graduados al año es bajo aún y a que sus efectos sobre la competitividad se ven limitados por su baja focalización hacia áreas de ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas. En este sentido, se tiene que de las becas entregadas por el Gobierno para doctorados y maestrías en los últimos 10 años únicamente el 28 % corresponden a estas áreas del conocimiento.

Por otra parte, los 66 centros de investigación y desarrollo tecnológico existentes en 2013 contaban con características muy disímiles, debilitando su capacidad de servir como espacios de cooperación entre universidades y empresas. Aún más, Colombia cuenta con una muy baja inserción de capital humano avanzado

en el sector productivo y de acuerdo con la Encuesta de Desarrollo e Innovación Tecnológica, el número de personal con título de doctorado en empresas del sector manufacturero ha bajado de 471 en 2008 a 453 en 2010 y a 329 en 2012.

Lo anterior ha llevado a que las métricas de comparabilidad internacional de CTI, tales como el registro de patentes y publicaciones científicas *per capita*, sitúen a Colombia por detrás de países de niveles similares de desarrollo. En particular, para 2012 Colombia contaba solo con 21 patentes concedidas por la USPTO (United States Patent and Trademark Office) y en 2013 registró 3.404 publicaciones según el Institute for Scientific Information (ISI), frente a 8.324 de Argentina, 11.510 de México, 38.114 de Brasil y 6.289 de Chile.

En la evaluación y recomendaciones sobre propiedad intelectual, la OCDE resalta que, dado que los investigadores —al igual que los funcionarios públicos— no pueden tener ingresos aparte de su salario, estos no pueden participar en los *spin-offs* que emergen de su investigación. Esto ha dificultado que varias universidades públicas desarrollen aplicaciones comerciales basadas en su propiedad intelectual. La aplicación comercial también tiene limitantes en universidades privadas, puesto que la ley sobre organizaciones sin fines de lucro estipula que no pueden crear actividades lucrativas.

A pesar de este diagnóstico, en los últimos años el Gobierno nacional ha realizado esfuerzos institucionales y normativos importantes para darle mayor importancia al desarrollo de la CTI. Primero, mediante la Ley 1286 de 2009, se fortaleció el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI) y con la expedición del Acto Legislativo 5 de 2011, se facilitó su acceso a recursos a través de la creación del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías (SGR), que destina el 10 % de las regalías nacionales para la CTI. Este Fondo es una de las herramientas más importantes con las que cuenta el país para generar soluciones a retos económicos y sociales en cada uno de los departamentos. Entre 2012 y 2014 el Fondo se ha convertido en un hito en la financiación de las capacidades regionales, financiando \$ 1,8 billones y apalancando recursos por \$ 0,5 billones en contrapartidas, para un total de \$ 2,3 billones en proyectos de CTI. Segundo, el Gobierno fortaleció herramientas para la innovación tales como la Unidad de Desarrollo e Innovación en Bancóldex e invirtió de forma robusta en las TIC como plataforma que permite realizar innovaciones en cualquier municipio del país. Tercero, las instituciones encargadas de los instrumentos de CTI comenzaron un trabajo de coordinación y articulación con el fin de atender de forma más eficiente a los beneficiarios privados, como se refleja en el lanzamiento de la Plataforma Web de Innovación que sirve como ventanilla para la oferta pública en este tipo de proyectos.

Finalmente, se menciona que en la actualidad convergen 3 factores que hacen necesario el desarrollo de acciones para el desarrollo de la CTI en Colombia. En primer lugar, de acuerdo con Devlin y Moguillansky (2012) y Pages (2010), el país cuenta con un contexto favorable para el desarrollo de la CTI por su estabilidad macroeconómica, mayor apertura comercial y mayor flujo de inversión extranjera. En segundo lugar, deben atenderse las debilidades que tiene el país en términos de las capacidades para el desarrollo científico y tecnológico y para la innovación. Y por último, están los retos que actualmente enfrenta el país para alcanzar un crecimiento económico sostenible así como para lograr la resolución de los desafíos sociales. Estos factores deben guiar las acciones que se adelanten entre 2014 y 2018.

3. TIC como plataforma para la equidad, la educación y la competitividad

En los últimos años el país experimentó un proceso de modernización soportado en las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC). A 2010, Colombia presentaba un rezago considerable en penetración de internet⁶ y de computadores⁷ si se le comparaba con otros países de la región como Brasil, México o Chile. El nivel de inversión (MinTIC, 2011) en el sector TIC, como porcentaje del PIB, era muy inferior (0,6 %) al promedio de los países con PIB *per capita* similar (1,5 % del PIB).

Para 2014 se alcanzó una mejora significativa en la conectividad, principalmente producto del despliegue de infraestructura, conectando el 96 % de los municipios a la red nacional de fibra óptica y pasando de 5 a 9 accesos de cables submarinos. Asimismo, se generó una mayor oferta de servicios, al alcanzar 9,7 millones de conexiones a internet banda ancha, y se desarrollaron programas que facilitaron el acceso de todos los colombianos a las TIC, instalando 5.225 kioscos Vive Digital y 237 puntos Vive Digital.

En materia de emprendimiento y generación de aplicaciones y contenidos, se instalaron 17 centros de emprendimiento TIC (Vivelabs), se apoyó a más de 55.000 emprendedores por medio del programa Apps.co, se promovió la adopción de las

6 La penetración de internet de banda ancha fija en Colombia era de 4,6 %, mientras que Chile tenía una penetración de 9,8 %, México 9,1 % y Brasil 7,5 % (Fuente UIT, 2009).

7 El porcentaje de hogares con computador en Colombia era 23 %, mientras que en Chile este porcentaje era 61 %, México 28 % y Brasil 42 % (MinTIC, 2011).

TIC en más de 17.000 mipyme, se digitalizaron más de 1.000 trámites y servicios de alta importancia para los ciudadanos, y se redujo de 20 a 4 el promedio de niños por terminal (computadores, tabletas) en las escuelas públicas.⁸

Estos logros, alcanzados mediante la ejecución exitosa del Plan Vive Digital 2010-2014 por parte del Ministerio TIC, se vieron reflejados en el cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: *Prosperidad para todos*, como también en el crecimiento del sector, el cual fue de 5,2 %, superior a la tasa de crecimiento del PIB nacional para el mismo periodo (5,1 %).

No obstante, al comparar el tamaño del sector TIC con el de países de ingresos similares,⁹ se hace evidente la necesidad de apalancar su crecimiento a través de estrategias que permitan afianzar el acceso, uso y apropiación de las TIC por parte de la población y sectores productivos, y la generación de capital humano especializado.

Se observa que la mayor parte de los usuarios demandan aplicaciones y contenidos básicos, enfocados principalmente al entretenimiento y las comunicaciones, lo que tiene un bajo aporte a la productividad del país. Esto se evidencia en el bajo gasto que el país hace en *software* y aplicaciones. Por cada dólar gastado en el país, tan solo una décima de centavo corresponde a estos productos, mientras que para otros países de la región esta relación llega a dos décimas.¹⁰

Por su parte, Colombia cuenta con un gasto *per capita* en *software* promedio de 6 dólares, mientras que países como México gastan 12 dólares, Japón 116, Estados Unidos 438 y Suiza 911.¹¹ Lo anterior se explica por la baja demanda que la mencionada industria posee en el país, el bajo nivel de apropiación de las TIC por parte de los usuarios¹² y su uso enfocado a aplicaciones poco productivas, las cuales representan el 60 % de las descargas, contra un 20 % de las consideradas productivas.

8 Fuente: Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

9 El gasto en TIC per capita de Colombia es de USD\$ 314, mientras que en países de la región como México, Brasil y Chile, es de USD\$ 426, 520 y 576 respectivamente (Informe de las Naciones Unidas "The Software Industry and Developing Countries").

10 FITI (2013) Plan de Mercadeo y Ventas de *Software* y Servicios.

11 IDC (International Data Corporation) (2014) cálculos propios.

12 Reflejado por la baja puntuación en los pilares de habilidades para las TIC (4,9 sobre 10), uso individual (3,4 sobre 10) y uso en los negocios (3,5 sobre 10) del Global Information Technology Report 2014.

En materia de Gobierno electrónico, Colombia mantuvo la posición número 11 en el Índice de Participación Electrónica¹³ que mide, entre otros aspectos, el uso de internet para suministrar información del Gobierno a los ciudadanos, y su interacción y participación. En el Índice de Gobierno Electrónico, que mide la capacidad y voluntad del sector público en la utilización de las TIC para prestar servicios públicos, el país descendió del puesto 43 al 50. Por su parte, el 41 % de los ciudadanos aún no interactúan con el Estado por medios electrónicos y, de los que lo hacen, tan solo el 13 % es para procesos de participación.¹⁴ En el orden nacional, los principales retos de las entidades públicas se concentran en fortalecer la apertura de datos abiertos, avanzar en la interoperabilidad y en la solución de problemáticas con participación e innovación abierta.

Del mismo modo, alrededor del 50 % de los hogares y el 87 % de los micro-establecimientos que no cuentan con conexión a internet manifiestan no poseerla por no considerarla necesaria.¹⁵ Esto, además de demostrar bajos niveles de apropiación, revela un desconocimiento de las potencialidades de las TIC para el desarrollo humano y para la productividad de los negocios.

Por otra parte, los usuarios colombianos deben enfrentar barreras que les dificultan el uso cualificado de las TIC. En la actualidad, el 72 % de todos los contenidos de la web están en inglés,¹⁶ lo que excluye a un gran número de usuarios que no comprenden ese idioma.¹⁷ Otra de las barreras para su uso cualificado es el costo del *software* dado que, aun cuando los usuarios pueden acceder a internet, muchas veces no cuentan con los recursos económicos para comprarlo.

Aun cuando los avances en infraestructura han sido notables, todavía se evidencian algunas dificultades en materia de servicio y acceso universal en las zonas de menores ingresos y de difícil acceso geográfico. Además, aún el 4 % de las cabeceras municipales no tiene cobertura del servicio de internet.¹⁸ Asimismo, el

13 Resultados de Naciones Unidas para 2014 (UNDESA).

14 <http://programa.gobiernoenlinea.gov.co/nuestros-servicios.shtml?apc=c-x;x;x;x1-&x=132>

15 DANE, Indicadores básicos de tecnologías de la información y las comunicaciones en hogares y microestablecimientos, 2013.

16 Unesco. Iniciativa B@bel. Disponible en www.unesco.org/webworld/babel

17 Colombia cuenta con un nivel bajo de competencias en inglés según el English Proficiency Index, tomado de <http://www.ef.com.co/epi/>

18 Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

país enfrenta el gran reto de garantizar la sostenibilidad de toda la infraestructura desplegada para los programas de acceso y servicio universal implementados actualmente.

Por su parte, con el fin de promover la infraestructura de redes fijas, especialmente en centros de baja densidad poblacional, el país enfrenta el reto de facilitar la instalación de infraestructura a hogares (último kilómetro), con el fin de garantizar el acceso de los usuarios a los servicios TIC, y promover mercados geográficos más competitivos.

En materia de masificación del servicio de internet de banda ancha, en la actualidad existe una penetración del 44 %¹⁹ de los hogares. Se estima que en estratos 1 y 2 existen dos millones de hogares que cuentan con conexión de banda ancha,²⁰ lo cual se alcanzó a través de la implementación de la política gubernamental de subsidios de internet banda ancha enfocada en los segmentos de la base de la pirámide.

La calidad del servicio y la velocidad de la banda ancha adquieren gran importancia cuando se desea prestar servicios más complejos, si se tiene en cuenta la masificación en el uso de contenidos y aplicaciones, y el efecto de la concentración territorial de usuarios. Colombia presenta velocidades por debajo de lo requerido para estas aplicaciones, puesto que menos del 3 % de la conexiones están por encima de 10 Mbps, mientras que en países desarrollados más del 50 % de las conexiones tienen anchos de banda superiores a los 10 Mbps;²¹ la meta europea a 2020 es que todos los ciudadanos tengan acceso a velocidades de descarga mínima de 30 Mbps y al menos el 50 % de los hogares cuenten con conexiones por encima de 100 Mbps.²²

En cuanto al entorno del sector, se requiere consolidar un marco normativo, institucional y regulatorio convergente, que genere la seguridad jurídica suficiente para promover un mayor nivel de inversión privada en infraestructura y mayores niveles de crecimiento e inclusión, y prepare a Colombia para el ingreso a la OCDE. Adicionalmente, se requiere armonizar el ordenamiento territorial, con el fin de reducir las barreras al despliegue territorial de infraestructura.

19 Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia).

20 Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

21 Datos y cifras relevantes de las TIC (2013). Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

22 Digital Agenda for Europe-Pillar IV: Fast and ultra-fast Internet access (<http://ec.europa.eu/digital-agenda>).

Finalmente, en el contexto internacional, la nueva economía de internet ha redefinido las actividades de producción y comercio durante las dos últimas décadas, y se ha consolidado como un factor de crecimiento en los países. A 2016, la economía de internet habrá alcanzado un tamaño de 4,2 trillones de dólares en los países desarrollados. Esto, como consecuencia del impacto que internet está teniendo en las economías globalizadas, generando aumento de la productividad, nuevas oportunidades de negocio y nuevas posiciones de trabajo. En este sentido, Colombia enfrenta el reto de incorporarse activamente a esta nueva realidad internacional, lo que requiere un mayor entendimiento del impacto y oportunidades que esta tendencia generará en los diferentes sectores de la economía nacional.

4. Infraestructura y servicios de logística y transporte para la integración territorial

El atraso en la provisión de infraestructura logística y de transporte ha sido señalado en repetidas ocasiones como uno de los principales obstáculos para el desarrollo económico y la consolidación de la paz en Colombia. Este atraso: 1) genera altos costos que encarecen los productos locales, restándoles competitividad; 2) frena la integración regional, propiciando regiones autocontenidas y desaprovechamiento de los beneficios del comercio interior y la especialización; 3) detiene el crecimiento del campo al encarecer el transporte de los productos a los principales centros de consumo; e incluso, 4) dificulta la presencia del Estado en muchas zonas del país a través de la prestación de servicios básicos como educación, salud y seguridad.

La infraestructura de transporte es uno de los principales pilares de la competitividad (OCDE, 2013) y constituye uno de los motores del crecimiento económico y el desarrollo social (Bolbotín, Bonifaz y García, 2012). Con base en la información producida por la Misión del Sistema de Ciudades, se observó que las ciudades colombianas se desarrollaron en territorios aislados, con poca relación y complementariedad entre ellas. De acuerdo con el Reporte de Competitividad Global 2014-2015 de la OCDE, Colombia ocupa el puesto 126 en oferta de carreteras, en líneas férreas el puesto 102, en puertos el puesto 90 y en aeropuertos el puesto 78 (entre 144 economías nacionales evaluadas).

La histórica brecha en infraestructura es el resultado de contar con un porcentaje bajo de vías pavimentadas en comparación con los países pares a Colombia, aproximadamente el 11,8 % de las vías se encuentran pavimentadas, en comparación con Chile, que cuenta con el 23,3 %. A esto se suma que más del

50 % de las vías pavimentadas está en mal estado. El déficit de infraestructura se traduce en altos costos logísticos, equivalentes al 23 % del PIB, en comparación con Chile en donde dichos costos representan el 18 % del PIB.

Aunque las inversiones históricas en el sector transporte han sido relativamente bajas con un promedio inferior al 1 % del PIB durante la primera década del siglo XXI; en los últimos años el Gobierno nacional concentró sus esfuerzos en llevar los niveles de inversión en infraestructura de transporte al 3 % del PIB antes de terminar primera mitad de la presente década. Para ello, entre otras estrategias, se han vinculado recursos del sector privado bajo el esquema de asociaciones público privadas. Esto ha dado como resultado un aumento significativo en la inversión en infraestructura: el PIB del sector de la construcción pasó de un crecimiento del 6 % en 2012 a 9,8 % en 2013, consolidándose así como el sector que más impulsó la inversión y el crecimiento nacional durante el año 2013.²³

Para ello, en el cuatrienio anterior se emprendieron reformas institucionales enfocadas en generar confianza en los inversionistas, transparencia en la contratación y mayor eficiencia en el uso de los recursos. La creación de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), como una entidad técnica a cargo de la estructuración y administración de las concesiones. Adicionalmente, se dispuso de la Financiera de Desarrollo Nacional (FDN) para gestionar recursos y diseñar instrumentos que faciliten la financiación a largo plazo de nuevos proyectos. En complemento, la expedición de la Ley de Asociaciones Público Privadas (Ley 1508 de 2012) definió un nuevo marco legal para el desarrollo de proyectos con participación privada²⁴; la expedición de la Ley de Infraestructura (Ley 1682 de 2013), permitió la optimización de la gestión predial, socioambiental y los permisos para traslado de redes de servicios, entre otros.

De esa forma, el Gobierno nacional puso en marcha proyectos estratégicos para la infraestructura de transporte: 1) a través de la ANI se estructuró e inició la contratación del programa conocido como la Cuarta Generación de Concesiones que contempla más de 40 proyectos con una inversión cercana a

23 El subsector de las obras civiles e ingeniería presenta una tendencia creciente desde 2011. El indicador de inversión en obras civiles (IIOC) del DANE pasó de un crecimiento en 2011 de 4 % a un 10,2 % en 2013. De acuerdo con el DANE, "el crecimiento de la economía colombiana durante el (sic) 2013 en gran medida se explica por el crecimiento de la inversión, la cual aumentó por la dinámica de la construcción y obras civiles" (DANE, Informe PIB IV-2013). El crecimiento constante del IIOC es resultado del significativo aumento de la inversión en obras viales, aeroportuarias y portuarias.

24 Esta ley introdujo criterios como el pago por los servicios que presta la infraestructura, la adecuada asignación de riesgos y las restricciones a las adiciones a los contratos.

los \$ 47 billones, para la intervención de más de 7.000 km, de los cuales más de 1.200 km son en doble calzada utilizando como insumo el análisis de congestión vial realizado por la Misión del Sistema de Ciudades; 2) se inició el proyecto para garantizar la navegabilidad del río Magdalena entre Barranquilla y Puerto Salgar; 3) se avanzó en el mejoramiento de la infraestructura aeroportuaria del país, a través del esquema de concesión de los principales nodos aéreos; y, 4) se dispuso la estrategia para retomar el tren en Colombia, la cual inició con el contrato para la rehabilitación de los corredores férreos La Dorada-Chiriguana y Bogotá-Belencito. Adicionalmente, se avanza en la construcción de la segunda línea La Loma-Ciénaga. La ejecución de estos proyectos requerirá una gran capacidad de coordinación, gestión, control y supervisión por parte del Estado, con el fin de garantizar que se cumplan los estándares de calidad, los niveles de servicio, los presupuestos y los tiempos establecidos.

Estas estrategias responden al crecimiento sostenido que ha presentado la carga transportada en la última década: mientras en 2002 se movilizaron 119,5 millones de toneladas, en 2013 se movilizaron 301 millones de toneladas (crecimiento anual del 8,8 %), principalmente por los modos carretero y férreo. Durante el último cuatrienio el modo carretero fue utilizado en promedio en un 71 %, seguido por el modo férreo, que movilizó el 27 % de la carga, mientras que los demás modos, fluvial, cabotaje y aéreo, no alcanzaron el 2 %. Cuando no se tiene en cuenta el carbón y petróleo, el transporte por carretera supera el 98 % de la carga transportada.

Debido a que la reconstrucción de un kilómetro de carretera puede costar, en valor presente, hasta 5 veces el costo de realizar un mantenimiento preventivo oportuno (sin contar con los gastos en que incurren los usuarios por tener que transitar por una vía en mal estado), entre los años 2010 y 2014 se implementaron programas de mantenimiento y rehabilitación para mantener los tramos viales en condiciones de servicio favorables en los cuales se pasó del 43 % al 57 % en buen estado. Adicionalmente, aún existen cerca de 2.880 km de red nacional a cargo del Invías, distribuida en 21 departamentos que se encuentran a nivel de afirmado.

Las vías regionales conforman la red más extensa (aproximadamente 186.400 km), pero también se encuentran en peores condiciones que aquellas a cargo de la Nación, lo cual contribuye a acrecentar las brechas regionales; como se infiere de la comparación del índice de km pavimentados/km² en las regiones productivas, el cual supera en 4 veces al de las regiones más pobres. Entre los años 2011 y 2014 se invirtieron \$ 2,2 billones para recuperar la accesibilidad y la transitabilidad en aproximadamente 32.000 km de vías terciarias, beneficiando al 94 % de los municipios del país.

Sumado a lo anterior, la Misión Sistema de Ciudades adelantada por el DNP estableció la necesidad de armonizar la continuidad de los corredores de comercio exterior con las particularidades de movilidad interna en las áreas urbanas. Para ello, es necesario evaluar las alternativas de solución local con una visión integral de corredores de transporte y desarrollo de los territorios.

Por otra parte, aunque la configuración geográfica del país y la flexibilidad de los vehículos automotores (buses y camiones) les permite atender de forma más eficiente trayectos de distancias cortas y medias, y cubrir la multiplicidad de orígenes y destinos sin requerir grandes puntos de consolidación de carga y pasajeros, se requiere la formulación de mecanismos para modificar esta tendencia y aprovechar las ventajas que ofrecen otros modos de transporte.

Por ejemplo, el modo férreo transportó en 2013 el 27,5 % de la carga nacional, presentando un crecimiento del 30 % frente a la carga movilizada en 2009, representada principalmente en carbón de exportación y con un crecimiento anual promedio en el último cuatrienio del 5 %. El Sistema Férreo Nacional cuenta con una longitud de 3.344 km, de los cuales 1.610 km se encuentran a cargo de la ANI, y los restantes 1.734 km a cargo del Invías. De la línea férrea a cargo de la ANI, actualmente se encuentran en operación 416 km a través de contratos de concesión (Fenoco y Red Férrea del Pacífico) y 212 km a través de contrato de obra pública, para un total de 628 km en servicio.

De otra parte, el transporte fluvial, que en el año 2002 movilizó 3,5 millones de toneladas (el 2,9 % del total nacional), bajó su participación al 1 % en el año 2013, cuando movilizó 2,9 millones de toneladas a través de los 18.225 km de red fluvial navegable. Para revertir esta tendencia se está formulando el Plan Maestro de Transporte Fluvial de carga y pasajeros. Este Plan pretende fortalecer la institucionalidad a cargo de la red fluvial nacional y establecer estrategias para reactivar el transporte fluvial en todas sus dimensiones, usando entre otros insumos, los estudios para la navegabilidad de los ríos Meta, Atrato y Putumayo que se adelantaron en el cuatrienio. En cuanto a infraestructura fluvial y sus accesos, la única cuenca desarrollada en el país a lo largo de los últimos años es la del río Magdalena, en donde se han otorgado 16 concesiones portuarias entre 2004 y 2013. El Gobierno nacional, a través del MinTransporte, Invías y Cormagdalena, ha potenciado la utilización de la red fluvial mediante proyectos como la recuperación de la navegabilidad del río Magdalena y los estudios para la navegabilidad de los ríos Meta, Atrato y Putumayo.

A través de las terminales del sistema portuario colombiano se movilizaron 165 millones de toneladas (MTA) durante 2014, aumentando en un 131 % con respecto a 2002, con un incremento promedio anual del 10,7 % en el último cuatrienio. Sin embargo actividades como el cabotaje mantuvieron una participación inferior al 1 %, aun cuando representa una alternativa factible al transporte de mercancías para zonas costeras no interconectadas.

El crecimiento de la carga movilizada en puertos estuvo acompañado por un incremento de la inversión privada en el sector, la cual se duplicó entre 2010 y 2013, principalmente en las zonas portuarias de Santa Marta, Buenaventura, Cartagena y Barranquilla. No obstante, ante los retos que depara el aumento del comercio exterior y la entrada en operación de la ampliación del canal de Panamá, estas inversiones requieren complementarse con el mejoramiento de los accesos marítimos y terrestres, que permitan garantizar la confiabilidad y disponibilidad de la infraestructura con un nivel de servicio e interfaces adecuadas, así como institucionalidad capaz de generar mejores instrumentos de ordenamiento y planificación.

Durante el cuatrienio pasado se avanzó en la consolidación y mejoramiento de la infraestructura aeroportuaria a través de 62 intervenciones estratégicas en aeropuertos no concesionados y de obras de modernización en los 17 aeropuertos concesionados. Así mismo, entraron en servicio las nuevas terminales nacional e internacional de pasajeros del aeropuerto El Dorado en Bogotá y se firmaron 9 acuerdos bilaterales de transporte aéreo. En cuanto a seguridad aérea, en el periodo 2011-2014 no se presentó ningún accidente de aviación comercial regular ni fatalidades en el transporte comercial de pasajeros; así mismo, la tasa de accidentalidad para todo tipo de aviación por cada 10.000 salidas a diciembre de 2013 fue de 0,18, inferior al promedio de América Latina (0,36). Se requiere, sin embargo, implementar mecanismos para garantizar el acceso aéreo a comunidades que no cuentan con otro medio de transporte y fortalecer los estándares de seguridad aérea de cara al crecimiento de la demanda de este modo durante el siguiente cuatrienio.

De otra parte, en 2013 se movilizaron 28,6 millones de pasajeros, incrementándose en un 42 % respecto al año 2010, en parte como resultado de la reducción del cargo de combustible y la entrada en operación de aerolíneas de bajo costo, lo cual fomentó una sana competencia entre los operadores que prestan el servicio de transporte aéreo comercial nacional e internacional, y se reflejó en precios más asequibles de los tiquetes para el usuario final.

Para atender la reconstrucción de los impactos que generó el fenómeno de la Niña en los años 2010-2011, el MinTransporte presentó ante el Fondo de Adaptación inversiones por \$ 2.1 billones, con los cuales se vienen reconstruyendo los puntos críticos afectados por inundaciones y deslizamientos. Lo anterior evidencia la necesidad del sector de continuar involucrando medidas de reducción de riesgo y de adaptación al cambio climático.

Los retos que implica la consolidación de infraestructura de transporte requieren de instancias de coordinación institucional articuladoras de tareas y responsabilidades. Por esta razón, a través de la Ley de Infraestructura se creó la Unidad Técnica de Planeación de Infraestructura de Transporte (UPIT) y la Comisión de Regulación de Infraestructura de Transporte (CRIT), que entrarán en operación a partir de 2015.

En cuanto a servicios de transporte, desde la implementación de la Política Nacional de Transporte Urbano (PNTU) en el año 2002, las condiciones de movilidad en las ciudades con sistemas de transporte público²⁵ han variado notablemente: su transformación se observa fundamentalmente en el descenso de la intención de uso de transporte público en las principales ciudades, la cual pasó del 73 % en 2002 al 51 % en 2012²⁶, y consecuentemente el incremento del uso de vehículo privado, que ha pasado en este mismo periodo del 18 % al 29 %²⁷ (Franco, 2012). De continuar esta tendencia, en 10 años habría en las ciudades tanta gente desplazándose en medios privados como en públicos, lo que conduciría a condiciones de congestión, contaminación y accidentalidad insostenibles.

A lo anterior se suma que algunas metas como la reducción de sobreoferta²⁸ y la disponibilidad de la infraestructura para los sistemas de transporte, establecidas en los documentos CONPES para la implementación de los proyectos, no se han

25 Los sistemas integrados de transporte masivo (SITM) en las ciudades con más de 600.000 habitantes, y los Sistemas Estratégicos de Transporte Público (SETP) en las ciudades con poblaciones entre los 250.000 y 600.000 habitantes.

26 El año 2002 se constituye en punto de quiebre notable de algunas variables macroeconómicas, de alta incidencia en las proyecciones de demanda de los sistemas de transporte, tales como: el Índice de Precios al Consumidor (IPC), que comienza a hacerse menor cada año; el aumento interanual del salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV) que supera la inflación en un rango de 1 a 2 p. p.; la variación interanual del endeudamiento, es decir, el incremento en créditos de consumo adquiridos por los colombianos, reportados por las entidades bancarias, con un 2 % anual; y la evolución de la tasa representativa del mercado (TRM) media anual del dólar norteamericano en pesos colombianos, que comienza una declinación consistente. Estos hechos configuran un escenario de mayor facilidad para adquisición de bienes importados (entre ellos, automóviles y motocicletas), que a su vez, bajaron consistentemente de precio en el periodo señalado.

27 Datos para Cali, Bogotá, Cartagena, Medellín, Barranquilla, Ibagué, Bucaramanga, Valledupar, Pereira y Manizales.

28 La estructuración de los sistemas prevé acciones por parte de las administraciones locales, tales como la

cumplido oportunamente. Esto ha generado dificultades para alcanzar las demandas estimadas, y ha influido negativamente en la sostenibilidad financiera de los mismos, afectando la calidad del servicio prestado. Igualmente, se ha incrementado la ilegalidad y la informalidad en las ciudades, fenómenos que por la falta de control han afectado las demandas esperadas.

Durante el cuatrienio se aprobó la implementación del Sistema Estratégico de Transporte Público de la ciudad de Neiva, y adicionalmente se realizaron esfuerzos por parte del Gobierno nacional para la eliminación de componentes de infraestructura en las tarifas de los sistemas integrados de transporte masivo de las ciudades de Cali, Barranquilla y Cartagena, que estaban afectando de manera directa la operación de estos sistemas.

Las dinámicas de la urbanización, los incentivos a la expansión urbana, el crecimiento poblacional de las ciudades en Colombia y los procesos de conurbación han incrementado las demandas de transporte y de soluciones de movilidad acordes con las características de los territorios. No obstante, de los 61 municipios del país con población mayor a 100.000 habitantes para 2014 (proyección DANE) solo 29 ciudades han elaborado planes de movilidad —la mayoría con apoyo del Gobierno nacional—. La implementación de dichos planes, en la mayoría de los casos, se ha reducido a la ejecución de proyectos de infraestructura vial y a la puesta en marcha de estrategias para la disminución de la congestión y la gestión de tráfico en las grandes ciudades, sin considerar la integración del transporte y la movilidad con el modelo de ciudad y con el ordenamiento urbano y regional de territorios estratégicos de importante dinámica económica, productiva y poblacional.

Como consecuencia, se presentan proyectos urbanos desarticulados con la oferta de transporte, así como procesos de densificación y expansión de las ciudades sin proveer la infraestructura de transporte necesaria. Lo anterior conduce a la pérdida de oportunidades para generar mejores entornos urbanos con áreas transformadas e integradas no solo al transporte, sino al espacio público y a los usos de las edificaciones. Situación que se ve agravada por falta de articulación institucional entre las entidades que lideran la planeación de los municipios y los encargados de formular y ejecutar proyectos de movilidad y transporte.

cancelación o reorganización de rutas del TPC, el cumplimiento de planes de desintegración física y controles a prestación de servicio informal e ilegal, entre otras, con el fin de evitar la competencia a los sistemas propuestos.

Asimismo, no se han dado procesos adecuados de coordinación entre las diferentes modalidades de transporte, situación que redundará en que la prestación del transporte público intermunicipal, transporte individual y el transporte especial en las zonas urbanas se haya convertido en una competencia adicional a la operación de transporte público formal; y de otra parte, que no se propongan alternativas que minimicen los impactos negativos a los usuarios.

De manera complementaria, la operación de transporte interurbano de pasajeros, basada en la libertad de tarifas y de horarios, ha permitido que se cubran de una manera uniforme y regular las rutas con altos niveles de demanda, aunque, en la mayoría de los casos, no con la calidad que se requiere. Adicionalmente, los recorridos con bajos o medios requerimientos de usuarios presentan problemas de cobertura y costos, lo que ha generado instalaciones a lo largo de todo el territorio nacional que funcionan como paraderos donde se presta el servicio intermunicipal de manera informal y sin ningún tipo de control.

Por otro lado, en las evaluaciones *ex-post* realizadas entre 2010 y 2012, para los SITM de Cali, Pereira, Bucaramanga y Barranquilla, se identificaron ahorros significativos en el tiempo de viaje de los usuarios, impactos positivos en el desarrollo urbano de las zonas cercanas a los sistemas de transporte y tasas internas de retorno social que alcanzan hasta el 45 %; aunque se evidencia el desaprovechamiento del aumento del valor del suelo generado con la construcción e implementación de los sistemas de transporte, y la falta de procedimientos o mecanismos claros de aplicación de herramientas de captura de valor que permitan la reinversión de estos recursos en infraestructura o en operación de los sistemas de transporte.

En materia de movilidad en medios no motorizados actualmente se realizan entre el 8 % y el 30 % de los viajes en bicicleta o a pie²⁹ (Franco, 2012; DNP, 2012, 2013; Popayán, 2013; DNP y PNUD, 2007), cuyas iniciativas de promoción más exitosas se pueden observar en ciudades como Montería,³⁰ Medellín,³¹ y Bogotá,³²

29 Datos para las ciudades con sistemas de transporte en implementación.

30 Recuperación del parque Ronda Río Sinú; Campaña para población escolar 'Pedaleo, estudio, me supero'; Estrategia Campo Amable: bicicletas para niños y niñas de la zona rural; Campaña martes de bici para funcionarios públicos; Programa Conexión Verde para Construcción de Infraestructura; Día sin Carro.

31 Campañas de pedagogía *Manual del ciclista urbano*; campaña Feria de las Flores a Ritmo de Bicicleta; colectivos de ciclousuarios; sede del Foro Mundial de la Bicicleta 2015; programa 'Pa'clase en bici'; concurso: ¿Qué solución creativa propones para reducir el uso del vehículo particular?; campaña Barrios Amigables con la Bicicleta en Medellín; Sistema EnCicla.

32 Sistema de bicicletas públicas de Bogotá, Programa rutas seguras en ciclorrutas y bicarriles, Día sin Carro, creciente red de vías exclusivas, jornadas de ciclovia dominical y nocturna, campañas de pedagogía a ciclousuarios; numerosos colectivos de ciclousuarios.

por su parte, el transporte urbano en automóviles particulares y motos representa entre el 19 % y el 49 % de los viajes y adicionalmente es responsable del 21 % de las emisiones de GEI³³ (MinTransporte, 2014a). Por lo anterior, se requiere promover el uso de medios más sostenibles, que generen beneficios en términos ambientales, facilidad en el acceso a ciertas zonas de las ciudades así como a estaciones, paraderos y portales, beneficios de economía familiar, de salud física y mental, y mejoras en la calidad del paisaje urbano.

En relación con la Seguridad Vial, es pertinente resaltar que, de los 1.102 municipios del país, alrededor de ochocientos (800) no cuentan con un organismo de tránsito que permita realizar acciones contundentes en esta materia. Como muestra de ello, las mediciones de accidentalidad vial dan cuenta de un número total de 53.126 accidentes de tránsito en el país (RUNT, MinTransporte, 2012), debido principalmente a la carencia de acciones en términos de seguridad vial, las tasas crecientes de adquisición de vehículos, especialmente motocicletas, fenómenos de movilidad informal y las altas velocidades en zonas urbanas e interurbanas. En relación con este último factor, son significativas las cifras de fallecidos y lesionados, que en 2013 fueron de 700 y 5.700 personas, respectivamente.

Según el modo de transporte, se destaca una alta participación de las motocicletas en los índices de siniestralidad en el país, correspondiente al 44 % del total de las víctimas fatales, y se estima que 3.952 personas fueron víctimas de accidentes de tránsito en condición de ocupantes de vehículos de servicio público, de las cuales 215 fallecieron, por lo que es necesario revertir las tendencias en accidentalidad y establecer mecanismos de control y prevención que consideren la seguridad de todos los usuarios en modos de transporte público y privado.

Con el propósito de conformar la institucionalidad necesaria para enfrentar esta problemática, se creó la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV) mediante la Ley 1702 de 2013, así como la actualización y ajuste del Plan Nacional de Seguridad Vial³⁴, en el cual se incluyeron las estrategias a seguir para fortalecer la Política Nacional de Seguridad Vial.

33 Gases efecto invernadero (CO₂, CH₄, N₂O, PFC, HFC, SF₆, NF₃).

34 Resolución 2273 del 06 de agosto de 2014: "Por la cual se ajusta el Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2021 y se dictan otras disposiciones".

En materia de transporte automotor de carga, los servicios actualmente prestados presentan un bajo nivel de estandarización, en parte debido a condiciones inherentes a un parque automotor con indicios de obsolescencia —y las subsecuentes externalidades negativas: congestión, contaminación y accidentalidad—, sumadas a la alta informalidad verificable en algunos segmentos de carga. La anterior situación ha provocado como reacción por parte de las autoridades la promulgación de numerosas iniciativas de orden normativo y regulatorio, que a su vez han traído inestabilidad en el marco de reglas que rigen el mercado y desincentivos a la competencia.

Se han venido generando progresivamente instrumentos regulatorios sobre combustibles, tecnología vehicular, transacciones, provisión de información de parte del operador y entrada al mercado, entre otros aspectos, los cuales requieren ser revisados en detalle, con miras a plantear una política que defina reglas estables en el mediano y largo plazo para los múltiples actores involucrados, a efectos de introducir las mejoras requeridas mediante procesos que garanticen una gradualidad adecuada.

5. Desarrollo minero-energético para la equidad regional

La relevancia del sector minero-energético como uno de los motores del desarrollo del país se entiende al analizar su participación en el PIB, que pasó del 9,7 % en el cuatrienio 2006-2009 al 11,2 % en el periodo 2010-2013. Dentro del sector minero-energético, el subsector de hidrocarburos es el principal jalonador del PIB, con una participación del 52,3 % del total del aporte del sector en los años 2010-2013.

De igual forma, el crecimiento del sector en el último cuatrienio respondió en buena medida a un entorno de precios altos, que se reflejó en mayor IED, la cual pasó de USD\$ 4.961 millones en el año 2010 a USD\$ 8.281 millones en 2013, con una tasa de crecimiento promedio interanual de 46 %.

En 2013 el sector de minas y energía aportó \$29,8 billones al Estado por concepto de regalías, impuestos y dividendos, equivalentes al 32 % de los ingresos corrientes de la Nación. En el caso específico de las regalías, estas pasaron del orden de los \$ 21,1 billones en el periodo 2006-2009 a \$ 37 billones en el periodo 2010-2013, con un incremento del 75,4 % en el último cuatrienio. Tales recursos, a través del nuevo SGR, han facilitado la ejecución de proyectos de desarrollo territorial a lo largo del país.

En este mismo año se alcanzó una producción récord de 1.007 miles de barriles por día (KBPD), y durante el 2014 se mantuvo una producción promedio de 984 KBPD. Así mismo, las inversiones en exploración por parte de la industria aumentaron los niveles de reservas de petróleo, con resultados más limitados en gas natural. Respecto a las reservas de petróleo, en el año 2013 se dio el nivel más alto de los últimos 15 años, con un total de 2.445 miles de barriles (mbbl), con un nivel de autosuficiencia (reservas/producción) de 6,6 años.

En lo que respecta a la producción de gas natural, la declinación de los campos de La Guajira³⁵ no se ha visto compensada totalmente por nuevos descubrimientos, lo que ha ocasionado una reducción progresiva de la cantidad disponible.³⁶ Lo anterior, sumado al crecimiento de la demanda residencial e industrial y a las condiciones particulares de la demanda para generación de energía eléctrica, lleva a que hoy en día la demanda exceda a la oferta en condiciones de baja hidrología, en las que se demandan grandes volúmenes de generación de termoeléctricas. Las reservas de gas natural, que en el año 2010 eran del orden de 5,4 TPC, hoy se mantienen en 5,5 TPC, lo que implica una eventual pérdida de autosuficiencia hacia el año 2017.

De otra parte, en algunos casos el sistema de transporte de gas no se ha expandido con la oportunidad y en la capacidad requerida por el mercado. El servicio público domiciliario de gas natural cuenta con una cobertura efectiva del 78 % con corte al año 2013. El Gobierno ha buscado expandir la oferta de gas natural con la conexión de nuevos usuarios a través del Fondo Especial Cuota de Fomento (FECF), con el cual se han estructurado proyectos de expansión que han permitido atender a 269.720 nuevos usuarios.

En cuanto al gas licuado de petróleo (GLP) en los próximos años la producción se incrementará de 25.000 barriles día en 2014 a 40.000 en 2017, con lo cual se generará un excedente significativo. El GLP consumido en los hogares mantuvo niveles medios de penetración tanto en cabeceras como en áreas rurales. En las zonas rurales, la leña sigue siendo el energético de mayor uso: el 51 % de los hogares todavía usa leña, carbón o madera como combustible para cocción de alimentos. Con el fin de expandir la prestación del gas combustible en el sector rural, a partir

35 Los campos de La Guajira, con 42 % de la producción total en 2014, son los de mayor producción de gas natural actualmente en el país.

36 Conforme a las declaraciones de producción del año 2014, se espera que en los próximos 4 años la capacidad total de producción se reduzca a una tasa de alrededor del 4 % anual, que equivale a aproximadamente 50 millones de pies cúbicos por día (MPCD).

de mayo de 2014 comenzó el otorgamiento de los subsidios al consumo del GLP distribuido mediante cilindros en los departamentos de Nariño, Putumayo, Caquetá y San Andrés y Providencia.

En lo que respecta al sector de combustibles líquidos, se presentó una tendencia al alza en la demanda que superó la oferta de producción de las refinерías colombianas; por tal razón en 2014 se tuvo que importar en promedio un 58 % del ACPM que se consume en el país. Asimismo, se identificó que el contrabando de combustibles que ingresó al país pasó de 582.000 galones diarios en el año 2010 a 678.000 galones diarios en el año 2013,³⁷ lo cual genera para el Estado el reto de frenar esta actividad ilícita.

Buena parte de los combustibles que se consumen en el país corresponde a una mezcla entre combustibles de origen fósil y biocombustibles, como resultado de la aplicación de una política pública en materia agraria. La capacidad instalada para la producción de biocombustibles se ha incrementado entre 2010 y 2013, en etanol de 1.100.000 a 1.200.000 litros-día, y en biodiesel de 1.297.000 a 2.400.000 litros-día. Como desarrollo de la política consignada en el Documento CONPES 3510 de 2008, se han fomentado inversiones para incrementar la capacidad instalada de producción en un 50 % adicional, tanto para el etanol como para el biodiesel, que estará en operación entre los años 2015 y 2016. Este incremento de capacidad instalada satisfará el mercado local, y abrirá la oportunidad de colocar el producto nacional en mercados internacionales.

En el caso del servicio público de energía eléctrica, el país cuenta con la energía suficiente para atender la demanda los próximos 5 años con los proyectos existentes y los que van a entrar en operación en ese periodo, aun en periodos de hidrologías críticas. El 40 % de la energía firme del sistema se encuentra respaldada por plantas de generación térmica, las cuales se han visto limitadas a utilizar combustibles líquidos,³⁸ que tienden a ser más costos que otras alternativas.

La cobertura pasó de 94,9 % en el año 2009 a 97,21 % en el año 2014, presentando un incremento de alrededor de 250.000 nuevos usuarios en 5 años, y un mejoramiento de las condiciones de 30 de las 39 cabeceras municipales

37 DIAN. "Informe mensual de estimación de contrabando; destinación ilegal, costo fiscal y beneficio por exención tributaria en zona de frontera de combustibles año 2014." Versión núm. 06-2014. Fecha de elaboración: 5 de septiembre de 2014.

38 Conforme a la Energía Firme para el Cargo por Confiabilidad (ENFICC), declarada por los agentes para el periodo diciembre de 2014-noviembre de 2015.

de las zonas no interconectables y apartadas del país que hoy cuentan con ese servicio durante las 24 horas del día. No obstante lo anterior, dada la dispersión de las viviendas que todavía no cuentan con el servicio, se estima que los recursos necesarios para lograr la universalización del servicio en los próximos 5 años ascienden a \$ 5 billones, con un costo de aproximadamente \$ 10 millones por nuevo usuario atendido.³⁹

Los subsidios que buscan facilitar el acceso al servicio de energía eléctrica son financiados a través de la contribución de los usuarios de mayores ingresos de los estratos 5, 6 y comercial, y transferencias directas del Presupuesto General de la Nación (PGN). Los recursos aportados por el Estado crecieron significativamente en los últimos años, y hoy representan el 63 % del total de los subsidios, al pasar de \$ 436.505 millones en 2010 a \$ 1.360.509 millones en 2014, como consecuencia principalmente de la eliminación de la contribución del 20 % del valor facturado a los usuarios industriales, según lo establecido por la Ley 1430 de 2010.

El sector minero, por su parte, se ha caracterizado por la diversidad en el ejercicio de la actividad, en características tales como la escala de producción, el tipo de mineral producido y el grado de formalidad. De acuerdo con cifras del Censo Minero de 2010, el 1 % de las unidades de producción minera (UPM) son consideradas grandes empresas, el 26 % medianas y el 72 % pequeñas. De otra parte, el 19,3 % de estas unidades se dedicaron a la explotación de carbón, el 31,7 % a la explotación de minerales metálicos y el resto, a la explotación de minerales no metálicos.

Entre 2000 y 2012 la producción del sector creció significativamente. En carbón, pasó de 38,2 89 millones de toneladas al año (133 % de crecimiento), en ferroníquel de 27.736 a 47.407 toneladas (71 %) y en oro de 37 a 66,17 toneladas (79 %). No obstante, el crecimiento en la producción se ha generado por expansiones en los proyectos y empresas existentes desde hace varias décadas y no por la entrada de nuevos proyectos. De la misma forma, desde 2013 los niveles de producción del sector minero han disminuido, principalmente por la baja en los precios internacionales y las dificultades ambientales y sociales para la ejecución de los proyectos.

39 Cifras tomadas del Plan Indicativo de Expansión de Cobertura de Energía Eléctrica (PIEC) realizado por la UPME.

La inexecutable declarada por la Corte Constitucional de la Ley 1382 de 2010, que modificaba el Código Minero, generó vacíos jurídicos que se intentaron corregir con la expedición de decretos; sin embargo, el Consejo de Estado decidió suspender provisionalmente estos decretos, lo que ha limitado al Estado para la administración del recurso minero.

En el cuatrienio pasado, se hicieron esfuerzos por fortalecer la institucionalidad minera. Para ello se creó el Viceministerio de Minas, encargado funcionalmente de la formulación de políticas y acciones para el desarrollo del sector minero, la Agencia Nacional de Minería (ANM), como la autoridad minera en todo el territorio nacional y en consecuencia es la responsable de la administración de los recursos mineros, y el Servicio Geológico Colombiano (SGC), como instituto científico y técnico cuyo objeto es, entre otros, realizar la investigación científica básica y aplicada del potencial de recursos del subsuelo.

B. Visión

En 2018 Colombia será uno de los países más competitivos y productivos de la región, consolidando un crecimiento económico sostenido e inclusivo, y con acceso a oportunidades de empleo de alta calidad. Esto se logrará a partir de un uso eficiente de las ventajas comparativas, de una oferta más amplia y moderna de conectividad física y digital, de la sofisticación y diversificación de los bienes y servicios, y una mejora sustancial en el aprovechamiento y uso adecuado de los recursos naturales. Así, el país contará con empresas y regiones que compiten en un mercado globalizado, siendo el conocimiento, el talento humano, las tecnologías y la innovación la base fundamental para el aumento de la productividad.

Estos propósitos encaminarán a Colombia a convertirse en uno de los tres países más innovadores de América Latina en 2025. Para lograrlo, el país disminuirá el rezago que existe en materia de CTI, focalizando la formación de talento humano, infraestructura, financiación y cultura de CTI para que se logren avances cualitativos en la calidad y el impacto de la investigación. El Gobierno nacional velará para que el desarrollo tecnológico y la innovación respondan a las necesidades actuales y futuras del aparato productivo del país y a las problemáticas sociales. Asimismo, el sector privado aumentará su participación en actividades de CTI, financiando el 50 % de la investigación y el desarrollo que se adelante en el país. Estas estrategias permitirán que en 2025 Colombia esté en capacidad de crear aglomeraciones de

ciencia, tecnología e innovación, ciudades con vocación hacia la generación de conocimiento, y empresas y tecnologías estratégicas para la competitividad del país en el largo plazo.

Colombia adoptará una cultura generalizada de apropiación de las TIC, garantizando el acceso de toda la población a los servicios asociados, llevando al país a formar parte activa de la sociedad de la información, el conocimiento y la tecnología, mediante el desarrollo de aplicaciones y contenidos digitales que respondan a las necesidades de todos los sectores, y mejorando las capacidades de los colombianos para el uso de las mismas. Esto contribuirá de manera positiva al cierre de brechas, a la generación de capacidades y oportunidades para el desarrollo integral de las personas, al mejoramiento de la calidad de vida y, por tanto, a la construcción de una Colombia más educada, equitativa y sin pobreza.

La conectividad física no solo estará enfocada en obras que reduzcan distancias o incrementen velocidad, sino en proyectos multimodales que permitan reducir costos de transporte, consumo energético e impactos ambientales. Lo anterior, junto con los desarrollos logísticos, permitirá un mayor intercambio comercial, conectando las regiones y maximizando sus vocaciones productivas. Esto también contribuirá a maximizar la presencia del Estado y a la reconciliación, facilitando el encuentro de los ciudadanos para el diálogo, el debate y la convivencia. Asimismo, se contará con servicios de transporte público urbano e infraestructura para movilidad activa de calidad para los ciudadanos, fortaleciendo la visión de un modelo de transporte equitativo, accesible y eficiente.

El sector minero-energético seguirá siendo uno de los motores de desarrollo del país, a través de su aporte al crecimiento económico, al aparato productivo, al empleo rural y a la inversión privada. Para esto, Colombia aprovechará al máximo su potencial en recursos naturales, tanto renovables como no renovables, bajo los más altos estándares ambientales y sociales, en articulación con las demás políticas sectoriales, las autoridades territoriales y la sociedad civil. Lo anterior permitirá generar los recursos necesarios para garantizar el financiamiento de los diferentes planes y programas públicos.

Para el logro de esta visión se han planteado 5 grandes acciones en el marco de esta estrategia, las cuales se describen en la siguiente sección.

C. Objetivos, estrategias y metas

Objetivo 1. Incrementar la productividad de las empresas colombianas a partir de la sofisticación y diversificación del aparato productivo

Debido a que la competitividad y la innovación emergen de las empresas, se comprende que las mismas deben ser el centro de gravedad de una política de desarrollo productivo que tenga como objetivo el aumento de la productividad y que los esfuerzos para que ellas mejoren sus productos y su eficiencia productiva deben ser focalizados. Por este motivo, el enfoque empresarial es el eje que articula la política de desarrollo productivo, que se presenta a continuación, con la de ciencia, tecnología e innovación, la cual se discute en la siguiente sección.

En este contexto, se implementarán las siguientes estrategias: 1) internacionalizar los sectores productivos de bienes y servicios; 2) fortalecer las capacidades tecnológicas de las empresas; 3) racionalizar la regulación para la competitividad empresarial; 4) promover el desarrollo regional sostenible; 5) profundizar el financiamiento y la formalización empresarial; 6) incentivar el desarrollo de una economía naranja; y, 7) hacer los ajustes institucionales requeridos.

a. Internacionalizar los sectores productivos de bienes y servicios

Uno de los resultados que mostrará una evolución favorable en el desarrollo productivo e internacionalización del país será el incremento de las exportaciones de bienes no minero-energéticos y de servicios. Para ello es necesario: 1) aumentar la admisibilidad en el exterior de los productos y servicios nacionales; 2) fortalecer las capacidades metrológicas; 3) incrementar los ingresos de las cuentas de viajes y transporte de la balanza de pagos; 4) insertarse en cadenas globales de valor; 5) fortalecer la competitividad de las zonas francas y evaluar la política arancelaria; 6) contar con un sistema de aduanas más eficiente para apoyar el comercio internacional; y, 7) brindar información relevante y acompañamiento técnico a los exportadores de servicios.

El primer componente de la estrategia hace referencia a la necesidad de lograr un acceso efectivo de los productos y servicios colombianos en los mercados de los países con los cuales se tienen acuerdos comerciales. Alcanzar este objetivo implica,

en primera instancia, la adecuada participación del país en los foros donde se deciden las reglas del juego comerciales⁴⁰ y en los cuales se construyen las reglas y estándares hacia el futuro y, en segunda instancia, requiere la articulación de esfuerzos privados y públicos para identificar y resolver las limitaciones para exportar relacionadas con requisitos técnicos de acceso y requisitos aduaneros, entre otros. En este sentido, el MinCIT adelantará acciones para fortalecer la institucionalidad requerida para el aprovechamiento de acuerdos comerciales y coadyuvar hacia la solución de barreras no-arancelarias, incluyendo las barreras sanitarias y fitosanitarias, de calidad y de admisibilidad identificadas por este ministerio. En el caso del sector agropecuario, el MADR y el ICA desarrollarán acciones estatales que permitan la admisibilidad en el exterior de una parte importante de los productos del sector con potencial de exportación. Los requisitos de admisibilidad de tipo sanitario y fitosanitario se tratarán con más detalle en capítulo “Transformación del Campo”.

En adición a lo anterior, Bancóldex continuará ofreciendo productos y servicios financieros a los exportadores tales como compra de títulos valores, coberturas cambiarias y compra de cartera internacional.

El segundo componente de la estrategia es el fortalecimiento de las capacidades metrológicas. En este sentido, se entiende que para incrementar la calidad tanto de la oferta exportable como de la producción nacional es indispensable fortalecer las capacidades de medición del país, reduciendo los costos de transacción del sector productivo e incrementando la oferta de ensayos metrológicos para la industria. Por ello, a la par del fortalecimiento de las capacidades metrológicas legales y de revisión de reglamentos técnicos en cabeza de la Superintendencia de Industria y Comercio, resulta necesario que el Instituto Nacional de Metrología (INM) demuestre la idoneidad de sus mediciones mediante la publicación de sus capacidades de medición y calibración (CMC), para lo cual se deben fortalecer sus competencias técnicas en infraestructura y recurso humano. Debido a lo anterior, el Gobierno nacional mantendrá la asignación de recursos de inversión del INM en, al menos, los niveles promedio de los últimos 3 años, de tal forma que le permitan orientar sus esfuerzos y construir y acondicionar los laboratorios para los sectores de alimentos, laboratorios clínicos, medio ambiente, petroquímicos y biocombustibles, entre otros.

40 Como por ejemplo: Organización Mundial del Comercio (OMC); OCDE; Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC); Trade in Services Agreement; Oficina Internacional de Pesas y Medidas (Bureau International des Poids et Mesures); Organización Mundial de la Propiedad Intelectual.

De igual manera, el Gobierno nacional desarrollará un mecanismo que permita la certificación de las competencias técnicas del personal del INM, que soporten los procesos de publicación internacional de las CMC. Lo anterior, con el objetivo de ampliar la oferta de servicios prestados por el instituto en las áreas de calibración, capacitación, asistencia técnica, programas de comparación interlaboratorios y materiales de referencia.

Por otro lado, el Gobierno nacional expedirá una política nacional de laboratorios que contenga estrategias dirigidas a mejorar la capacidad técnica y trazabilidad metrológica de los laboratorios de ensayo y calibración de Colombia como herramienta determinante para mejorar la competitividad, innovación y protección al consumidor. Esta política planteará acciones concretas para los laboratorios públicos y a través de ella se asignarán los recursos para: 1) armonizar la normatividad relacionada con su creación, operación y especialización en el territorio colombiano, definiendo competencias y alcances; 2) fortalecer las instituciones que los administran; 3) generar y fortalecer sus capacidades técnicas y científicas; y 4) crear y consolidar la infraestructura necesaria para garantizar que los laboratorios puedan prestar servicios de ensayo y calibración precisos.

El tercer componente de la estrategia es el de incrementar los ingresos de las cuentas de viajes y transporte de la balanza de pagos. Para ello, se ampliarán los recursos destinados a la promoción y competitividad turística, liderada por el MinCIT y ejecutada a través de Procolombia y el Fondo Nacional de Turismo (Fontur). Así mismo, se focalizarán las estrategias para la atracción de más turistas.

El cuarto componente consiste en lograr la adecuada inclusión de nuestras empresas en las cadenas globales de valor (CGV). En la actualidad, las CGV representan una gran parte del comercio y la producción mundial de bienes y servicios. Más que bienes producidos en un país específico, tenemos bienes “hechos en el mundo” con componentes obtenidos en distintos países. En este contexto, la ubicación efectiva de nuestras empresas en los eslabones de las CGV abre el camino a posibilidades de crecimiento y sofisticación particulares. Por ello, en el marco del acceso preferencial alcanzado en los tratados vigentes de libre comercio, el MinCIT, a través del programa de transformación productiva, identificará las oportunidades del país para que los sectores que hoy hacen parte del programa se inserten en las CGV.

Para el quinto componente se hace necesario fortalecer los esquemas de zonas francas como un instrumento efectivo para la atracción de inversiones nacionales y extranjeras. Este instrumento será evaluado con el fin de ampliar sus fortalezas y sus impactos positivos en la inversión y el desarrollo productivo y social de las regiones

del país. De otra parte, se llevará a cabo una evaluación de la estructura arancelaria con la que cuenta el país, con el fin de proponer mejoras en términos de aranceles y de procedimientos.

El sexto componente hace referencia a la necesidad de contar con un sistema de aduanas más eficiente para apoyar el comercio internacional. Para ello se mejorarán las capacidades de la infraestructura de aduanas del país, con particular atención a las zonas de frontera, para lo cual se dará celeridad a la reglamentación y desarrollo de la Ley de lucha contra el contrabando y el lavado de activos, tal y como se menciona en el capítulo “Buen gobierno”. También se emprenderán acciones encaminadas a la facilitación de los procesos de comercio exterior y aprovechamiento del potencial de la intermodalidad y de las infraestructuras logísticas especializadas.⁴¹

Finalmente, el séptimo componente destaca la necesidad de brindar información relevante y acompañamiento técnico a los exportadores de servicios el MinCIT. Para ello, se adelantarán las siguientes acciones: 1) en conjunto con Procolombia se elaborará una campaña de difusión tendiente a ofrecer información a los empresarios del sector de servicios sobre la normativa aplicable, los incentivos y herramientas y los mercados destino de exportación; 2) se elaborarán investigaciones de mercado sectoriales y estudios relacionados con la inserción de los servicios en las CGV; 3) en conjunto con Procolombia y el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia se definirán actividades específicas tendientes a brindar acompañamiento y asistencia a los empresarios colombianos del sector de servicios que tengan interés de exportar a mercados objetivo donde se cuente con embajadas y oficinas comerciales; y 4) de manera complementaria, el ministerio dispondrá en su página electrónica una sección dedicada a reportar la información más relevante para el sector.

b. Fortalecer las capacidades tecnológicas de las empresas

Las capacidades tecnológicas se refieren a los conocimientos y habilidades para adquirir, usar, absorber, adaptar, mejorar y generar nuevas tecnologías. A partir de esta definición es posible establecer dos tipos de capacidades tecnológicas: de innovación y de absorción. Las capacidades de innovación son las habilidades

41 Infraestructuras logísticas especializadas tales como nodos de abastecimiento mayorista, centros de transporte terrestre, áreas logísticas de distribución, zonas de carga terrestre, centros de carga aérea, zonas de actividades logísticas portuarias, puertos secos y zonas logísticas multimodales (Decreto 736 de abril de 2014).

que las empresas desarrollan para alcanzar nuevas combinaciones de los factores existentes, en tanto que las capacidades de absorción son las habilidades para reconocer el valor del conocimiento nuevo y externo, asimilarlo y aplicarlo con fines comerciales (Lugones, Gutti, y Le Clech, 2007).

De este modo, el fortalecimiento de las capacidades tecnológicas de las empresas permitirá incrementar el porcentaje de empresas innovadoras en el país y para ello será necesario: 1) aumentar la oferta y cobertura de servicios empresariales disponibles; 2) aumentar el número de empresas que crecen rápida, rentable y sostenidamente jalonadas por innovación; 3) promover los encadenamientos productivos; y, 4) generar capacidades en las empresas sobre el uso eficiente de recursos, la caracterización de consumos y la construcción e implementación de portafolios para el desarrollo bajo en carbono.

El primer componente: *aumentar la oferta y cobertura de servicios empresariales disponibles*, está dirigido a favorecer el mejoramiento y adopción de capacidades de gestión y gerencia,⁴² así como conocimiento especializado relacionado con los procesos de producción y comercialización, donde los centros de desarrollo empresarial local serán claves para aumentar la oferta y cobertura de servicios empresariales. Para ello, se tendrá en cuenta que los oferentes de servicios de desarrollo empresarial puedan variar de región a región y puedan proveer estos servicios de manera diferencial en una misma región, de acuerdo con los niveles de diferenciación de las capacidades tecnológicas de las empresas. En este mismo sentido, se implementará un programa enfocado en la adopción de tecnologías de gestión para el mejoramiento de la productividad, a partir de los resultados de la evaluación de impacto del programa piloto de extensión tecnológica.

El segundo componente busca que las empresas crezcan rápida, rentable y sostenidamente jalonadas por innovación. Por eso es necesario que el país cuente con más empresarios con una mentalidad de estrategia empresarial e innovación, que aprovechan oportunidades en el mercado. Para ello se buscará promover el emprendimiento corporativo, que permita a empresas existentes encontrar nuevas oportunidades de negocio internas o externas, a través de, por ejemplo, capital de riesgo corporativo, vigilancia y prospectiva tecnológica, entre

42 Los resultados de la Encuesta de Gestión (World Management Survey) muestran que las prácticas de gestión de las empresas colombianas son en promedio más deficientes que en otros países de Latinoamérica y que estas prácticas podrían ser un factor que explique los bajos niveles de productividad de las empresas colombianas. Basado en esta información el Departamento Nacional de Planeación está diseñando un programa de extensión tecnológica para promover prácticas de gestión eficientes entre pequeñas y medianas empresas.

otras opciones. También, se buscará fortalecer las redes de apoyo financiero y no financiero para la innovación y el emprendimiento, con lo cual se espera responder a las necesidades de los empresarios según su nivel de desarrollo y potencial de crecimiento.

De acuerdo con lo anterior y en lo concerniente al apoyo a la actividad empresarial e innovadora de las empresas, Bancóldex migrará a un modelo de banca de desarrollo mediante el cual ofrecerá nuevas alternativas financieras y no financieras para apalancar el crecimiento y desarrollo empresarial colombiano, incluyendo la facultad de invertir en empresas del sector real y la de actuar como estructurador, gestor, administrador y/o inversionista de vehículos de inversión que tengan la naturaleza de fondos de fondos. Para ello, ofrecerá un conjunto de instrumentos de política de desarrollo productivo, con los que debe lograrse un aumento importante en ventas, productividad, cantidad y calidad de empleo, entre otros impactos positivos sobre el desempeño de las empresas.

Con el fin de poder articular y dinamizar la participación de nuevos inversionistas en este tipo de empresas, Bancóldex ofrecerá acompañamiento en adquisiciones, en la entrada de fondos de capital privado o de coinversión y en el apalancamiento de *spin off* corporativos o incluso acompañando salidas a la bolsa de valores. Además, con el fin de brindar a las mipymes colombianas una oferta de servicios financieros y no financieros de carácter integral y estructurado, es necesario consolidar la acción misional de la Unidad de Desarrollo e Innovación y el Fondo de Modernización e Innovación para las mipymes. Para este efecto, Bancóldex creará en su interior una Unidad de Gestión de Crecimiento Empresarial, que asumirá el objeto misional y las funciones de estos programas bajo un enfoque unificado.

El tercer componente: *promoción de encadenamientos productivos* está orientado a ampliar tanto los encadenamientos horizontales como los encadenamientos verticales de las empresas, teniendo en cuenta que el impulso a las complementariedades productivas a nivel interno, es fundamental para el desarrollo productivo local. Con esta finalidad, se avanzará en la construcción de un plan estratégico que oriente, articule y fortalezca las iniciativas existentes en el Gobierno nacional relacionadas con encadenamientos productivos. En relación con los encadenamientos verticales, se buscará crear competencias y capacidades tecnológicas en los proveedores de bienes y servicios de pequeñas, medianas y grandes empresas que puedan desempeñarse como empresas ancla. En cuanto a los encadenamientos horizontales, se buscará aprovechar economías de aglomeración para mejorar la productividad y competitividad en el mercado.

Para ello, se continuarán apoyando, mediante recursos de cofinanciación no reembolsables, proyectos y actividades dirigidos al fortalecimiento de las cadenas productivas desde la Unidad de Gestión de Crecimiento Empresarial de Bancóldex.

El cuarto componente: *generar capacidades en las empresas sobre el uso eficiente de recursos, la caracterización de consumos y la construcción e implementación de portafolios para el desarrollo bajo en carbono*, busca mejorar la eficiencia sostenible del sector productivo. Para este fin el MinCIT creará un programa para el desarrollo bajo en carbono, mediante el cual se les proveerá a las empresas pertenecientes a 4 cadenas productivas, metodologías que les permitan realizar la gestión y el monitoreo de emisiones, del uso de energía y de otros recursos. Así mismo, el MinCIT, en cumplimiento del Programa de Uso Racional y Eficiente de la Energía, establecerá los lineamientos de política e instrumentos normativos que resulten necesarios para la promoción de programas de eficiencia energética dirigidos a la industria y el comercio de forma articulada con otras iniciativas equivalentes en el territorio nacional. Así, se entenderá la gestión de la energía y la eficiencia energética como herramientas para la competitividad de la industria y el comercio, promoviendo el mejoramiento de procesos productivos, incorporación y desarrollo de nuevas tecnologías y el desarrollo de empresas y nuevos mercados.

c. Racionalizar la regulación para la competitividad empresarial

Para mejorar el entorno en el cual el empresario se desenvuelve, se deben consolidar las reformas regulatorias y administrativas implementadas durante el último cuatrienio, así como promover aquellas que permitan reducir sus costos de transacción y eliminar barreras de entrada y salida de los mercados. Para lograr esto, se plantean los siguientes componentes específicos: 1) racionalizar los trámites para el desarrollo empresarial; 2) implementar mejores prácticas para la producción normativa.

Con el primer componente de racionalización de trámites se busca continuar con la política de simplificación de trámites, pero de forma focalizada en aquellos que están relacionados con la creación, puesta en marcha y cierre de las empresas. Para ello, el MinCIT realizará una racionalización de los trámites que se encuentran a su cargo y gestionará ante los otros ministerios, a través del Grupo de Racionalización y Automatización de Trámites (GRAT), la identificación e implementación de cadenas de trámites y ventanillas únicas. Sobre este último aspecto, el MinCIT desarrollará una ventanilla única para la creación de empresas, apalancada en el uso de tecnologías de información y comunicación para disminuir el tiempo y los costos en el proceso de formalización mediante el registro empresarial.

Para complementar esta última acción, el MinCIT determinará, en primer lugar, los límites de supervisión entre los distintos entes del Estado delegados por el presidente de la República, dando claridad a las empresas del país acerca de cuál es el ente supervisor. En segundo lugar, avanzará en la conformación de una Central de Información Empresarial que tendrá como función principal recopilar y mantener información económico-financiera sobre la actividad de las empresas y los grupos empresariales, tanto de los que tienen obligación legal de remitir la información a las 9 Superintendencias, como de los que se registran en las Cámaras de Comercio.

Adicionalmente, se avanzará en la implementación de un expediente digital para los procesos jurisdiccionales de Superintendencia de Sociedades. Así, entendiendo que cada uno de los procesos llevados por la Superintendencia representa aproximadamente 300 procesos ejecutivos que se adelantan ante la Rama Judicial, toda vez que en los procesos judiciales de insolvencia se incorporan todos los acreedores de una sociedad (múltiples partes), será posible atender aproximadamente 335.923 procesos ejecutivos en el año 2018. Con lo anterior, se contribuirá a la descongestión judicial del país y por tanto, al mejoramiento de las oportunidades de acceso a la justicia para los ciudadanos y empresarios.

Por último, se abordarán problemas regulatorios específicos que obstaculizan la adecuada participación del país en foros y negociaciones comerciales, así como el aprovechamiento de los acuerdos comerciales vigentes. En cuanto a la participación en foros y negociaciones comerciales, esto se ha hecho evidente en el caso de la regulación de los licores, de servicios, de la inversión extranjera en sociedades concesionarias de televisión y de seguridad privada, cuota de pantalla, agencias comerciales de bienes, entre otros. Algunas de estas regulaciones, además, posibilitan la aparición de escenarios de contrabando y mercados ocultos que merman la competitividad del país y las finanzas públicas regionales.

Por su parte, en relación con el aprovechamiento de los acuerdos vigentes es necesario que el MinCIT promueva entre los consejos profesionales y entre los colegios profesionales con función delegada, la celebración de acuerdos de reconocimiento mutuo de licencias y requisitos de ejercicio profesional. Así mismo, el MinCIT en conjunto con la DIAN, evaluarán la efectividad y uso de los instrumentos tributarios que favorecen el comercio exterior de servicios con el fin de realizar las modificaciones que sean necesarias.

El segundo componente, de implementación de mejores prácticas para la producción normativa, tiene como fin mejorar el proceso de la producción normativa en la Rama Ejecutiva del poder público, complementando las acciones del

Documento CONPES 3816 de 2014. De acuerdo con lo anterior se desarrollarán 3 acciones. Primero, para ello el MinCIT, adoptará y adaptará herramientas de análisis de impacto normativo para la elaboración de reglamentos técnicos. Segundo, el Gobierno nacional buscará fomentar la participación y garantizar que los intereses tanto de los ciudadanos como de los empresarios se tomen en cuenta en el proceso de producción normativa. Por lo tanto, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, en coordinación con el DNP, creará el Sistema Único de Consulta Pública (SUCOP), que busca hacer más eficiente y transparente el proceso de consulta pública y facilitar la coordinación entre entidades en la expedición de normas. La función del SUCOP será la de centralizar los proyectos de decreto de carácter sustancial del Gobierno nacional, incluyendo la memoria justificativa, estudios técnicos que los sustentan (entre estos el análisis de impacto normativo) y cualquier otro documento que les sirva de soporte, como comentarios, sugerencias o, incluso, propuestas alternativas. Tercero, en complemento al SUCOP, se realizarán ajustes normativos tomando en cuenta las buenas prácticas internacionales de países miembros de la OCDE, incluyendo la reglamentación el proceso de consulta pública para que se defina un periodo mínimo de 30 días para los proyectos normativos de carácter sustancial⁴³, y se establezcan las excepciones a este requerimiento.

d. Promover el desarrollo regional sostenible

De manera articulada con los principios que deben guiar las estrategias en materia de desarrollo productivo e internacionalización para la competitividad empresarial, es fundamental tener una estrategia que se ocupe de brindar una oferta diferenciada de políticas, programas e instrumentos, consecuente con las capacidades productivas de cada región. Con este propósito, es necesario trabajar en las siguientes tareas específicas: 1) lograr una especialización de las regiones para el desarrollo productivo; 2) atraer inversión extranjera directa (IED) en las regiones de menor desarrollo del país; 3) promover y difundir mejores prácticas para el ambiente de negocios; 4) fortalecer el desarrollo económico local; y, 5) potenciar el turismo como instrumento para el desarrollo regional sostenible y en paz.

El primer componente propuesto, relativo a la especialización de las regiones para el desarrollo productivo, parte de reconocer que se deben aprovechar las ventajas comparativas regionales a través de la identificación de dinámicas

43 "(...) por norma de derecho sustancial se entiende la que declara, crea, modifica o extingue derechos u obligaciones". (Sentencia núm. 11001-03-15-000-1999-00156-01(S) de Consejo de Estado, Sección Primera, 4 de octubre de 2005).

empresariales, tecnologías promisorias y la especialización observada en las regiones. Para ello, es necesario que las regiones sean las líderes de las estrategias de desarrollo productivo, de acuerdo con sus capacidades geográficas, institucionales, tecnológicas y de capital humano.

Por lo tanto, el MinCIT consolidará el uso de herramientas de información sobre ventajas comparativas a nivel departamental, como los mapas productivos y el *Atlas de Complejidad Colombiano*. Estas herramientas servirán de guía para el diseño de política pública y programas de la Agenda de Competitividad en las regiones y serán un bien público para todos los emprendedores y empresarios del país. Así mismo, el ministerio impulsará los sectores estratégicos identificados en cada región, mediante el apoyo en la implementación de las hojas de ruta formuladas en el marco del Programa Rutas Competitivas, la definición estratégica de nuevas rutas y la transferencia de la metodología a otras regiones. Estos esfuerzos de focalización se complementarán con análisis geográfico y de los sistemas urbanos, como por ejemplo la estrategia de Diamante —similar a la del Diamante Caribe y Santanderes— o el Sistema de Ciudades. Estas herramientas permiten estructurar proyectos estratégicos que aprovechen sinergias entre las diferentes áreas metropolitanas, sistemas urbanos, ámbitos rurales, espacios de costa, corredores ecológicos, áreas naturales y plataformas digitales.

Con el fin de cerrar las brechas en términos de capital humano que necesitan los sectores estratégicos en cada región, el MinTrabajo, en coordinación con el MEN, promoverá el diseño de políticas y herramientas para la pertinencia de la formación para el trabajo y desarrollará la certificación de competencias laborales. De igual manera, el MinTrabajo, con el apoyo de la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, implementará un modelo de monitoreo de ocupaciones que permita identificar las competencias, habilidades y cualificaciones solicitadas por los empleadores.

El esquema de monitoreo deberá: 1) promover una estrategia de pertinencia e innovación en la formación para el trabajo; 2) fomentar el papel de las empresas en la formación de trabajadores como parte de la consolidación de la estrategia de formación de capital humano en el país; 3) desarrollar modelos de formación en competencias laborales y transversales para población que presente barreras de acceso al mercado de trabajo; 4) definir el esquema de certificación de competencias que les permita a los trabajadores con conocimientos adquiridos en la experiencia, mantenerse y moverse dentro del mercado; y, 5) definir y promover la aplicación de estándares de calidad para programas, instructores y espacios de aprendizaje. Esta estrategia se aborda con mayor detalle en el capítulo “Movilidad Social”.

Respecto al segundo componente, de atracción de IED, se tienen 3 retos fundamentales. El primero de ellos implica trabajar en una política integral de atracción de inversión sostenible para lo cual es necesario sofisticar las herramientas de diagnóstico de la IED con que cuentan las autoridades que intervienen en la formulación de las políticas públicas respectivas. En este orden, se deberán fortalecer las capacidades de medición estadística de la IED por parte del DANE, en coordinación con el MinCIT y el Banco de la República, para acercarla a los estándares internacionales y transmitir esta información a las entidades interesadas. Además, el Gobierno nacional estudiará la conveniencia de contar con marcos jurídicos estrictos para permitir la realización de acuerdos entre gobiernos que incrementen la IED estratégica.

Otro reto para atraer IED, implica definir la oferta de valor agregado de los departamentos del país que no cuentan con una agencia de promoción de inversiones definida, a través de un cuidadoso análisis de sus fortalezas y debilidades en materia de atracción de inversiones. Este conocimiento será insumo esencial para brindar asistencia profesional y especializada a potenciales inversionistas en todo el proceso de inversión y generará un ambiente más propicio para el desarrollo de la instalación de iniciativas productivas en las regiones, de la mano de Procolombia y las autoridades locales.

Finalmente, se pretende generar incentivos directos y focalizados que permitan la entrada de inversión hacia actividades de alto valor agregado, que adicionalmente se constituyan como fuente de generación de encadenamientos productivos y que estimulen el establecimiento de inversionistas nacionales y extranjeros en las regiones de menor desarrollo del país.

El tercer componente para promover el desarrollo regional sostenible, se trata de promover y difundir mejores prácticas para el ambiente de negocios. Este componente supone que el DNP mantenga el proceso de medición de aquellos indicadores que hacen parte del ciclo de vida de la empresa que son principalmente determinados por regulaciones locales y asimismo diseñe nuevas metodologías de medición y costeo que permitan incluir trámites excluidos de las mediciones actuales. Se continuará con la realización de las reformas administrativas en los procedimientos relacionados con las licencias de construcción, registro de la propiedad, pago de impuestos, acceso al crédito, solución de disputas comerciales, creación de empresas y procedimientos voluntarios de liquidación. Para este último caso, se trabajará en la presentación de propuestas de regulación de procedimientos de insolvencia ad hoc para las mipymes.

De otro lado, es indispensable que las reformas adelantadas en el ámbito nacional sean promovidas en las regiones y que desde el nivel central se garantice su implementación. Para esto se aprovecharán las sinergias que existen entre las entidades del orden nacional para llegar a las regiones con propuestas unificadas en simplificación de trámites y de igual forma se establecerá la medición de nuevas cadenas de trámites y su implementación regional. Por último, se aprovecharán estos escenarios para llevar a cabo las recomendaciones del Documento CONPES 3816 de 2014 en materia de mejora normativa en el nivel subnacional.

El cuarto componente, referente al fortalecimiento del desarrollo económico local, implica establecer una agenda de políticas diferenciadas por región, sector y producto con focalización de instrumentos, que apoyen el desarrollo del mercado nacional, a través de la conexión entre empresas, la generación de encadenamientos productivos y la consolidación de clústeres. Con este propósito se implementará un Programa de Desarrollo Territorial, basado en metodologías de desarrollo económico local con enfoque territorial, que apalanquen el desarrollo del potencial productivo endógeno de los territorios colombianos, para que estos generen productos y servicios que satisfagan las necesidades de la demanda regional, nacional y global. Este programa deberá estar integrado a las estrategias de desarrollo productivo y competitivo departamental y nacional.

De igual manera, se consolidarán procesos de desarrollo local en marcha basados en el Movimiento OVOP “Un Pueblo, Un Producto”, estrategia cuyo principal objetivo es fortalecer el orgullo y la identidad de las comunidades mediante productos o servicios únicos y propios, resultado del aprovechamiento de potencialidades de los recursos con los que cuentan los territorios y el trabajo y esfuerzo de los actores locales públicos y privados. Como resultado de este proceso, se contará con un modelo OVOP de desarrollo local incluyente que podrá ser replicado en otras zonas del país y que buscará fortalecer la cohesión social y la autonomía económica de las comunidades para contribuir con la consecución de la paz.

Así mismo, el MinCIT, Colciencias y el DNP establecerán los lineamientos de política que permitan que los parques científicos, tecnológicos y de innovación ⁴⁴ se configuren como herramienta de desarrollo económico y social del territorio, a través de la aplicación de la ciencia y la tecnología para mejoramiento de la productividad y la competitividad de las regiones.

44 Los parques científicos, tecnológicos y de innovación se entenderán como zonas geográficas especiales destinadas a promover la innovación basada en el conocimiento científico y tecnológico y a contribuir a la productividad empresarial y la competitividad regional.

Por último, está el quinto componente, relacionado con el fortalecimiento del turismo como instrumento para el desarrollo regional sostenible y en paz, que apoya y aprovecha la diversidad y multiculturalidad del país. En línea con el Plan Sectorial de Turismo para la Construcción de la Paz 2014-2018, el MinCIT trabajará, en primera instancia, en el mejoramiento de la competitividad para el desarrollo turístico regional. Para este fin, consolidará los 7 productos y experiencias de calidad existentes y diseñará nuevos productos; avanzará en el saneamiento y recuperación de activos turísticos que estén bajo su administración; desarrollará nuevas obras de infraestructura turística y optimizará las existentes; implementará una campaña dirigida a prestadores de servicios turísticos para que se certifiquen en las normas técnicas de calidad en turismo; apoyará la certificación de 3 destinos como destinos turísticos sostenibles; realizará alianzas con instituciones especializadas en enseñanza de una segunda lengua para formar y capacitar al recurso humano de los prestadores de servicios turísticos; fortalecerá el Programa Nacional para la Formalización Turística en procura de un sector turístico, responsable, accesible y formalizado; y consolidará como destinos de naturaleza los siguientes: Camino a Teyuna (Ciudad Perdida) de la Sierra Nevada de Santa Marta (Magdalena), la serranía de la Macarena (Meta), Putumayo y Urabá-El Darién (Antioquia-Chocó), con el fin que se apoyen para su desarrollo integral, incluyente y sustentable.

En segunda instancia, el MinCIT coordinará las acciones necesarias para mejorar la conectividad aérea, marítima, fluvial, terrestre y digital de los siguientes destinos turísticos: Bogotá, D. C., Bolívar, Antioquia, Valle del Cauca, San Andrés y Providencia, Atlántico, Norte de Santander, Santander, Magdalena, Risaralda, Nariño, Quindío, Cesar y La Guajira. En tercera instancia, optimizará las estrategias de promoción turística, unificando las campañas, nacional e internacional, en un solo concepto para el turismo receptor y doméstico. En cuarta instancia creará el Programa Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades Regionales de Gestión Pública del Turismo; destinará recursos financieros para la investigación de mercados y fortalecerá en conjunto con el DANE las estadísticas del sector.

Finalmente, frente a la problemática actual de las playas, resulta necesaria la implementación de una política pública y de una directriz normativa que, a partir de diversas herramientas jurídicas, equilibre la tensión existente entre competencias del orden nacional y territorial y los derechos de los particulares adquiridos de buena fe, reafirmando: 1) la definición de las zonas de playa y demás zonas de protección marítimas a partir de los postulados del artículo 167 del Decreto 2324 de 1984; 2) los planes de ordenamiento territorial como los instrumentos jurídicos idóneos para la identificación de áreas de playa marítima y demás bienes de uso público existentes en los litorales colombianos, así como de las zonas de riesgos

derivados de la actividad marítima; y, 3) las competencias de la Dimar para que con base en los anteriores parámetros, se procure la recuperación y protección de los mencionados bienes de uso público.

e. Profundizar el financiamiento y la formalización empresarial

Dos aspectos de gran importancia para apoyar la competitividad empresarial son el acceso a fuentes de financiamiento y la generación de incentivos que apoyen la lucha contra la informalidad empresarial. En este orden, se considera necesario trabajar en los siguientes aspectos: 1) aumentar la inclusión financiera y profundizar el mercado de capitales; 2) masificar de la factura electrónica como título valor; 3) profundizar la implementación de la Ley de garantías mobiliarias (Ley 1676 de 2013); 4) generar líneas de crédito de largo plazo diferenciadas; 5) avanzar en la adopción de estándares de información financiera y de aseguramiento de la información; y, 6) establecer una nueva clasificación de los diferentes tamaños empresariales.

Primero, en términos de inclusión financiera y profundización del mercado de capitales, entre 2014 y 2018 Colombia incrementará del 71,5 % al 84 % el número de personas incluidas financieramente, aumentará de 0 a 5 el número de sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos en funcionamiento (SEDPEs), y elevará del 52,9 % al 65 % el porcentaje de adultos con una cuenta de ahorros activa.

Así mismo, el Gobierno nacional propenderá por reducir el uso del efectivo en la economía mediante el incentivo y fomento al uso de los medios de pago electrónicos. Para ellos se buscará reducir la razón entre el efectivo en la economía y el agregado monetario M2, pasando de un promedio de 11,7 % en 2014 a 8,5 % en 2018. Adicionalmente, se establecerán mecanismos de medición que permitan hacer seguimiento a la migración de transacciones en efectivo a transacciones electrónicas. En desarrollo de la estrategia se buscará que el Estado ejerza un rol de liderazgo como agente económico, de tal manera que todas las entidades que hacen parte de la Administración Pública contribuyan a incrementar los niveles de uso y aceptación de medios de pago electrónico.

Por otro lado, la profundización del mercado de capitales es vital para mejorar la liquidez de la economía, atraer inversión extranjera y mejorar las opciones de inversión de todos los colombianos. Dado que el sector público juega un papel muy

activo en esta materia, se buscará aumentar del 65 % al 75 % del PIB los montos emitidos en acciones e instrumentos de deuda privada y aumentar de 0 a 10 el número de emisores del segundo mercado.

El segundo componente de esta estrategia, busca profundizar el acceso al crédito comercial formal para las mipyme. Para ello se avanzará en la masificación del uso de la factura electrónica como título valor por parte de los pequeños y medianos empresarios para apoyar el desarrollo de operaciones de financiamiento.

El tercer componente, referente a las garantías mobiliarias, está encaminado a lograr un mayor uso de los instrumentos otorgados por la Ley 1676 de 2013, por la cual se promueve el acceso al crédito y se dictan normas sobre garantías mobiliarias. En este sentido, es necesario entre otras acciones: 1) definir nuevos tipos de garantías admisibles; 2) establecer mecanismos de valoración de los activos muebles, en particular de bienes intangibles y bienes de propiedad intelectual e industrial; 3) crear un sistema de información unificado que facilite el conocimiento de todas las obligaciones que recaen sobre un bien, otorgando seguridad en las transacciones y una disminución en los trámites; y, 4) crear un mercado secundario de los bienes recuperados en la ejecución, con la utilización de martillos electrónicos que presenten mercados ágiles y transparentes.

El cuarto componente aborda la importancia de generar condiciones diferenciales en la oferta de créditos a largo plazo, con periodos de gracia amplios y montos de inversión superiores que permitan: reconversión productiva y tecnológica; control y mejora del impacto ambiental de la actividad empresarial; y llevar a cabo proyectos de innovación. En línea con lo anterior, entre 2014-2018 Bancóldex, con el apoyo del MinCIT, colocará recursos por \$ 6 billones para aproximadamente 10.000 empresas.

El quinto componente implica avanzar en la convergencia hacia los estándares internacionales de información financiera y aseguramiento de la información —Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) y Normas Internacionales de Aseguramiento (NIAS)— conjuntamente con el apoyo al Consejo Técnico de la Contaduría Pública a través del reconocimiento de su personería jurídica.

Finalmente, se encuentra el sexto componente, relacionado con necesidad de establecer una nueva clasificación de los diferentes tamaños empresariales. Para garantizar la eficacia y focalización de las acciones de política dirigidas al sector empresarial es indispensable establecer una clasificación moderna de tamaño empresarial. Así, se hace necesario una nueva clasificación de los diferentes tamaños

empresariales que garantice la eficacia de las políticas públicas focalizadas en las empresas de baja productividad, así como de las estrategias de formalización empresarial.

f. Incentivar el desarrollo de una economía naranja

La economía naranja o economía del conocimiento es una fuente de valor importante en un país que busca convertir el talento humano en un determinante de su desarrollo económico. Por lo tanto, se apoyarán procesos y actividades del sector cultura, mediante el impulso a la política cinematográfica del país, la implementación de los planes nacionales para las artes y la danza, los procesos de comunicación y territorio, los procesos culturales con enfoque diferencial y acción sin daño y los procesos de recuperación y preservación de la memoria que desarrollan de manera articulada el Museo Nacional de Colombia, la Biblioteca Nacional, el Archivo General de la Nación (AGN) y el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH). Estos procesos, acciones y proyectos serán fortalecidos gracias a los recursos que el MinCultura otorga a través de las convocatorias de los programas nacionales de concertación y estímulos. Finalmente, para garantizar la articulación nación-territorio, este accionar será acompañado de un proceso de fortalecimiento de las capacidades de gestión cultural en lo local a través de la consolidación del Sistema Nacional de Cultura.

En el caso del sector cinematográfico se buscará contar con empresas productoras cinematográficas nacionales que se involucren en la producción de las obras, ya sean nacionales estrenadas en las salas de cine del país o como prestadoras de servicios cinematográficos para las que se rueden en Colombia. Este fortalecimiento se alcanzará a través de las siguientes acciones:

- En largometrajes de cine, de producción o coproducción nacional, estrenados comercialmente en el país, se continuará con la estrategia de fomentar la producción de largometrajes nacionales, buscando el estreno de 17 cada año.
- Articulado al estreno de largometrajes nacionales y como evidencia de la apropiación del cine nacional, se propone que 1.800.000 espectadores asistan a ver películas colombianas cada año.
- Respecto al rodaje de películas en el país en el marco de la ley 1556 de 2012, se plantea como meta para el cuatrienio el rodaje de 4 películas cada año.

En concordancia con esta estrategia, se deben fortalecer las relaciones interinstitucionales dentro de los sectores relacionados con las industrias creativas. La producción intelectual de Colombia debe tener mayores niveles de difusión y aprovechamiento a través de diferentes mecanismos. 1) Identificar y consolidar fuentes de información que pueden complementarse entre sí, como la información administrada por Agencias ISBN, las que administran las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor con sus repertorios, y los archivos o depósitos legales. 2) Fortalecer financieramente la Unidad Administrativa Especial Dirección Nacional de Derecho de Autor (DNDA) mediante la posibilidad del cobro de tasas por los servicios prestados. 3) Garantizar el acceso a la justicia especializada a través del ejercicio de las funciones jurisdiccionales de la DNDA previstas en la ley. 4) Lograr una gestión colectiva que sea eficiente, transparente y confiable. 5) Diseñar programas de capacitación para creadores y consumidores de obras con el propósito que conozcan y aprovechen las ventajas del sistema de derecho de autor. 6) Consolidar el sistema de registro autoral como una herramienta que brinde información y seguridad tanto a creadores como usuarios, de tal manera que refleje su impacto económico.

g. Hacer los ajustes institucionales requeridos

El logro de las estrategias propuestas en las anteriores secciones requerirá los siguientes ajustes institucionales:

En primera medida, los ministerios deberán adoptar políticas de desarrollo productivo explícitas para incrementar la productividad de las empresas asociadas al sector de su competencia, las cuales deberán ser congruentes con el objetivo y los principios definidos en la visión de este capítulo. Con esta medida se busca capitalizar la especialización y conocimiento que cada ministerio tiene y garantizar la provisión de programas e instrumentos acordes con las características de las empresas de cada sector. El MinCIT, Colciencias y el DNP apoyarán técnicamente en los procesos de planeación de dichas estrategias.

En segundo lugar, la búsqueda de un Estado más eficiente requiere una mejor coordinación dentro de cada nivel de gobierno y de sus relaciones interinstitucionales. Por lo tanto, con el fin de lograr una adecuada articulación de esfuerzos, armonizar la implementación de las estrategias de CTI y realizar seguimiento y monitoreo de resultados se unificarán el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación con el Sistema Nacional de Competitividad. El nuevo Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología, e Innovación (SNCCTI)

ejercherà como la instancia de coordinación para las políticas y programas que busquen incrementar la productividad a través de estrategias de CTI. Este sistema hará seguimiento a proyectos estratégicos del sistema que avancen la Agenda Nacional de Competitividad, de forma similar a como se realiza para los proyectos de interés nacional y estratégicos (PINES). Así mismo, velará porque se apliquen los principios rectores de competitividad descritos en la introducción de este capítulo toda vez que se planteen iniciativas que afecten la competitividad y productividad empresarial, por ejemplo en la realización de análisis de impacto normativo en la producción de normas y regulación.

En el marco de este SNCCTI, el Gobierno nacional definirá el rol de las comisiones regionales de competitividad, explorando mecanismos para que cuenten con participación en los procesos de evaluación y aprobación de los proyectos de interés regional que sean presentados ante cualquier fuente de financiación.

Como tercera medida, se encuentra la profundización en las capacidades técnicas para estructurar proyectos de inversión y de ejecución de gasto. El Departamento Administrativo de la Función Pública (DPS) desarrollará una Agenda de Profesionalización de Gestores de Proyectos para abrir nuevos espacios de eficiencia del Estado.

Como cuarta medida, las comisiones regionales de competitividad (CRC) se consolidarán como la única instancia de interlocución con el Gobierno nacional para la implementación de la Agenda Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación. Las distintas instancias departamentales que promueven agendas de competitividad, productividad e innovación, tales como los consejos departamentales de ciencia, tecnología e innovación (CODECTI), comités universidad-empresa-Estado, comités de biodiversidad, redes regionales de emprendimiento, consejos regionales de pyme, consejos ambientales regionales, comités de seguimiento a los convenios de competitividad y las demás que sean promovidas por el Gobierno nacional, deberán integrarse a las CRC en cada departamento, con el propósito de articular sus agendas de trabajo. Además, para la articulación del sector turístico, se incorporarán en las mesas sectoriales de las CRC las acciones, planes y programas relativos a la industria de viajes y turismo, en concordancia con los lineamientos de la política turística que dicte el ministerio.

La quinta medida está dirigida a consolidar el sector turístico. Esto requiere como condición indispensable contar con una institucionalidad acorde con la política y las necesidades regionales y nacionales, que defina un esquema adecuado de

regulación, decisión y supervisión de los recursos humanos, técnicos y económicos asignados al sector. Para ello, el Gobierno nacional modificará los artículos de la Ley 300 de 1996 y de la Ley 1558 de 2012 que considere necesarios con el fin de que el MinCIT recupere su liderazgo, autonomía y decisión sobre la política pública de turismo y sobre la asignación de recursos del PGN para el cumplimiento de su competencia. Así, procederá con el rediseño del Fondo Nacional de Turismo (Fontur) para mejorar sus procesos y eficiencia a través de cambios en los montos a administrar, los criterios de asignación, la estructura más adecuada de ejecución y las instancias de decisión.

Como sexta y última medida, el MinCIT será el líder de la política de emprendimiento y prestará apoyo técnico a los otros ministerios y al Sena para las fases de diseño de programas de emprendimiento que aporten a la creación de nuevas empresas en sus respectivos sectores.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Exportaciones de bienes no minero-energéticos (USD millones FOB)	16.363	21.000
Exportaciones de servicios (USD millones)	6.937	9.000

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Negocios de exportaciones facilitados por Procolombia (USD millones)	6.862	8.050
Operaciones de empresas exportadoras beneficiarias de productos y servicios financieros de Bancóldex	1.232	1.350
Nuevos productos agropecuarios con admisibilidad sanitaria en Estados Unidos (Número, semestral)	6	6
Nuevos productos agropecuarios con admisibilidad sanitaria en países diferentes a Estados Unidos (Número, semestral)	39	42

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Empresas que exportan de manera constante	3.137	4.170

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Empresas nacionales con negocios de exportaciones facilitados por Procolombia	2.207	2.433
Empresas beneficiadas con programas de adecuación de oferta exportable	157	200

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Empresas innovadoras	1.983	2.700

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Pequeñas y medianas empresas beneficiadas del Programa de Extensión Tecnológica	160	451
Iniciativas apoyadas por iNNpulsa para la innovación y el emprendimiento dinámico	267	300

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Empresas que crecen por encima de la rentabilidad de su sector	960	1.500

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Inversión en fondos de capital de riesgo (COP\$ millones)	\$88.343	\$126.343
Inversión extranjera directa (IED) producto de la gestión de Procolombia (USD\$ millones)	\$8.856	\$8.856

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Ingresos por concepto de las cuentas de viajes y transporte de pasajeros (USD\$ millones)	\$4.980	\$6.000

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Visitantes extranjeros no residentes	4.034.200	5.000.000
Eventos del exterior captados que se realizan en Colombia con el apoyo de Procolombia	423	556
Recurso humano vinculado al sector turístico capacitado para fortalecer la competitividad de destinos y productos	4.000	5.000

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Empresas productoras cinematográficas fortalecidas	8	10

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Largometrajes de cine, de producción o coproducción nacional, estrenados comercialmente en el país	17	68
Espectadores en salas de cine en el país de películas colombianas	1.722.971	1.800.000
Rodaje de películas en el país en el marco de la Ley 1556 de 2012	1	16

Objetivo 2. Contribuir al desarrollo productivo y la solución de los desafíos sociales del país a través de la ciencia, tecnología e innovación

La CTI contribuye de manera directa tanto a los objetivos de sofisticación y diversificación como a los retos sociales que tiene el país. Por una parte, permite llevar a cabo innovaciones pertinentes y útiles para la sociedad y por otro lado aporta al desarrollo de capacidades internas en las empresas que impactan de manera directa su productividad. De igual manera, brinda a la sociedad la oportunidad de avanzar en la frontera del conocimiento sentando las bases para que en un futuro se produzcan aplicaciones tanto para el sector empresarial como para la sociedad en diversos aspectos como la salud, la educación y la paz.

Colombia tiene como reto ser el líder latinoamericano en un conjunto de áreas estratégicas del conocimiento, las cuales serán definidas con la participación de la academia, los centros de investigación y desarrollo tecnológico, los empresarios y las diferentes instancias del Gobierno nacional y regional. Dichas entidades definirán este conjunto de áreas estratégicas y los planes que harán posible alcanzar el liderazgo, con base en un proceso de prospectiva tecnológica acorde a la política de desarrollo productivo.

En este contexto, se revisarán las condiciones de infraestructura existente para realizar investigación de alta calidad en cada área estratégica y se articularán los esfuerzos con el sector privado de manera que se logren resultados de impacto en materia de CTI. Los esfuerzos de cooperación nacional e internacional de CTI se enmarcarán en la necesidad de avanzar en los programas de las áreas que se definan.

Para hacer esta estrategia posible, se crearán fondos sectoriales de CTI para permitir la realización de programas de investigación de excelencia con financiación estable y con objetivos de largo plazo. Así mismo se requerirá dar una connotación más gerencial a los consejos de los programas nacionales de CTI, que representan por excelencia el modelo tripartito estado-sector privado-academia.

La consecución de los objetivos generales de ciencia, tecnología e innovación, así como los de sofisticación y diversificación productiva, se basa en una serie de estrategias que incluyen: 1) desarrollar un sistema e institucionalidad habilitante para la CTI; 2) mejorar la calidad y el impacto de la investigación y la transferencia

de conocimiento y tecnología; 3) promover el desarrollo científico, tecnológico y la innovación como motor del crecimiento empresarial y el emprendimiento; y, 4) generar una cultura que valore y gestione el conocimiento y la innovación.

a. Desarrollar un sistema e institucionalidad habilitante para la CTI

Una condición indispensable para lograr que la CTI sea la base del desarrollo y de la competitividad es que efectivamente se cuente con un sistema que promueva la generación y apropiación del conocimiento y de la innovación. Adicionalmente, es claro que los retos que enfrenta Colombia en materia de producción científica, tecnológica y de innovación empresarial no se pueden resolver exclusivamente con los recursos disponibles a través del presupuesto de inversión del Gobierno nacional. Por estas dos razones, se proponen 4 componentes que apuntan a mejorar el entorno para la CTI, así como a apalancar esfuerzos y recursos de las empresas, la academia, los centros de Investigación y Desarrollo y los gobiernos locales: 1) desarrollar la capacidad de diseñar y evaluar la política nacional de CTI de largo plazo; 2) aumentar el impacto y el foco de los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del SGR; y, 3) incentivar el aumento de la inversión privada en ACTI.

Con respecto al primer componente referente al diseño y evaluación de la política nacional de CTI, el país debe contar con una visión de largo plazo de la CTI como motor de desarrollo económico y social. Por lo tanto, Colciencias liderará el diseño de políticas integrales de CTI que complementen las demás iniciativas de los sectores público y privado, que se articule con los objetivos y principios de desarrollo productivo y social, asumiendo el rol de coordinar los esfuerzos de los diversos actores encargados de ejecutar la CTI.

Colciencias apoyará a las regiones en la construcción y desarrollo de su tejido institucional de CTI mediante una estrategia integral de descentralización. Adicionalmente, Colciencias y el DNP realizarán seguimiento y evaluación a estas nuevas políticas, apoyados en las instituciones del Gobierno nacional y demás actores del SNCCTI, con métricas que ofrezcan información oportuna y confiable a los actores del sistema.

Respecto a la eficiencia de los instrumentos de CTI y su medición, el Gobierno nacional velará por el uso eficiente de los recursos invertidos, para lo cual realizará un análisis del gasto público en CTI, que le permita tomar decisiones sobre la oferta

de programas, servicios e incentivos para la investigación, desarrollo tecnológico, innovación y el desarrollo productivo. Las entidades del SNCCTI implementarán las recomendaciones y conclusiones del análisis de gasto público en CTI con el fin de lograr mayor efectividad en la inversión de recursos.

El segundo componente comprende los esfuerzos para aumentar el impacto y el foco de los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del SGR. En este sentido, Colciencias y el DNP continuarán mejorando el funcionamiento del Fondo de CTI del SGR mediante una optimización continua de procesos, procedimientos y requisitos, bajo un esquema de gobierno abierto. Además, se implementará una estrategia integral que incluye el diseño de acuerdos departamentales por la CTI, que incluyen las hojas de ruta para el cierre de brechas tecnológicas departamentales y el apoyo por parte Colciencias y del DNP a los entes territoriales en la formulación, estructuración y ejecución de proyectos.

En complemento, se trabajará por el fortalecimiento de las capacidades propias de los gobiernos territoriales en materia de políticas públicas de CTI, haciendo uso de fuentes de financiación en el marco del mismo SGR. Colciencias y el DNP incentivarán la financiación de proyectos estratégicos sectoriales que articulen las diferentes fuentes presupuestales públicas alrededor de proyectos comunes, y la financiación de proyectos de innovación empresarial con cargo a los recursos del Fondo de CTI del SGR, mediante una estrategia de vinculación del sector privado.

Con el fin de posibilitar la inversión nacional, extranjera, pública y privada, erradicar las barreras para fomentar la inversión de recursos en CTI y generar confianza en las personas jurídicas o privadas, nacionales o extranjeras, que ejecutan, directa o indirectamente, actividades de CTI, Colciencias será la autoridad doctrinaria y consultiva y con el apoyo del DNP y Colombia Compra Eficiente realizarán acciones que permitan a los ejecutores de CTI realizar con mayor facilidad y certidumbre las contrataciones de CTI.

Para el tercer componente de la estrategia, referente a incentivar la inversión privada en ACTI, es necesario contar con un marco normativo que permita generar mecanismos efectivos de orientación del gasto público para productos innovadores fomentando la inversión privada en las actividades de CTI. Para ello, el Gobierno nacional creará un programa de compra pública innovadora, el cual se aborda en mayor detalle en el capítulo “Buen gobierno” de este PND, y se complementará con un servicio de acompañamiento para empresas pequeñas y medianas a fin de que logren establecer los procesos e inversiones necesarias para llegar a los estándares altos de estos.

Para contar con una base empresarial innovadora amplia e incentivar el incremento de la inversión en CTI de las empresas, el Gobierno nacional realizará un ajuste normativo a los beneficios tributarios orientado a incluir la posibilidad de financiar innovación, eliminar el requisito de realizar proyectos exclusivamente a través de grupos de investigación, y generar mecanismos complementarios. Para complementar este esfuerzo, Colciencias realizará acciones administrativas para simplificar y ampliar el uso del mecanismo en el sector empresarial.

Además, Colciencias liderará con los gremios empresariales del país un consenso en el cual las empresas se comprometan a incrementar su inversión en ACTI, para ello desarrollará un sistema de estímulo de acceso preferencial de financiación pública de CTI para las empresas que se adhieran al pacto. Adicionalmente, realizará un programa de acompañamiento que permita la creación, fortalecimiento y acreditación de los centros de innovación empresarial.

Con el fin de apoyar la articulación de las distintas entidades promotoras de la CTI y contar con mecanismos que incentiven la inversión privada en ACTI, se desarrollará e implementará el Portal de Innovación como una ventanilla única de la oferta de instrumentos de CTI. Esta ventanilla contará en primera instancia con los instrumentos del Gobierno nacional y, en una fase posterior, con aquellos ofrecidos por entidades privadas. También será una herramienta que permitirá tener la trazabilidad de los recursos invertidos en CTI y de sus beneficiarios.

Para que Colciencias pueda cumplir con sus funciones de acuerdo a la ley y con las acciones contempladas en este PND, la entidad especializará sus funciones de formulación, implementación y evaluación de políticas, y mejorará la eficiencia de aquellas de ejecución de instrumentos de política. Esto implica que en su reestructuración, Colciencias tenga una estructura y procesos acordes para la separación de estas funciones.

b. Mejorar la calidad y el impacto de la investigación y la transferencia de conocimiento y tecnología

Esta estrategia busca fortalecer la *oferta de conocimiento estratégico*, para lo cual Colombia debe contar con un sistema robusto en su capacidad para realizar investigación con impacto, incluyendo tanto investigación básica como aplicada. Así mismo, debe contar con habilidades para transferir este conocimiento al sector productivo y la sociedad en general.

Para lograrlo se implementarán los siguientes componentes: 1) aumentar el recurso humano de alto nivel vinculado al sistema; 2) aumentar la producción científica y tecnológica de alto impacto; 3) consolidar y especializar la infraestructura científica y tecnológica del país; y, 4) fomentar la transferencia de conocimiento y tecnología.

En el contexto del primer componente, para aumentar el recurso humano de alto nivel, el país continuará con el esfuerzo de apoyar de manera significativa a jóvenes profesionales que buscan acceder a estudios de maestría y doctorado en las universidades colombianas y del exterior acorde con las demandas de desarrollo científico y competitivo del país. Por lo tanto, Colciencias liderará la construcción e implementación del plan estratégico de formación de alto nivel el cual permitirá determinar el número adecuado de doctores que requieren las regiones del país, sus áreas de investigación y mecanismos de inserción en el mercado laboral al SNCTI para ser líder en áreas estratégicas. Se focalizará el financiamiento de becas de doctorado y maestría en las necesidades para las áreas estratégicas, en particular en disciplinas de ciencias, tecnologías, ingenierías y matemáticas (STEM por su sigla en inglés). Esfuerzos coordinados y articulados con universidades, sector empresarial, entes territoriales y organismos internacionales permitirán incrementar sustancialmente la promoción y financiación esta estrategia.

Por su parte, en términos de la formación técnica y tecnológica para la innovación, y con el fin de promover la integración entre el sector productivo y los procesos de formación a través de la innovación, el Sena enfocará su rol en la implementación de la estrategia Sistema de Investigación Desarrollo Tecnológico e Innovación e Investigación del Sena (Sennova), buscando desarrollar procesos innovadores a través de proyectos de investigación aplicada in situ en la red de Tecnoparques.

El segundo componente busca aumentar la producción científica de alto impacto, por lo que Colciencias trabajará en los siguientes frentes. 1) Ampliará la base de actores del sistema y mejorará la eficiencia de los mecanismos de clasificación y evaluación de estos actores para mejorar la conexión entre calidad y estímulos al desarrollo científico y tecnológico del país. 2) Fomentará la investigación científica con propósito para la solución de problemas tanto económicos como sociales del país y sus regiones cuya financiación estará sujeta al monitoreo y evaluación periódica de los resultados. 3) Focalizará los recursos para el apoyo a la investigación científica del país tanto en las áreas estratégicas que se definan como a través de estrategias a la medida de los diversos actores.

Para el tercer componente, que busca consolidar y especializar la infraestructura científica y tecnológica del país, Colciencias liderará el proceso de diseño e implementación de un conjunto de políticas públicas más adecuadas para la especialización y fortalecimiento de la infraestructura física que permita que Colombia sea uno de los países líderes en América Latina. Colciencias apoyará, mediante mecanismos específicos de fortalecimiento, el desarrollo de un entorno adecuado y atractivo para investigación competitiva que permita la inserción del recurso humano de alto nivel formado por el país. Con el fin de promover y facilitar el retorno al país de este talento humano, el MEN ajustará el trámite de homologación de títulos buscando hacerlo más eficiente en términos de requisitos, tiempo, y recursos.

El cuarto componente se refiere a la transferencia de la investigación y, atendiendo la naturaleza sistémica de la innovación, el Gobierno nacional diseñará una estrategia de transferencia de conocimiento y tecnología (TCT). Esta tendrá como objeto aportar en la generación y optimización de los flujos de conocimiento científico que generen condiciones para el desarrollo tecnológico y la innovación. La TCT se orientará a la generación de innovaciones gracias a la colaboración multidisciplinaria de diversos actores con diferentes niveles de experticia dispuestos a acompañar los procesos hasta que alcancen éxito.

Específicamente para la transferencia en el sector agropecuario, y con el fin de lograr una mayor participación de las universidades regionales y los centros de investigación, el MADR en concordancia con Colciencias conformará una red que facilite el desarrollo y la complementariedad de agendas de investigación agropecuarias y la articulación de oferta académica requerida para la consolidación de paquetes tecnológicos y modelos productivos, así como el apoyo profesional pertinente para la transferencia tecnológica. Esta acción se aborda en mayor detalle en el capítulo “Transformación del Campo”.

c. Promover el desarrollo tecnológico y la innovación como motor de crecimiento empresarial y del emprendimiento

Esta estrategia busca incrementar la *demanda de soluciones por parte de empresas*, teniendo a la empresa en el centro de gravedad de la política. Este factor hace que se articule la política de ciencia, tecnología e innovación con la de desarrollo productivo, la cual busca incrementar las capacidades tecnológicas de las empresas — como se aborda en el numeral C.1.b. de este capítulo —. En complemento

a esa estrategia, la promoción del desarrollo tecnológico y la innovación como motor de crecimiento requiere de 3 componentes: 1) consolidar capacidades para gestionar la innovación en las empresas; 2) profundizar el financiamiento de la innovación; y, 3) incrementar la utilización de mecanismos de propiedad intelectual para la innovación y el emprendimiento.

El primer componente se refiere a consolidar capacidades para gestionar la innovación en las empresas, para lo cual Colciencias desarrollará un programa de iniciación a la innovación en las empresas para fomentarla como base de su sofisticación y productividad. Esto se complementará con el apoyo al desarrollo de capacidades de innovación que permitan mejorar la gestión de innovación empresarial a través de la creación de una unidad de innovación al interior de las empresas para conducir el proceso de manera permanente y sistemática.

Atendiendo el segundo componente, el Gobierno nacional buscará profundizar el financiamiento de la innovación, para lo que el MinCIT trabajará en invertir recursos que fomenten el emprendimiento dinámico y la innovación, con el fin de apoyar la creación de nuevas empresas y líneas de negocio. Para ello, en conjunto con Bancóldex, se desarrollará la cadena de financiamiento del emprendimiento y la innovación, con la creación de mecanismos de financiación alternativa que se ajusten a las necesidades según su nivel de desarrollo, ambición y potencial. Además, se implementarán y difundirán herramientas de validación temprana en mercados, y mecanismos de incubación y aceleración de proyectos e iniciativas.

Estas acciones complementarán la búsqueda de una mayor financiación de la innovación por parte del sector privado, que como se mencionó en el primer numeral de esta sección incluyen la compra pública innovadora, los beneficios tributarios para CTI y los pactos por la innovación.

Por último, el tercer componente se refiere a fortalecer la propiedad intelectual como mecanismo para la innovación, por lo que se buscará el fortalecimiento del Sistema Nacional de Propiedad Intelectual con el ánimo de incrementar las solicitudes de patentes y otros mecanismos de propiedad industrial en el país. Colciencias desarrollará un programa para apoyar el proceso de patentabilidad en empresas, universidades, centros de investigación y desarrollo tecnológico y ciudadanos. Además, se implementará una estrategia conjunta liderada por Colciencias, con el apoyo las entidades que conforman la Comisión Intersectorial de Propiedad Intelectual (CIPI), para que se desarrolle y aproveche el potencial que tiene la

información técnica disponible, tanto en la literatura científica y técnica como en las bases de datos de propiedad industrial en Colombia y en las principales oficinas del mundo.

Para reconocer la importancia de la propiedad intelectual como un estímulo al acto de investigar, proponer y crear nuevas ideas, con el liderazgo del Ministerio de Justicia y el apoyo de la Comisión Intersectorial de Propiedad Intelectual (CIPI), se trabajará en la creación de una política de observancia en esta materia que guíe el actuar de los operadores jurídicos.

Finalmente, Colciencias y la CIPI apoyarán a las universidades colombianas, públicas y privadas, en la definición de lineamientos normativos, estratégicos y operativos para la instrumentalización de los *spin-offs* como mecanismo de emprendimiento basado en el desarrollo tecnológico e innovación. Esta será una hoja de ruta que oriente y fortalezca las capacidades para el alistamiento, constitución y puesta en marcha de este tipo de empresas.

d. Generar una cultura que valore y gestione el conocimiento y la innovación

Para hacer de la CTI un verdadero instrumento de desarrollo, se requiere una cultura que valore y apropie el conocimiento y la innovación como un medio para la solución de problemas sociales, ambientales y económicos. Para lograrlo, se contará con 3 componentes: 1) incentivar la vocación científica en niños y jóvenes; 2) fomentar el uso, comprensión e interacción con la CTI; y, 3) mentalidad y cultura para el crecimiento empresarial, el emprendimiento y la innovación.

Respecto al primer componente, se destaca que la cultura de CTI debe trabajarse para que niños, jóvenes y adultos cuenten con las competencias que desarrollen el pensamiento científico, y valoren el conocimiento como un medio para encontrar soluciones novedosas. Para incentivar la vocación científica en niños y jóvenes se requiere comprender que la cultura empieza desde la educación primaria y secundaria, y por tanto el Programa Ondas continuará dinamizando los procesos de investigación por indagación a ese nivel. Adicionalmente, buscará generar capacidades regionales en CTI alrededor de problemas de investigación que surgen al interior de comunidades de práctica y aprendizaje conformadas por niños, jóvenes y maestros de las instituciones educativas del país. Finalmente, el programa ampliará su cobertura apoyándose en las herramientas virtuales.

Así mismo, Colciencias desarrollará el Programa Nexo Global para fomentar la inserción de los mejores estudiantes colombianos de pregrado en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM por sus siglas en inglés) en las mejores universidades del mundo, a través de un intercambio con el fin de conectarlos a redes internacionales de conocimiento. Colciencias fortalecerá la vocación en STEM vinculando al mejor talento humano nacional con los mejores centros de educación internacional.

Lograr que cada vez más jóvenes vean en la generación de conocimiento y en la innovación una opción laboral es central para fortalecer la cultura científica e innovadora en el país. Por lo tanto, el Programa Jóvenes Investigadores, orientado a jóvenes recién graduados de programas de pregrado, se consolidará como un dinamizador del primer empleo y de la iniciación a carreras científicas, fortaleciendo los grupos de investigación. El Sena y los entes territoriales jugarán un papel central en la expansión del programa.

El segundo componente busca fomentar el uso, comprensión e interacción con la CTI. Con el fin de estimular la creación y consolidación de espacios para la comprensión, reflexión y apropiación de la ciencia, la tecnología e innovación, Colciencias apoyará la creación de museos interactivos que permitan acercar a niños, jóvenes y la población en general a la ciencia y la tecnología. Adicionalmente, para incentivar la participación ciudadana en la CTI, se trabajará desde la identificación de problemáticas sociales y productivas, hasta el desarrollo y puesta en práctica de sus soluciones. Por último se desarrollarán estrategias de comunicación masiva para construir una cultura que entiende y valora la ciencia en el país.

Finalmente, para el tercer componente, Bancóldex profundizará la estrategia de mentalidad y cultura para el crecimiento empresarial. Esto incluye el fomento del valor que tiene el crecimiento de las empresas, el emprendimiento jalonado por innovación —tanto en creación de empresas como en emprendimiento corporativo—, la innovación como parte de la estrategia empresarial y otras estrategias que contribuyan a las empresas a escalar su crecimiento. El desarrollo de esta estrategia requiere de la participación y colaboración de diversas entidades del Estado colombiano, lo que supone la comprensión de la naturaleza adaptativa y cambiante inherente al crecimiento empresarial.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Inversión en actividades de ciencia, tecnología e innovación (ACTI) como porcentaje del PIB	0,5 %	1 %

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Porcentaje de asignación del cupo de inversión para deducción tributaria	69 %	100 %
Ciudades con pacto por la innovación en ejecución	0	8
Porcentaje de los recursos ejecutados a través del FFJC por entidades aportantes diferentes a Colciencias	46 %	60 %

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Publicaciones científicas y tecnológicas de alto impacto	6,4	11,5

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Becas para la formación de maestrías y doctorados nacional y exterior financiados por Colciencias y otras entidades	7.540	10.000
Artículos científicos publicados por investigadores colombianos en revistas científicas especializadas	7.059	10.000

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Porcentaje de empresas clasificadas como innovadoras en sentido amplio y estricto pertenecientes a los sectores de industria y servicios	22,5 %	30 %

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Empresas apoyadas en procesos de innovación por Colciencias	1.416	7.000
Licencias tecnológicas otorgadas	0	25
Registros de patentes solicitadas por residentes en oficina nacional y PCT	270	600

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Porcentaje de colombianos con índice de apropiación alta y muy alta de la ciencia y la tecnología	51,8 %	70 %

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Personas sensibilizadas a través de estrategias enfocadas en el uso, apropiación y utilidad de la CTI	328.340	2.000.000
Niños y jóvenes apoyados en procesos de vocación científica y tecnológica	1.800.000	3.000.000

Objetivo 3. Promover las TIC como plataforma para la equidad, la educación y la competitividad

En una economía cada vez más global y competitiva, la sociedad debe soportar sus actividades en una base tecnológica sólida. En este sentido, las TIC juegan un papel fundamental en la construcción de una sociedad más equitativa, en paz, educada y de una economía más competitiva. Para alcanzar la visión en este sector, se establecen las siguientes 4 grandes líneas estratégicas:

- *Aplicaciones*: impulsar el desarrollo de aplicaciones y contenidos digitales con impacto social y para el Gobierno, promoviendo la adopción de una cultura TIC en toda la sociedad e impulsando programas para el emprendimiento, fortalecimiento de la industria y generación de talento humano TIC.
- *Usuarios*: consolidar las capacidades de los colombianos para aprovechar las oportunidades que ofrecen las TIC para educarse, informarse, emplearse, generar contenidos y aplicaciones, generar conocimiento, aumentar la productividad e interactuar con el Gobierno, con el fin mejorar su calidad de vida.
- *Infraestructura*: potencializar el uso de la infraestructura TIC, garantizar la cobertura de internet banda ancha y TV digital para la totalidad del territorio nacional y garantizar su sostenibilidad.
- *Servicios*: consolidar la calidad y cobertura de los servicios TIC, incluidos los terminales que permitan a los estudiantes y docentes avanzar en el propósito de mejorar la educación en Colombia, así como un marco institucional que proteja al usuario y fomente la inversión.

a. Aplicaciones

Para fortalecer las TIC y su papel en la sociedad, las principales brechas a superar son las de apropiación y talento humano, aspectos en los que el PND 2014-2018 ha establecido un conjunto de metas ambiciosas. En este sentido, se impulsará el desarrollo de aplicaciones y contenidos digitales con impacto social, consolidando la adopción de una cultura TIC en toda la sociedad, y se generarán estímulos y programas para la formación de talento humano TIC en todos los niveles. Esta estrategia tiene los siguientes componentes: 1) fortalecimiento de la industria TI; 2) desarrollo de aplicaciones de gobierno para el ciudadano; 3) demanda de aplicaciones en el Gobierno; 4) arquitectura TI; 5) desarrollo de aplicaciones sociales; 6) promoción de aplicaciones satelitales; 7) herramientas de innovación para las mipyme; y, 8) lineamientos para el desarrollo de ciudades y territorios inteligentes.

En primer lugar, en materia de fortalecimiento de la industria TI, se consolidará la industria del *software* en el país para que esté a la altura de los desafíos y necesidades, aumentando el número de empleos que esta demanda y sus ventas totales. Así mismo, se fomentará la adopción de modelos de calidad especializados en TI por parte de empresas de la industria del *software* y servicios asociados, mediante incentivos y acompañamiento, y se desarrollarán programas de apoyo para aquellas empresas con mayor potencial exportador.

En cuanto al sector de los contenidos digitales, se preparará a las empresas para recibir inversión nacional y/o extranjera, por medio del fortalecimiento de los modelos de negocio y la estructura empresarial.

El fortalecimiento de la industria TI contiene los siguientes elementos: 1) talento humano TIC; 2) emprendimiento TIC; 3) clústeres regionales para el desarrollo de aplicaciones y contenidos; y, 4) fortalecimiento de los ecosistemas regionales de innovación en TIC.

El número de estudiantes que ingresan a las universidades o instituciones de formación tecnológica es decreciente, mientras que la demanda de la industria va en ascenso. A mediano plazo se generará un déficit de profesionales, por lo que se fortalecerá tanto la oferta de profesionales para esta industria, en cantidad y calidad, como la formación de profesionales TI con competencias blandas, tales como la comunicación, el trabajo en equipo, la interacción con los clientes y el inglés de negocios.

Se incentivará a los estudiantes de bachillerato para contar con 75.000 nuevos estudiantes en carreras TI y la reconversión de por lo menos 9.000 ingenieros de otras ramas de la ingeniería hacia programas específicos de TI. Para ello, se fortalecerá la formación en ciencias y matemáticas en la educación básica y media, y se crearán mecanismos de financiación que disminuyan el costo de oportunidad de ingresar a estudiar carreras de calidad enfocadas en la industria TI. A corto plazo, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) entregará becas, créditos condonables, apoyo a la manutención y cupos para formación y certificación en habilidades técnicas y blandas, así como para el estudio de programas en TI.

Otro foco importante para promover el talento digital se encuentra en el sector gobierno. Para este se adelantarán programas de formación, desarrollando competencias para 10.000 líderes y funcionarios del Gobierno y se continuará fortaleciendo la red de tecnología en entidades del Estado.

Se incentivará el retorno al país de profesionales TI que viven en el exterior, se apoyará la formación de científicos de datos, se crearán programas de incentivos para realizar estudios de maestría y doctorado en el sector TI, y se estimulará la coordinación entre academia y sector privado para facilitar la empleabilidad de estos.

Como estrategia para alcanzar mayor nivel de apropiación de las TIC se incentivará el emprendimiento para la generación de contenidos y aplicaciones productivas. Esto como respuesta a un mercado que se ha limitado a producir y consumir contenidos y aplicaciones básicas, dirigidas principalmente a las comunicaciones y el entretenimiento. Para ello, el MinTIC continuará con el programa Apps.co, fortaleciendo el enfoque de apoyo a emprendedores, incentivando la participación de inversionistas privados y beneficiando a más de 40.000 nuevos emprendedores. Igualmente, se pondrá a disposición de los emprendedores las herramientas necesarias para el desarrollo, producción y creación de Contenidos Digitales, impulsando la red nacional de ViveLabs.

En materia de clústeres regionales, el desarrollo de estos también será crucial para facilitar la generación de economías de aglomeración y, por ende, incrementar la productividad del sector. El Gobierno nacional apoyará la consolidación de clústeres tecnológicos alrededor de las industrias acordes con la vocación productiva de cada región, lo que llevará a la generación de contenidos y aplicaciones de mayor valor agregado que respondan a las necesidades particulares del territorio.

Debido a la gran heterogeneidad que se ha detectado en las capacidades institucionales locales, lo cual ocasiona graves falencias en la formulación y ejecución de proyectos TIC, se fortalecerán los ecosistemas regionales de innovación en TIC, teniendo en cuenta el papel crucial que juega la innovación, la adopción y el uso de nuevas tecnologías en la diversificación de la estructura productiva regional. Asimismo, el Gobierno nacional fortalecerá el acompañamiento y la capacitación técnica a las regiones. En este sentido, el Ministerio de TIC y el DNP definirán los lineamientos de política para el desarrollo de proyectos regionales de TIC, que incluyan buenas prácticas de estructuración, metodologías de priorización, institucionalidad y la constitución de un Fondo de preinversión.

En segundo lugar, respecto de aplicaciones de Gobierno para el ciudadano, se adoptarán nuevas estrategias que eleven la calidad en la prestación de los servicios por canales electrónicos, fomenten la participación del sector privado, las entidades

y los ciudadanos, fortalezcan la planeación y gestión tecnológica y, por último, eleven la seguridad, tendiente a garantizar la confidencialidad, la integridad y la disponibilidad de la información.

Las acciones en esta materia estarán encaminadas a: 1) fomentar la interacción por medios electrónicos para la prestación de trámites, servicios, participación ciudadana y la implementación de proyectos de mejoramiento para la gestión institucional e interinstitucional con el uso de medios electrónicos por parte de las entidades que conforman la Administración Pública; 2) desarrollar modelos que garanticen a los ciudadanos y empresarios la calidad de los servicios y trámites que las entidades públicas prestan en línea; y, 3) evolucionar a modelos que faciliten la prestación de trámites y servicios en línea de forma centralizada y trazable.

Se fortalecerá la estrategia de datos abiertos, aumentando los niveles de interoperabilidad y disponibilidad de datos entre entidades públicas, para lo cual el MinTIC buscará que 120 entidades oferten servicios en la plataforma de interoperabilidad del estado y publiquen conjuntos de datos en el repositorio de datos abiertos del Estado.

Se desarrollará un proyecto de carpeta ciudadana digital que ofrecerá a cada colombiano un espacio propio en la nube donde podrá alojar los documentos más importantes que usualmente le son necesarios al momento de interactuar con el Estado, agilizando trámites y servicios al tiempo que se fortalece la apropiación de las TIC. Este espacio involucrará las condiciones de seguridad y protección de sus datos personales.

El DNP liderará la estrategia de *big data* del Estado, la cual definirá la política de innovación basada en datos. Esta permitirá el procesamiento y análisis de los datos, como recurso de infraestructura, para el desarrollo de nuevos conocimientos, la creación de valor, el surgimiento de nuevos productos, servicios, procesos y mercados, así como a la consolidación de información, más amplia y de mayor calidad que permita la definición de políticas y toma de decisiones (OCDE, 2014a).

Se promoverá también que cada una de las entidades estatales, del orden nacional y territorial, cuenten con un líder⁴⁵ (CIO por las siglas en inglés de Chief Information Officer) que se encargue de desarrollar y adaptar los estándares y la arquitectura de la información de su entidad, fijar la visión estratégica de TI, implementar las tecnologías actuales y prever las futuras.

45 Gestor del conocimiento, lo de menos es la tecnología, Martín Vega, MinTIC, 2013.

En materia de demanda de aplicaciones en el Gobierno, el Estado, dada su permanente demanda por tecnología, debe ser un catalizador del mayor uso y apropiación de las TIC, impulsando la demanda de contenidos y aplicaciones. Para tal fin se formulará la normatividad necesaria para que desde la estructuración de los proyectos del Gobierno nacional, se incluya el elemento TIC. Se fomentarán nuevos esquemas de contratación que contemplen competencias, distribución del riesgo y primas de éxito, entre otros.

En línea con lo anterior, se avanzará en la implementación de una arquitectura TI para el Estado, de tal manera que ayude a organizar las inversiones en TI y contribuya a asegurar que el impacto esperado de estas se alcance de forma oportuna y dentro de los presupuestos planteados. Lo anterior se llevará a cabo a través de acciones como la implementación del marco de referencia para la gestión estatal de TI, un modelo de gestión, seguridad y privacidad, la optimización en la adquisición de bienes y servicios de TI en el Estado, y el acompañamiento, monitoreo y seguimiento a entidades mediante un modelo de madurez.

En quinto lugar, en materia de aplicaciones sociales, el crecimiento de la industria y las políticas de superación de la pobreza se apalancarán en las necesidades particulares de la ciudadanía, en especial las demandadas por la población en la base pirámide, las mipyme y sectores como salud, agro, justicia y educación. Para esto, el MinTIC, en conjunto con los organismos del Estado encargados de trabajar con la población más vulnerable, fomentará maratones de desarrollo de aplicaciones enfocadas a la superación de la pobreza y capacitaciones gratuitas para generar capacidades TIC en esta población. Adicionalmente, el MinTIC llevará a cabo convocatorias nacionales para empresas, con el objeto de financiar el desarrollo de aplicaciones y contenidos digitales con enfoque social, y se promoverá el uso de aplicaciones de *software* libre en las instituciones de educación pública del país.

El MinTIC apoyará: 1) al Ministerio de Salud y Protección Social en el desarrollo de programas que permitan implementar la historia clínica digital, en el marco de la universalización, y el acceso al servicio de salud para todos los colombianos; 2) al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en el diseño de aplicaciones para mejorar la productividad y plataformas de información del sector agrícola, junto con el aprovechamiento de los Kioscos y Puntos Vive Digital para el desarrollo de habilidades TIC de los campesinos; y, 3) al Ministerio de Justicia y del Derecho en la implementación de programas como Justicia en Línea, con aplicaciones y expediente digital en línea; Justicia en Red, para asegurar la infraestructura tecnológica mínima necesaria; y, Cultura Digital en Justicia, para apoyar las mejoras de las habilidades TIC de los funcionarios del sector justicia.

En sexto lugar, el sector de la industria satelital está en constante crecimiento; en el año 2013 obtuvo ingresos por 195.200 millones de dólares⁴⁶, hecho que se demuestra con una tasa promedio de crecimiento anual del 11 %⁴⁷ en los últimos 10 años. Se estima que aproximadamente el 91 %⁴⁸ de los ingresos generados por este sector son atribuibles al suministro de servicios, desarrollo de aplicaciones, creación de valor agregado, y producción de infraestructura para el segmento terreno. Así mismo, el número de países que invierten en este sector sigue creciendo (OCDE, 2014b, p. 11) Esto muestra la relevancia que tiene su desarrollo dentro de las TIC, lo cual se maximiza si se tiene en cuenta la gran sinergia entre servicios y aplicaciones terrestres y espaciales.

En este sentido, el Gobierno nacional llevará a cabo acciones para la promoción de la oferta y la demanda del desarrollo de aplicaciones y servicios basados en tecnologías satelitales, que solucionen problemas específicos del país y permitan impulsar un salto tecnológico en los diferentes sectores productivos.

En séptimo lugar, como apoyo al desarrollo productivo, se promoverá el uso de las TIC y el comercio electrónico por parte de las mipyme. Para ello se llevarán a cabo alianzas público privadas con empresas ancla.

Finalmente, para promover el desarrollo de ciudades y territorios inteligentes, y para asegurar una adecuada integración y gestión de proyectos TIC, el DNP y el MinTIC establecerán los lineamientos de política para el desarrollo de la estrategia de ciudades y territorios inteligentes, así como los mecanismos de financiación para la ejecución de los proyectos asociados.

b. Usuarios

Esta estrategia se enfoca en proveer las herramientas para que los colombianos puedan aprovechar mejor las oportunidades que brindan las TIC, buscando mejorar su formación, acceder a información de calidad, emplearse e interactuar con el Gobierno. Para esto, se buscará promover la generación de contenidos y aplicaciones que contribuyan a la reducción de la pobreza, la generación de empleo y la mejora de productividad de la industria nacional. La estrategia para los usuarios tiene los

46 State of the satellite Industry report, septiembre de 2014.

47 Ibidem.

48 Ibidem.

siguientes componentes: 1) apropiación para la competitividad; 2) teletrabajo para la productividad; 3) voluntariado para promover el uso de las TIC; 4) herramientas para facilitar el acceso a las TIC; y, 5) uso responsable de internet.

De acuerdo con lo anterior, en primera instancia se implementará una estrategia nacional de apropiación en TIC con énfasis diferenciado para la población vulnerable, con el fin de avanzar en el cierre de la brecha digital, y enfocado en el desarrollo de capacidades TIC para profesionales y trabajadores de los sectores salud, agro, justicia y educación.

En consecuencia, se capacitará a la población en el uso de las TIC para que esta pueda incorporarlas en su vida productiva y cotidiana, perciba sus beneficios, las apropie y las utilice para mejorar sus condiciones de vida. Lo anterior se logrará a través del Programa Ciudadanía Digital, donde se capacitarán 2,5 millones de personas. Puesto que el manejo del inglés es esencial para la apropiación de las TIC, se fortalecerá su enseñanza en los colegios, lo cual se logrará en conjunto con el MEN (véase el capítulo “Movilidad Social”).

En segunda instancia, el MinTIC, en conjunto con el MinTrabajo, implementará programas de Teletrabajo para que el 20 % de las principales empresas del país desarrollen este tipo de programas, alcanzando más de 100.000 teletrabajadores en todo el territorio nacional. Esta estrategia se consolidará como un instrumento clave para incrementar los niveles de productividad, promover la innovación organizacional, mejorar la calidad de vida de los trabajadores y contribuir a la construcción de ciudades más sostenibles.

En tercera instancia, con miras a la reducción de la brecha digital de los miembros de las comunidades que por diferentes razones no han ingresado a la cultura digital, se potencializará el programa de Redvolución, mediante la incorporación de estudiantes voluntarios de grado 10° y 11°. Esta estrategia se desarrollará también con todas aquellas personas que pueden poner a disposición de sus comunidades, o de su entorno inmediato, el conocimiento que tienen sobre el uso de las TIC y sus posibilidades para mejorar su vida diaria.

En cuarta instancia, en materia de herramientas para facilitar el acceso a las TIC a todas las personas, se evaluará el impacto de las diferentes medidas encaminadas a incentivar el acceso a los servicios TIC y su posterior apropiación. A partir de estos análisis se hará una priorización entre las diferentes alternativas, tales como garantizar el acceso al terminal, al *software*, al servicio o realizar un acompañamiento en el proceso de aprendizaje.

Asimismo, se dará continuidad a los programas encaminados a garantizar el acceso a las TIC a la población con discapacidad visual y auditiva. Estos contemplarán capacitación especializada, acompañada de las herramientas (*software* especializado) y la infraestructura requeridas. Con este programa se busca garantizar el ejercicio de los derechos a la información y a la comunicación, como parte fundamental del desarrollo equitativo del país y en aras de la inclusión social, económica, educativa y laboral.

Finalmente, con respecto al uso responsable del internet, el MinTIC continuará promoviendo la política de uso responsable de las TIC a través de En TIC Confío, para mitigar riesgos como la ciberdependencia, el ciberacoso, el fraude electrónico y la pornografía infantil, los cuales están tan cerca de un clic como lo están las oportunidades que ofrece internet para el crecimiento personal, académico y laboral de los colombianos. Así mismo, se generarán más de 3.000 contenidos propios de prevención y promoción del uso seguro de internet. Con este programa se llegará a más de 1 millón de personas directamente con las campañas y conferencias de sensibilización en los municipios de Colombia.

c. Infraestructura

Esta estrategia busca la consolidación y sostenibilidad de los avances en la infraestructura TIC, y el cubrimiento de la totalidad del territorio nacional. Los componentes de esta estrategia son: 1) consolidar el acceso a las TIC para toda la población, 2) facilitar la apropiación de los centros de acceso comunitario, y 3) promover la participación privada en el sector TIC.

El primer componente implicará la finalización del Plan Nacional de Conectividad de Alta Velocidad (PNCVA) liderado por el MinTIC, el cual contempla soluciones de conectividad alternativas a la fibra óptica, para llegar a 27 cabeceras municipales y 20 corregimientos, alcanzando así el 100 % de cobertura en las cabeceras municipales. Con este componente se solucionará el déficit de 4 % de municipios sin cobertura de internet, particularmente en zonas alejadas y de difícil acceso.

Para fortalecer el acceso y servicio universal, se establecerán 1.000 zonas de Wi-Fi público gratuito a lo largo del territorio nacional y se llegará a 7.621 kioscos Vive Digital. Por otra parte, la cobertura de tecnología 4G llegará a 1.119 municipios, mientras que el número de conexiones a internet se llevará a estándares OCDE, al pasar de 9,7 millones a 27 millones en 2018. En cuanto a televisión, se

conseguirá la cobertura total para la televisión digital, incrementando la cobertura terrestre y llegando a los sitios más alejados geográficamente con el proyecto de DTH (por las siglas en inglés de Direct To Home) social.

En segundo lugar, se garantizará la sostenibilidad de la infraestructura desplegada para el acceso y servicio universal, y el impacto de esta en el desarrollo de las comunidades en el mediano y largo plazo. Se incentivará el uso de los Puntos y Kioscos Vive Digital a partir de la provisión de tele-servicios (ej. telesalud, telejusticia y educación virtual, entre otros) en las zonas urbanas y rurales. Para tal fin, el Gobierno nacional podrá también participar en la construcción, mantenimiento, operación y promoción de estos.

Adicionalmente, se explorarán esquemas asociativos con las comunidades, el sector privado y los gobiernos locales, para su gestión y operación, convirtiéndolos en puntos de encuentro e interacción social, que promuevan la construcción de tejido social en zonas afectadas por el conflicto. De esta manera se potencializará su impacto social, a la vez que facilitará su sostenibilidad financiera o su apropiación presupuestal.

Lo anterior tendrá como insumo los resultados del estudio de impacto de los programas kioscos Vive Digital, puntos Vive Digital y Hogares Digitales, que será desarrollado por el DNP, el cual, entre otros aspectos, determinará los mecanismos mediante los cuales el sector privado participará en esos programas. El DNP acompañará al Ministerio de TIC en la evaluación de sostenibilidad de los programas de despliegue de infraestructura, verificando que estén enfocados a la garantía del servicio y acceso universal.

Finalmente, en materia de promoción de la participación privada en el sector TIC, el DNP, en coordinación con las entidades del sector TIC, reglamentará la Ley 1508 de 2012, con el objetivo de que las asociaciones público privadas (APP), y demás mecanismos de participación privada, se conviertan en una herramienta para promover el desarrollo de la infraestructura y la prestación de servicios del sector TIC.

d. Servicios

La estrategia de servicios tiene los siguientes componentes: 1) calidad y eficiencia de los servicios TIC, 2) actualización del marco regulatorio, 3) masificación de terminales y servicios, 4) promoción a la demanda de ancho de banda y, 5) TIC para la educación.

Como primera medida, para lograr el adecuado desempeño de las aplicaciones de última generación, se revisarán las condiciones de calidad y la velocidad de internet, y la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) establecerá una senda de crecimiento para la definición regulatoria de banda ancha, la cual incluirá la ruta y los plazos para cerrar las brechas entre los estándares del país y los equivalentes al promedio de la OCDE, incluyendo aquellos para altas y muy altas velocidades. Para tal fin, la CRC podrá contemplar criterios diferenciadores atendiendo características geográficas, demográficas y técnicas.

En segunda medida, se continuará consolidando un marco regulatorio, normativo e institucional convergente que responda a las nuevas realidades tecnológicas y de mercado, para lo cual se avanzará en el fortalecimiento institucional de la CRC, acorde con las recomendaciones de la OCDE, en términos de su naturaleza jurídica, composición, periodos de sus miembros, funciones, presupuesto, adecuación de planta y estructura. En este mismo sentido, se adelantarán las acciones necesarias para mejorar los niveles de eficiencia y calidad de los servicios TIC, fortaleciendo las herramientas de vigilancia y control, actualizando y armonizando el régimen sancionatorio administrativo aplicable a este sector, así como el fomento a la transparencia y la información por parte de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, que permitan al usuario comparar los resultados de calidad del servicio.

Así mismo, el Gobierno nacional, a través del MinTIC, creará una comisión intersectorial en la que participen las entidades que tengan injerencia en el sector de las tecnologías de la información y las comunicaciones, postal y televisión, con el fin de coordinar desde la perspectiva de sus competencias la preparación de todo el sector para el ingreso de Colombia a la OCDE.

En línea con las mejores prácticas internacionales, la CRC publicará un informe anual sobre el efecto de la economía global de internet en la economía colombiana. Dicho informe incluirá recomendaciones de reglamentación a las entidades sectoriales correspondientes, que permitan preparar a los respectivos sectores para adaptación a la nueva economía de internet.

Bajo este contexto, la actividad regulatoria incluirá también dentro de sus análisis y medidas el factor regional, con el objetivo de lograr identificar problemas de competencia y fallas de mercado en regiones y entes territoriales específicos. Se formularán políticas encaminadas a armonizar y simplificar los trámites administrativos necesarios para agilizar el despliegue de infraestructura en los diferentes entes territoriales y se reglamentarán las condiciones para

la compartición de infraestructura de telecomunicaciones, estableciendo procedimientos expeditos para tales fines. Esto contribuirá a que los ciudadanos gocen del derecho al acceso a los servicios públicos de TIC provistos, con adecuados niveles de cobertura y calidad.

En cuanto a la gestión y planeación del espectro radioeléctrico, insumo primordial de las TIC, se adelantarán medidas para agilizar los mecanismos de asignación y la evaluación de los plazos y la renovación de los permisos para el uso del mismo. Igualmente, la Agencia Nacional del Espectro (ANE) expedirá las normas relacionadas con las emisiones radioeléctricas para el despliegue de antenas de comunicaciones, teniendo en cuenta, entre otros, criterios técnicos de potencia máxima de las antenas y para la preservación de la salud de las personas. Además, en línea con esta política, la ANE, en coordinación con las entidades correspondientes, adelantará campañas de divulgación y estudios sobre las señales radioeléctricas y la salud humana.

Por otra parte, en el sector de televisión se actualizará el marco regulatorio para que este reconozca la realidad tecnológica convergente y el nuevo entorno multipantalla. Asimismo, se estudiarán e implementarán acciones para contrarrestar la piratería y el subreporte en la prestación de los servicios de televisión paga. Finalmente, se establecerán los mecanismos, técnicos, jurídicos y administrativos, para la adjudicación de nuevos canales de televisión y las concesiones de espacios de televisión del canal nacional de operación pública.

En tercera medida, se impulsará la masificación de terminales, manteniendo los computadores más baratos del continente. Para ello se realizará una revisión de los gravámenes aplicados en la importación y comercialización de computadores y dispositivos para la televisión digital. Con el fin de garantizar que los recursos públicos generen el mayor impacto sobre la población vulnerable, se revisarán los mecanismos de focalización y asignación de subsidios de acceso al servicio de internet, incluyendo los análisis para superar el déficit en despliegue de redes de último kilómetro.

Para el desarrollo del sector de la televisión, el Gobierno nacional promoverá programas para el desarrollo y oferta competitiva de contenidos multiplataforma, en concordancia con los nuevos entornos convergentes y multipantalla, y hará uso de los diferentes mecanismos que permita promover la competencia en este sector.

En cuarta medida, para la promoción a la demanda de ancho de banda nacional, se promoverá la instalación de puntos de intercambio de internet (IXP), los cuales crearán ancho de banda nacional para complementar el ancho de banda

internacional, fomentando también el intercambio de tráfico de manera eficiente. Además, se impulsará el desarrollo de infraestructura para el almacenamiento de datos en el territorio nacional. Esto último será apoyado por los cambios normativos necesarios para propiciar el liderazgo del Gobierno en el uso de servicios de almacenamiento de datos dentro del país.

Por último, para impulsar la creación de entornos educativos más innovadores, se incrementará la cobertura de terminales para este sector, garantizando el acceso de todo niño y docente del país a un terminal, y se promoverá el desarrollo de más de 20.000 contenidos educativos digitales para transformar las prácticas pedagógicas con el uso de las TIC. En línea con la estrategia de *big data*, el MEN, el MinTIC y el DNP evaluarán mecanismos que permitan realizar la trazabilidad académica y administrativa de los estudiantes

Metas Aplicaciones

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Empresas de la industria TI (<i>software</i> , emprendimiento, servicios asociados y conexos, contenidos digitales)	1.800	3.200

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Déficit de profesionales TI	94.431	35.504
Empresas beneficiadas en convocatorias nacionales para la generación de contenidos digitales	25	350
Mipyme formales con presencia web y/o móvil	21 %	50 %
Personas beneficiadas del programa Apps.co	50.000	90.000
Empresas adoptando modelos de calidad	120	360
Ciudadanos y empresas haciendo uso de la carpeta ciudadana digital	0	1.500.000

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Sectores de la Administración Pública del orden nacional que adoptan el marco de referencia de arquitectura empresarial para la gestión de las TIC	0	24

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Servidores públicos capacitados para fortalecer la gestión de TIC en el Estado	406	4.000
Entidades públicas del orden nacional que se benefician de acuerdos marco de precio para la contratación de bienes y servicios de TIC	0	120
Entidades de la Administración Pública del orden nacional y territorial que adoptan instrumentos del modelo de gestión de TIC	0	210

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Entidades de la Administración Pública del orden nacional y territorial que publican servicios interoperables en la plataforma del Estado	6	120

Usuarios

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Personas capacitadas en TIC	1.145.000	2.500.000
Personas sensibilizadas en uso responsable de TIC	600.000	1.485.700
Nuevas personas sensibilizadas por el programa Redvolución	13.390	604.000
Descargas del <i>software</i> ConverTIC	100.000	400.000
Personas teletrabajando en el país	31.553	120.000

Infraestructura

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Conexiones a internet de banda ancha (millones)	9,7	27

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Acceso a internet en hogares	46,3 %	63 %
Acceso a internet en mipyme	60,6 %	70 %
Municipios con cobertura tecnología 4G (alta velocidad inalámbrica)	51	1.115
Zonas Wi-Fi públicas	0	1000
Kioscos Vive Digital instalados	5.525	7.621
Municipios y áreas no metropolitanas conectados a la red de alta velocidad	0	47
Cobertura nacional de televisión digital (terrestre y DTH)	63 %	100 %

Servicios

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Profesores y estudiantes con acceso a un equipo terminal	8.215.351	8.650.000

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Terminales comprados/subsidiados para escuelas, estudiantes o docentes	841.435	2.000.000
Docentes formados en TIC	73.060	318.000
Toneladas de equipos demanufacturados	1.612	4.514
Terminales por cada 100 habitantes	34	50

Objetivo 4. Proveer la infraestructura y servicios de logística y transporte para la integración territorial

El objetivo de infraestructura y servicios para la logística y el transporte tiene asociadas las siguientes estrategias: 1) programa de concesiones 4G; 2) red vial no concesionada; 3) corredores de transporte multimodal; 4) infraestructura logística; 5) infraestructura para la Transformación del Campo; 6) capital privado; 7) acciones transversales; 8) transporte público de calidad; 9) movilidad y desarrollo regional; 10) sistemas inteligentes de transporte; 11) seguridad vial; 12) logística para la competitividad; y, 13) fortalecimiento de la supervisión. De estas, las primeras 7 corresponden a la infraestructura de transporte, y las 6 restantes corresponden a los servicios de transporte.

a. Programa de concesiones 4G

La cuarta generación de concesiones (4G) es el programa de infraestructura vial que le permitirá al país desarrollarse aceleradamente y ser más competitivo para enfrentar los retos del comercio global, generando más empleos y entregando a los colombianos vías de primera calidad al final de esta década. El programa de 4G incluye cerca de 40 proyectos que involucran alrededor de 7.000 km de la red vial nacional, 141 km de túneles y 150 km de viaductos, por un valor de inversión aproximado de \$47 billones.

En el cuatrienio, la ANI tiene como objetivo avanzar en la ejecución del programa 4G. La vinculación del capital privado a este programa permitirá acelerar la inversión en carreteras concesionadas, pasando de niveles de \$3 billones anuales a \$ 8,5 billones al finalizar el cuatrienio. Este programa llevará desarrollo y trabajo a 24 departamentos y generará más de 180.000 empleos directos, lo cual permitirá reducir la tasa de desempleo durante la etapa de construcción de los proyectos en 1 % y generará un efecto multiplicador en el PIB de aproximadamente el 1,5 % (DNP, 2013a).

Al finalizar el cuatrienio, el país contará con más de 11.000 km de vías nacionales concesionadas, de las cuales 3.300 km serán en doble calzada. A través del programa de cuarta generación de concesiones se contará aproximadamente con 1.200 km adicionales de nuevas dobles calzadas, 141 km de túneles y 150 km de viaductos. Este programa reducirá los tiempos de desplazamiento entre los centros productivos y los puertos hasta en un 30 % y disminuirá los costos de operación vehicular hasta en un 20 %.

Con el objetivo de mantener el ritmo de construcción en las concesiones y asumir los retos de la implementación de un programa de tan alto impacto, es necesario que la ANI amplíe sus capacidades de gestión. Para esto fortalecerá su

supervisión técnica, socioambiental, financiera, jurídica y predial de los contratos, mejorará la gestión de riesgos, así como atenderá el pago oportuno de deudas y reducción de pasivos, al tiempo que continuara con la política de normalización y aceleración de contratos en ejecución. Adicionalmente, el Gobierno nacional definirá mecanismos para que, en casos excepcionales, sea posible realizar obras públicas complementarias a los contratos de concesión.

Dado el impacto de este programa en la generación de empleo, crecimiento económico y competitividad del país, el Gobierno nacional dispondrá las medidas y recursos necesarios para lograr que se ejecute en los tiempos presupuestados. Este programa representa el mayor salto en infraestructura de transporte en la historia del país y un esfuerzo fiscal sin precedentes, que debe ir acompañado de un adecuado ejercicio de priorización para optimizar el uso de los recursos públicos.

Con el fin de consolidar la red vial nacional, se identificarán los principales corredores faltantes para ser estructurados y licitados durante la vigencia del presente Plan. El DNP y el MinTransporte adelantarán la priorización de los proyectos, teniendo en cuenta su evaluación socioeconómica y los cupos de gasto de mediano plazo del sector transporte. También se promoverá e incentivará la presentación de ofertas de iniciativa privada.

En Colombia, durante el periodo 2002-2010 se construyeron en promedio 60 km anuales de doble calzada. El esfuerzo del Gobierno nacional y el sector transporte para regularizar los contratos de concesión y acelerar el ritmo de construcción permitió que, durante el periodo 2011-2013, se construyeran en promedio 180 km de doble calzada anuales. Con el objetivo de continuar la política de regularización y aceleración del ritmo de construcción, durante el cuatrienio 2014-2018, la ANI se fijará como metas, la construcción de 300 km anuales de doble calzada y, mantener este ritmo de construcción hasta finalizar la década. Todo ello con el objetivo de ampliar la capacidad de las vías con el mayor tráfico, consolidar los corredores estratégicos de comercio exterior y disminuir los costos de transporte para hacer más competitivo al país.

Actualmente, la ANI tiene a cargo 26 contratos de concesión de carreteras de primera, segunda y tercera generación para la construcción, mejoramiento y mantenimiento de 5.506 km de la red vial nacional. A través de estos contratos se encuentra contratada la construcción 2.300 km de doble calzada, de los cuales 1.796 km se encuentran ya construidos.⁴⁹

49 Con corte a diciembre de 2014.

b. Red vial nacional no concesionada y programa de mantenimiento sostenible

Otro de los grandes retos del sector transporte será garantizar la conectividad entre las regiones a través del mantenimiento adecuado de la red no concesionada. De los 17.400 kilómetros de la red vial nacional, alrededor de 6.000 estarán a cargo del Instituto Nacional de Vías (Invías), que deberá garantizar su transitabilidad y adecuados niveles de servicio.

Se ha identificado la necesidad de mejorar las condiciones de la superficie de rodadura (pavimentación, placa huella, etc.) en la red nacional, secundaria y terciaria con el fin de llevar los indicadores de calidad de infraestructura a los estándares de los países de la región. Para lograrlo, además de la continuación de los programas de Corredores de Prosperidad a cargo del Invías, se estructurará un programa de pavimentación que priorice aquellos tramos necesarios para la construcción de la paz y el cierre de brechas regionales, y aquellos tramos que conecten ciudades capitales de departamento.

Igualmente se impulsará el desarrollo en la red terciaria a través de esfuerzos interinstitucionales que promuevan la utilización de mano de obra local, generando empleo en las comunidades rurales menos favorecidas

Con el fin de generar un mecanismo que permita aprovechar las eficiencias del sector privado en la gestión de proyectos viales (operación y mantenimiento), reducir los costos asociados con el desarrollo de los procesos licitatorios y contractuales de menor duración y asegurar los recursos requeridos en el mediano plazo, el Invías podrá estructurar, durante el cuatrienio, un programa de mantenimiento sostenible a través de las APP. De igual forma, el Invías continuará atendiendo aquellos corredores que no sean objeto de este programa a través de contratos de obra pública.

Por otra parte se analizará la posibilidad de ampliación de los beneficios del Programa de Seguridad en Carreteras que en la actualidad adelanta el Invías, especialmente en lo necesario para su iluminación de vías y equipos de monitoreo para la Fuerza Pública, en coordinación con los ministerios de Defensa Nacional y de Transporte.

Por último, para avanzar en la modernización del marco normativo del sector transporte y el fortalecimiento institucional, se deberá revisar, ajustar y actualizar la Ley 105 de 1993.

c. Consolidación de corredores de transporte multimodal estratégicos

Se requiere dar un impulso especial en los modos de transporte férreo, fluvial y aéreo, con el fin de consolidar un esquema de transporte multimodal en el país que minimice costos en la operación de transporte.

El modo férreo presenta grandes ventajas operativas en cuanto a la optimización de costos por tonelada transportada y menor impacto ambiental con respecto al transporte de carga por carretera. Para aprovechar dichas ventajas y disminuir los costos logísticos, se hace necesario impulsar proyectos férreos sostenibles económicamente y relacionados directamente con proyectos productivos que aseguren la oferta de carga.

Con este propósito, el sector ha establecido como uno de sus principales objetivos promover la inversión privada en infraestructura ferroviaria para recuperar los corredores con mayor potencial y garantizar la operación de carga y pasajeros. La primera fase de la estrategia consistió en atender puntos críticos y poner en operación los corredores Bogotá-Belencito y La Dorada-Chiriguaná a través de contratos de obra pública. Una vez recuperado el corredor, se procederá a entregar en concesión el corredor férreo central, el corredor Bogotá-Belencito y los trenes de cercanías en la región Bogotá-Cundinamarca con el objetivo ampliar su capacidad y garantizar la operación de carga. Además, se promoverá la participación de capital privado para el desarrollo de proyectos ferroviarios a mediano y largo plazo como por ejemplo: el ferrocarril del Carare, La Tebaida-La Dorada (túnel cordillera central), Chiriguaná-Dibulla y la variante férrea Buga-Loboguerrero, entre otros. De esta forma, el Gobierno nacional espera movilizar recursos del sector privado en el desarrollo de proyectos ferroviarios y aumentar la inversión de \$ 40.000 millones a \$ 300.000 millones anuales, al finalizar el cuatrienio.

El DNP y el MinTransporte priorizarán estas intervenciones a través de la formulación de un Plan Maestro Ferroviario que trace la ruta de desarrollo de mediano y largo plazo, analizando los componentes institucional, financiero, económico, ambiental, técnico y legal. Este plan maestro permitirá el desarrollo de nuevos tramos férreos, la recuperación de aquellos tramos inactivos con mayor potencial de transporte de carga, la implementación de accesos regionales, la conectividad de redes y la promoción de la intermodalidad.

En lo relacionado con la red férrea a cargo del Inviás, Ferrovías transfirió a esa entidad la infraestructura férrea, entre ella diversos inmuebles que por su naturaleza fueron declarados patrimonio nacional por el MinCultura.⁵⁰ De acuerdo con la responsabilidad que le asiste al MinCultura y a los entes territoriales, resulta viable que los inmuebles que no se encuentran en operación sean transferidos por el Inviás a los municipios donde se encuentren ubicados, teniendo en cuenta la cercanía de los cascos urbanos y dando prioridad a aquellos que por su localización puedan aportar al desarrollo de actividades de índole cultural, educativa, administrativa y turística. Con esta medida, se garantizará el mantenimiento, cuidado y protección de esa infraestructura por parte de las entidades territoriales.

En cuanto al modo fluvial, además de las ventajas operativas y ambientales que presenta, en muchas zonas del país es la única opción para el transporte de carga y pasajeros. Por eso, con base en los resultados del Plan Maestro Fluvial (actualmente en formulación), se priorizará la recuperación de la navegabilidad de las principales cuencas fluviales del país.

De acuerdo con lo anterior, en primera instancia, además de las importantes obras que se deberán ejecutar dentro del programa de recuperación de la navegabilidad del río Magdalena, y en línea con los resultados de los estudios realizados, el Inviás estructurará un plan de acción para la recuperación de la navegabilidad del río Meta que tenga en cuenta accesos viales, muelles de interés regional y nacional, así como obras en el canal navegable, con potencial participación de capital privado en su ejecución, si así lo concluyen los respectivos estudios, evento en el cual se estructurarían las APP por parte de la ANI. En segunda instancia, se analizarán las necesidades de inversión pública en donde se requiera con el fin de garantizar proyectos con equidad y enfoque social. Adicionalmente, la ANI promoverá la participación de capital privado para el desarrollo de proyectos fluviales.

En tercera instancia, se desarrollará un programa de intervenciones fluviales menores, que abarque la construcción, el mantenimiento y operación tanto de muelles como de obras en la red fluvial, y se adelantará la ejecución de dragados y rehabilitación y construcción de malecones, de acuerdo con lo que estipule el Plan Maestro Fluvial. Se incluirán las intervenciones en los accesos terrestres de impacto

50 En virtud del Decreto 746 de 1996, regulado por la Ley de Cultura 397 de 1997 y la Ley 1185 de 2008, modificatoria de la anterior.

regional necesarios para conectar esos muelles a la red vial primaria y/o terciaria y/o secundaria. Se priorizarán las necesidades socio-económicas de las distintas regiones, y se definirá el modelo de operación con las entidades territoriales.

En cuarta instancia, el MinTransporte, en colaboración con las autoridades competentes, actualizará el marco normativo vigente, de tal forma que promueva la modernización de la flota, genere la especialización del recurso humano e impulse programas de emisión de bonos por reducción de gases contaminantes en colaboración con las autoridades competentes, con el fin de dinamizar la economía de los municipios ribereños a través de un transporte fluvial eficiente, limpio y seguro.

En quinta instancia, través de instituciones de capacitación técnica y tecnológica se realizarán programas de capacitación en gestión de hidrovías, construcción de obras fluviales y certificación de tripulantes con licencia vigente. Finalmente, de acuerdo con las indicaciones del Plan Maestro Fluvial, se analizará la institucionalidad y las necesidades de reforzar las capacidades y estrategias que permitan el seguimiento, mantenimiento y gestión de las cuencas hidrográficas.

En lo concerniente al modo aéreo, ante el alto incremento de pasajeros en el país en los últimos años, será necesario emprender acciones en los siguientes componentes: 1) infraestructura aeroportuaria; 2) avance y mejoramiento de servicios aeronáuticos y aeroportuarios; 3) mejoramiento de las condiciones de competencia del mercado; 4) revisión de costos operacionales de las concesiones; 5) conexión de zonas apartadas; 6) navegación satelital; y, 7) desarrollo de capacidades científico-técnicas del sector.

El primer componente implicará mantener el ritmo de inversión en los aeropuertos de las grandes ciudades y de las ciudades intermedias, a través de contratos de asociación público privada, con el objetivo de aumentar la capacidad, mejorar la calidad del servicio y permitir la conectividad nacional e internacional. A lo anterior se suma la tarea de avanzar en la regulación y modernización de equipos aeronáuticos.

Durante el cuatrienio, la ANI tiene previsto culminar la contratación de las concesiones para la modernización de los aeropuertos de Barranquilla, Neiva, Armenia y Popayán; ejecutará las obras de ampliación del Aeropuerto de Cali; y estructurará y ampliará el aeropuerto El Dorado y la infraestructura aeroportuaria de los aeropuertos de Medellín, Cartagena, Bucaramanga, Santa Marta, Montería, Valledupar y Quibdó. Estas intervenciones se estiman en \$ 2 billones.

Se prestará especial atención a los nodos de transporte aéreo de comercio exterior, como el aeropuerto El Dorado, con la construcción del Centro de Gestión Aeronáutica y la torre de control. Con esto se pretende mejorar los servicios de tránsito aéreo, la gestión de la afluencia del tránsito aéreo y el rediseño del espacio aéreo de Bogotá para optimizar el número de operaciones. La nueva infraestructura aeroportuaria que se proyecte para la competitividad estratégica del país contará con el apoyo del Gobierno nacional, a fin de garantizar su desarrollo oportuno.

Se continuarán las intervenciones para la construcción, el mejoramiento y ampliación de los aeropuertos que representan una operación regular de pasajeros en las capitales de departamento y puntos estratégicos para mantener las condiciones básicas de operación en los aeropuertos no concesionados de la Aeronáutica Civil.

El segundo componente requerirá de una parte, un mayor impulso al Plan de Navegación Aérea (PNA) para el desarrollo del modo aéreo del país, como instrumento de planificación y desarrollo del servicio aeronáutico y aeroportuario. Lo anterior por la importancia estratégica que representa el PNA para el país. De otra parte, será necesario fortalecer el Centro de Estudios Aeronáuticos, logrando su certificación como Instituto de Educación Superior, para la formación de personal idóneo que garantice una mejor prestación de los servicios aeronáuticos y aeroportuarios.

El tercer componente incentivará aún más la competencia en el mercado nacional e internacional. Para ello, los reglamentos aeronáuticos de Colombia se armonizarán con las normas de los reglamentos aeronáuticos latinoamericanos (LAR por sus siglas en inglés), con el fin de adaptarse a las dinámicas y al entorno económico del sector aeronáutico, en cumplimiento de los estándares y tratados internacionales. De igual forma se fortalecerán las inversiones para la gestión eficiente del tránsito aéreo con proyectos de actualización tecnológica en sistemas de ayudas a la navegación aérea, de telecomunicaciones y de meteorología.

Sumado a lo anterior, y en este caso para incentivar la competencia en el mercado nacional de pasajeros regulares, se revisará la política aerocomercial. Con ello se buscarán espacios para viabilizar la entrada de nuevos operadores, tomando en consideración la evolución del mercado aéreo, el comportamiento de los indicadores financieros de la industria, los niveles de ocupación, el mercado de actores importantes, la concentración del mercado y los efectos del comportamiento de los precios del petróleo.

Se desarrollará una revisión del acceso a los mercados de transporte aéreo regular de pasajeros en procura de la racionalización de la oferta, una competencia en la prestación del servicio y el incremento en el desarrollo de las empresas del sector. Así mismo, en el ámbito internacional se continuará buscando un equilibrio entre los intereses de las aerolíneas colombianas y la promoción de una mayor conectividad del país frente a intereses provenientes de aerolíneas o gobiernos extranjeros, a fin de fomentar la libre competencia de los mercados de pasajeros y carga.

El cuarto componente parte de reconocer que el país avanzó en la asignación de sus principales nodos aéreos, trasladando la eficiencia del sector privado a la gestión, operación y mantenimiento de los principales aeropuertos del país. No obstante, para que estas eficiencias se trasladen a los usuarios y garanticen la competitividad de los principales *hubs* aéreos regionales, el MinTransporte y Aerocivil revisarán las tasas, tarifas y demás componentes que afectan el costo operacional.

Como quinto componente es importante señalar que el modo aéreo es la forma más inmediata de conexión de zonas apartadas del país, en las cuales el alto costo de implementación y las restricciones geográficas dificultan el despliegue de otros modos. En estas zonas se tienen identificados 130 aeródromos de impacto regional, los cuales han tenido en los últimos años un crecimiento en el movimiento de pasajeros.

De acuerdo con lo anterior, en primera medida, a través de la Aerocivil se desarrollará un programa de mantenimiento y rehabilitación de aeródromos regionales con énfasis en dichas zonas. Para el financiamiento de las intervenciones en los aeropuertos de propiedad de los municipios y departamentos, las autoridades respectivas dispondrán de los recursos del Sistema General de Regalías (SGR), pudiendo recibir cofinanciación por parte del Gobierno nacional. En segunda media, y con el fin de asegurar que las comunidades con dificultades de acceso cuenten con una efectiva conectividad y se preserve la integridad territorial, se revisará el modelo actual de operación de Satena, con base en la política aerocomercial y de regulación que adelanta actualmente el Gobierno nacional, definiendo posibles mecanismos de financiación del servicio social aéreo.

El sexto componente se orientará a la formulación e implementación del Plan Nacional de Navegación Satelital.⁵¹ Con esto se mejorarán las ayudas a la navegación aérea para la operación desde aeropuertos domésticos, impulsando

51 Plan Nacional de Navegación Satelital que se enmarca en la Comisión Colombiana del Espacio (CCE) crea-

proyectos nacionales de CTI. Se establecerán acuerdos con el sector privado y la academia para el desarrollo de aplicaciones satelitales para el medio aeronáutico y demás modos de transporte, con un plan de investigación financiado.

Para finalizar, el Gobierno nacional impulsará un mayor desarrollo de la capacidad científica-técnica del país como factor fundamental con la creación de la Agencia Nacional del Espacio.⁵² Teniendo en cuenta la experiencia y las finalidades de la Comisión Nacional del Espacio conformada en la actualidad por los Grupos de Navegación Satelital, Telecomunicaciones, Observación de la Tierra, Astronáutica, Astronomía y Medicina Aeroespacial, Asuntos Políticos y Legales, Gestión del Conocimiento, e Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE).

d. Infraestructura logística, desarrollo y comercio exterior

Esta estrategia incluye los componentes de: 1) promoción e impulso a proyectos regionales de desarrollo empresarial y social, 2) nodos de transferencia de carga.

Con respecto al primer componente, en el marco de actuación orientado a la competitividad, el mejoramiento del nivel de servicios de comercio exterior y los indicadores sociales de las regiones, el Gobierno nacional avanzará en el diseño y puesta en marcha de mecanismos innovadores para la gestión de proyectos de infraestructura que faciliten la creación de plataformas logísticas, industriales y empresariales de categoría mundial. Se plantearán nuevas herramientas para la adecuada articulación de los diferentes niveles de Gobierno, la optimización en la inversión de recursos públicos, el máximo aprovechamiento de la oferta social institucional, la gestión inteligente del suelo y la integración de las comunidades locales a las actividades productivas.

El Gobierno nacional promoverá la creación de nuevos instrumentos en materia de arquitectura institucional que permitan realizar labores de gestión y promoción de proyectos industriales y logísticos con inclusión social para las regiones en las cuales se realicen procesos de generación de valor, partiendo de: 1) la inversión en infraestructura básica requerida; 2) formación de talento humano; 3) la incorporación

da mediante el Decreto 2442 de 2006, como órgano intersectorial de consulta, coordinación, orientación y planificación, para la ejecución de la política nacional para el desarrollo y aplicación de las tecnologías espaciales y coordinar la elaboración de planes, programas y proyectos.

52 En Suramérica los países que cuentan con agencias espaciales son Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Perú, Venezuela.

de capital privado; y, 4) la realización de inversiones en la infraestructura social necesaria en las regiones. Las inversiones sociales podrán concebirse desde la estructura de costos del negocio, o mediante destinación de los excedentes que se generen, de acuerdo con los estudios técnicos, jurídicos y financieros.

De acuerdo con las condiciones territoriales actuales, pueden requerirse, además de la infraestructura básica para las plataformas logísticas, inversiones para la provisión de servicios como acueducto, saneamiento básico, energía, educación, salud, conectividad física o digital, entre otros.

En cuanto a los nodos de transferencia de carga, los principales nodos logísticos portuarios y aeroportuarios han demostrado grandes progresos en eficiencia. No obstante, aún existen retos de gestión interinstitucional e infraestructura que se convierten en cuellos de botella para los productores y consumidores colombianos.

Los puertos y aeropuertos más relevantes en gestión de carga serán sujeto de planes de optimización de las operaciones logísticas, con miras a introducir mejoras en los procesos físicos y documentales. Con esto se espera obtener una disminución de los costos finales al usuario, y tiempos más competitivos para las actividades de comercio exterior. En complemento, el MinTransporte desarrollará acciones tendientes a garantizar la adecuada conectividad de los nodos de transferencia con la red vial nacional.

Los planes articularán autoridades e inversiones, contemplarán esquemas tarifarios o de cobro que generen incentivos para la optimización de los procesos de transferencia, y aplicaciones para enturnamiento de los usuarios. Las ciudades podrán establecer incentivos para promover esquemas de distribución urbana de mercancías de bajo impacto, apoyados en centros de consolidación periféricos.

Se revisarán los esquemas de gestión en la infraestructura de pasos de frontera con el objetivo de sofisticar los estándares operacionales y de seguridad en los pasos de frontera terrestres, como estrategia para la facilitación del comercio binacional, la soberanía y la integración social y económica del bloque regional. Como medida complementaria a lo anterior, se requerirá replantear la institucionalidad encargada de los asuntos fronterizos colombianos.

La ANI y el Invías serán las entidades encargadas de construir y mantener la infraestructura de pasos de frontera —Centros Binacionales de Atención en Frontera (Cebaf) o Centros Nacionales de Atención en Frontera (Cenaf)— de acuerdo con la viabilidad y en el marco de sus competencias, así: la ANI promoverá la construcción

de la infraestructura fronteriza a través de APP, y el Invías será el responsable de la construcción para los proyectos de obra pública. Una vez construida, las autoridades aduaneras, de inmigración, sanitarias, de seguridad binacionales, o la institucionalidad que planteó el Programa Nacional de Servicio al Ciudadano, comprometerán recursos de su presupuesto para la operación y la administración de las labores que le competen.

e. Infraestructura para la Transformación del Campo y la consolidación de la paz

En esta estrategia se discuten dos componentes: 1) vías terciarias y 2) plataformas logísticas rurales. Las vías terciarias son la gran apuesta de infraestructura para el desarrollo del campo y la consolidación de la paz, dado que se ejecutan en las zonas más vulnerables y con mayor impacto en la generación de economías locales. Actualmente, el país cuenta con una red terciaria de 142.000 km, de los cuales solamente han podido ser intervenidos durante el último cuatrienio alrededor del 25 %, con un gran esfuerzo fiscal por parte del Gobierno nacional y los entes territoriales.

La construcción y mantenimiento de la red terciaria tiene un impacto directo en el fortalecimiento de las cadenas productivas agrarias al mejorar la posibilidad de comercialización de los pequeños productores rurales. Una red terciaria en óptimas condiciones es una herramienta invaluable para posibilitar la presencia del Estado en todo el territorio nacional en un escenario de posconflicto. Tomando en cuenta lo anterior, todas las instituciones estatales, en especial el MADR, el MinDefensa y el MinTransporte definirán estrategias comunes y aunarán esfuerzos a través de la celebración de convenios interadministrativos u otros mecanismos de colaboración para el cumplimiento de las metas y estrategias en materia de intervención en vías terciarias definidas en el presente Plan Nacional de Desarrollo.

Se buscará la cofinanciación de proyectos de vías terciarias con recursos de la Nación, recursos de regalías, bien sean regalías directas o provenientes de los Fondos de Desarrollo Regional y de Compensación Regional y recursos de crédito a través de Findeter.

Finalmente, con el objeto de mejorar las condiciones de la red terciaria, de una parte, el Gobierno nacional realizará las gestiones necesarias para que la red terciaria correspondiente a la antigua red de caminos vecinales sea asumida por los respectivos municipios. De otra parte, se promoverá la implementación de un Sistema de Gestión Vial (SGV) sobre los siguientes fundamentos básicos: 1) dimensionamiento de la red a partir de la elaboración de inventarios viales; 2) priorización de intervenciones en

ejes de integración económica y territorial, buscando los mayores impactos frente a las apuestas productivas; 3) reglamentación e implementación de procesos constructivos y materiales específicamente para vías con bajos volúmenes vehiculares; 4) promoción de mecanismos de asociatividad para el desarrollo de actividades de mantenimiento rutinario de las vías; 5) estructuración de un esquema institucional con el que el Gobierno nacional, a través del MinTransporte y el Invías, preste acompañamiento técnico a las entidades territoriales para la elaboración de planes viales territoriales e implementación del SGV, y en donde las entidades se encarguen de la ejecución de las intervenciones priorizadas; y, 6) asignación de recursos de la Nación y de las entidades territoriales dentro de sus presupuestos de inversión con el fin de garantizar la sostenibilidad de la conservación de las vías intervenidas.

Con respecto a las plataformas logísticas rurales, es preciso señalar que la logística se deriva de interacciones económicas y sociales entre regiones funcionales con relaciones productivas y comerciales. La connotación integradora de la logística hace que sea necesario el diseño de programas de fortalecimiento de las redes logísticas y de transporte para la atención a economías locales que se articulen con programas de seguridad alimentaria, salud, seguridad y comercio en áreas de interés estratégico para el país.

Una verdadera transformación del campo requiere, entre otras cosas, que la Política Nacional Logística atienda las cadenas de comercio exterior, promueva la eficiencia y crecimiento de cadenas locales, adopte medidas para la reducción de costos de transporte para el productor rural, elimine intermediarios, y provea soluciones logísticas, con el propósito de generar más y mejores oportunidades para las economías rurales. Las soluciones logísticas rurales permitirán vincular fuerza laboral del lugar, rescatarán saberes de arraigo local, contribuirán al aprovechamiento sostenible y participativo de la riqueza de los suelos, y a la agregación de valor, a través de procesos de acopio, selección, clasificación, tratamiento, transformación, empaque, enfriamiento, transporte, provisión de insumos y capacitación, entre otros servicios.

Las plataformas logísticas para el campo potenciarán los mercados rurales mediante acciones en capacitación, generación de información útil para la independencia del productor en la asignación de precios, optimización de rutas para provisión de insumos y recolección de productos, entre otras a definir por los ministerios de Transporte y Agricultura y Desarrollo Rural, como producto de los hallazgos del Censo Nacional Agropecuario y del Programa de Transformación Productiva del MinCIT. Las implementaciones y desarrollos iniciales se realizarán bajo un esquema de pilotos.

En el frente educativo, se conformarán grupos especializados para los asuntos logísticos en el MinCIT, y en el MADR, para efectos de que estas carteras sectoriales promuevan (a través del asesoramiento logístico) la adopción de prácticas novedosas en materia logística, y funjan como enlace con el sector productivo nacional. Dichos grupos de trabajo adelantarán actividades de manera coordinada con el grupo homólogo en el MinTransporte y la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte (UPIT), y serán aliados estratégicos sectoriales de la Unidad Técnica de Ejecución Logística del DNP.

f. Capital privado para la provisión de infraestructura

Dadas las ventajas que tienen las APP para proveer cierto tipo de infraestructura pública, se propone ajustar el marco regulatorio actual para impulsar la utilización de este esquema de contratación en los entes territoriales, en sectores sociales de cara al postconflicto (educación, salud, vivienda y agua, cultura, rural entre otros), en sistemas de transporte masivo y en el sector de servicios públicos. La estrategia de capital privado para la provisión de infraestructura tiene los siguientes componentes: 1) priorización y planeación de proyectos de iniciativa privada, 2) ejecución por parte de más entidades públicas, 3) menos restricciones para las entidades territoriales, 4) optimización del uso de predios públicos para el desarrollo de proyectos, y 5) mitigación de riesgos retenidos en proyectos de iniciativa privada.

Con relación al primer componente, se evidencia que la presentación de iniciativas privadas ha tenido un aumento considerable, llegando a registrar más de 300 registros en el Registro Único de Asociaciones Público Privadas (RUAPP) del DNP. Sin embargo, al revisar estos proyectos, se encuentra que muchos de ellos no están planteados bajo la normativa actual.

Como consecuencia de lo anterior, se fortalecerá el papel del sector público en la revisión de iniciativas privadas, pasando de un papel de validador a uno de mayor liderazgo en el proceso, garantizando que prime el interés público como eje del desarrollo de estas iniciativas. En este nuevo papel se le dará la competencia al DNP en los proyectos de orden nacional —o que requieran cofinanciación de la Nación y el sector no cuente con una entidad especializada en la estructuración o validación de este tipo de proyectos—, y a las secretarías de Planeación en aquellos de orden territorial, para intervenir en etapas tempranas de la estructuración de los proyectos de iniciativa privada.

Con esto se espera que los proyectos sean desarrollados de acuerdo con las políticas públicas del sector, que sean coherentes con las prioridades establecidas por el sector público y acordes con el marco regulatorio de las APP en Colombia. La colaboración temprana entre entidades públicas permitirá que los proyectos que lleguen a las entidades competentes tengan mayor robustez técnica, legal y financiera, y que las entidades públicas cuenten con el soporte adecuado para identificar oportunamente los proyectos que no cumplen con los requisitos legales o que no son del interés público.

En el segundo componente, la Ley 1508 de 2012 fue concebida utilizando como referente los estándares más elevados en materia de vinculación de capital privado a proyectos de infraestructura pública. Esto ha permitido que se utilice ampliamente como punto de referencia en el proceso de ingreso de Colombia a la OCDE, demostrando que se tiene un régimen legal, de Administración Pública y de protección al inversionista moderno, ágil y transparente.

Sin embargo, no todas las entidades públicas hacen parte del ámbito de aplicación de la ley, lo que dificulta su diálogo con inversionistas extranjeros y la posibilidad de ejecutar proyectos de infraestructura. Mediante el presente plan se permitirá que otro tipo de entidades públicas, como las descentralizadas de orden nacional y territorial, puedan ejecutar proyectos bajo el marco legal de las APP. Esto permitirá a la Nación y a las entidades territoriales aumentar la vinculación privada en sectores prioritarios como los sistemas de transporte masivo y de mejoras en los servicios públicos domiciliarios, entre otros.

El tercer componente implica la reducción de restricciones para las entidades territoriales. En este caso, uno de los grandes retos de política pública es lograr la descentralización de la vinculación de capital privado, el cual se ha concentrado históricamente en los grandes proyectos nacionales. La Ley APP garantiza un marco legal sólido que aumenta la protección de los inversionistas en los entes territoriales. Sin embargo, los ciclos de planeación y ejecución de estas entidades no son coherentes con las disposiciones legales actuales. Por esta razón uno de los objetivos del presente Plan es lograr que los mandatarios locales tengan incentivos para utilizar los esquemas APP, sin que se premie la obra pública por temas de tiempo de contratación o facilidad de ejecución.

Las APP requieren que el proyecto esté priorizado en el Plan de Desarrollo Local, el cual usualmente requiere un año para su formulación. Después los proyectos inician con un periodo de estructuración y adjudicación, el cual es considerablemente más riguroso que el de una obra pública tradicional y puede demorar hasta dos años,

incluyendo las aprobaciones ante los reguladores que la ley exige. De esta manera un proyecto APP estaría para ser adjudicado 3 años después de que los mandatarios locales son elegidos, periodo en el cual por ley ya no cuentan con la capacidad legal de firmar este tipo de contratos.

Eliminar esta restricción permitirá que los proyectos sean correctamente estructurados y aumentará el número de proyectos de APP en entidades territoriales. Adicionalmente, facilitará disminuir la actual concentración de proyectos de APP en el sector transporte ya que los sectores en donde sus fuentes principales de financiación son territoriales (educación, salud, vivienda y agua) tendrán mayor acceso a la figura.

El cuarto componente tiene como objetivo promover el uso de APP de iniciativa pública como mecanismo para proveer infraestructura de carácter social. Para ello se les permitirá a las entidades públicas utilizar los predios de su propiedad como contribución al proyecto, para garantizar su cierre financiero y disminuir la necesidad de vigencias futuras como fuente de pago. También se plantea la posibilidad de explotar económicamente aquellos inmuebles propiedad de la Nación que no se encuentran relacionados con el objeto del contrato de APP o enajenar aquellos que por sus características de ubicación o valorización son susceptibles de financiar la realización de infraestructura pública de calidad en otras ubicaciones, las cuales cumplen con los principios de accesibilidad de los ciudadanos y condiciones adecuadas para la prestación de los servicios públicos.

Como último componente, se reconoce que las APP son esquemas eficientes de colaboración entre el sector público y el sector privado que permiten la financiación y provisión en el largo plazo, por parte del sector privado, de infraestructura, equipamientos públicos, servicios conexos a estos o prestación de servicios públicos a cambio de una remuneración que se fija de acuerdo con la disponibilidad y el nivel del servicio de la infraestructura o servicio. Lo anterior implica una transferencia total o parcial de riesgos al sector privado que deberá darse en términos eficientes, de acuerdo con su capacidad de administración de riesgos, velando siempre por la satisfacción efectiva de las necesidades públicas.

En la ley actual, esta asignación opera bajo el principio que el asociado que cuente con mejor capacidad para administrar un determinado riesgo debe ser quien lo retenga. Los recientes proyectos de infraestructura viales, como las concesiones viales de cuarta generación o el proyecto para recuperar la navegabilidad

del río Magdalena, fueron estructurados utilizando ese concepto, transfiriendo los principales riesgos de construcción al socio privado y reteniendo la Nación los riesgos inherentes a la Administración Pública, como riesgos ambientales, sociales o políticos.

Dentro de este contexto resulta conveniente permitir a las entidades públicas realizar pagos a los concesionarios para compensar los sobrecostos o mayores plazos que se presenten como consecuencia de la materialización de los riesgos que el Estado retuvo en un contrato de APP y que por su baja estimación de probabilidad e impacto no fueron valorados dentro del plan de aportes que la entidad pública realizó al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales. Esto permitirá evitar que se dé una terminación anticipada del contrato por la incapacidad del socio público de compensar al privado ante la realización de un evento de fuerza mayor no asegurable que ponga en riesgo la terminación del proyecto.

De igual forma, con el fin de fortalecer la gestión de los riesgos asumidos por la Nación en los contratos de APP o concesión, se deberá flexibilizar el manejo de los recursos en el Fondo de Contingencias (FC), permitiendo el traslado de recursos entre riesgos de la misma subcuenta asociadas a los proyectos con aprobaciones de planes de aportes, para atender las necesidades prioritarias, asegurar el avance oportuno de los proyectos, evitar costos financieros por contingencias no pagadas a los concesionarios y evitar la acumulación de saldos ociosos. Independientemente del momento de los aportes al FC, se podrán atender a través de este las contingencias que se hayan materializado para los riesgos que tuvieron aprobado su respectivo plan de aportes.

g. Acciones transversales

La estrategia de acciones transversales cuenta con 7 componentes: 1) el Plan Maestro de Transporte; 2) el fomento a las empresas de ingeniería; 3) la gestión predial y ambiental; 4) las herramientas para fortalecer la gestión pública en infraestructura; 5) los mecanismos de financiación; 6) el fortalecimiento de las nuevas unidades administrativas especiales del sector transporte; y, 7) los programas de apoyo institucional.

Con respecto al Plan Maestro de Transporte, el MinTransporte, de manera articulada con las entidades del sector transporte y el DNP, elaborará el Plan Maestro de Transporte Intermodal (PMTI), con visión de mediano y largo plazo.

Este plan permitirá al país contar con un horizonte claro frente al servicio de transporte e infraestructura, articulando el sistema logístico nacional con la oferta de infraestructura de transporte en desarrollo.

El PMTI deberá consolidarse a partir de los trabajos que se han venido desarrollando por las entidades del sector transporte. Así, el Plan Estratégico Intermodal de Infraestructura de Transporte (PEIIT) se convierte en un insumo relevante para el desarrollo del PMTI, que se debe complementar con el Plan Maestro Fluvial (en curso) y con los planes Férreo, Aéreo y Logístico a desarrollar, establecidos en el presente documento. Igualmente, se deberá contar con el apoyo de la UPIT para la articulación de los diversos estudios y establecer, en forma coordinada, la actualización y fortalecimiento de los componentes complementarios, incluyendo entre ellos las recomendaciones y medidas de mediano plazo tendientes a la modernización del Transporte Automotor de Carga (MinTransporte, 2013a).

En materia de fomento a las empresas de ingeniería, teniendo en cuenta las cuantiosas inversiones que el Gobierno nacional y los entes territoriales están llevando a cabo en proyectos de infraestructura de transporte, es imperativo aprovechar esta situación, no solo para modernizar la infraestructura del país sino también para fortalecer la ingeniería local, tanto de consultoría e interventoría como de construcción, eliminando barreras de entrada o desincentivos al desarrollo de la industria. Este fortalecimiento se debe materializar en un aumento de la capacidad técnica, financiera y organizacional de las empresas, en innovación tecnológica y en nichos de especialización que les permita competir nacional e internacionalmente. Además, se estructurará un registro de contratos entre privados, el cual incorporará la información relacionada con la experiencia derivada de todo contrato celebrado entre un contratista del estado y privado.

Para ello, se propone la creación de programas de apoyo financiero para empresas de ingeniería que inviertan en CTI. Se propondrán medidas de reciprocidad en las negociaciones de futuros tratados de libre comercio, fundamentales para la expansión internacional de esas empresas.

Con respecto a la gestión predial y ambiental, con el objetivo de acelerar la adquisición predial, reducir los sobrecostos y aumentar el ritmo de ejecución de las obras, resulta estratégico dar mayor relevancia al avalúo catastral durante el proceso judicial, en particular en los procesos judiciales donde se practiquen

segundos avalúos tiempo después de haber iniciado obras. Bajo este procedimiento, las condiciones del inmueble podrían haber cambiado, lo cual puede generar un sobreavalúo en el segundo dictamen.⁵³

Con el fin de reglar adecuadamente los parámetros del avalúo comercial de los predios para la construcción de infraestructura y superar los problemas de consecución de recursos y el impacto al principio de sostenibilidad fiscal generados por la metodología para determinar los avalúos del IGAC, se estudiará la modificación de los artículos 23 y 37 de la Ley 1682 de 2013. De otra parte, en los proyectos de infraestructura de transporte se podrán reconocer y pagar las mejoras efectuadas por los ocupantes sobre los bienes de uso público.

Finalmente, para garantizar que el mejoramiento de los corredores viales de interés estratégico nacional esté en consonancia con los propósitos nacionales de reducción de la deforestación y de conservación y uso sostenible de ecosistemas estratégicos, se considera necesario que los ministerios y agencias sectoriales, en conjunto con el MADS, la ANLA, los institutos de investigación del Sina y Parques Nacionales Naturales, avancen en el desarrollo de criterios de infraestructura verde para la ejecución de proyectos en áreas de especial importancia ambiental.

En cuanto a herramientas para fortalecer la gestión, se planteará una modificación del Estatuto Anticorrupción con respecto a la responsabilidad fiscal y penal por la suficiencia de los estudios previos, en la medida que no existen criterios objetivos para determinar el grado de culpabilidad en los procesos de responsabilidad fiscal de quienes realizan la gestión pública relacionados con la elaboración del pliego de condiciones y los estudios de mercado, puesto que la regulación existente solamente prescribe condiciones generales y abstractas, que pueden ser valoradas subjetivamente y de forma diversa.⁵⁴

En aras de garantizar un escenario adecuado y confiable para que los funcionarios públicos den cabal cumplimiento a sus funciones en un marco de seguridad jurídica, el Gobierno pondrá en marcha mecanismos o estrategias tendientes a modificar el Código Penal.

53 El primer avalúo predial cuenta con la credibilidad de los parámetros técnicos y se encuentra amparado dentro de la actuación administrativa (Decreto 1420 de 2008, resoluciones 620 y 898 del IGAC); por lo tanto, un segundo avalúo en donde las condiciones fácticas del predio han cambiado genera inseguridad jurídica y podría dar lugar a una objeción del avalúo por error grave, lo cual puede extender el periodo del proceso generando un retraso en el desarrollo de los proyectos de infraestructura.

54 Debido a la textura abierta con la que fueron incorporadas en dicho Estatuto, se propician múltiples interpretaciones con un contenido subjetivo.

Para mejorar la seguridad jurídica de los contratos APP, se modificará la ley relacionada con la caducidad del contrato estatal por la declaración de responsabilidad fiscal de un contratista, incorporando elementos de proporcionalidad.

En materia de mecanismos de financiación, dado que la ejecución de proyectos APP ha mostrado una dinámica importante en Colombia, es necesario optimizar las líneas de financiamiento de estos proyectos con el propósito de reducir los costos de apalancamiento y viabilizar la ejecución de un mayor número de estos. Sumado a lo anterior, es importante estudiar los mecanismos actuales de financiación para generar propuestas innovadoras, entre otras, se analizará la viabilidad y condiciones para el cobro de valorización de vías nacionales.

Para el fortalecimiento de las nuevas unidades administrativas del sector transporte, el MinTransporte, en concordancia con las políticas de Buen Gobierno relacionadas con la publicación de información del sector para la ciudadanía y las entidades adscritas, reglamentará los protocolos de transferencia de la información entre las entidades adscritas, la cual será centralizada y administrada por la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte (UPIT).

Con lo anterior la UPIT consolidará y divulgará la información del sector requerida para la formulación de políticas de infraestructura de transporte. Los sistemas de información deberán estar conectados a bases de datos georreferenciadas que permitan dar seguimiento a indicadores del sector; informar de manera clara y precisa a la ciudadanía y a las entidades el estado de avance general de los proyectos estratégicos de la nación; e inventariar la red vial nacional, a través de la consolidación y modernización del Sistema Integral Nacional de Información de Carreteras (SINC).

La infraestructura intermodal de transporte en operación durante el cuatrienio deberá estar contenida en un sistema georreferenciado en línea, con información que permita su gestión por la entidad competente. Por lo anterior, los sistemas de información deberán ser implementados o sostenidos a través de plataformas tecnológicas robustas, que permitan velocidad y eficiencia en la consulta y reporte desde cualquier punto de la nación. La UPIT deberá liderar los procesos de actualización y fortalecimiento del Plan Maestro de Transporte, facilitando la toma de decisiones por parte del MinTransporte como ente rector.

Por su parte, la Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte será la encargada de la revisión, fortalecimiento y regulación de la Ley 105 de 1993, además de la actualización de la normatividad vigente y la centralización de información a través de una herramienta de fácil consulta. La comisión será la encargada de incentivar requerimientos que permitan promover la competencia del sector.

En materia de programas de fortalecimiento institucional y apoyo a la gestión, el MinTransporte continuará con el proceso iniciado en el año 2007, de asistir en el fortalecimiento técnico de las entidades territoriales, para reforzar su capacidad técnica e institucional, principalmente en lo concerniente a los principios de adecuada planeación y ejecución de proyectos de infraestructura, conceptos de sostenibilidad vial y gestión de infraestructura de transporte.

Para tal fin, el Gobierno nacional pondrá en marcha la segunda etapa del Programa Plan Vial Regional, programa que apoyará a las entidades territoriales en la adecuada planeación de las intervenciones en la infraestructura de transporte a su cargo, lo que permitirá mejorar los estándares de servicio, promover la multimodalidad y mantener la red de infraestructura en buen estado, de acuerdo con la demanda regional y de manera articulada con los grandes proyectos de infraestructura que lidera el Gobierno nacional.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Porcentaje de red vial nacional (red primaria) en buen estado ⁽⁸⁾	48%	62%

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Kilómetros de calzadas construidas a través de concesión	1.796	3.116
Kilómetros de calzadas construidas no concesionadas	166	180
Kilómetros de vías intervenidas bajo esquema de APP	6.595	11.968
Nuevos kilómetros de vías con rehabilitación y mantenimiento, Invías	0	400
Kilómetros de vías con pavimento, Invías	8.454	8.680
Inversión privada en infraestructura de carretera (billones de \$ acumulados en el cuatrienio), ANI	\$11,4	\$24
Inversión privada en infraestructura férrea, aeroportuaria y portuaria (billones de \$ acumulados en el cuatrienio), ANI	\$4,18	\$4,77

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Toneladas de transporte de carga por los modos férreo, fluvial y aéreo (sin carbón) (millones)	1,4	2

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Obras de mantenimiento y profundización a canales de acceso, Inviás	8	14
Kilómetros de corredor fluvial mantenido, Cormagdalena	1.025	1.025
Kilómetros de red férrea en operación, ANI	628	1.283
Aeropuertos con obras de construcción y ampliación terminadas, Aerocivil*	16	33
Intervenciones terminadas en mantenimiento de infraestructura aeroportuaria (iguales o superiores a \$ 800 millones)	82	137

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Municipios beneficiados con intervenciones sobre su red de transporte regional	1.033	1.102

*Meta sujeta la disponibilidad de recursos con que cuente el sector.

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Kilómetros de placa huella construida	500	1.800
Aeropuertos para la prosperidad intervenidos, Aerocivil	32	66

*Meta sujeta la disponibilidad de recursos con que cuente el sector.

*La línea base corresponde a los Aeropuertos Intervenidos en el cuatrienio 2006-2010.

h. Transporte Público de Calidad como eje estructurador de la movilidad

La estrategia de Transporte Público de Calidad tiene 3 elementos: 1) el fortalecimiento de la operación de transporte; 2) el financiamiento de los sistemas de transporte; y, 3) fortalecimiento institucional.

En cuanto al fortalecimiento de la operación de transporte, teniendo en cuenta la tendencia de movilidad en las ciudades, la importancia estratégica del transporte en la productividad de estas, y las condiciones actuales de operación de los sistemas de transporte público, el Gobierno nacional realizará una revisión detallada del estado y condiciones de implementación de los sistemas de transporte que cofinancia, desde el punto de vista de infraestructura, financiero,

operacional e institucional, con el objeto de definir para cada uno el plan de acción correspondiente,⁵⁵ que logre su operación de manera eficiente, sostenible y en condiciones adecuadas para los usuarios.

En este sentido, para el Gobierno nacional es de vital importancia consolidar los SITM, los SETP, los SITP y los SITR⁵⁶ que se encuentran hoy en operación, implementación o estructuración, definiendo como meta principal la prestación de servicios de transporte público de pasajeros en condiciones de calidad y con estándares de servicio adecuados para los distintos territorios, buscando la integración con modos alternativos no motorizados y con otras modalidades de transporte. Para cumplir este objetivo se continuará con la estrategia de liberar de la tarifa todos aquellos elementos que no hacen parte de la operación (inversiones en infraestructura) y proporcionar cobertura al 100 % de las necesidades de transporte colectivo, promoviendo que se realicen los diseños necesarios para la implementación de los SITP.

En concordancia con lo anterior, se buscará consolidar redes de transporte público eficientes, como ejes estructurantes de la movilidad y el desarrollo territorial, propiciando la densificación de áreas cercanas a las redes de transporte, lo que conllevará: 1) disminución de los tiempos en transporte motorizado desde y hacia las redes de transporte; 2) optimización de los kilómetros de operación de los sistemas de transporte; y, 3) mayores índices de edificabilidad con el fin de capturar el valor adicional de la tierra por parte del ente territorial, para ser reinvertido en la operación del sistema. Así mismo se reglamentará la integración física y operacional de modos urbanos e intermunicipales en donde las interrelaciones entre municipios son muy fuertes y generan condiciones especiales en el desplazamiento de los usuarios.

En relación con la formulación y ejecución de planes de movilidad por parte de los municipios, se reglamentará la Ley 1083 de 2006 con el fin de establecer lineamientos claros para formular los planes de movilidad en las ciudades y áreas metropolitanas, incluyendo alcances, mecanismos de gestión y de financiación, así como definir un marco de política que determine los propósitos de la planeación

55 Plan de Acción: herramienta de seguimiento con cronograma de acciones concretas en materia de implementación de infraestructura, operación, racionalización del transporte público, entre otros con responsables definidos y metas concretas.

56 Sistemas integrados de transporte masivo (SITM), en las ciudades con más de 600.000 habitantes; sistemas estratégicos de transporte público (SETP), en las ciudades con poblaciones entre los 250.000 y 600.000 habitantes; sistemas integrados de transporte público (SITP); y sistemas integrados de transporte regional (SITR).

de la movilidad en las ciudades (transporte no motorizado, sistemas de transporte o público colectivo, transporte individual, transporte especial, distribución urbana de mercancías y transporte particular), la implementación de los sistemas de transporte, articulación con los planes de ordenamiento territorial, y la definición de los mecanismos de captura de indicadores de seguimiento que permitan evaluar la adecuada implementación de estrategias y proyectos contemplados en los planes de movilidad.

Se articularán mecanismos para acompañar desde la Nación la formulación de soluciones de movilidad para las ciudades pequeñas (con población menor a 250.000 habitantes), que considerarán, entre otros aspectos, la configuración de perfiles viales que permitan la circulación libre y continua de diversos modos, así como la construcción de corredores integrando transporte, espacio público y medio ambiente, para impulsar proyectos culturales y turísticos que fortalezcan la competitividad local.

En general todas las ciudades podrán estructurar su sistema de transporte de acuerdo con las necesidades propias de la ciudad o de la región, pero garantizando los principios básicos, como son la sostenibilidad, el cambio en el esquema empresarial, la incorporación de tecnologías adecuadas a las necesidades propias de cada sistema para el recaudo unificado, gestión y control de flota, incorporación de niveles de servicio, articulación e integración de las diferentes modalidades y de sus servicios complementarios, entre otros.

En el marco de la estrategia de crecimiento verde, se priorizará el acompañamiento y cofinanciación de la estructuración e implementación de sistemas de transporte público que comprendan acciones orientadas a incrementar, privilegiar y regular el uso de modos no motorizados, entendidos como el viaje a pie, en bicicleta o en tricimóvil de tracción humana, bajo consideraciones de eficiencia ambiental, seguridad, integración tarifaria y operacional y calidad en la prestación del servicio, así como el ascenso tecnológico de los vehículos utilizando fuentes de bajas emisiones o tecnología limpia. Las estrategias serán acompañadas para lograr esquemas de movilidad más eficientes (política de teletrabajo, planeación de usos del suelo, uso de combustibles limpios, promoción de viajes en carro compartido, cobros por congestión o estacionamiento, peajes urbanos, etc.) y se apoyará la implementación de espacios e infraestructura que faciliten la intermodalidad, incluyendo modos no motorizados para recorridos cortos y alimentación a los sistemas de transporte.

En este sentido, se definirá como condición para los desembolsos de los sistemas de transporte cofinanciados por el Gobierno nacional la estructuración e implementación de medidas y acciones complementarias a la puesta en marcha del sistema de transporte, que vayan encaminadas al adecuado uso de la infraestructura y a la búsqueda de un cambio en la participación modal, potenciando los modos no motorizados y el transporte público.

Para apoyar la anterior estrategia, el MinTransporte evaluará y fortalecerá el Sistema de Información, Seguimiento y Evaluación del Transporte Urbano (SISETU), y realizará las modificaciones necesarias para hacer un seguimiento más efectivo y conseguir un mayor control de la ejecución de las inversiones.

Con el fin de mejorar la ejecución de los proyectos para los SITM y los SETP, los ahorros financieros o menores costos de infraestructura, respecto a lo determinado en cada uno de los documentos CONPES y los convenios de cofinanciación correspondientes, podrán ser utilizados por el mismo proyecto para atender nuevos costos de componentes del sistema que estén incluidos dentro de la utilización de los recursos cofinanciables, siempre y cuando con ello no se afecten los objetivos de cada proyecto.

Por último, es necesario que los agentes de transporte cuenten con la estructura adecuada para atender las necesidades de movilidad, y con el soporte de una institucionalidad robusta que actúe oportunamente en la planeación, gestión y control del transporte. Al respecto, se propone el desarrollo de un programa de educación para el buen uso y manejo de los sistemas de transporte, apoyado por entidades de educación superior o técnica, mediante la figura de cursos cortos y permanentes de formación para los agentes de la operación de transporte.

La educación y la cultura ciudadana son pilares fundamentales para el buen uso y funcionamiento de los sistemas de transporte. Por ende, las autoridades de transporte y las secretarías municipales de Educación deberán adelantar campañas permanentes de alto impacto como requisito para la cofinanciación de la Nación de los sistemas de transporte, acompañadas de mecanismos de medición de resultados que demuestren su impacto.

Se requiere mejorar el sistema de información al usuario, que garantice el uso adecuado de los sistemas, así como el sistema de recaudo, especialmente en la red de venta y recarga del medio de pago.

El segundo elemento de esta estrategia se refiere al financiamiento de los sistemas de transporte. En los últimos años los gobiernos locales, de la mano del Gobierno nacional, han invertido enormes esfuerzos para poner en marcha los diferentes sistemas de transporte público. Tras su entrada en operación, se ha hecho evidente la necesidad de evaluar nuevas estrategias que garanticen la sostenibilidad financiera de los sistemas y reconozcan las externalidades positivas que estos le generan a la sociedad, con el fin de garantizar un sistema de transporte público eficiente y de calidad.

El Gobierno nacional evaluará la viabilidad de modificar la Ley 86 de 1989 con el objetivo de apoyar la operación de los sistemas de transporte, mediante recursos provenientes de fuentes alternativas al PGN, de manera que el costo al usuario final disminuya y la calidad de servicio sea la adecuada. Especialmente revisará la posibilidad de destinar recursos a las inversiones iniciales asociadas con la operación de los sistemas de transporte (patios y talleres, desintegración física y reestructuración de rutas, adquisición de flota); reconversión tecnológica, incentivando la incorporación de vehículos con tecnologías limpias (gas, eléctricos e híbridos); implementación de sistemas de recaudo, información y control de flota, y la posibilidad de financiar algunos componentes institucionales. Asimismo, para facilitar la utilización de recursos de la Nación para sistemas de transporte en esquemas de APP que permitan la construcción, operación y mantenimiento de la infraestructura dedicada al transporte urbano de pasajeros, el Gobierno nacional reglamentará en lo correspondiente la Ley 310 de 1996.

El Gobierno nacional estudiará la viabilidad de expedir una ley estatutaria del transporte público de pasajeros que adopte la política pública, ordene e incluya la legislación existente e introduzca el cambio paradigmático buscado en el servicio de transporte de pasajeros. En ella se plasmarán los conceptos de integralidad y sostenibilidad que se quiere alcanzar, y se ordenarán los roles institucionales para definir la política pública de movilidad urbana, rural y regional.

Previo estudio técnico sobre la capacidad de pago de los usuarios del sistema de transporte público, los municipios en los que se implementan SITM o SETP podrán establecer subsidios a la operación de tales sistemas, mediante decreto municipal, el cual deberá contener como mínimo la fuente presupuestal que lo financie y una propuesta de operación que garantice su efectividad. Entre otros análisis, en los SETP se estudiará la viabilidad de que el ente territorial esté a cargo de la operación de recaudo, sistemas de control y gestión, y sistemas de información al usuario, buscando reducir los costos de operación de los sistemas.

De igual manera, como instrumentos para gestión de la demanda, así como fuentes complementarias para la financiación de la operación de los SITM, SETP, SITP, SITR o cualquier sistema de transporte público urbano, los municipios podrán reglamentar las tarifas máximas de estacionamientos e incorporar a estas un factor de cálculo que incentive la utilización de los sistemas de transporte público, cuyos recursos solo se podrán destinar a la promoción y utilización del sistema de transporte. Los municipios también podrán establecer cobros por uso de áreas de alta congestión, de alta contaminación, o de infraestructura construida o mejorada para evitar congestión urbana (vehículos particulares y motocicletas), previo el estudio técnico aprobado por el MinTransporte que soporte la tarifa o el cobro antes relacionado y la expedición del acto administrativo.

Será de gran importancia la promoción de mecanismos para los procesos de captura de valor del suelo y la generación de las condiciones para su implementación en proyectos de infraestructura y de transporte, orientados a la inversión de estos recursos en la operación de los sistemas, en coherencia con los instrumentos de planificación territorial y en armonía con los patrones de desarrollo urbano-rurales que de estos se derivan.

En conclusión, se propenderá por contar con diferentes fuentes de financiamiento complementarias a las tarifas, buscando sistemas sostenibles, en donde se generen recursos para cubrir costos de operación, administración, mantenimiento, reposición de equipos y beneficios tarifarios para los usuarios.

Como tercer y último elemento, se impulsará el fortalecimiento de las autoridades de transporte así como la creación de una autoridad única de transporte en las aglomeraciones urbanas o en aquellos municipios cuya movilidad urbana se desarrolle más allá de sus propios límites jurisdiccionales.⁵⁷ Esta entidad será la encargada de regular el servicio de transporte público de pasajeros, otorgar permisos y habilitaciones, integrar operacional y tarifariamente los diferentes modos y garantizar la articulación de planes, programas y proyectos contenidos en los planes maestros de movilidad de cada una de las ciudades, así como los incluidos en sus instrumentos de planeación territorial que influyan en la organización de la movilidad y el transporte.

⁵⁷ Para tal efecto se deberá reglamentar la Ley 1625 de 2013, por medio de la cual se expide el régimen de las áreas metropolitanas y Ley 1454 de 2011, por la cual se dictan normas orgánicas sobre el ordenamiento territorial, se podrán crear asociaciones de municipios, de áreas metropolitanas o entidades territoriales para prestar servicios.

Para ello será necesario que las autoridades locales, con el acompañamiento del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el DNP, promuevan la definición de directrices de ordenamiento regional en concordancia con los instrumentos normativos existentes. Esto con el fin de contar con un marco de acción que contemple estrategias regionales integrales que permitan formular, a su vez, las propuestas de movilidad regional que deberán ser desarrolladas por la autoridad única de transporte.

De forma complementaria, se diseñarán mecanismos de coordinación interinstitucional entre los distintos ámbitos espaciales, el urbano, el metropolitano y el regional, con la participación de las entidades que lideran la planeación de los municipios y los encargados de formular y ejecutar proyectos de movilidad y transporte. Su propósito será considerar medidas de planeamiento del uso del suelo para reducir la necesidad de viajes, eliminar los incentivos a la expansión urbana y promover el desarrollo de ciudades conectadas y compactas, en concordancia con sus planes de ordenamiento territorial.

En la Nación se creará una comisión intersectorial que articule los esfuerzos en vivienda, desarrollo urbano y transporte, con la participación de los ministerios de Vivienda, Ciudad y Territorio, de Transporte, de Cultura y de Hacienda y Crédito Público, y el DNP, con el objeto de garantizar la articulación de los sistemas de transporte (SITM y SETP) con el ordenamiento territorial y con planes, programas y proyectos sectoriales.

En la formulación de contratos plan y acuerdos de desarrollo urbano se deberán definir mecanismos para que los aportes de la Nación se realicen en aquellos municipios que implementen planes que contengan los elementos definidos en esta estrategia de *Transporte público de calidad como eje estructurador de la movilidad*.

Para desarrollar esta tarea, el MinTransporte, como autoridad máxima de transporte, y el DNP constituirán sendos equipos de trabajo para apoyar el seguimiento a la implementación de la Política Nacional de Transporte Urbano (PNTU) con enfoque de auditoría y gerencia de proyectos y el diseño de la estrategia del Gobierno nacional para lograr que su implementación sea satisfactoria y articulada entre las entidades territoriales.

i. Movilidad como potenciador del desarrollo regional

Esta estrategia tiene dos componentes: 1) las soluciones de movilidad y transporte para la región; y, 2) los Sistemas Integrados de Transporte Regional (SITR).

En materia de soluciones de movilidad, es necesario construir un modelo de prestación del servicio público de transporte intermunicipal de pasajeros que garantice su prestación en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios; que considere la aplicación de elementos de complementariedad, articulación e integración con otros modos, modalidades, modelos y sistemas de transporte existentes en el área de influencia del servicio —municipal, urbana, metropolitana o regional—, incluidos los servicios públicos de transporte especial y mixto.

La organización administrativa, técnica, financiera y operativa de los prestadores del servicio público de transporte de pasajeros por carretera migrará a un modelo empresarial eficiente, eficaz y sostenible en el mediano y largo plazo, asegurando su formalización empresarial y laboral. Se fomentarán esquemas organizados de prestación del servicio en corta y media distancia que incluyan criterios como el recaudo centralizado, la integración tarifaria, la optimización de la operación y unos estándares mínimos de seguridad y calidad. En larga distancia, deberán generarse estrategias que faciliten la competencia de esta modalidad con otros modos y modalidades de transporte, como por ejemplo frente al transporte aéreo.

En este sentido, se favorecerá el desarrollo de instrumentos de autorregulación empresarial, sustentado, en la medida de lo posible, en el análisis actualizado de la oferta y la demanda y en propuestas de reorganización de rutas y servicios. Este desarrollo partirá de la reestructuración de los servicios de transporte hoy existentes y consentirá la implementación de modelos operativos, administrativos y financieros de asociaciones empresariales. Lo anterior permitirá la prestación del servicio público de transporte aprovechando los ejes de integración física, la constitución de ejes y áreas de desarrollo territorial alrededor de las infraestructuras viales y de comunicación. De esta manera se impulsarán procesos de desarrollo regional en sus zonas de influencia.

Para apoyar la seguridad vial, se establecerá un procedimiento mediante el cual se determine la vida útil y el proceso de desintegración física de los vehículos que prestan el servicio intermunicipal y especial, como lo establece la Ley 105 de 1993 en su artículo sexto, sobre reposición del parque automotor del servicio público o mixto de pasajeros.

En cuanto a los Sistemas Integrados de Transporte Regional (SITR), se consolidará el Sistema de Ciudades desde la identificación de las vocaciones de desarrollo de las ciudades. De manera complementaria, será necesario diseñar e implementar SITR que contribuyan al mejoramiento de la competitividad de las regiones y al desarrollo equilibrado de las ciudades.

Los SITR permitirán la integración de soluciones de movilidad de la ciudad con la región, en conjunto con los equipamientos que favorezcan el cambio de medios privados a públicos en los accesos a las ciudades, así como la definición de mecanismos para facilitar la integración operacional y tarifaria de los SITR con los sistemas de transporte urbano e interurbano. Para ello, se impulsará el trabajo coordinado entre ciudades, en concordancia con la política de Sistema de Ciudades, y se generarán mecanismos institucionales que faciliten la implementación de estos sistemas, definiendo el papel de la Autoridad Única de Transporte mencionada en la estrategia 8 de “Transporte público de calidad como eje estructurador de la movilidad”.

La estrategia de SITR tendrá aplicación en los subsistemas de ciudades identificados en la Misión de Ciudades como aglomeraciones urbanas (corta distancia). Por el contrario, la relación interurbana de larga distancia se definirá dentro del concepto de corredores autorregulados, cuyo marco de intervención será definido por el MinTransporte.

De forma complementaria, se revisarán las iniciativas de proyectos férreos regionales que puedan hacer parte de Sistemas Integrados de Transporte Regional en áreas de importancia estratégica, teniendo en cuenta costos y beneficios asociados a la dimensión física, económica, social y ambiental de los territorios.

j. Sistemas inteligentes de transporte

Esta estrategia permitirá un mejor aprovechamiento y mantenimiento de la infraestructura desarrollada por el Gobierno nacional, un mejor control y vigilancia al tránsito y al transporte del país, y la disponibilidad de información al Gobierno y a los usuarios para el establecimiento de nuevas políticas públicas y toma de decisiones que apoyen la competitividad y desarrollo económico del país.

Acorde con lo anterior, en primera instancia el Gobierno nacional, de acuerdo con las necesidades del país y a la importancia estratégica, definirá tecnologías, estándares y protocolos relacionados con los sistemas de información y componentes tecnológicos de apoyo para proyectos de sistemas inteligentes de transporte (SIT) de escala nacional; así mismo, establecerá el marco normativo para la implementación de proyectos SIT en las jurisdicciones de las entidades territoriales. La normativa de los proyectos SIT garantizará la interoperabilidad e integración de la información SIT de todo el país con el Sistema de Información Central que se operará desde el Centro Inteligente de Control de Tránsito y Transporte (Cicott) a través del Sistema Inteligente

Nacional para la Infraestructura, el Tránsito y el Transporte (SINITT), incorporando información de tránsito, transporte e infraestructura buscando mejorar la seguridad vial, disminuir la accidentalidad y el gasto público que se aporta a la movilidad.

En segunda instancia se implementarán, de acuerdo con las competencias de los entes territoriales, el marco normativo y proyectos de peajes electrónicos en la red vial nacional y urbana, de logística de carga, de control al tránsito y a los diferentes tipos de transporte, de fiscalización electrónica para mejorar los niveles de seguridad vial, de mejoramiento de la planeación y eficiencia de la red vial nacional y territorial, entre otros. En relación con los peajes electrónicos, el MinTransporte deberá diseñar e implementar los mecanismos que permitan la interoperabilidad comercial entre operadores, los estándares, protocolos y funcionalidad de los sistemas de información y tecnología que cumplan con las necesidades del Gobierno nacional, como también los protocolos necesarios que garanticen la seguridad de la información de los usuarios (MinTransporte, 2013b).

En tercera instancia, en materia logística, se adelantarán actividades para la conceptualización e implementación de Sistemas de Comunidad Portuaria en las principales infraestructuras portuarias del país, las cuales contribuirán a la adopción de TIC como herramienta facilitadora de las actividades logísticas y de transporte, y permitirán el flujo de información con infraestructuras complementarias, tales como terminales interiores de carga y patios de contenedores.

Se llevará a cabo una iniciativa piloto de corredor logístico, iniciando el desarrollo y estabilización de la gerencia de corredores logísticos planteada al interior del MinTransporte (MinTransporte, 2014b). Será de gran importancia el fortalecimiento de los sistemas de información administrados por el MinTransporte, especialmente el RUNT y el RNDC.

En cuarta instancia se evaluará e impulsará la creación de Sistemas Regionales de Recaudo, Control de Flota e Información al Usuario, que permitan desarrollar estos sistemas en los sistemas de transporte y así lograr economías de escala para su implementación, operación y mantenimiento.

Dada la importancia estratégica del Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) para el sector de tránsito y transporte y demás sectores de la economía, el Gobierno nacional implementará los mecanismos que se requieran para garantizar la sostenibilidad del sistema, para beneficio de los ciudadanos y como fuente de información primaria para la fijación de políticas y el ejercicio de la inspección, vigilancia y control. Además, con las ventajas del sistema se continuará con la

política de reducción, simplificación y automatización de trámites nacionales y territoriales, para lograr un mejor aprovechamiento del recurso humano en la gestión de las políticas, regulación y control.

Para mejorar la calidad de la información histórica migrada al RUNT, el MinTransporte diseñará un plan para que los organismos de tránsito corrijan los errores que aún persistan en la información y culminen los procesos de migración. Así mismo, implementará las medidas especiales que sean requeridas para facilitar a las entidades públicas realicen los trámites de tránsito y accedan a la información sin costo alguno. El MinTransporte adoptará las medidas necesarias para apoyar los mecanismos de recaudo de los municipios.

Finalmente, con base en el Decreto Ley 019 de 2012, y con el propósito de facilitar al ciudadano el cambio de su licencia de conducción al nuevo formato, el MinTransporte exigirá la renovación de las licencias de conducción en el tiempo determinado, de acuerdo con el tipo de servicio y la edad de los ciudadanos. La sustitución de las licencias se hará gradualmente en la medida que vayan venciendo.

Asimismo, el MinTransporte adoptará las medidas necesarias para garantizar que los ciudadanos puedan realizar los cursos de descuento y cancelar las multas por concepto de infracciones de tránsito en cualquier municipio del país, independientemente de dónde se cometa la infracción, y establecerá los mecanismos adecuados para garantizar el debido proceso en la actuación administrativa por las contravenciones a las normas de tránsito.

k. Seguridad vial

La ANSV, como principal ente ejecutor de la Política Nacional de Seguridad Vial, promoverá la implementación de acciones que contribuyan a la reducción de la accidentalidad mediante la intervención en los siguientes factores causales del fenómeno: 1) educación en el cumplimiento de las normas de tránsito; 2) mecanismos de control de vehículos, conductores y demás actores que participan en la operación; 3) auditorías de seguridad vial en el diseño y operación de la infraestructura de transporte; 4) acciones de acompañamiento, control y sanción por parte de las autoridades de tránsito; y; 5) tarifas de seguros de accidentes de tránsito acordes con la participación en la cifras de accidentalidad del territorio nacional.

Ante la limitada capacidad institucional de la mayoría de los organismos de tránsito, los municipios podrán destinar recursos recaudados por servicios ante organismos de apoyo, para que la ANSV apoye la formulación e implementación de planes locales de seguridad vial.

Las tasas que se causen en favor de la ANSV por los servicios prestados ante los centros de enseñanza automovilística, de reconocimiento de conductores y de diagnóstico automotor, serán fijadas con base en información de estadísticas oficiales sobre fallecidos y lesionados. El cobro de estas tasas deberá estar en función del éxito de los programas, con el fin de generar incentivos sobre su impacto y eficiencia.

Se deberá procurar la transparencia en el seguimiento a los recursos derivados de infracciones de tránsito. Los organismos y autoridades de tránsito deberán disponer de una cuenta exclusiva para el recaudo de las multas de tránsito percibidas en su jurisdicción y otra para las percibidas en otras jurisdicciones, información que publicarán mensualmente mediante un reporte del movimiento general.

El Gobierno nacional trabajará coordinadamente para que las tasas del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, reflejen la participación en los índices de accidentalidad de cada tipología vehicular.

Con base en la Ley 1503 de 2011, reglamentada por el Decreto 2851 de 2013, el MinTransporte, en articulación con el MinEducación, establecerá las condiciones mínimas de los formadores en seguridad vial en instituciones educativas, de agentes de tránsito y demás personal que opte por el título de capacitador en la materia, impulsando programas de pregrado y posgrado para la formación en movilidad y seguridad vial. Adicionalmente, deberán medir el impacto y efectividad de las campañas realizadas a la fecha.

Por su parte, para las áreas urbanas e interurbanas, el Gobierno nacional expedirá un decreto reglamentario de la Ley 336 de 1996, definiendo condiciones de seguridad para las modalidades de transporte público terrestre, donde se considere el fortalecimiento de mecanismos de corresponsabilidad de las empresas, en cuanto al adecuado estado de la flota, la vinculación de conductores, y el control al consumo de bebidas alcohólicas y sustancias psicoactivas. En los proyectos de transporte público urbano deberán considerarse las especificaciones que fije el MinTransporte en los sistemas de recaudo centralizado y los sistemas de gestión y control de flota, cuya implementación requiere que los entes territoriales refuercen el control de las potenciales situaciones de riesgo y amenaza en la infraestructura de transporte.

El RUNT representa un componente esencial para el logro de los objetivos de política, regulación y control de los servicios de transporte y la movilidad en general. El MinTransporte deberá evaluar el funcionamiento del RUNT técnica, legal y financieramente, con el fin de analizar la conveniencia y eficacia del modelo actual, considerando todas las alternativas posibles para optimizar la operación. Así mismo, deberá continuar, a través de la ANSV, con la formulación de esquemas de control que incrementen la capacidad del Estado para detectar infracciones y sancionarlas; el MinTransporte deberá complementar este sistema con un registro nacional de infractores que permita la implementación de ajustes en el proceso de otorgamiento de las licencias de conducción.

Dada la alta participación de las motocicletas en los índices de siniestralidad en el país,⁵⁸ la ANSV deberá formular e implementar el Programa Integral de Estándares de servicio y Seguridad Vial para el tránsito de motocicletas, dentro del cual evaluará estrategias tales como el aumento de la edad profesional para conducción, viabilidad de reglamentar el uso de tecnologías de prevención de colisiones, y cobro por uso de la infraestructura, haciendo un reparto de cargas y beneficios equitativos entre vehículos privados, entre otros.

Se debe avanzar en la garantía del goce pleno en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales —incluida la movilidad— para todas las personas con discapacidad,⁵⁹ como lo establece la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, ratificada por Colombia mediante la Ley 1346 de 2009. En ese sentido el Gobierno nacional, a través del MinTransporte, adoptará, como parte del manual de señalización, un capítulo de señalización y semaforización que incluya dispositivos para la protección de personas con necesidades especiales o con movilidad reducida.

Sin perjuicio de lo anterior, las auditorías de seguridad vial se deberán consolidar como un instrumento certificador y de obligatoriedad para la entrada en operación de la infraestructura de transporte. Para el caso de la infraestructura en operación, el MinTransporte, con base en el artículo 21 de la Ley 1503 de 2011, consolidará los mapas de siniestralidad vial a partir de los cuales se priorizarán y definirán las

58 El 44 % del total de las víctimas fatales.

59 Alrededor de 1.062.917 personas, que representan el 2,3 % de la población colombiana proyectada a 2013 tienen alguna discapacidad; la alteración más frecuente está relacionada con movilidad del cuerpo, con una prevalencia del 50,3 %. Dichas cifras también señalan que la mayor parte de la población colombiana en dicha situación tiene más de 55 años, aun cuando la prevalencia se da en la población mayor de 80 años y en menores de 10 años (MSPS, 2013).

acciones necesarias para garantizar adecuadas condiciones de infraestructura, recomendaciones que deberán implementarse en un tiempo no mayor a doce (12) meses por parte del concesionario o la entidad responsable de la infraestructura, y cuyo cumplimiento deberá ser verificado por la ANSV.

En relación con los desplazamientos interurbanos, la señalización vial con respecto a la velocidad en carreteras deberá considerar el análisis de las características mecánicas y tecnológicas de los vehículos que se estima circulan por cada corredor, así como claridad en la comunicación al usuario de las velocidades permitidas en cada tramo. Se adicionarán a las condiciones de seguridad que prevé actualmente la Ley 336 de 1996 para los vehículos de transporte público, condiciones mínimas de resistencia a los impactos, la protección de las personas y bienes de los ocupantes y de los demás vehículos a través de especificaciones de materiales, altura de defensas (*bompers*), dispositivos de amortiguación de impactos para evitar la intrusión por parte de vehículos de tamaños inferiores, bolsas de aire y especificaciones de los frenos, entre otros. La ANSV presentará una propuesta específica de regulación, para el análisis del MinTransporte.

El uso de dispositivos de protección para menores de edad en vehículos particulares, así como el de cinturones de seguridad en el servicio especial y de pasajeros por carretera será obligatorio, de acuerdo con parámetros que fije el MinTransporte.

En materia de infraestructura y operación de vehículos seguros para la movilidad en medios no motorizados, el Gobierno nacional, mediante los ministerios de Transporte, de Educación Nacional y de Vivienda, Ciudad y Territorio, aunarán esfuerzos con el fin de lograr: 1) la formulación y acompañamiento en la ejecución de medidas de seguridad, accesibilidad y tránsito calmado en los entornos escolares nuevos y existentes, así como la creación de rutas seguras hacia las instituciones educativas; 2) la movilidad activa⁶⁰; y, 3) el fomento de las caminatas y el uso de la bicicleta en infraestructura segura.

⁶⁰ La inactividad física contribuye con el 6 % de la mortalidad mundial por enfermedades no transmisibles, razón por la cual, el Gobierno nacional avanza en la formulación de medidas de 'movilidad activa' que fomenten la realización de actividad física en la cotidianidad de los habitantes.

I. Logística para la competitividad

El Sistema Logístico Nacional involucra la oferta y demanda integrada de servicios logísticos y de transporte que, con el soporte de infraestructura física y tecnológica, permite los flujos multidireccionales de productos, servicios, información y dinero, como resultado de las actividades económicas y sociales del país.

En línea con el Plan Estratégico Intermodal de Infraestructura de Transporte (PEIIT), que plantea la diversificación modal del transporte de carga en Colombia mediante el aumento de la participación del modo fluvial y férreo, sin desconocer la importancia del modo carretero. En línea con el PEIIT y con el proceso de modernización y globalización del país, a través de la suscripción de acuerdos y el mayor intercambio comercial, los servicios logísticos y de transporte serán determinantes en la reducción de costos, disponibilidad, competencia y calidad, indispensables para garantizar la competitividad del sector productivo nacional (MinTransporte, 2013a).

El proceso de modernización y globalización del país marca un importante reto con relación a la oferta de servicios logísticos y de transporte que deben ser prestados. Para esto, el MinTransporte deberá considerar, a partir de la caracterización de la demanda de servicios, la fijación de condiciones para su prestación, las estructuras empresariales que atiendan dichas demandas y en general aspectos regulatorios que garanticen una adecuada prestación de los servicios en todos los modos de transporte, facilitando el acceso a terceros, y regulando en caso que aparezcan fallas de mercado.

Dada la alta relevancia del transporte automotor de carga en el reparto modal nacional se seguirá avanzando en su modernización, teniendo en cuenta los lineamientos expuestos en el Documento CONPES 3579 de 2013, relacionados con la definición de condiciones y estándares para la prestación del servicio. Estos lineamientos podrán ser complementados a partir de los resultados que arrojen estudios sobre la materia y podrán incluir aspectos relacionados con el mejoramiento de las condiciones de seguridad y calidad, mitigación de los impactos ambientales, fortalecimiento del esquema de revisión técnico-mecánica y otros controles, y excelencia de los actores involucrados.

Con relación a la modernización del parque automotor de carga se dará continuidad a la implementación del Programa de Renovación y Reposición, para lo cual se identificarán acciones de mejora tendientes a asegurar su conformidad con

los estándares internacionales y a garantizar los objetivos propuestos relacionados con la renovación del parque automotor, la protección del medio ambiente y la optimización de los costos del transporte en el país. Así mismo, se iniciará una separación de la política de “chatarización” y política comercial, se avanzará en la eficiencia y cobertura de los procedimientos de “chatarización” y se establecerán los requisitos para la prestación del servicio público de carga en el país y, considerando criterios técnicos, sociales y económicos.

Se revisarán aspectos asociados al control sobre condiciones técnico-mecánicas del material rodante, y otras condiciones asociadas con la prestación del servicio, con el fin de fomentar la transparencia, la competencia y la formalización empresarial; de igual manera se dará continuidad a la Política de Libertad Vigilada en materia de regulación de las relaciones económicas. Para tales efectos, será fundamental garantizar la puesta en marcha de la Comisión Reguladora de Infraestructura de Transporte (CRIT), y la Unidad de Planeación de infraestructura de Transporte (UPIT).

En todas las medidas anteriores primará el criterio de eficiencia en el uso de los recursos públicos y la profundización de instrumentos de mercado que garanticen su adecuada asignación. El éxito de las medidas dependerá de la continuidad y fortalecimiento en los sistemas de información existentes, en especial el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) y al Registro Nacional de Despachos de Carga (RNDC), los cuales resultan esenciales para el monitoreo, seguimiento y evaluación del comportamiento del sector.

La institucionalidad pública vinculada a la gestión de la Política Nacional Logística (DNP, DIAN, MinTransporte y MinCIT, inicialmente) continuará las acciones coordinadas que permitan la implementación del Observatorio Nacional de Logística, el cual incorporará información sobre aspectos relevantes para la logística de escala nacional tales como flujos logísticos, tejido empresarial, costos, infraestructura y operaciones. Además, posteriormente permitirá conocer las variables decisivas sobre el desempeño logístico de los principales centros urbanos del país.

También se actualizará el Sistema Nacional Logístico, con el objeto de registrar la oferta privada de infraestructura logística especializada, y evaluar la estrategia de promoción por parte del sector público, desarrollándola en las regiones (en los ámbitos logísticos), y fortaleciendo la participación de gremios, sectores productivos y administraciones públicas del orden territorial.

El Observatorio de Transporte de Carga por Carretera (OTCC), liderado por el MinTransporte, continuará siendo fortalecido, así como también las fuentes que lo alimentan: el Índice de Costos del Transporte de Carga por Carretera (ICTC), el Registro Nacional de Despachos de Carga (RNDC), y el Sistema de Información de Costos Eficientes (SICE TAC).

En este mismo contexto se avanzará en el diseño e implementación, por parte del MinTransporte, con la articulación de las entidades involucradas y del Comité Nacional de Logística, del sistema de información para el monitoreo de la gestión en los corredores logísticos (MinTransporte, 2014b).

Para la coordinación entre los actores, el MinTransporte continuará con la gestión de la iniciativa Inside (Integrador de Sistemas de Entornamiento), con la que se pretende garantizar la continuidad de los flujos logísticos en los nodos portuarios, buscando la reducción de tiempos muertos y eliminación de cuellos de botella en el acceso a puertos e infraestructuras logísticas especializadas.

Para el desarrollo de la Política Nacional Logística es fundamental continuar con el fortalecimiento institucional desde el ámbito público y privado, y fomentar acciones coordinadas para la definición y gestión de la política. En ese sentido se propone el fortalecimiento del Comité Nacional de Logística y su institucionalidad. Este comité será la instancia en la cual se coordinan todas las entidades públicas y privadas, con el fin de armonizar las gestiones sobre esta política. La Secretaría Técnica del Comité será ejercida por el Departamento Nacional de Planeación.

El Comité planteará los lineamientos que podrían ser involucrados en los apartes logísticos del Plan Maestro de Transporte para desarrollar los programas, proyectos, montos, responsables y metas que desde los sectores público y privado sean llevadas a cabo con una visión de largo plazo.

La conectividad requiere ser vista más allá de la posibilidad de acceder a bienes, servicios e información; también debe garantizar el uso eficiente de recursos como la energía y la mitigación de sus impactos ambientales. Según modelos de prospectiva para Colombia, el transporte será uno de los sectores de mayor demanda energética, distante de la agricultura, el comercio y el uso residencial. Se estima que en 2030 el transporte duplicará su consumo energético actual, por lo que se deberán generar soluciones de conectividad que incorporen tecnologías limpias y criterios de sostenibilidad, como el transporte de mercancías por los diferentes modos de acuerdo con su vocación.

Dado que la gestión de carga en el territorio colombiano se realiza de manera casi exclusiva a través del transporte terrestre carretero, se orientarán acciones encaminadas a la integración modal de las infraestructuras, conjugando los esfuerzos recientes para el aprovechamiento de la red fluvial y ferroviaria para el transporte de mercancías. En línea con la promoción de la neutralidad modal, se estructurarán proyectos fluviales y férreos de iniciativa pública con esquemas de financiación y asignación de riesgos similares a los proyectos carreteros, para poder reflejar las eficiencias propias de cada modo.

También se llevarán a cabo investigaciones en logística inversa y sostenible, especialmente orientadas a optimizar los esquemas de gestión de residuos en aglomeraciones urbanas, propendiendo por el soporte a iniciativas que planteen el aprovechamiento de materiales y sobrantes de esquemas productivos actuales.

Las mejoras de infraestructura física deben estar en estrecha relación y coherencia con la demanda de conectividad funcional de las cadenas de suministro, referida a la gestión estratégica, táctica y operativa de corredores logísticos, las tecnologías de información que facilitan la interacción entre los actores de la cadena, los proyectos de intermodalidad y multimodalidad y el fortalecimiento de las capacidades físicas y de servicio de nodos de transferencia (puertos, aeropuertos y pasos de frontera).

Además, es necesario coordinar los desarrollos de infraestructura carretera con la iniciativa de transporte fluvial, férrea, aérea y por ductos, y el establecimiento de plataformas logísticas e infraestructuras complementarias al transporte que garanticen continuidad de flujos, reducción de tiempos y competitividad económica de las cadenas de suministro usuarias.

En cuanto a la gestión de corredores logísticos es necesaria la armonización y complementación del marco de política y legislación que garantice la efectividad de la política para conformar el sistema de corredores logísticos considerados estratégicos para el país, y bajo ese marco de política emprender: 1) el inventario de las acciones actuales y futuras que en términos de infraestructura, servicios logísticos y normativa a los que son sujetos los corredores logísticos de importancia estratégica; 2) la definición de la línea base de información de cada uno de los corredores de importancia estratégica, por medio de indicadores que sean actualizados periódicamente por parte de actores públicos y privados, con la coordinación del MinTransporte; y, 3) el diseño de estrategias para la promoción

y el seguimiento a la implementación de los proyectos de infraestructura, servicios logísticos y normativa que garanticen el cumplimiento de los objetivos estratégicos de cada corredor (MinTransporte, 2014b).

Gracias a la Ley 1 de 1991, mediante la cual se vinculó la participación del sector privado en el desarrollo del sistema portuario colombiano, durante los últimos 10 años se ha mantenido una tasa de crecimiento anual promedio del volumen de exportaciones e importaciones del 15 %. Por lo tanto, se hace necesario preparar al sector portuario para los nuevos retos que imponen los tratados de libre comercio y la creciente competencia de puertos en Centroamérica y Suramérica.

Ante el aumento en las necesidades de carga, es importante mantener el impulso en la inversión en las principales zonas portuarias del país (Buenaventura, Cartagena, Ciénaga-Santa Marta, el golfo de Morrosquillo y La Guajira) e impulsar la ampliación o construcción de terminales portuarios en zonas portuarias con potencial de expansión (el golfo de Urabá y Tumaco). Esto se adelantará tanto a través de concesiones existentes como con nuevos proyectos, con el fin de ampliar la capacidad de carga y mejorar la calidad de los servicios. Se estima que las necesidades de inversión en estas zonas portuarias son del orden de \$ 2 billones entre los años 2015 y 2018.

Los puertos son nodos de intercambio comercial intenso, pero el tráfico está supeditado a la existencia de accesos marítimos eficientes que garanticen un nivel de servicio adecuado para los usuarios. El Invías desarrollará un Plan Nacional de Dragados bajo criterios de seguridad marítima y sostenibilidad ambiental, que contemple las zonas portuarias con terminales de servicio público, pagos por niveles de servicio, contratos a mediano plazo, cobro por el uso del canal de acceso y un análisis de la conveniencia de incluir el uso y aprovechamiento de los materiales dragados, así como de obras de ingeniería para reducción de volúmenes de dragado.

Como parte del fortalecimiento institucional, se actualizará el marco regulatorio del sistema portuario colombiano y se mejorará la coordinación interinstitucional entre entidades reguladoras, ejecutoras y de planeación con el fin de impulsar la política pública portuaria. Para ello, en primera medida, el MinTransporte actualizará la metodología tarifaria de carga y pasajeros que aplican para los puertos marítimos y fluviales de servicio público. En segunda medida, se actualizará el estatuto portuario, permitiendo la introducción de nuevas reglas de juego que permitan responder a la dinámica actual del comercio marítimo y del sector portuario internacional. En tercera medida, reconociendo que el cabotaje corresponde a una alternativa económica para la provisión de bienes y servicios en regiones apartadas

o con débiles conexiones terrestres, el DNP y el MinTransporte deberán estructurar una política que permita su desarrollo sostenible, mediante la promoción de una flota adecuada, instalaciones seguras y el acceso a los terminales existentes.

Finalmente, el Gobierno nacional, con la coordinación del DNP y el MinTransporte y la participación del MinAmbiente, la Dimar y el MinCIT, desarrollará un Plan de Logística Portuaria (PLP), que identifique los cuellos de botella en aspectos de infraestructura, seguridad marítima, logística, financiamiento, gestión y medio ambiente. A partir del PLP se elaborarán planes maestros participativos sobre zonas portuarias priorizadas, articulados con los POT locales, garantizando la optimización y expansión racional de las áreas portuarias; se identificarán los accesos terrestres que presenten conflictos ciudad-puerto, para formular alianzas entre el MinTransporte y los gobiernos departamentales y locales que busquen solucionar dichos conflictos.

m. Fortalecimiento de la supervisión

Es necesario consolidar la Superintendencia de Puertos y Transporte como una entidad técnica de vigilancia, inspección y control, adscrita al MinTransporte, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio, para que responda de manera eficiente a la función de supervisión del Sistema Nacional de Transporte. Por lo anterior, la Superintendencia de Puertos y Transporte se fortalecerá a través de la implementación de un rediseño organizacional y desarrollará los estudios técnicos necesarios para mejorar su gestión, estructura, procesos y procedimientos.

La Superintendencia de Puertos y Transporte implementará herramientas TIC para apoyar el centro de monitoreo de las actividades de transporte y servicios conexos, el *software* misional de supervisión y de seguimiento, el trámite de informes únicos de infracción al transporte así como para mejorar la capacidad operativa, administrativa y sancionatoria de la gestión de supervisión. Estas herramientas estarán comunicadas entre sí, tanto al interior de la entidad como con el sector.

Igualmente, la Superintendencia de Puertos y Transporte, con el propósito de ejercer con mayor eficacia las labores de control y vigilancia sobre los organismos de apoyo al tránsito que impactan directamente los índices de accidentalidad en Colombia, producidos por la deficiencia en la educación de los conductores, su evaluación médica y la revisión de los vehículos, deberá expedir la reglamentación de las características técnicas de los sistemas de seguridad que deberán implementar los organismos de apoyo al tránsito, para que se garantice la autenticidad de los certificados que expide la Superintendencia de Puertos y

Transporte, en coordinación con el MinTransporte y la Policía Nacional, apoyará la implementación a escala nacional de la libreta de comparendos electrónica para la imposición de los informes únicos de infracción al transporte en el control del transporte terrestre.

La Superintendencia de Puertos y Transporte deberá garantizar su sostenibilidad financiera a través del cobro de la contribución a todos los sujetos objeto de supervisión. La contribución está destinada a la recuperación de los costos de los servicios de vigilancia, inspección y control prestados por la Superintendencia de Puertos y Transporte a las personas naturales y jurídicas que desarrollan la actividad de servicio público de transporte, su infraestructura y servicios conexos al transporte.

Se adelantarán, por parte de la Superintendencia de Puertos y Transporte, los trámites pertinentes que permita reportar a las centrales de riesgo todos aquellos sujetos de supervisión que se encuentren morosos por cualquier concepto con la Superintendencia.

Dentro de los procesos y operaciones portuarias se incluirá la inscripción de operador portuario por parte de la Superintendencia, como un trámite necesario para garantizar el pago de la contribución por parte del universo de vigilados que realizan operaciones portuarias en los puertos del país.

Para el desarrollo de las actividades vinculadas a la operación portuaria, los operadores portuarios marítimos y fluviales deberán inscribirse ante la Superintendencia de Puertos y Transporte, quien se encargará de reglamentar en un término no mayor a seis (6) meses la inscripción, y llevará el registro de los operadores portuarios.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Porcentaje de viajes realizados en modos sostenibles en 8 ciudades	27 %	40 %

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Kilómetros de infraestructura vial intervenida para sistemas de transporte urbano	854	908
Espacios de Infraestructura dedicada a la intermodalidad	31	44

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Edad promedio de vehículos de transporte automotor de carga con peso bruto vehicular mayor a 10,5 toneladas	19	15

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Vehículos desintegrados con peso bruto vehicular mayor a 10,5 toneladas	8.000	22.000
Reportes en el Registro Nacional de Despachos de Carga (RNDC)	1.500.000	6.000.000

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Muertos en accidentes de tránsito	6.219	5.721

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Municipios apoyados en la implementación de planes locales de seguridad vial y en la revisión de planes estratégicos	10	110
Pruebas teórico-prácticas realizadas para obtención de licencia de conducción en el marco de un nuevo esquema normativo*	0	2.920.500

*La meta establecida se calcula a partir de la proyección de la sumatoria del número de expedición de licencias y refrendaciones, para un periodo de 3 años.

Objetivo 5. Consolidar el desarrollo minero-energético para la equidad regional

Este objetivo contiene las siguientes estrategias: 1) aprovechar responsablemente los hidrocarburos, contribuyendo al desarrollo sostenible; 2) expandir y consolidar el mercado del gas combustible; 3) garantizar el abastecimiento de combustibles líquidos y biocombustibles; 4) ampliar la cobertura y calidad de la energía eléctrica; 5) consolidar al sector minero como impulsor del desarrollo sostenible del país, con responsabilidad social y ambiental; y, 6) acciones transversales.

a. Aprovechamiento hidrocarburífero responsable, que contribuya al desarrollo sostenible

El Gobierno nacional tiene como objetivo, de mediano y largo plazo, aumentar las reservas y la producción de hidrocarburos con el fin de disponer de los recursos que le permitan dar continuidad a los programas sociales y a la inversión en infraestructura para aumentar la competitividad del país.

Para esto, el Ministerio de Minas y Energía (MME) y la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) darán continuidad a la promoción de inversiones en las actividades de exploración y producción de hidrocarburos. En el corto plazo, ante la coyuntura de precios bajos de los hidrocarburos, el MME y la ANH adoptarán medidas dirigidas a moderar una posible tendencia decreciente en las actividades de exploración y producción de hidrocarburos, tales como la revisión de las condiciones contractuales, contraprestaciones económicas.

Como parte de esta estrategia, se fortalecerá la articulación entre estas entidades y aquellas involucradas en los trámites de licencias ambientales y consultas con las comunidades étnicas para optimizar los tiempos de licenciamiento. Se fortalecerá la articulación con otras entidades del Gobierno nacional y regional con miras a mejorar la seguridad física de las áreas en que se desarrollan inversiones en exploración y producción. Adicionalmente, promoverá medidas que faciliten la conexión de campos menores a la infraestructura de transporte.

Teniendo en cuenta el potencial hidrocarburífero del país y la necesidad de incorporar nuevas reservas que permitan ampliar el horizonte de autosuficiencia energética en materia de hidrocarburos, se continuará promoviendo: 1) la exploración y producción costa afuera; 2) la exploración y producción de yacimientos no convencionales; y, 3) la implementación de tecnologías de recobro de hidrocarburos en yacimientos existentes.

Mención especial requiere el caso de la actividad costa afuera, pues la promoción se concretará a través de incentivos tributarios y aduaneros. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) adoptará la guía ambiental para la adquisición de la sísmica marina y, el MME elaborará el reglamento técnico para definir los requerimientos y adopción de mejores prácticas de las actividades de exploración y producción costa afuera.

En lo relacionado con los yacimientos no convencionales, se requiere la implementación de mecanismos para el fortalecimiento de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) de manera que se asegure una evaluación ambiental eficiente y que siga los más altos estándares, y dinamizar los trámites requeridos sobre consulta previa. Además, es importante mejorar la coordinación interinstitucional con los ministerios involucrados (Interior, Ambiente y Desarrollo Sostenible, Defensa, Transporte, entre otros) para asegurar que la construcción y operación de los proyectos requeridos para la explotación de estos yacimientos incorpore desde sus etapas tempranas de planificación los criterios y lineamientos relevantes generados por dichas entidades.

En materia de *midstream*, el MME continuará las labores encaminadas hacia la puesta en funcionamiento del Sistema de Información de Transporte de Hidrocarburos (SITH), mediante el cual se centralizará la información más relevante relacionada con el transporte de crudo por oleoductos.

Con el fin de contribuir con la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono, aportando a la reducción de gases de efecto invernadero (GEI), se implementarán mecanismos que permitan maximizar el aprovechamiento del gas asociado a la explotación de carbón y los líquidos asociados a la explotación de hidrocarburos, tales como gas licuado de petróleo (GLP) y agua.

Cuando sea viable, se aprovechará el gas metano asociado al carbón en explotación, para lo cual el Gobierno nacional expedirá la regulación pertinente. Por otra parte, la optimización de los procesos de producción en los campos hidrocarburíferos a través del aprovechamiento del GLP resultante de estas actividades permitirá contar con otro combustible alternativo para la diversificación de la canasta energética. Con respecto al agua que se extrae durante los procesos de explotación petrolera y que actualmente se vierte en la superficie o se reinyecta en el yacimiento, el Gobierno nacional expedirá la regulación pertinente para permitir que esta agua pueda ser utilizada para riego en actividades agrícolas o forestales.

Para el Gobierno nacional es importante que el desarrollo del sector de hidrocarburos se siga dando en armonía con el desarrollo social y con el medio ambiente. En este sentido, se mejorarán los controles realizados a las actividades de exploración y producción, promoviendo la adopción de buenas prácticas por parte de los operadores. Para lo anterior, y de manera coordinada con los ministerios pertinentes, se fortalecerán las capacidades de la ANH, la ANLA, Dimar, las corporaciones autónomas regionales (CAR) y a los institutos de investigación del Sistema Nacional Ambiental (Sina)⁶¹ en sus funciones de administración, seguimiento y supervisión de los recursos naturales, según sus competencias.

En particular, para garantizar la vigilancia y control efectivo de las actividades costa afuera, se fortalecerá la infraestructura de la Seguridad Integral Marítima en el territorio colombiano a través de equipos, embarcaciones, personal capacitado

61 Al Sina lo conforman: el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico; el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas; el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt; el Instituto de Investigaciones Marino-Costeras José Benito Vives de Andrés; y Parques Nacionales Naturales de Colombia.

y procedimientos con estándares internacionales para mejorar el control del tráfico marítimo, señalización, búsqueda y rescate, atención a derrames (Centro Regional de Emergencias) y demás siniestros marítimos.

Así mismo, se deberá actualizar el Plan Nacional de Contingencia (PNC) contra derrames de hidrocarburos, derivados y otras sustancias nocivas en aguas marinas —teniendo en cuenta el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres—, así como reglamentar el empleo de dispersantes, quema in situ y otras tecnologías de avanzada de respuesta, para controlar y mitigar los impactos al medio marino generados por los eventos no planeados de contaminación de esta actividad.

La ANLA y la Dimar deberán adelantar los estudios pertinentes que permitan armonizar, articular y hacer más eficientes los procesos y trámites requeridos a las empresas tanto para la exploración y producción de hidrocarburos costa afuera, como para la aprobación de la infraestructura de regasificación en puertos.

Por otra parte, el Servicio Geológico Colombiano (SGC), el IDEAM y las CAR, en el marco de sus competencias, con el apoyo del sector energético colombiano, desarrollarán estudios relacionados con aguas subterráneas, incluyendo aquellas en áreas de interés hidrocarburífero.

Los institutos del Sina, con el apoyo de las entidades del sector energético y bajo la coordinación del MADS, desarrollarán investigaciones y gestión del conocimiento en materia de recursos naturales renovables, biodiversidad, servicios ecosistémicos y medio ambiente en áreas de interés hidrocarburífero.

Por su parte, Colciencias incluirá, como criterio de priorización para fomentar la investigación en medio ambiente y biodiversidad aquellas investigaciones que se adelanten en zonas de interés hidrocarburífero.

Finalmente, dentro de los planes de inversión contemplados por los nuevos proyectos, se requiere la revisión de los mecanismos y criterios por medio de los cuales se definen las inversiones que harán las empresas en las regiones, con el objetivo de articularlas con los planes de desarrollo territoriales, y maximizar su impacto.

b. Expansión y consolidación del mercado de gas combustible

Con el objetivo de cuantificar y priorizar las inversiones orientadas a aumentar la cobertura de gas combustible, la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) formulará un Plan Indicativo de Expansión de Cobertura de Gas (PIECG)

para un periodo de 10 años, que deberá actualizar periódicamente. Este plan tendrá en cuenta la regulación que expida la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG).

Es de resaltar que con el fin de aumentar la cobertura del servicio de gas combustible en los estratos 1 y 2, la construcción de redes de distribución se continuarán cofinanciando con recursos públicos, incentivando la agrupación de proyectos a nivel regional para incrementar su impacto socio-económico.

Ahora bien, con el fin de masificar el uso del GLP en las zonas de difícil acceso del país, se promoverá la implementación de esquemas empresariales integrales para su distribución y comercialización, buscando entre otros beneficios sustituir el uso de la leña para la cocción de alimentos y de esta forma disminuir la deforestación.

Es importante anotar que el MME revisará la política de subsidios existente para el servicio de gas combustible, con el objetivo de no generar ineficiencias en la inversión, y de establecer una adecuada complementariedad para el servicio prestado con gas natural o con GLP. Adicionalmente, se continuarán los programas de subsidios de gas natural y GLP, supeditados a la disponibilidad de recursos en el presupuesto nacional.

Con el fin de asegurar el abastecimiento futuro de gas natural, se hace necesaria la construcción de plantas de regasificación que permitan la importación del combustible. En ese sentido, durante este cuatrienio se adelantarán los estudios y se expedirá la normatividad pertinente para la construcción de otras plantas de regasificación. Adicionalmente, es importante iniciar la explotación de los yacimientos de gas metano asociado al carbón y explorar la posibilidad de importar gas natural desde Venezuela.

La comercialización de gas natural de las fuentes existentes y de nuevas fuentes se hará dentro de las reglas establecidas por la CREG para la comercialización en el mercado mayorista de gas natural, para lo cual es fundamental que el gestor del mercado de gas inicie la prestación de servicios según lo previsto por la regulación. De esa forma, el Gobierno nacional continuará promoviendo la competencia en el mercado mayorista de gas natural, para lo cual resulta relevante apoyar la consolidación de los servicios del gestor del mercado, cuyos actos son de carácter mercantil sujetos al reglamento de operación establecido por la CREG.

También se adoptarán medidas regulatorias encaminadas a promover la expansión oportuna del sistema nacional de transporte, así como la ejecución de proyectos de confiabilidad del sistema y los sistemas de distribución, mediante el uso de mecanismos de competencia. Dichos mecanismos deberán ser aplicados por la UPME cuando su planeación indicativa lleve a identificar proyectos con carácter prioritario, y una vez se haya constatado la disposición de la demanda a contratar y pagar por dichos proyectos tras la aplicación de herramientas regulatorias definidas por la CREG.

Por otra parte, el MME impulsará la adopción de normas que permitan la destinación del gas licuado de petróleo a usos diferentes a los tradicionales, como el uso como combustible vehicular. Se espera que una demanda creciente incentive nuevas inversiones en la producción de este combustible.

Como complemento de lo anterior, el MME reglamentará el uso de la Guía Única de Transporte de Gas Licuado de Petróleo para desincentivar el transporte ilegal de éste, y junto con la CREG evaluarán la conveniencia de establecer la figura del gestor del mercado de GLP para administrar información confiable y transparente de este sector que contribuya al fortalecimiento del mercado mayorista de este combustible.

En lo que respecta a la actividad de transporte del GLP por ductos, la CREG establecerá una nueva metodología para su remuneración que guarde armonía con la regulación que establezca para la remuneración del transporte de otros combustibles por ductos.

c. Abastecimiento de combustibles líquidos y biocombustibles

El Gobierno nacional tomará las medidas necesarias para continuar garantizando el abastecimiento de los combustibles líquidos. Para lo anterior se adelantarán acciones en dos vías: en primer lugar, la modernización de los procesos en refinación para lograr el aprovechamiento de crudos pesados y la mayor producción de combustibles, incrementando la capacidad de las principales refinerías del país y, en segundo lugar, la ampliación de la infraestructura necesaria para la importación de combustible en caso de no lograr el autoabastecimiento.

En ambos casos se requerirá desarrollar la infraestructura de puertos y ductos que permita el transporte desde las zonas de acopio o producción, así como sistemas de almacenamiento estratégico para combustibles, cercanos a los principales centros

de consumo, con el fin de mantener reservas que garanticen la confiabilidad en el suministro a la población. Para este fin, el Ministerio de Minas y Energía y la CREG adoptarán las medidas que aseguren la construcción y operación del almacenamiento mencionado, y se deberá garantizar el libre acceso a la infraestructura existente en el cumplimiento de la normativa técnica del caso.

Además, el Ministerio de Minas y Energía implementará medidas para fortalecer el control a la distribución y demanda de combustibles, a través del fortalecimiento del Sistema de Información de Combustibles e incrementando las sanciones por incumplimiento de las normas.

Asimismo, se revisará la política de precios de combustibles fósiles, conservando el principio de costo de oportunidad, con el fin de validar o ajustar los aspectos que permitan fijar precios menos volátiles a los consumidores, conducente a asegurar un abastecimiento confiable al país, promover su consumo racional, mitigar los impactos ambientales y en la salud humana, y disminuir su impacto fiscal. Adicionalmente, se mantendrá el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC), como medio para disminuir la volatilidad en los precios de los combustibles, al consumidor y se desarrollaran los ajustes necesarios para permitir su correcto funcionamiento.

En cuanto a la eficiencia del mercado, se revisará el esquema de fijación de precios de los biocombustibles y sus mezclas con combustibles fósiles, de tal manera que se acerque a la formación de precios en un mercado en competencia.

Entre los compromisos adquiridos por parte de Colombia en el marco de su ingreso a la OCDE se encuentra la diversificación de la canasta energética, donde uno de los principales aspectos para desarrollar es la disminución en el uso del diésel y la gasolina los cuales son empleados para atender los sistemas de transporte particular y público en las poblaciones. En ese sentido, 1) se revisará el esquema de subsidios aplicados al diésel y a la gasolina; 2) se evaluarán medidas para facilitar la conversión al autogás, al gas natural vehicular (GNV), a la movilidad eléctrica (en especial en transporte masivo) y al uso de biocombustibles; y, 3) se buscará reducir las barreras de acceso a la tecnología eléctrica y de autogás, creando condiciones simétricas a las del GNV.

El Gobierno nacional, en cabeza de los ministerios de Minas y Energía y Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo del de Salud, continuará desarrollando los trabajos técnicos necesarios para establecer los criterios de calidad de los combustibles que serán consumidos en el territorio nacional, considerando para ello,

entre otros aspectos, los estándares técnicos internacionales. Los cambios planteados en esta reglamentación deberán considerar una gradualidad en su implementación, así como una armonización entre los elementos mencionados.

El Ministerio de Minas y Energía (MME) fortalecerá el Sistema de Información de Combustibles (Sicom) como herramienta para el seguimiento de la calidad y consumo de los combustibles y biocombustibles. De igual forma, se deberá incluir el seguimiento al autogás.

Durante este cuatrienio el Gobierno nacional implementará un programa para el aseguramiento y control de la calidad (QA/QC) de los combustibles fósiles y sus mezclas con biocombustibles en Colombia. Para tal fin, el MME y la Superintendencia de Industria y Comercio desarrollarán la reglamentación requerida para la implementación del programa a lo largo de la cadena de distribución, y la Comisión de Regulación de Energía y Gas realizará los respectivos análisis con el fin de determinar la distribución de los costos de dicha implementación a lo largo de la cadena productiva.

La asignación de cupos en las zonas de frontera deberá responder a las necesidades de los municipios contemplados, optimizando la gestión de recursos públicos. Además, se implementarán medidas que busquen fortalecer el control a la distribución y a la demanda de combustibles en zonas de frontera, entre otros, incrementando las sanciones por incumplimiento de las normas a este respecto, implementando mecanismos de rastreo satelital para el transporte de combustibles en estas zonas, y estableciendo marcación específica para la distribución de combustibles en las mismas.

Por otro lado, la lucha contra el fenómeno del contrabando continuará contemplando una estrategia integral con medidas de control, por parte de la DIAN y la Policía Nacional, programas de reconversión sociolaboral para la población involucrada, y la firma de convenios binacionales para la importación legal de combustibles. El Gobierno nacional promoverá programas regionales para incentivar el consumo de combustibles en establecimientos legales y el desestímulo de su comercialización informal. También se apoyará a los alcaldes de municipios fronterizos con el fin de establecer e incrementar los esquemas de control que garanticen el cumplimiento de la normativa e impedir la comercialización ilícita de combustibles en sus territorios.

d. Energía eléctrica para todos

El Gobierno nacional tiene como uno de sus objetivos continuar la ampliación de la cobertura y el mejoramiento de la calidad del servicio de energía eléctrica. Para dimensionar este objetivo se debe tener presente que conforme al Plan Indicativo de Expansión de Cobertura (PIEC) elaborado por la UPME, aproximadamente 570.000 viviendas no tienen acceso a un servicio continuo de energía eléctrica en el Sistema Interconectado Nacional y en las zonas no interconectadas. Para el logro de este objetivo será necesario:

1. Adoptar medidas regulatorias que permitan reconocer anticipadamente los planes de inversión de los operadores de red.
2. Complementar los incentivos regulatorios para el mejoramiento de la calidad del servicio.
3. Mejorar el mecanismo para la asignación de los recursos del Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas Rurales Interconectadas (FAER) y revisar su incremento.
4. Impulsar las reformas normativas que permitan flexibilizar la medición y facturación del servicio de energía eléctrica en las zonas rurales del SIN, manteniendo la calidad de la medida.
5. Implementar esquemas diferenciales de prestación del servicio que permitan reducir costos de facturación y recaudo.
6. Incrementar los recursos del Programa de Normalización de Redes Eléctricas (PRONE) destinados a la normalización de la prestación del servicio y mejorar el mecanismo para su asignación.
7. Revisar la operatividad del Fondo de Energía Social (FOES) a efectos de asegurar un balance apropiado entre los incentivos para la prestación continua del servicio, la sostenibilidad fiscal y la cultura de pago.

En el caso de las zonas no interconectadas, el Gobierno nacional planea consolidar la cobertura mediante la prestación del servicio las 24 horas del día en las cabeceras municipales y localidades de mayor tamaño. También impulsará

esquemas de generación de energía con fuentes no convencionales de energía y sistemas híbridos, así como la aplicación de estrategias de eficiencia energética. Para estos efectos se implementarán esquemas empresariales con inversiones públicas y privadas, tales como áreas de servicio exclusivo de energía eléctrica.

El fortalecimiento de la regulación económica es de gran relevancia para asegurar la prestación continua del servicio en estas zonas del país, razón por la cual la CREG expedirá un nuevo marco regulatorio aplicable a las áreas de servicio exclusivo y a las áreas en las que se presta el servicio mediante los mecanismos tradicionales. Por su parte, la SSPD hará el estricto control de cumplimiento por parte de las empresas.

El MME podrá diseñar esquemas multiservicios para la prestación de los servicios de energía eléctrica, gas natural y/o GLP distribuido por redes y/o por cilindros en estas zonas aisladas. Estos esquemas podrán estar a cargo de una o varias empresas en una misma zona, siempre con el fin de reducir costos en la prestación de los servicios.

En las zonas no interconectadas y en zonas de difícil acceso se implementarán sistemas de generación de energía eléctrica con un criterio de eficiencia económica, según los lineamientos del Plan de Energización de las Zonas No Interconectadas (PEZNI), dando prioridad a los proyectos contenidos en los planes de energización para estas zonas que consideren el uso productivo del recurso energético en beneficio de la comunidad. Así, se impulsará la implementación de los planes de energización rural sostenible (PERS).

Con el objeto de que los usuarios de zonas subnormales puedan acceder a la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica en forma proporcional a su capacidad o disposición de pago, los operadores de redes de energía eléctrica y los comercializadores de energía eléctrica podrán aplicar los diferentes esquemas diferenciales que estén previstos en la normatividad vigente.

El DNP, con el apoyo del MME, revisará los diferentes aspectos y variables que inciden en el proceso de asignación de los recursos del Fondo de Solidaridad, Subsidio y Redistribución de Ingresos (FSSRI), para asegurar que se beneficie exclusivamente a la población con menos ingresos. Deberán evaluarse diferentes alternativas de focalización para evitar la inclusión de usuarios que por sus condiciones económicas no deberían recibir este beneficio. Además, el esquema de focalización planteado deberá mantener incorporado el principio de sostenibilidad fiscal para evitar desequilibrios que impacten la financiación del fondo. Se requiere

de una revisión del nivel de los subsidios y el consumo subsidiable establecido actualmente, de manera que dichas variables estén acordes con las políticas de uso racional y eficiencia energética y que, a su vez, tenga en cuenta la política de universalización del servicio y las perspectivas en cuanto energías renovables. Teniendo en cuenta que en la vigencia de este Plan se continuará con la inversión para aumentar cobertura y calidad energética a través de los fondos, se revisarán continuamente los mecanismos que permitan mejorar su asignación e impacto.

Por otra parte, para la recuperación de la cartera morosa de las empresas comercializadoras, particularmente la de las entidades estatales, se establecerá un mecanismo para que las empresas de energía puedan gestionar, a través del Gobierno nacional, el pago de la deuda del servicio de las entidades estatales locales, regionales y nacionales, a partir de los 3 meses de morosidad.

Respecto al alumbrado público, este se define como un servicio público no domiciliario, inherente al servicio de energía eléctrica, del que son responsables directos los distritos y municipios, dentro de criterios fijados por el Gobierno nacional en materia de cobertura, calidad, eficiencia energética y económica. Sus costos podrán ser recuperados mediante una contribución local con destinación específica, la cual remplazará el impuesto creado para Bogotá por la Ley 97 de 1913 y ampliado al resto del país por la Ley 84 de 1915.

Con el fin de garantizar de una forma eficiente y económicamente viable la prestación del servicio de alumbrado público, el Gobierno nacional revisará el esquema vigente con el fin de incorporar criterios de sostenibilidad fiscal, así como, el establecimiento de un nuevo marco normativo con el cual se pueda definir una metodología tarifaria aplicable a todos los usuarios de este servicio en el territorio nacional.

El Ministerio de Minas y Energía y la Comisión de Regulación de Energía y Gas realizarán un análisis integral del mercado de energía mayorista con el propósito de promover la profundización y liquidez de este, la creación de mercados y productos que permitan el cubrimiento efectivo de los riesgos operativos y financieros que enfrentan los participantes y la participación activa de la demanda así como de intermediarios financieros que promueva la oferta de contratos financieros para el cubrimiento de precio de la energía de corto plazo. Dentro de este contexto es necesario analizar el esquema de gestión y valoración de la congestión de redes que permita identificar las necesidades de infraestructura de transmisión o generación localizada en el mediano y largo plazo así como la creación de un mercado de reservas operativas.

Ahora bien, con el propósito de promover una mayor participación en las subastas del cargo por confiabilidad, la UPME hará un inventario de potenciales proyectos de generación de energía eléctrica, el cual será una herramienta indicativa que facilite el aprovechamiento de todas las fuentes de generación, y adelantará los estudios básicos de dichos proyectos como mecanismo para su desarrollo. Como complemento, se darán las señales regulatorias necesarias para la sustitución paulatina de combustibles líquidos por combustibles de menor costo.

Uno de los retos que enfrenta el país con el fin de optimizar el aprovechamiento de recursos es el diseño y la implementación de una política de eficiencia energética, labor a cargo del MME con el apoyo de la UPME. Un consumo eficiente puede reducir las necesidades de expansión del sistema y/o postergar la entrada en operación de nuevas fuentes de generación.

De acuerdo con lo anterior, la UPME continuará elaborando los planes de expansión del sistema de transmisión nacional y realizando las convocatorias para la asignación de las expansiones de dicho sistema y, cuando aplique, de los sistemas de transmisión regional. No obstante lo anterior, a fin de asegurar que dichas expansiones entren en operación oportunamente, la UPME hará una planeación con varias décadas de antelación, teniendo en cuenta: la gestión ambiental, gestión predial, consulta previa, entre otros aspectos necesarios para la estructuración y ejecución de los proyectos, y procurando identificar corredores de bajo impacto que puedan ser compartidos para la expansión del sistema eléctrico y de los sistemas de transporte de otros energéticos.

De otro lado, el Gobierno nacional continuará promoviendo la competencia en el mercado mayorista de energía eléctrica, para lo cual resulta relevante la continuidad de los servicios del Administrador del Sistema de Intercambios Comerciales (ASIC), del Centro Nacional de Despacho (CND) y del Liquidador y Administrador de Cuentas (LAC), cuyos actos son de carácter mercantil sujetos al reglamento de operación adoptado por la CREG y cuya información deberá tener carácter reservado.

Con el fin de promover la formación de precios eficientes y disminuir la volatilidad en el precio de la energía eléctrica la CREG implementará un esquema de mercado organizado y estandarizado para el sector eléctrico. Así mismo, definirá mecanismos para que las empresas del sector eléctrico logren una menor exposición en la bolsa para la compra de energía, trasladando eficiencias a los usuarios finales.

Se fortalecerá la institucionalidad del Comité de Seguimiento del Mercado Eléctrico Mayorista (CSMEM), de forma tal que brinde apoyo a la gestión de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) y de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Uno de los problemas en la prestación del servicio de energía eléctrica se relaciona con la funcionalidad del Sistema Único de Información (SUI), debido a las dificultades en la calidad y confiabilidad de la información registrada por las empresas prestadoras, que se ha encontrado alejada de funcionar de una manera oportuna y adecuada. En ese sentido, se hace necesario fortalecer el SUI para facilitar las funciones de inspección, vigilancia y control a cargo de la SSPD, la regulación económica a cargo de la CREG, y la asignación de subsidios por parte del MME.

Para esto, los ministerios y comisiones de regulación correspondientes establecerán la información de sus respectivos sectores que deberá ser reportada al sistema, así como los controles, validaciones e indicadores que requieran para su adecuada gestión. Así mismo, la CREG en coordinación con las demás comisiones de regulación, evaluarán la posibilidad de que los costos del sistema sean cubiertos a través de las tarifas.

De otra parte, el IPSE fortalecerá la plataforma del Centro Nacional de Monitoreo del IPSE, para lograr una mayor cobertura y ampliación en la telemedición de la información de los diversos centros de generación de electricidad que se recoge a través de la plataforma y deberá desarrollar estudios para disponer de la mejor información acerca de las ZNI, con el fin de disponer de una matriz energética que contemple fuentes alternas y renovables.

En acción conjunta con el IDEAM, el sector minero energético definirá los mecanismos para captura de información que permita contar con más y mejor información para la proyección de decisiones del potencial hidroenergético del país.

Finalmente, el potencial de Colombia como país exportador de energía eléctrica es de los mayores de la región, debido entre otros a la abundancia de los recursos hídricos y de carbón. El país cuenta con una amplia experiencia en regulación sectorial y en el desarrollo de proyectos del sector eléctrico.

Estos dos elementos son la base para expandir el liderazgo de Colombia en la región a través de: 1) nuevas conexiones internacionales de electricidad, concretando la ejecución de la interconexión con Panamá dentro del marco de la armonización regulatorio ya concluida; 2) expansión del comercio energético existente con Ecuador y Venezuela, armonizando el marco regulatorio para transacciones de largo plazo que permita profundizar la integración energética y aumentar el volumen transado; y, 3) uso de la experiencia energética como fuente de liderazgo en los organismos internacionales y mecanismo de cooperación bilateral, con el fin de avanzar en la discusión del Sistema de Interconexión Andina (Sinea) a partir de acuerdos en la infraestructura requerida y los mecanismos regulatorios para los intercambios con potenciales mercados como los de Perú y Chile.

e. Consolidar al sector minero como impulsor del desarrollo sostenible del país, con responsabilidad social y ambiental

El sector minero es una importante fuente de recursos para la inversión pública y el desarrollo económico del país. Con el fin de aprovechar esta oportunidad de recursos de manera ordenada, aportando al desarrollo social, en armonía con el medio ambiente y con otras actividades productivas, el Gobierno nacional incentivará la inversión privada a través del establecimiento de un esquema regulatorio organizado y transparente, y de la dotación de bienes públicos al servicio del sector, desde una visión territorial y ambientalmente responsable.

En este cuatrienio se darán señales claras de política pública a los inversionistas privados a través de la alineación de la política de mediano y largo plazo, que integre los diversos instrumentos de planeación existentes y que defina estrategias y regulación diferenciada para los distintos tipos de minería, según la escala de producción, grupos de minerales, métodos de explotación y formalidad.

De tal manera, se atenderá de manera prioritaria la expedición de la regulación legal necesaria, con el fin de organizar y ajustar la normatividad minera existente de acuerdo con la realidad del sector. Se reglamentarán temas específicos como el cierre de minas y la adopción de mecanismos de aseguramiento para garantizar el cumplimiento de las obligaciones contractuales de los titulares mineros, considerando este aspecto como la etapa final del ciclo minero cuya planeación debe considerarse y cuantificarse desde las etapas iniciales del proyecto minero.

Se adoptará un conjunto de herramientas que apoyen los aspectos técnicos del ejercicio minero. Para lo anterior, el MME definirá un listado de prioridades en términos de guías de buenas prácticas mineras, reglamentos técnicos, protocolos, manuales y demás herramientas que considere necesarias para establecer los lineamientos técnicos del sector para lo cual deberá involucrar a las entidades necesarias.

La autoridad minera continuará su proceso de fortalecimiento y consolidación a través de la puesta en marcha del catastro y registro minero, la agilidad en los tiempos de respuesta, la fiscalización y la presencia regional.

La calidad de la información disponible también resulta clave para tomar decisiones de inversión y de política. Para esto, se terminará de implementar los sistemas GEMA, Catastro y Registro Minero, el SI Minero y Registro Único de Comercializadores Mineros (RUCOM), los cuales deben ser herramientas funcionales, confiables y de fácil acceso con información detallada por mineral y a escalas apropiadas. Dentro de la información allí contenida, se deberá incluir la relacionada con zonas excluidas y excluibles de la minería, los títulos y solicitudes vigentes y demás información que sea de interés para la institucionalidad minera, los inversionistas y la ciudadanía.

Con el fin de impulsar la competitividad minera, el Gobierno nacional dará el primer paso hacia la estructuración de un mercado de capitales y el financiamiento público y privado de la minería de pequeña, mediana y gran escala, para lo cual se creará un mecanismo que permita certificar los prospectos de exploración, recursos y reservas mineras. Con lo anterior, los proyectos mineros podrán determinar los recursos y reservas mineras existentes bajo su título y de esta manera, definir la capacidad de endeudamiento que les permita ser viables desde el punto de vista técnico y económico.

En esta misma línea, el Gobierno nacional apoyará la gestión para el mejoramiento de la infraestructura al servicio del sector. Lo anterior, mediante la gestión de la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME) y el MME, la cual presentará a la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte un listado de prioridades de inversión en beneficio del sector minero para el desarrollo de la logística de transporte y soluciones multimodales, así como la identificación de actores que deben concurrir para hacer viables estos proyectos, priorizando aquellas zonas mineras en las que el transporte tiene una importante participación dentro de la estructura de costos.

Con el objetivo que el sector minero facilite el desarrollo de proyectos considerados estratégicos para el país⁶², la autoridad minera otorgará autorizaciones temporales para tomar de los predios rurales aledaños a la obra los materiales de construcción que se requieran para su desarrollo, cumpliendo toda la normatividad ambiental vigente para tal fin.

De otra parte, el acompañamiento a las unidades de producción minera (UPM) en su camino hacia el cumplimiento de los estándares técnicos, laborales, económicos y medioambientales, resulta estratégico para mejorar la competitividad de este sector. Es por esto que el Gobierno trabajará en varios frentes de acción de acuerdo con la clasificación de dichas unidades mediante las siguientes estrategias:

El Gobierno nacional brindará servicios integrales para la pequeña y mediana minería, mediante el fortalecimiento institucional en cuanto a: la asistencia técnica práctica en aspectos mineros y ambientales, fiscalización constante y diferenciada y facilidad para el acceso a servicios bancarios.

El Gobierno nacional fomentará el desarrollo de actividades mineras bajo el amparo de un título. Para lo anterior, el Gobierno nacional apoyará los mecanismos que permitan un acercamiento entre el titular y el pequeño minero. Para lo cual reglamentará integralmente los subcontratos de formalización previstos en la Ley 1658 de 2013, y se desarrollará la regulación pertinente para la efectiva puesta en marcha de las zonas de reserva especial y la cesión de áreas o derechos.

Con las áreas recibidas en los procesos de devolución parcial de áreas por parte de titulares mineros, así como las áreas identificadas por la autoridad minera, se podrán delimitar las áreas estratégicas mineras para la formalización (banco de tierras).

Se implementarán esquemas especiales de afiliación al Sistema General de Seguridad Social (SGSS), con el apoyo del MinTrabajo, teniendo en cuenta los riesgos inherentes a la actividad minera y los incentivos para trasladarse al régimen contributivo de salud.

Se proporcionarán instrumentos que faciliten la inclusión y el diálogo social para reforzar la conciencia sociocultural del impacto que generan los operadores mineros, indistinto de su nivel de crecimiento, sobre los derechos

62 Adicionales a los proyectos de infraestructura de transporte contemplados en la Ley 1682 de 2013.

humanos, prácticas anticorrupción, en procura de la generación de confianza hacia los grupos de interés, sumándose a las buenas prácticas e iniciativas de Naciones Unidas.

Teniendo en cuenta que es deber del Gobierno nacional evaluar y monitorear los posibles riesgos socio-ambientales y de acuerdo con estos tomar los correctivos necesarios, en este cuatrienio se fortalecerá la función de seguimiento y control a los proyectos mineros y se trabajará en la erradicación de la explotación ilícita de minerales.

Se optimizará el esquema actual de fiscalización minera con el fin de darle un uso adecuado a la información recolectada en terreno, disuadir el incumplimiento de la normatividad por parte de los concesionarios y optimizar los recursos destinados a esta actividad. Así mismo, la ANM procurará mejorar los mecanismos de articulación con la autoridad ambiental para el proceso de fiscalización.

Igual de importante resulta la lucha contra la explotación ilícita de minerales, puesto que esta actividad constituye una fuente de problemas en la seguridad, en el medioambiente, en lo económico y lo social, y en la misma actividad minera legal por pérdida y deterioro del recurso minero. Para lograr este objetivo, se deben establecer nuevos actores para el control de esta actividad. En ese sentido, se deberá consolidar un grupo interinstitucional especializado en prevenir y controlar la extracción ilícita de minerales y se expedirá la reglamentación necesaria para establecer sanciones administrativas y económicas de estas conductas, la judicialización de los responsables, y la disposición de los bienes utilizados y productos de esta actividad.

Del mismo modo, se desarrollará una estrategia para desincentivar la explotación ilícita de minerales en toda su cadena. Para ello: 1) se buscará redoblar y ampliar los esfuerzos para controlar los insumos necesarios para esta actividad (principalmente el mercurio), implementando la legislación reciente sobre el particular para alcanzar este objetivo; 2) se trabajará en la cooperación internacional para luchar contra este fenómeno en zonas de frontera; 3) se exigirá a los ejecutores de obras de infraestructura la verificación de la procedencia lícita de los materiales de construcción utilizados en las mismas; 4) se desarrollará una herramienta con la que se le pueda hacer trazabilidad al mineral desde que se produce hasta que se comercializa; y, 5) se fortalecerá la capacidad de la autoridad minera para resolver las solicitudes de legalización de minería de hecho y las solicitudes de formalización de minería tradicional, para que en un término de 2 años se dé trámite a las solicitudes que actualmente están en curso.

Con la misma prioridad, el Gobierno nacional realizará una vigilancia rigurosa al cumplimiento de la normatividad laboral y de seguridad e higiene minera y su incumplimiento se incluirá dentro de las causales de las que trata el artículo 112 del Código de Minas (Ley 685 de 2001). Se hará un seguimiento y control para prevenir factores que puedan impactar la salud de los trabajadores y de la población expuesta en zonas de influencia minera.

Con el objeto de la adhesión del país a la OCDE, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) en articulación con el Ministerio de Minas y Energía (MME), establecerá los mecanismos para ejercer seguimiento y control por parte de la autoridad ambiental para la fase de exploración minera. De otra parte, se promoverá el cumplimiento de los lineamientos de la OCDE sobre empresas multinacionales (Guía de debida diligencia de la OCDE para cadenas de suministro responsable de minerales en las áreas de conflicto o de alto riesgo).

En el entendido que el sector debe aportar al desarrollo de las comunidades, en particular, de las poblaciones presentes en sus áreas de influencia, se crearán estrategias para aprovechar las oportunidades que devienen del ejercicio de la actividad minera en dos sentidos: formación para el empleo y dinamización de la economía regional.

Para tales fines, el MME debe apoyar la construcción de un plan de educación sectorial en coordinación con los ministerios de Trabajo y de Educación Nacional, el Sena y el sector privado, con el fin de revisar los programas académicos existentes, fortaleciendo la competencia de los programas actuales y creando una nueva oferta académica para el sector minero colombiano.

Finalmente, el Estado trabajará para que todos los proyectos mineros independientemente de su clasificación cumplan con las exigencias técnicas, laborales, económicas y ambientales previstas por la ley. En aquellas zonas donde el ejercicio de actividades mineras no sea viable, el Gobierno nacional acompañará a las personas que ejercen la actividad minera en la reconversión laboral hacia actividades productivas viables en esa área.

f. Acciones transversales

Con el fin de incentivar la utilización de fuentes no convencionales de energía, principalmente aquellas renovables, y programas de gestión eficiente de la energía se reglamentará el Fondo de Energías no Convencionales y Gestión Eficiente de

la Energía (Fenoge). Asimismo, es determinante contar con la institucionalidad adecuada que permita vincular los esfuerzos de los actores públicos y privados en torno a este propósito; para ello, se crearán APP para la eficiencia energética.

Por otra parte, se requiere evaluar la implementación de un mecanismo de expansión que incentive la inversión en alternativas tecnológicas eficientes con el fin de lograr una composición balanceada y confiable en la matriz de generación eléctrica, que esté acorde a las recomendaciones de la OCDE de integrar soluciones de baja intensidad en carbono, es decir, que incentive las fuentes renovables no convencionales.

Dados los costos eficientes de las energías renovables no convencionales y los incentivos de la Ley 1715 de 2014, se debe analizar una alternativa de solución para alcanzar la meta de universalización del servicio. Lo anterior, permitirá reducir la inversión requerida, minimizar el impacto sobre las tarifas en el ZNI con el reemplazo de la energía térmica por la entrada de energía eólica y solar, y ampliar la cobertura en menor tiempo y de manera eficiente.

El Gobierno nacional trabajará para contar con una información transparente, confiable, oportuna y fidedigna en el sector minero-energético, necesaria para mantener y atraer inversión, así como para fortalecer la capacidad institucional a la hora de la toma de decisiones. Para lograr este objetivo, y teniendo en cuenta que el país fue aceptado oficialmente como candidato para hacer parte de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI por sus siglas en inglés), el Gobierno nacional llevará a cabo el plan de acción para lograr la adhesión a esta coalición.

En ese sentido, el país debe fortalecer los mecanismos que permiten la captura, procesamiento y evaluación de la información del sector minero-energético, a través de las plataformas idóneas. Entre esos mecanismos se plantean para el sector los siguientes: 1) implementación de una ventanilla única para adelantar trámites ante entidades del Gobierno por parte de los inversionistas y operadores del sector; 2) implementar el sistema GEMA-Catastro Minero, SI Minero y el Registro Único de Comercializadores Mineros (RUCOM); 3) fortalecer la gobernanza e interoperabilidad de los sistemas de información del sector minero-energético (Chief Information Officer); 4) expedir la regulación necesaria para el fortalecimiento del Programa Gestor de Mercado Gas para disponer de información necesaria y consolidación del esquema de Mercado Mayorista de gas en Colombia; 5) mejorar la plataforma del Servicio Único de Información (SUI) administrado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD); e, 6) implementar un sistema de información que permita la gestión integrada y facilite la divulgación y consulta de la información geocientífica del país.

Las entidades harán la caracterización de la información, con el fin de determinar su categoría de reserva y divulgación. Para la divulgación de la información, se adecuarán los sistemas para entregar la información en concordancia con la Ley; no obstante, se tendrá en cuenta el principio de gradualidad para cumplir con las exigencias de Ley.

Particularmente sobre la información geológica, geoquímica y geofísica que el SGC produce como insumo para la declaratoria y delimitación de las áreas estratégicas, se hace necesario que dicha información cuente con el carácter de reserva por el mismo término en que la autoridad minera declare dichas zonas como estratégicas mineras.

Las distintas entidades gubernamentales competentes continuarán, de manera coordinada, realizando los estudios que permitan el aumento del conocimiento geológico del país, base fundamental para la obtención de información encaminada a la toma de decisiones que permita garantizar la autosuficiencia energética, el aprovechamiento sostenible de la riqueza minera, el uso del suelo de acuerdo con potencialidades y limitantes que sean identificadas para la aptitud del suelo y del subsuelo, y el ordenamiento territorial, entre otros usos.

El SGC como autoridad geocientífica del territorio nacional, promoverá el uso del conocimiento geocientífico del subsuelo y buscará mecanismos para transmitir dicha información a los ministerios de Transporte, de Vivienda, Ciudad y Territorio; de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de Defensa Nacional y de Agricultura y Desarrollo Rural, y sus entidades adscritas y vinculadas, para la toma de decisiones que orienten los planes de ordenamiento territorial, la localización de grandes obras de infraestructura civil, eléctrica y vial, la definición de estrategias de mitigación de riesgos asociados a fenómenos de origen geológico, el ejercicio de la soberanía del país, entre otros.

En desarrollo de lo anterior, se pondrán en marcha instrumentos para incentivar estudios para la industria de hidrocarburos, relacionados con la exploración de reservas convencionales en áreas menos accesibles del país como es el caso de la océano-exploración costa afuera, así como para conocer el potencial de yacimientos no convencionales.

En el sector minero los estudios se orientarán hacia los territorios no explorados y la certificación de recursos mineros, mientras que los estudios para el sector eléctrico se dirigirán al conocimiento de los potenciales de las fuentes no convencionales

de energía como el recurso geotérmico, la energía de los mares y los potenciales solar y eólico, entre otros. En este sentido, resulta de vital importancia el desarrollo de protocolos para que las empresas que en su fase de exploración obtengan información geológica del territorio, la entreguen a la autoridad en los términos y condiciones que esta establezca a fin de complementar el conocimiento adquirido directamente por el Gobierno nacional.

Contar con un ordenamiento del territorio claro, integral y actualizado, que permita a su vez el diseño de un ordenamiento minero. Este brindará seguridad a todas las partes interesadas, al establecer con claridad las normas de uso del suelo y del subsuelo, y clarificará la situación y priorización de todas las actividades productivas afectadas por dicho ordenamiento.

Con el objetivo de armonizar la vocación del suelo, las apuestas productivas regionales y los proyectos minero-energéticos estratégicos, el Gobierno nacional primero unificará su visión a nivel nacional y luego trabajará en la planeación de las actividades económicas que se deban desarrollar en las regiones, buscando la conciliación de intereses con los gobiernos regionales y locales y la construcción de una visión común. Así mismo, se apoyará la exploración de áreas con potencial minero-energético, sin perjuicio de la sostenibilidad ambiental y la inclusión social de las áreas de influencia. De igual forma, se actualizará el Censo Minero, con el fin de contar información detallada sobre la situación de las minas del país.

Cuando haya lugar, el Gobierno nacional tomará decisiones sobre los recursos minero-energéticos que deben ser explotados prioritariamente bajo criterios de eficiencia, pertinencia, beneficio-costo para el país y las regiones y rentabilidad en el largo plazo. Para este fin, el Ministerio de Minas y Energía en coordinación con el SGC, la ANM y la ANH, determinarán los recursos mineros e hidrocarbúferos de interés estratégico para el país y las zonas donde se encuentran ubicados. Las evaluaciones ambientales estratégicas regionales serán una herramienta para identificar potenciales impactos indirectos, acumulativos y sinérgicos en regiones con potencial minero-energético.

Una vez identificadas estas zonas, se delimitarán las áreas minero-energéticas en aquellos lugares donde no haya concesiones mineras y/o hidrocarbúferas. Posteriormente a la delimitación, en estas áreas no se suscribirán por la vía ordinaria contratos de concesión minera, ni contratos de exploración y producción o contratos de evaluación técnica (TEA) de hidrocarburos y se iniciarán procesos de selección objetiva. En casos de superposición entre concesiones mineras y bloques

de hidrocarburos, el Gobierno nacional expedirá la reglamentación pertinente y facilitará los trámites correspondientes que permitan el manejo integrado de operaciones.

En el caso del sector minero, teniendo en cuenta que la geometría irregular de los títulos mineros ha originado áreas no asignadas entre una y otra concesión y un fenómeno de especulación sobre estas mismas, se evaluará la viabilidad de migración hacia un sistema de grilla o cuadrícula para el mejor aprovechamiento del potencial minero en el territorio nacional.

La articulación entre las entidades del sector minero-energético para mejorar los procesos de planeación, gestión y coordinación de información y control del sector es prioritaria. Para ello se plantea: 1) fortalecer institucionalmente el sector minero-energético para la toma de decisiones; 2) mejorar la gestión de la información para la prestación eficiente de servicios; y, 3) fortalecer el control para el fomento de la transparencia en el sector.

Es necesario fortalecer la articulación interinstitucional desde las etapas más tempranas de la planeación de los proyectos por parte de las entidades del sector minero-energético, las entidades del sector ambiental y las entidades encargadas de los procesos de consulta previa. En esa línea se seguirá fortaleciendo la Comisión Intersectorial de Infraestructura y Proyectos Estratégicos (CIPE), como espacio de articulación entre los sectores minero-energético, ambiente, interior y transporte, entre otros.

Se continuará fortaleciendo el diálogo entre los sectores público y privado, mediante las mesas de alto gobierno, en las que participan las entidades del Gobierno nacional y representantes de la industria minero-energética. En ese sentido, se dará continuidad a los acuerdos Gobierno-industria del sector de hidrocarburos, y se estructurará un plan de trabajo a 4 años, que involucre a todas las entidades pertinentes.

En cuanto al diálogo con las regiones y la articulación Nación-región, se fortalecerá la presencia de entidades como la ANH, ANM y el SGC, a través de estrategias territoriales sectoriales y/o oficinas regionales. Adicionalmente, se crearán o fortalecerán las comisiones intersectoriales, con participación de las entidades del sector minero-energético, así como las autoridades regionales y locales.

De igual forma, y teniendo en cuenta que el aprovechamiento de los recursos naturales debe realizarse en condiciones socialmente favorables, de tal manera que las comunidades del área de influencia donde se realizan las operaciones logren mejoras en su calidad de vida, se promoverá la presencia institucional articulada de las entidades del Estado y el acompañamiento al sector privado en la ejecución de la gestión social empresarial para facilitar la incorporación de los territorios al desarrollo de los proyectos.

Se promoverá el acercamiento institucional con las comunidades establecidas en las zonas identificadas como potenciales para el desarrollo de proyectos minero-energéticos, de tal manera que estas conozcan los roles y funciones de las entidades del sector público en relación con el control y fiscalización del desarrollo de los mismos. Se garantizará que las comunidades dispongan de información legítima, que la gestión social de los proyectos mejore las condiciones de vida de las comunidades y que estas encuentren, ante el surgimiento de diferencias, mecanismos de negociación o concertación que pueden incluir la intervención del Estado, en caso de ser necesario. Lo anterior, sin perjuicio del acompañamiento proactivo de las entidades estatales a los operadores, en el marco de sus competencias y roles.

Es fundamental continuar fortaleciendo el diálogo intercultural, informado, transparente y que reconozca la humanidad del otro, conducido por el Estado, acudiendo a los diferentes conceptos de tiempo que tienen las partes pero sin llegar a ser indefinido. Este debe ser, entendiendo como un proceso que incluye pero no se limita a la consulta previa.

Lograr este diálogo requiere que el Estado sea capaz de liderar, ser actor y contribuyente fundamental del diálogo intercultural. Para eso, es necesario dotar con claridad conceptual, responsabilidad legal, presupuesto suficiente y personal calificado y estable a la institución responsable tanto de liderar los diálogos con todos los actores del territorio, y en particular las consultas con las comunidades étnicas, como también de coordinar la acción del Estado y realizar seguimiento de los compromisos que surjan del diálogo y/o consulta.

Se debe crear un consenso multicultural respecto de la metodología, institucionalidad, tiempos, procedimientos y representatividad del proceso de diálogo intercultural.

Es indispensable desarrollar una metodología práctica y efectiva para habilitar y fortalecer a los interlocutores sociales del sector minero-energético, de tal manera que se encuentren en condiciones de representar eficazmente sus intereses en un diálogo simétrico, como también de supervisar que se cumplan las condiciones que en él se pacten.

El Gobierno nacional fomentará acuerdos con las industrias del sector minero-energético para alinear los procesos de inversión voluntarias y obligatorias hacia líneas de inversión estratégicas y de gran impacto previstas en los planes de desarrollo nacional, regional y local, teniendo en cuenta los derechos de las comunidades asentadas en sus áreas de interés y un enfoque de desarrollo sostenible de las intervenciones.

Con el fin de aprovechar el potencial minero-energético del país además de generar aumentos continuos y permanentes de productividad, se fomentará el crecimiento y la generación de empleo, a través de la industrialización regional generando encadenamientos productivos del sector con actividades conexas, en el marco de las visiones territoriales de ciencia, tecnología e innovación y su articulación con la política nacional.

Teniendo en cuenta que gran parte de la producción del sector se exporta con escaso valor agregado, el Gobierno nacional promoverá la estructuración de un programa de transformación productiva para la industria proveedora de bienes y servicios de minerales e hidrocarburos, que contemple la formación y capacitación del recurso humano, la innovación e investigación tecnológica, el desarrollo de proveedores, la formación de clúster para las actividades del sector a escala nacional y regional y la formalización de los pequeños y medianos operadores, esto último para el caso específico de la minería. Para lo anterior, el MME trabajará de manera coordinada con el programa de innovación abierta de Bancóldex, con el fin de identificar las nuevas oportunidades de negocio, acompañar a las empresas colombianas de bienes y servicios del sector minero energético y facilitar la conexión entre la oferta y la demanda de este sector.

Uno de los pilares del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: *Todos por un nuevo país*, es la educación. En el sector minero-energético se ha identificado la necesidad de contar con un mayor volumen de capital humano, preparado a nivel técnico, tecnológico y profesional, calificado para desempeñar múltiples tareas. Bajo este escenario, es clave el despliegue del fortalecimiento educativo y que sea pertinente con las necesidades y la demanda del sector minero-energético.

El Gobierno nacional promoverá la implementación de un sistema específico de carrera administrativa para las entidades que forman parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación al que pertenece el SGC, así como un sistema de estímulos, capacitación y situaciones administrativas especiales que incentiven la actividad científica e investigativa, con el propósito de generar los mecanismos que le permitan a las entidades que conforman dicho sistema detener la descapitalización del talento humano altamente calificado y atraer el personal investigador y científico que demandan para el cumplimiento adecuado de sus funciones.

Partiendo de una visión de prevención de conflictos, se promoverán los sistemas de alertas tempranas, tanto para facilitar el proceso de licenciamiento ambiental y de consulta previa como para prevenir conflictos para proyectos que no requieran licencia ambiental. Se fortalecerá el esquema de fiscalización minera, seguimiento ambiental y vigilancia en salud, y articulación en el marco de sus competencias, para el sector minero-energético e infraestructura y se articularán acciones entre el Sina y el sector minero-energético para este fin.

En esta misma línea, el Gobierno nacional, a través del MADS, revisará los términos de referencia para la elaboración de estudios de impacto ambiental para las actividades de exploración y producción de hidrocarburos costa afuera, para la generación eléctrica y para las líneas de transmisión de energía y se elaborarán los criterios de evaluación de los estudios de impacto ambiental.

Con el fin de resarcir los impactos derivados de las actividades minero-energéticas sobre la biodiversidad que no pueden ser evitados, corregidos o sustituidos, el sector minero-energético implementará la metodología para la compensación por pérdida de biodiversidad para ecosistemas marino-costeros, de acuerdo con las directrices establecidas por el MADS. Se evaluará el impacto que ha tenido la aplicación de este tipo de compensaciones en ecosistemas continentales, así como establecer el manual de compensación para ecosistemas costeros y oceánicos. Para ello, se elaborarán los estudios pertinentes para determinar los costos ambientales del desarrollo de las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos costa afuera. Igualmente, el sector ambiental evaluará los beneficios y debilidades del actual mecanismo de inversiones del 1 %.

Así mismo, se debe adoptar e implementar una estrategia para atender las áreas mineras en estado de abandono, así como las contingencias derivadas a los ataques a la infraestructura hidrocarburífera, que implican desbalances ecológicos

significativos, por ejemplo, pérdida de biodiversidad, afectación de las fuentes hídricas y riesgos para la población cercana. En el sector minero, el MADS, en coordinación con el MME, definirá acciones orientadas a la realización de un inventario de las zonas afectadas por la actividad minera que se encuentran en estado de abandono y establecerá la responsabilidad de recuperación de los mismos, así como una metodología para la priorización de su atención en función del riesgo de afectación para las comunidades.

El MADS en articulación con el MME establecerán los lineamientos técnicos y jurídicos para los respectivos planes de cierre y abandono de minas conforme a criterios de establecimiento de servicios ecosistémicos.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Producción promedio diaria de crudo (KBPD)	1.007	980

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Nuevos pozos exploratorios perforados	528	387
Kilómetros de Sísmica 2D equivalente	115.944	91.496

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Nuevos usuarios con el servicio de gas combustibles por redes	1.839.382	1.031.935

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Nuevos usuarios de gas natural	1.839.382	1.006.935
Nuevos usuarios de GLP por red	n.d.	25.000

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Nuevos usuarios con servicio de energía eléctrica con recursos públicos	56.140	173.469

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Nuevos usuarios conectados a las zonas no interconectadas (ZNI) pertenecientes a zonas anteriormente sin cobertura mediante recursos públicos	15.219	8.434
Nuevos usuarios conectados al Sistema Interconectado Nacional (SIN) pertenecientes a zonas anteriormente sin cobertura mediante recursos públicos	40.921	51.963
Nuevos usuarios conectados al SIN pertenecientes a zonas anteriormente sin cobertura mediante planes de expansión de los distribuidores	0	113.072

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Capacidad instalada de fuentes no convencionales y energías renovables en el sistema energético nacional (MW)	9.893	11.113

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Capacidad instalada de fuentes no convencionales de energía en las ZNI (MW)	2,8	9
Proyectos de generación híbrida implementados con capacidad instalada superior a 1MW	0	4
Planes de energización rural sostenibles (PERS)	1	4

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Unidades de producción minera bajo el amparo de un título asistidas en lo técnico minero, ambiental o empresarial	287	2.600
Visitas de seguimiento y control a unidades de producción minera en proceso de formalización en títulos mineros	n.d.	14.240

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Producción anual de carbón (millones de toneladas)	85,50	102,50

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Plantas de beneficio de oro en títulos mineros que utilizan mercurio	n.d.	0

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Plantas de beneficio de oro en títulos mineros asistidas en tecnologías limpias	6	50
Visitas de seguimiento y control a titulares mineros de oro que cuenten con planta de beneficio de oro	392	596
Mineros capacitados en utilización de tecnologías limpias	12.273	13.000
Municipios capacitados en sus competencias (minera y ambiental) frente al uso de mercurio	26	80

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Automotores utilizando energéticos alternativos	438.169	538.723

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Vehículos convertidos a GNV	438.169	537.899
Nuevos vehículos convertidos a GLP	n.d.	728
Nuevos vehículos utilizando energía eléctrica	n.d.	96

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Factor de carga promedio día del sistema	0,825	0,844

D. Acuerdos de consulta previa con grupos étnicos

Las estrategias contenidas en la siguiente tabla son resultado de la consulta previa del PND 2014-2018 con las organizaciones que integran la Mesa Permanente de Concertación de los Pueblos Indígenas y la Comisión Nacional de Diálogo del Pueblo Rrom, con las respectivas entidades del Gobierno nacional que aparecen en la columna de entidad responsable.

Las estrategias contenidas en estas matrices se revisaron de acuerdo con los siguientes criterios:

1. Constitucionalidad
2. Legalidad
3. Pertinencia cultural
4. Correspondencia con las líneas y el planteamiento estratégico del PND
5. Adecuación a la temporalidad del PND

Al momento de la programación, los proyectos identificados deberán cumplir con los procedimientos de viabilidad técnica, cultural y administrativa, conforme a la normatividad vigente.

Objetivo 6. Desarrollo de infraestructura vial y de transporte e inclusión coherente en las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como el acceso a energías sostenibles, en la perspectiva cerrar de brechas productivas

a. Pueblos indígenas

Núm.	Estrategias	Entidad responsable
1	Elaboración de un estudio para identificar y priorizar, de manera concertada con los pueblos y organizaciones indígenas, las vías en territorios indígenas (carreteras, caminos ancestrales, caminos veredales, puentes, vías peatonales, fluviales y pistas de aterrizaje), de acuerdo a la normatividad vigente, con el objetivo de reducir las brechas en materia de infraestructura vial	MinTransporte
2	Formulación, estructuración y ejecución de proyectos de infraestructura vial en territorios indígenas, conforme a la priorización realizada de manera concertada	MinTransporte

Núm.	Estrategias	Entidad responsable
3	El Inviás y la Aerocivil, en el marco de sus competencias, podrá adelantar convenios interadministrativos con los cabildos, autoridades indígenas y sus organizaciones, a fin de garantizar el mantenimiento y la construcción de vías de comunicación, en concurso con los recursos de la Nación y los entes territoriales, en el marco de la normatividad vigente	MinTransporte
4	Construcción de obras de protección de orillas para la prevención de erosiones e inundaciones en comunidades indígenas ribereñas	MinTransporte
5	Tramitar ante FONTUR proyectos de construcción y mejoramiento de centros de etno-turísticos	MinCIT
6	Establecer mesas de trabajo con la participación de representantes de los pueblos y comunidades indígenas y entidades públicas competentes para definir las estrategias que garanticen el transporte, conforme con la normatividad vigente	MT
7	Reducir brechas en acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones en los sitios alejados geográficamente, y garantizar el acceso y uso efectivo de las TIC, a través de la conectividad al 100 % de cabeceras municipales que sean centros de influencia indígena. En los territorios indígenas se hará la conexión gradual, de acuerdo a los criterios técnicos que lo permitan	MinTIC
8	Garantizar el acceso a internet a través de la instalación, operación y administración de los centros de acceso comunitario a internet que el MinTIC proveerá a los territorios y/o zonas con influencia indígena, dentro de la cobertura establecida en el Proyecto de Conectividad de Alta Velocidad, con criterios de pertinencia cultural y contexto territorial, previamente acordados en la Mesa Permanente de Concertación	MinTIC
9	Apropiar recursos del MinTIC para que los centros educativos de comunidades indígenas, accedan integralmente al uso de las TIC	MinTIC
10	Identificación concertada con las comunidades indígenas para la formulación, estructuración e implementación de proyectos de generación de energía eléctrica y redes de media y baja tensión para la energización rural sostenible	MME
11	<p>Desarrollar el Programa de Fortalecimiento productivo y empresarial de las economías propias de los Pueblos Indígenas en el que se desarrollen, bajo procesos de priorización y concertación previos, las siguientes líneas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identificación del estado de los procesos productivos y definición de planes de mejora en el marco de la cadena de valor • Procesos de asesoría y asistencia técnica especializada y diferenciada para el fomento al desarrollo empresarial orientados a mejorar procesos de producción, transformación, administración financiera, mercadeo y distribución así como procesos organizativos de las economías propias • Promover el fortalecimiento productivo y empresarial de economías propias liderado por mujeres indígenas 	MinCIT
11	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo para la normalización y certificación de productos y servicios de las economías propias de los pueblos indígenas • Desarrollar acciones de gestión cogestión y autogestión que promuevan o fortalezcan capacidades instaladas para el desarrollo productivo y empresarial de los pueblos indígenas • Desarrollar eventos comerciales regionales y nacionales de promoción e intercambio de las economías propias de los pueblos indígenas bajo un comercio justo y de oportunidad • Desarrollo de acciones para el fomento a la innovación desde la práctica productiva de las economías propias • Definición de estrategias de promoción y comercialización de productos de las economías propias de los pueblos indígenas y apertura de mercados a nivel local, regional, nacional e internacional de acuerdo a oportunidades y capacidades competitivas 	MinCIT
12	Construcción concertada del marco normativo para la protección jurídica de los conocimientos ancestrales y tradicionales de los pueblos indígenas como aportes al desarrollo científico e innovación tecnológica, a través de un instrumento consultado y concertado con los pueblos indígenas	MADS, MinInterior
13	Establecer un programa para la promoción y conformación de equipos indígenas para la investigación, ciencia y tecnología, por los propios pueblos indígenas. Los pueblos indígenas podrán concertar con Colciencias, universidades y autoridades competentes para el desarrollo de este propósito	Colciencias

254 Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018:
Todos por un nuevo país

Núm.	Estrategias	Entidad responsable
14	En la convocatoria general de formación de capital humano de alto nivel se incorporará un componente para pueblos indígenas, concertado con sus autoridades	Colciencias
15	Garantizar la participación efectiva y concertada de las comunidades y pueblos indígenas en el Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación (FCTI) del SGR con enfoque diferencial	Colciencias
16	Financiamiento de un programa de investigación sobre los recursos forestales, de flora, faunísticos y ambientales existentes en los territorios indígenas	Colciencias
17	Garantizar la financiación de proyectos interculturales de investigación sobre las propiedades botánicas y medicinales de las plantas en territorios indígenas	Colciencias

b. Pueblo Rrom

Num.	Estrategia	Institución responsable
1	Realización del XVIII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda incorporando el enfoque étnico con la categoría Rrom en el formulario censal y la participación activa del Pueblo Rrom en el proceso de concertación y recolección de la información	DANE
2	El DNP incorporará las líneas de acción orientadas a la garantía de derechos colectivos del Pueblo Rrom en el Plan Nacional de Desarrollo	DNP
	Para los planes de desarrollo, departamentales y municipales, el DNP remitirá la directriz a las entidades territoriales en donde existe presencia de las Kumpaňy y organizaciones registradas ante el MinInterior para incluir con el enfoque diferencial la garantía de derechos para el Pueblo Rrom en los planes de desarrollo territoriales	DNP
3	El DNP en interacción con las entidades territoriales a través de las secretarías de planeación, gestionará la participación de delegados del Pueblo Rrom en los consejos territoriales de planeación en los municipios y departamento con presencia de las Kumpaňy y organizaciones registradas ante el MinInterior	MinInterior
	Se desarrollará una estrategia de sensibilización y capacitación dirigida a las servidoras y los servidores públicos, de los municipios y departamentos en donde se encuentran las Kumpaňy registradas ante el MinInterior para el fortalecimiento de la atención y visibilización del Pueblo Rrom	
4	Garantizar los espacios de participación de las comunidades del Pueblo Rrom que habitan en municipios fronterizos, en las comisiones regionales para el desarrollo de frontera en el marco del documento CONPES 3805, prosperidad para las fronteras de Colombia.	MinRE/Cancillería
	Coordinar y articular un proyecto de fortalecimiento de desarrollo social y económico dirigido al Pueblo Rrom con presencia en zona de frontera	
5	Las metas acordadas con el Pueblo Rrom serán objeto de seguimiento durante los próximos 4 años. En el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia), se incluirá un componente especial para el seguimiento, mediante el diseño y la definición concertada de un tablero de control, con indicadores de producto y resultado, que den cuenta de los principales resultados obtenidos durante el periodo 2014-2018. El proceso de construcción del tablero de control toma como punto de partida la batería de indicadores propuesta por el Pueblo Rrom, que más adelante será concertada con los sectores, quienes son los responsables del reporte de la información en el sistema	DNP

Metas e indicadores de producto y resultados concertados:

Una vez fueron acordados las metas e indicadores de los 58 acuerdos suscritos por el Gobierno nacional con el Pueblo Rrom, se procedió a clasificar las metas e indicadores de gestión y aquellos que se consideran de resultado y producto.

Para efectos del seguimiento, según lo previsto en el acuerdo número 58 de la matriz del acta de Consulta Previa, a continuación se presentan metas e indicadores de producto del capítulo "Competitividad e Infraestructura Estratégicas", a los cuales se les realizará seguimiento mediante el tablero SIMSEG dentro de la estrategia de Sinergia. El seguimiento a los indicadores de gestión correspondientes así como al componente presupuestal, se presentará dentro del balance de la estrategia de seguimiento en los informes anuales a realizar, de conformidad con el acuerdo suscrito.

A continuación las metas e indicadores de resultado y gestión por acuerdo:

Núm.	Estrategia	Metas	Indicadores	Institución responsable
2	El DNP en interacción con las entidades territoriales a través de las secretarías de Planeación, gestionará la participación de delegados del Pueblo Rrom en los consejos territoriales de Planeación en los municipios y departamento con presencia de las Kumpaño y organizaciones registradas ante el MinInterior	Inclusión de 11 delegados del Pueblo Rrom en los consejos territoriales de Planeación	Número de delegados del Pueblo Rrom en los consejos territoriales de Planeación incluidos. La Procuraduría General de la Nación desde el nivel central construirá una matriz para el seguimiento a los compromisos suscritos en el marco del PND 2014-2018, para esto el Pueblo Rrom reportará la información que considere pertinente por parte del pueblo apoyado por los personeros con presencia a las entidades territoriales	DNP
4	Garantizar los espacios de participación de las comunidades del Pueblo Rrom que habitan en municipios fronterizos, en las comisiones regionales para el desarrollo de frontera en el marco del documento CONPES 3805, prosperidad para las fronteras de Colombia	100% de las sesiones de comisiones regionales en las que participaron representantes de la comunidad Rrom	Sesiones de comisiones regionales en las que participaron representantes de la comunidad Rrom/ sesiones de comisiones regionales realizadas *100	MinRE/Cancillería

Bibliografía

- Andi (Asociación Nacional de Empresarios de Colombia) (2013). *Informe. Balance 2013 y perspectivas 2014*. Recuperado de <http://www.andi.com.co/cse/Documents/ANDI%20-%20Balance%202013%20y%20perspectivas%202014.pdf>
- ANH (Agencia Nacional de Hidrocarburos) (2014). *Programa de regionalización*. Recuperado de [http://www.anh.gov.co/portalregionalizacion/Paginas/Los contratos.aspx](http://www.anh.gov.co/portalregionalizacion/Paginas/Los%20contratos.aspx)
- ANM (Agencia Nacional de Minería) (2013). *Resultados del Primer Corte Fiscalización Integral*. Bogotá, D. C.: ANM. Arenas, W. (2012). *Estudio sobre Conflictividad Minera*. Bogotá, D. C.: DNP, Fundación Alisos.
- Asociación Colombiana de Minería (2014). *Minería moderna para el progreso de Colombia*. Bogotá, D. C.: Asociación Colombiana de Minería.
- AVINA. (2012). *Gestión Ambiental Estratégica y Razón Pública. Evolución Histórica de la institucionalidad minera en Colombia*. Mesa de diálogo permanente, Bogotá, D. C., Colombia.
- Bolbotín, P. R.; Bonifaz, J. L. y García, G. G. (2012). *El financiamiento de la infraestructura: propuesta para el desarrollo sostenible de una política sectorial*. Santiago de Chile: Cepal.
- BP (enero, 2014). *BP Energy Outlook 2035*. Recuperado de <http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/Energy-economics/Energy-Outlook/EnergyOutlook-2035booklet.pdf>
- CCI (Cámara Colombiana de la Infraestructura) (noviembre, 2012). *Sistema Férreo Nacional*. Bogotá, D. C.: CCI.
- Clean Fuel Consulting (abril, 2014). *NGV Worldwide View and Trends into the Future*. XVII Congreso Naturgas, Cartagena, Colombia.

Colombia, Presidencia de la República (agosto, 2014). *Agenda de Competitividad 2014-2018*. Recuperado de http://wp.presidencia.gov.co/Noticias/2014/Agosto/Paginas/20140813_03-Palabras-del-Presidente-Santos-en-la-Reunion-Anual-de-la-Comision-Nacional-de-Competitividad.aspx

Concentra (julio, 2014). *Informe Declaración de Producción*.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (2012). *Informe sobre la economía de la información 2012, la industria del software y los países en desarrollo*. Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas.

Cosenit (2013). *Determinación de potencialidades de uso y de las acciones necesarias para activar el subsector del GLP en Colombia*. Informe final para la UPME.

CREG (enero, 2014). *Metodología para remunerar las actividades de generación, distribución y comercialización de energía eléctrica en zonas no interconectadas*, documento CREG D-002 de enero de 2014.

DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística) (2013). *Indicadores básicos de tenencia y uso de tecnologías de la información y comunicación en hogares y personas de cinco y más años de edad*. Bogotá, D. C.: DANE

DANE (marzo, 2014). *Informe PIB, IV-2013*. Bogotá, D. C.: DANE

Devlin, R. y Mognillansky, G. (septiembre, 2012). *What's New in the New Industrial Policy in Latin America? The World Bank Policy Research*. Working Paper 6191. Recuperado de http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/09/06/000158349_20120906172243/Rendered/PDF/wps6191.pdf

Digital Agenda for Europe-Pillar IV (2014). *Fast and ultra-fast Internet Access*. Recuperado de <http://ec.europa.eu/digital-agenda>

DNP (Departamento Nacional de Planeación) (2010). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014*. Bogotá, D. C.: DNP.

DNP (2011a). *Importancia Estratégica de la Etapa 1 del Programa Corredores Arteriales Complementarios de Competitividad* (Documento CONPES 3705. Modificación a los documentos CONPES 3536 y 3553 de 2008). Bogotá, D. C.: DNP.

- DNP (2011b). *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para todos*. Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (2012). *Estudio de optimización y facilitación de los pasos de Frontera Colombia-Ecuador en Rumichaca y San Miguel*. Bogotá, D. C.: DNP. Estudios Proyectos y Planificación (Epypsa).
- DNP (Departamento Nacional de Planeación) (2013a). *Proyectos viales bajo el esquema de asociaciones público privadas: Cuarta Generación de Concesiones Viales*. (Documento CONPES 3760). Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (2013b). *Estudio de factibilidad y localización de una Plataforma Logística en el Magdalena medio*. Bogotá, D. C.: DNP-Advanced Logistics Group (ALG).
- DNP (2013c). *Línea base de movilidad en la ciudad de Pasto, en relación con la prestación de servicios de transporte público, previa entrada en funcionamiento del SETP*. Bogotá, D. C., Colombia: DNP.; Consorcio Sigma GP y Ciudad Humana.
- DNP (agosto, 2013d). *Lineamientos de Política para la Modernización del Transporte Automotor de Carga y Declaratoria de Importancia Estratégica del Programa de Reposición y Renovación del Parque Automotor de Carga*. (Documento CONPES 3759). Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (agosto, 2013e). *Plan para Restablecer la Navegabilidad del Río Magdalena*. (Documento CONPES 3758). Bogotá, D. C., Colombia: DNP.
- DNP (2014a). *Estrategia Nacional para el Desarrollo de Infraestructura. Estudio sectorial de transporte de carga*. Bogotá, D.C.: Departamento Nacional de Planeación, González Tagle S. y Montero G.
- DNP (2014b). *Plan Maestro Fluvial, componentes operacional y promocional*. Bogotá, D.C.: DNP-Consorcio WPANS.
- DNP (octubre, 2014c). *Política Nacional para Consolidar el Sistema de Ciudades en Colombia*. (Documento CONPES 3819). Bogotá, D. C., Colombia: DNP.

- DNP y PNUD (Departamento Nacional de Planeación y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2007). *Caracterización de la movilidad de municipio de Neiva. Fase I componente de transporte*. Bogotá, D. C.: DNP; PNUD. TDP Ingeniería.
- Ecopetrol (febrero, 2014). *Consultoría para la iniciativa de negocio de generación de energía eléctrica con motores que utilizan el GLP de Cusiana como combustible*. Presentación de Ecopetrol a la CREG. Bogotá, D. C.: Ecopetrol.
- Ecopetrol (octubre, 2014). *Presentación para inversionistas*. Bogotá, D. C.: de 2014.
- Franco, I. N. (2012). *Encuesta percepción de la Red Cómo Vamos, para las ciudades de Cali, Bogotá, Cartagena, Medellín, Barranquilla, Ibagué, Bucaramanga, Valledupar, Pereira y Manizales*. Bogotá, D. C.: Fundación Corona; El Tiempo Casa Editorial; Pontificia Universidad Javeriana y Cámara de Comercio de Bogotá.
- Gasnova (junio, 2014). *Subsidios al GLP: Evaluación del Primer Plan Piloto y Propuesta para un nuevo Plan*. Bogotá, D. C.: Gasnova.
- Ibáñez A. y Laverde, M. (2014). *Los municipios mineros en Colombia: características e impactos sobre el desarrollo*. Bogotá, D. C.: Unidad de Planeación Minero Energética.
- Leibovich, J.; Botello, S.; Estrada, L. y Vásquez, H. (2013). Vinculación de los pequeños productores al desarrollo de la agricultura. En *Políticas para el desarrollo de la agricultura colombiana*. Bogotá, D. C.: Fedesarrollo.
- Lugones, G. E.; Gutti, P. y Le Clech, N. (octubre, 2007). *Indicadores de capacidades tecnológicas en América Latina*. Serie estudios y perspectivas. Unidad de Comercio Internacional e Industria. Cepal. Naciones Unidas. México. Recuperado de <http://archivo.cepal.org/pdfs/2007/S0700876.pdf>
- Martínez, A. y Aguilar, T. (2013). *Estudio sobre los impactos socio-económicos del sector minero en Colombia: encadenamientos sectoriales*. Bogotá, D. C.

- Martínez, H. (2010). Principales logros de la reforma de minas 2006-2010. En *Memorias de la Renovación del Estado 2002-2010*. Bogotá, D. C.: DNP.
- MHCP (Ministerio de Hacienda y Crédito Público) (julio, 2014). Crecimiento de la Industria post-Crisis Financiera Internacional: Una visión regional. *Reportes de Hacienda* (4)3. Recuperado de <http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/politicaFiscal/reportesmacroeconomicos/Reportes/2014-07-28-Reportes-de-Hacienda-No-15-Industria-Vision-Regional.pdf>
- Ministerio de Minas y Energía (MME) (2014). *Política Nacional para la Formalización de la Minería en Colombia*. Bogotá, D. C.: MME.
- MinTIC (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones) (2011). *Vive Digital Colombia Documento Vivo del Plan Versión 1.0*. Recuperado de <http://www.mintic.gov.co/portal/vivedigital/612/w3-propertyvalue-6106.html>
- MinTIC (2013). *Visión estratégica del sector plan de mercadeo y ventas de software y servicios asociados, programa Fomento a la Industria de Tecnologías de la Información*. Bogotá, D. C.: MinTIC.
- MinTransporte (diciembre, 2013a). *Plan Estratégico de Infraestructura Intermodal de Transporte (PEIIT)*. Bogotá, D. C.: Ministerio de Transporte.
- MinTransporte (diciembre, 2013b). *Por medio del cual se adoptan estándares de tecnología para sistemas de recaudo electrónico vehicular y se dictan otras disposiciones*. Decreto 2846 de 2013. Bogotá, D. C.: MinTransporte.
- MinTransporte (2014a). *Plan de Acción Sectorial de Mitigación, sector transporte. Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono*. Bogotá, D. C.: MinTransporte.
- MinTransporte (agosto, 2014b). *Por medio del cual se fijan lineamientos de corredores logísticos de importancia estratégica para el país y para la articulación de los actores que convergen sobre estos, y se dictan otras disposiciones*. Decreto 1478 de 2014. Bogotá, D. C.: MinTransporte.

- MinTransporte (2014c). *Transporte en cifras, estadísticas 2013*. Bogotá, D. C.: MinTransporte.
- MME (Ministerio de Minas y Energía) (2011). *Política Nacional de Seguridad Minera*. Bogotá, D. C.: MME.
- MME (junio, 2014). *Cobertura Nacional del Servicio de Gas Natural, Ministerio de Minas y Energía, junio 2014* (Preliminar 2). Recuperado de <http://www.minminas.gov.co/minminas/gas.jsp>
- MME (Ministerio de Minas y Energía) (marzo, 2011) *Problemáticas y retos del sector gas*. Bogotá, D. C.: MME.
- MSPS (Ministerio de Salud y Protección Social) (2013). *Registro nacional para la localización y caracterización de personas con discapacidad*. Bogotá, D. C.: MSPS.
- Noriega, C. (2011). *Minería para la prosperidad: Reforma institucional y política minera*. Bogotá, D. C.: MME.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) (enero, 2013). OECD: Better policies for better lives. Recuperado de http://www.oecd.org/eco/surveys/Colombia_Overview_ESP%20NEW.pdf
- OCDE (octubre, 2014a). "Data-driven innovation for growth and well-being INTERIM SYNTHESIS REPORT". París: OCDE.
- OCDE (2014b). *The space economy at a glance 2014*. París: OCDE.
- Perry, G. y Palacios, C. (2013). *Emprendimiento alrededor del sector de la minería y el petróleo en Colombia*. Documentos CEDE, 2013-13. Bogotá, D. C.: Ediciones Uniandes.
- Popayán, M. F. (2013). Encuestas de movilidad de Popayán. Popayán-Cauca, Colombia: Ente Gestor del SETP, Movilidad Futura.
- Programa de Transformación Productiva (diciembre, 2013). Sector hortofrutícola. Recuperado de <https://www.ptp.com.co/documentos/Plan%20de%20negocio%20hortofrut%C3%ADcola.pdf>

- Promigás (2014). *Informe del sector gas natural, 2013*, XV edición.
- Rudas, G. y Espitia, J. (2013). Participación del Estado y la sociedad en la renta minera. En Jaime V., *Minería en Colombia: Fundamentos para Superar el Modelo Extractivista*. Bogotá, D. C.: Contraloría General de la República de Colombia.
- Santa María, M.; Perfetti, M.; Piraquive, G.; Nieto, V.; Timote, J. y Céspedes, E. (agosto, 2013). *Evolución de la industria en Colombia*. Archivos de Economía, Documento 402. DNP. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/402.pdf>
- SGC (Servicio Geológico Colombiano) (2012). *Áreas con potencial mineral para definir áreas de reserva estratégica del Estado*. Bogotá, D. C.: SGC.
- SIA (Satellite Industry Association) (septiembre, 2014). *State of the satellite Industry report*, Washington D.C.: SIA.
- UIT (Unión Internacional de Telecomunicaciones) (2013). *Datos y cifras relevantes de las TIC*. Ginebra: UIT.
- Unesco (2014). *Initiative B@bel uses Information and Communication Technologies (ICTs) to support linguistic and cultural diversity on the Internet, and to protect and preserve languages in danger of disappearance*. Recuperado de www.unesco.org/webworld/babel
- UPME (Unidad de Planeación Minero Energética) (2013a). *La cadena del gas licuado de petróleo*. Bogotá, D. C.: UPME.
- UPME (2013b). *Definición de criterios técnicos para la determinación del consumo de subsistencia de GLP y propuesta metodológica para la aplicación de subsidios*. Octubre, 2013. Bogotá, D. C.: UPME.
- UPME (2013c). *Plan Indicativo de Expansión de la Cobertura de Energía Eléctrica*. Septiembre 2013. Bogotá, D. C.: UPME.
- UPME (2013d). *La cadena del petróleo*. Diciembre, 2013. Bogotá, D. C.: UPME.
- UPME (2014a). *Plan indicativo de abastecimiento de gas natural*. Unidad de Planeamiento Minero Energético. Mayo, 2014. Bogotá, D. C.: UPME.

- UPME (2014b). *Proyecciones de demanda de gas natural, actualización julio 2014*. Bogotá, D. C.: UPME.
- UPME (2014d). *Perspectivas de oferta y demanda de gas natural, abril 2014*. Bogotá, D. C.: UPME.
- UPME (2014e). *Plan Indicativo de Expansión de Transmisión y Generación*. Bogotá, D. C.: UPME.
- UPME (2014f). *Planes de energización rural sostenible (PERS). Energía: un medio para el desarrollo productivo rural. Septiembre 2014*. Bogotá, D. C.: UPME.
- Vargas, C. (2012). Evaluating total Yet-to-Find hydrocarbon volume in Colombia. *Earth Sciences Research Journal* 16 fasc. p. 1-246.
- Vega, M. (2013). *Gestor del conocimiento, lo de menos es la tecnología*. Bogotá, D. C.: MinTIC.
- Villa, L. (2011). *Instrumentos en la formalización de la minería artesanal y de pequeña escala (MAPE)*, Alianza por la Minería Responsable, Envigado.
- Villar, L. y Ramírez, J. M. (2013). *Infraestructura regional y pobreza rural*. Bogotá, D. C.: Fedesarrollo.
- World Economic Forum (2014). Global Information Technology Report. En Beñat Bilbao-Osorio, *World Economic Forum Soumitra Dutta*. NY: Cornell University Bruno Lanvin, INSEAD Editors.
- Yepes, T. (diciembre, 2013). *Indicadores del sector transporte en Colombia*. Bogotá, D. C.: Fedesarrollo.



VI

Movilidad Social

A. Diagnóstico

La “movilidad social” se entiende como una situación donde las personas, independientemente de sus características y circunstancias sociales, económicas, físicas o personales, tienen las mismas oportunidades y pueden competir en igualdad de condiciones en el mercado laboral, o en cualquier ámbito que deseen desempeñarse, siendo retribuidos de acuerdo con su nivel de esfuerzo y talento. Para facilitar procesos de movilidad social un país debe reducir las inequidades que se van acumulando a lo largo de todo el ciclo de vida, con el fin de que los resultados de las personas no dependan de sus condiciones de origen o de otras condiciones físicas y sociales. La movilidad social por tanto debe abarcarse desde una mirada multidimensional, que favorezca el empoderamiento de las personas como actores de su propio desarrollo.

Durante el último cuatrienio han salido de la pobreza monetaria alrededor de 2,4 millones de personas y 1,5 millones de la pobreza extrema, con un acompañamiento decidido del Gobierno nacional. No obstante, esta tendencia de reducción de la pobreza no se ha reflejado en un incremento importante de la clase media,¹ sino en un aumento de la población que se encuentra en una situación que la hace vulnerable a caer en la pobreza ante cualquier situación adversa, como la pérdida del empleo o alguna emergencia ambiental.

En este sentido, en el año 2013 el 17,6 % de los hogares tenían un nivel de ingresos que los hacía vulnerables a caer en la pobreza.² Estos hogares están en una situación intermedia entre los hogares pobres y los no vulnerables,³ por lo que estas condiciones hacen que estas personas se encuentren en una situación que requiere el fortalecimiento de sus capacidades para promover su autonomía y la sostenibilidad de su bienestar. Adicionalmente, Colombia aún es uno de los países

1 Según el Banco Mundial, dentro del contexto de la región, Colombia tiene una baja proporción de personas en clase media (27,2 %) comparado con Chile, Brasil, Perú, que tienen una participación de la clase media superior a 34 %, y ha tenido un aumento más lento en el periodo 2002-2012 (12,1 p.p.) si se compara con países de la región andina como Bolivia y Ecuador –que han tenido aumentos de la clase media de 17,6 y 14,2 p.p., en su orden–, y que actualmente tienen participaciones de la clase media más altas que Colombia, luego de haber tenido una menor participación al inicio de este periodo (Notas de política Banco Mundial, 2014).

2 La vulnerabilidad en términos del ingreso está definida como la población que tiene unos ingresos *per capita* en el hogar entre 1 y 1,8 líneas de pobreza. Es decir, que para 2013 tenían unos ingresos *per capita* que oscilaban entre 206.000 y 370.000 pesos.

3 Los hogares vulnerables tienen un logro educativo superior al de los hogares pobres, un porcentaje mayor de propietarios de vivienda y menores tasas de dependencia económica; no obstante, afrontan situaciones más adversas, con respecto a los hogares no vulnerables.

más desiguales en el mundo con un Índice de Gini cercano a 0,6 por lo que mejorar el bienestar de la población también requiere políticas para reducir la desigualdad de ingresos (OCDE, 2013a).

Para garantizar la igualdad de oportunidades y brindar unas condiciones mínimas de servicios sociales, mediante la Ley 789 de 2002, se definió el Sistema de Protección Social (SPS) como el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos. Desde entonces, el sistema incluyó las intervenciones públicas y privadas para asistir a las personas, los hogares y las comunidades a mejorar su manejo del riesgo y proporcionar apoyo a quienes se encuentran en situación de pobreza para que logren superarla.

En el proceso de consolidación del SPS, los avances se han reflejado en mayores coberturas en salud y educación, ajustes institucionales que han respondido a las dinámicas del país —creación del sector inclusión social y reconciliación— y las estrategias de coordinación intersectorial como la De Cero a Siempre y el CONPES 173 de 2014: *Lineamientos para la generación de oportunidades para los Jóvenes*, que han permitido fortalecer intervenciones por ciclo de vida, dirigir los esfuerzos a temas fundamentales como la primera infancia y la formación de capital humano de los jóvenes, ampliar la cobertura social para proteger a los adultos mayores en pobreza a través de beneficios económicos periódicos (Beps) y otros programas, al igual que reducir los costos parafiscales para favorecer la formalización laboral, entre otros avances en términos de política social.

Así, el primer elemento que afecta la movilidad social de las personas es la situación de pobreza, que no solo se caracteriza por tener bajos recursos monetarios sino también por el bajo logro educativo, la precaria situación de la niñez y la juventud, las malas condiciones laborales, limitado acceso a servicios de salud de calidad y condiciones deficientes de habitabilidad. Desde esta perspectiva multidimensional, en 2013, una de cada 4 personas se encontraba en situación de pobreza; lo que se traduce en cifras de pobreza multidimensional del 45,9 % en el resto (zona rural) y del 18,5 % en las cabeceras, hecho que evidencia una brecha urbana-rural de 2,5 veces.

Bajo esta óptica multidimensional, el elemento fundamental del SPS se encuentra en la protección en salud. En los últimos años se han registrado avances significativos en términos de cobertura en salud, al pasar del 24 % en 1996 al 96 % en 2013,

registrando mejoras considerables en equidad⁴, actualización⁵ y unificación de los planes de beneficios en salud para toda la población, independientemente de su capacidad de pago, de protección financiera de los hogares ante gastos catastróficos en salud⁶ y de resultados de salud⁷.

Sin embargo, persisten barreras e inequidades de acceso real y efectivo de los usuarios a los servicios de salud. Estas limitaciones se deben principalmente a aspectos *geográficos* —entre lo rural y lo urbano y en zonas de alta dispersión poblacional—; *económicos* —insuficiencia de oferta según las condiciones regionales y, en particular en los servicios de alta complejidad—; *de incentivos* —bajos retornos sobre las atenciones preventivas acordes con el perfil epidemiológico y la carga de enfermedad—; y, *operativos* —reglas de afiliación y movilidad diferenciales para los regímenes contributivo y subsidiado, problemas de infraestructura y desarrollo tecnológico en IPS y dificultades asociadas con la formación, desarrollo y disponibilidad del talento humano—, que finalmente se traducen en brechas de atención y de resultados en salud.

Adicional a estas limitaciones del sistema de salud, existen problemas relacionados con la inseguridad alimentaria de algunos grupos de población, especialmente los más pobres y vulnerables, ubicados en las zonas rurales y las periferias urbanas, en los que el consumo y la disponibilidad de alimentos se ven afectados por el comportamiento de la producción de la canasta básica y los factores que determinan su sostenibilidad y suficiencia. En este contexto, el 14,9 % de los hogares se encuentra en inseguridad alimentaria (moderada y severa). De otra parte, en el país se reflejan prevalencias de problemáticas

4 El incremento en cobertura entre 1993 y 2013 se ha concentrado en la población más pobre y vulnerable. De hecho, mientras que en 1993 el 47 % del quintil más rico estaba cubierto, tan solo el 4,3 % de la población perteneciente al quintil más pobre se encontraba afiliada. Para 2013 se observa que el 95 % del quintil más rico y 90 % del quintil más pobre se encuentra asegurada. Además, la afiliación en las zonas rurales pasó del 6,6 % en 1993 a cerca del 93 % en 2013 (Fuente: DANE-Encuestas de Calidad Vida).

5 En los años 2011 y 2013 se incorporaron 183 nuevas tecnologías en salud para todos los colombianos.

6 El gasto de bolsillo pasó de representar el 45 % del gasto total en salud en 1994 al 14,4 % en 2013.

7 Por ejemplo, la razón de mortalidad materna por 100.000 habitantes se redujo en un 37 % entre el año 2000 y 2012, mientras que la tasa de mortalidad infantil pasó de 20,4 por cada 1.000 nacidos vivos en 2005 a 17,5 en 2012. Por su parte, la prevalencia y mortalidad por enfermedad diarreica aguda (EDA) en menores de 5 años, pasó de 5,3 (por cada 100 mil) en 2010 a 2,4 en 2013. (Fuente: estadísticas vitales del DANE y SIVIGILA).

nutricionales relacionadas tanto con el déficit⁸ como con el exceso.⁹ De hecho, la anemia nutricional afecta al 17,9 % de mujeres gestantes entre 13 y 49 años y al 7,6 % de las mujeres en edad fértil (MSPS e ICBF, 2010).

Otro elemento fundamental que incide en la salud pública y la calidad de vida de las personas son las condiciones de habitabilidad de sus viviendas. De acuerdo con el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), el 11,2 % de los hogares del país no tenían acceso a fuente de agua mejorada, en tanto que el 11,8 % tenían una inadecuada eliminación de excretas, y la incidencia en el área rural fue del 26,8 % y el 40,2 %, lo que evidenció una brecha urbana rural de 3,5 y 12,6 veces, respectivamente. Además, el 12,4 % de los hogares en el total nacional vivían en condiciones de hacinamiento crítico y 5,8 % tenían pisos en material inadecuado. En conclusión, el 28,5 % de los hogares tenían al menos una privación en términos de las condiciones de habitabilidad de sus viviendas, situación que significa una distribución desigual a lo largo del territorio, donde se destacan las regiones Atlántica y Pacífica como las que tenían las mayores privaciones en 2013.¹⁰

En ese mismo sentido, de acuerdo con las proyecciones realizadas con la información estadística del DANE para vivienda y hogares (DANE, 2013), se estima que en 2013 el 19,2 % de los hogares urbanos presentaban déficit de vivienda, de los cuales 7,5 % (772.517 hogares) correspondían a déficit cuantitativo y el 11,7 % (1.201.618 hogares) a déficit cualitativo. Esta precarización de los asentamientos es una manifestación de la pobreza, haciendo que los hogares más pobres sean más susceptibles a los desastres.

Con el mejoramiento de los resultados de salud, nutrición y condiciones de habitabilidad se promueve la igualdad de oportunidades y la movilidad social; sin embargo, para el empoderamiento efectivo de las personas es fundamental el acceso a un empleo que les permita una inclusión productiva. A pesar de los avances positivos que ha presentado el mercado laboral del país en los últimos años, estos no han llegado de manera homogénea a todas las poblaciones y territorios. En la actualidad existen grupos poblacionales que requieren mayores

8 La prevalencia de anemia por deficiencia de micronutrientes en niños y niñas menores de 5 años es del 27,5 %, la prevalencia de retraso en talla es del 13,2 % y el porcentaje con bajo peso es de 3,4 %, mientras que para la población entre 5 y de 17 años la prevalencia de baja talla es de 10 % (ENSIN, 2010).

9 El 17,5 % de niños y niñas de 5 a 17 años y el 51,2 % de la población adulta presentan sobrepeso u obesidad (ENSIN, 2010).

10 Las regiones Atlántica y Pacífica tuvieron en 2013 una incidencia de pobreza multidimensional del 37,4 % y del 37,6 %, respectivamente.

avances en términos de su inclusión productiva. Entre otros, los jóvenes, que presentan niveles de desempleo de al menos el doble de la población en general; las mujeres, que tienen altas brechas salariales y que a menudo son cabeza de hogar; la población con discapacidad, que no cuenta con los ambientes adecuados para desempeñarse en el mercado de trabajo; así como la población en pobreza extrema y víctima, que frecuentemente no cuenta con las competencias requeridas para acceder al mercado laboral formal.

Igualmente, en términos de la cobertura del SPS, en el país persisten bajas tasas de afiliación a la seguridad social, a tal punto que más de la mitad de las personas ocupadas en el mercado de trabajo no cuentan con este tipo de protección; este hecho genera como consecuencia que en 2013 el 78,1 % de los hogares tuvieran al menos una persona ocupada en condiciones de informalidad, según el IPM. Esas personas en condiciones de informalidad casi siempre ocupan empleos de baja productividad y al no beneficiarse de los sistemas de protección social enfrentan un alto riesgo de caer en la pobreza al perder su trabajo o al envejecer (OCDE, 2013a). Dentro de este marco, debe seguir fortaleciéndose la relación entre generación de empleo y las condiciones laborales adecuadas. Las diferentes medidas de política pública para promover la calidad del empleo¹¹ han empezado a producir resultados, pero deben seguir consolidándose.

Desde un análisis del curso de vida, la atención integral en primera infancia también tiene beneficios que se observan en la movilidad social, dado que sin una atención pertinente y adecuada de los niños y las madres, se generan muchas de las desigualdades que se perpetúan a lo largo de la vida. Así mismo, los más altos beneficios sociales se obtienen de las inversiones que ocurren en los primeros años. Esto hace de la educación inicial uno de los soportes fundamentales para el desarrollo de los niños, el cual se configura en la base sobre la cual ocurre el desarrollo posterior.

En 2013, el 9,7 % de los hogares manifestaron tener barreras de acceso a servicios para el cuidado de la primera infancia, y múltiples indicadores indican que Colombia debe mantener sus esfuerzos para asegurar el desarrollo integral de los niños y las niñas. La experiencia ganada a través de la estrategia De Cero a Siempre, que consiguió pasar de 387.000 niños y niñas con atención integral en

11 Entre estos, vale la pena destacar la creación de la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo para fortalecer los procesos de gestión e intermediación laboral y el Mecanismo de Protección al Cesante buscando ampliar el espectro de posibilidades de protección a la población económicamente activa. Ambos mecanismos fueron creados por la Ley 1636 de 2013.

2010 a tener 1.055.000 en 2014, ha dado la pauta para escalar esta atención de manera pertinente a toda la población en condición de vulnerabilidad y así generar esquemas de atención integral con acompañamiento familiar hasta los 17 años, como vía para garantizar los derechos de forma continua hasta la adolescencia. Hoy se cuenta con una apuesta de atención integral encaminada a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de las niñas y de los niños existan las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo, como producto de la gestión intersectorial y la corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado. También se cuenta con fundamentos políticos, referentes técnicos e instrumentos de gestión, procesos de formación de talento humano y sistemas de seguimiento para incrementar la calidad en la atención. Así mismo, se ha probado un esquema de trabajo intersectorial eficiente que vincula los órdenes nacional y territorial, como la vía para lograr acciones complementarias y concretas que impacten positivamente la vida de los niños, las niñas y sus familias.

El esquema mencionado contempla desde una mirada de respeto a la diversidad de las múltiples condiciones y situaciones que intervienen en el desafío de promover el desarrollo integral, como la discapacidad, la pertenencia étnica y la cultura, el contexto geográfico y la violencia, entre otros factores.

El embarazo en la adolescencia¹², por ejemplo, es una de las problemáticas que “rompe” con el proceso de movilidad social, pues trae consigo eventuales deserciones del sistema educativo, vinculación temprana al mercado laboral (informalidad) y riesgos a la salud, entre otros problemas (Banco Mundial, 2012). Así mismo, los hijos de adolescentes tienen más dificultades para la movilidad social, dado que el bienestar de los padres incide directamente en el desarrollo socio emocional de los niños. De acuerdo con el registro de nacimientos de Estadísticas Vitales, en Colombia suceden, en promedio, 150.000 nacimientos anuales en adolescentes de 15 a 19 años y 6.500 nacimientos en niñas de 14 años o menos.

La educación es una de las dimensiones más importantes para la movilidad social dado que permite formar el capital humano y construir competencias para el desarrollo social y productivo de las personas y la construcción de convivencia ciudadana. Esta dimensión va más allá de la escolaridad, implicando el acceso a actividades culturales, recreativas y deportivas, así como la formación en derechos

12 Es preciso destacar que una de cada 5 mujeres entre 15 y 19 años ha estado o está embarazada (ENDS, 2010).

y deberes de los ciudadanos, la promoción de la salud, incluyendo la sexual y reproductiva, y la cualificación en la toma de decisiones de los individuos. Bajo esta perspectiva, la reducción del analfabetismo es indispensable para mejorar la calidad de vida de la población. Si bien Colombia logró en el último cuatrienio la alfabetización de 456.000 personas, pasando de un analfabetismo de 6,6 % a 5,7 %, aún quedan grandes retos por asumir en esta problemática (MEN).¹³

De acuerdo con el IPM, una de cada dos personas mayores de 15 años tienen menos de 9 años de escolaridad, siendo un reflejo de las bajas tasas de cobertura en educación media, con 41,3 % de cobertura neta en media para el total nacional y 26,5 % para las zonas rurales en 2013. A este rezago en la cobertura de educación formal, se suman los altos niveles de deserción y la baja calidad de la educación; teniendo en cuenta las pruebas Saber, solamente el 14,5 % de los estudiantes de quinto grado alcanzan el nivel avanzado en lenguaje y matemáticas, en tanto que para la educación media, solamente el 7 % obtienen un desempeño alto.¹⁴ De la misma forma, las pruebas PISA 2012 subrayan el bajo desempeño de los estudiantes de secundaria, tanto en matemáticas como en lectura y ciencias. En promedio, no alcanzan el nivel que se considera necesario para no ser penalizado al integrar la educación superior y la futura vida laboral (OCDE, 2013b).

La inclusión en el sistema educativo de recurso humano idóneo para impartir conocimientos es crucial para el mejoramiento de la calidad de la educación y por ende los resultados en estas pruebas. Incentivar a los mejores bachilleres para que ingresen a programas de formación docente, y posteriormente a la carrera docente, es uno de los factores que mayor incidencia puede tener en el aprendizaje de los estudiantes. Para el caso de los docentes en servicio, la Ley 1278 de 2002 contempla 4 evaluaciones que miden su desempeño, permitiendo el ingreso y permanencia de un maestro en la carrera docente de acuerdo con sus conocimientos y competencias. Si bien con esto se ha intentado mejorar la calidad de la educación oficial, aún no se vislumbra claramente el camino hacia la excelencia docente.

Las deficiencias en la educación básica y media afectan a su vez la transición a la educación superior de aquellos jóvenes que logran culminar este ciclo educativo. Aunque la tasa de cobertura en educación terciaria ha aumentado, situándose

13 Uno de los ODM, acordados por los 191 Estados miembros de las Naciones Unidas, es la erradicación del analfabetismo para el año 2015, año en que se espera haber reducido la población analfabeta a menos del 4 %.

14 Esto se suma al bajo nivel de lectura de la población colombiana, pues el número promedio de libros leídos al año llegó a 1,9 en 2013.

en el 40 %, esta es todavía baja comparada con países de la OCDE en donde alcanza el 70 % (OCDE, 2014). Además, la tasa de cobertura neta se reduce considerablemente cuando se compara el nivel de básica con el nivel de media. En la zona urbana se reduce 31,1 p. p. y en la zona rural 29,9 p. p. Por otra parte, la tasa de absorción para el 2013 fue de alrededor del 70 %, lo que indica que uno de cada tres jóvenes no logra concretar el tránsito entre la educación media y la superior. Para incentivar la permanencia en educación superior, el MEN con el apoyo de las IES, ha implementado acciones para reducir la deserción en este nivel educativo. El resultado ha sido la reducción de la deserción interanual en 2,5 p.p. en los últimos 3 años, al pasar del 12,9 % en 2010 al 10,4 % en 2013 (MEN).

Por último, es preciso señalar que dado que Colombia es un país heterogéneo y diverso, con distintos niveles de desarrollo, se requieren políticas públicas diferenciales en materia social, ya que las necesidades y los niveles de inversión son distintos entre el Sistema de Ciudades. Las necesidades de inversión en ciudades como Bogotá o Medellín, son distintas a las que pueden requerir Quibdó o Cúcuta. En tal sentido, para que las políticas públicas sean más efectivas se requieren ajustes para que respondan a la demanda diferenciada de servicios de educación, salud, protección social y cuidado de personas dependientes, teniendo en cuenta el estado en que se encuentre su bono demográfico.¹⁵

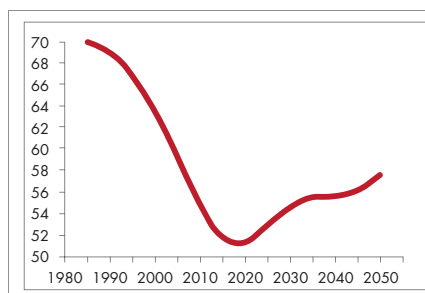
Estudios realizados por la Misión de Ciudades muestran que el cambio demográfico del país está caracterizado por la reducción permanente en la tasa de crecimiento de la población y el cambio en la estructura por edades. La estructura de la población de las principales ciudades se está envejeciendo; hay una importante disminución en el tamaño de los hogares y un cambio en la relación de dependencia, que implican, además de los retos en el mantenimiento de los sistemas de seguridad social, una nueva determinante para la fuerza laboral y la economía y una nueva composición de las demandas por vivienda y por el conjunto de servicios urbanos (véase el gráfico VI-1).

¹⁵ Periodo de la transición en el que la población en edad de trabajar está por encima de la población dependiente. Este periodo libera recursos que pueden utilizarse para incrementar el bienestar de las familias o invertir en el desarrollo de capacidades y capital físico.

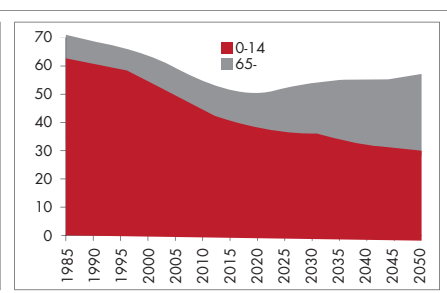
Gráfico VI-1

Evolución de la tasa de dependencia demográfica en Colombia, 1985-2050

a. Tasa de dependencia demográfica



b. Descomposición de la tasa de dependencia demográfica



Fuente: Misión del Sistema de Ciudades (2013).

Las dinámicas del bono demográfico y el comportamiento de las tasas de dependencia tienen implicaciones sobre el desempeño de las ciudades, los cambios en la dinámica demográfica de las ciudades implican modificaciones en la estructura etaria, con impactos en las demandas sectoriales como el nivel de la prestación y calidad de los servicios públicos básicos. Mientras hay ciudades en el centro de la zona andina (Bogotá, Medellín, Manizales) en que el bono demográfico está por “terminarse”, en otras ciudades (Quibdó, Riohacha) apenas se está “iniciando” (tabla VI-1 y mapa VI-1).

Tabla VI-1

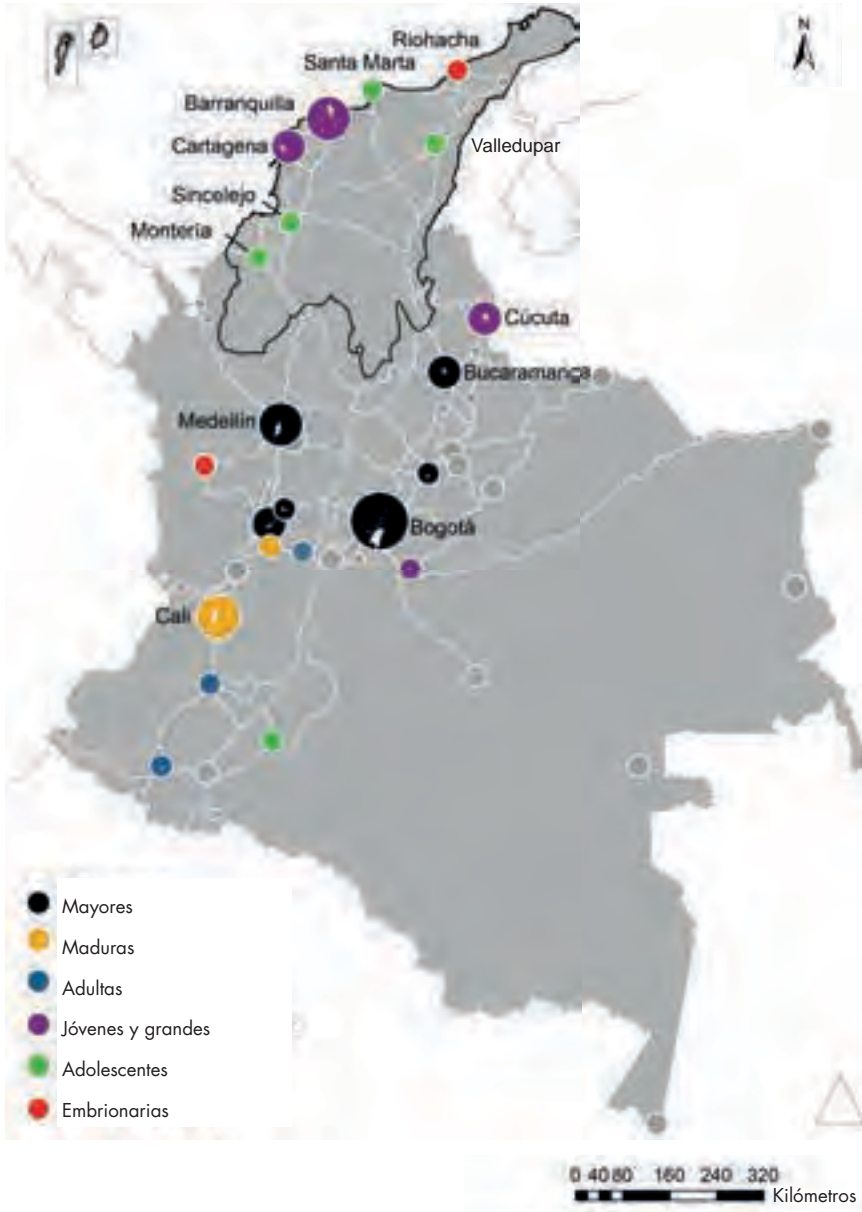
Indicadores demográficos por grupo de ciudades

Denominación	Tasa de dependencia demográfica		Tasa de dependencia demográfica < 15 años		Tasa de dependencia demográfica ≥ 65 años		Número de dependientes por cada 3 activos		Índice de envejecimiento		Edad promedio (estimada)	
	2013	2035	2013	2035	2013	2035	2013	2035	2035	2035	2013	2035
Mayores	44,7	52,1	33,4	27,0	11,4	1,3	1,6	1,6	34,7	94,0	33,6	40,0
Maduras	47,0	55,5	34,6	29,3	12,4	1,4	1,7	1,7	35,8	89,6	33,3	39,1
Adultas	46,9	47,8	35,6	26,7	11,3	1,4	1,4	1,4	31,8	79,2	32,3	38,3
Grandes y jóvenes	50,1	49,9	40,5	31,0	9,6	1,5	1,5	1,5	23,7	60,8	30,9	36,6
Adolescentes	55,2	50,4	46,0	33,1	9,1	1,7	1,5	1,5	20,0	52,4	29,3	34,9
Embrionarias	74,1	59,7	65,7	47,0	8,3	2,2	1,8	1,8	12,7	27,0	25,3	29,9

Nota: ciudades mayores: Bogotá, Tunja, Bucaramanga AM, Medellín AM, Pereira y Manizales AM. Ciudades maduras: Cali y Armenia. Ciudades adultas: Ibagué, Neiva, Popayán y Pasto. Ciudades grandes y jóvenes: Cartagena, Cúcuta AM, Barranquilla AM y Villavicencio. Ciudades adolescentes: Sincelejo, Florencia, Montería, Valledupar y Santa Marta. Ciudades embrionarias: Quibdó y Riohacha.

Mapa VI-1

Ciudades por desempeño



Por otro lado, mientras la mayoría de ciudades colombianas tienen un cubrimiento casi universal de los servicios básicos (agua, saneamiento, energía, educación, etc.), aún persisten atrasos notables en ciudades como Quibdó o Riohacha entre el grupo de ciudades capitales o Buenaventura y Tumaco dentro del grupo de ciudades de importancia subregional. Los déficits de vivienda y nivel de urbanización informal persistente son también muestra de las deficiencias de las estructuras urbanas colombianas.

B. Visión

Colombia debe avanzar en la construcción de una sociedad que favorezca la movilidad social, transformándose en una sociedad más equitativa (Montenegro y Meléndez, 2014), donde se tenga en cuenta el desarrollo humano integral de los individuos y en la que se den las condiciones para fortalecer sus capacidades y potencialidades para responder de mejor manera a sus necesidades e intereses¹⁶, y que los resultados de las personas dependan de su esfuerzo, sin que existan elementos externos que impidan su realización en cuanto a las metas que quieran alcanzar en sus vidas.

Para ello, el Estado colombiano debe ser el soporte para la consolidación de las capacidades de la población, fomentando la calidad de vida, la equidad y la movilidad social. Esta construcción de capacidades, siguiendo la lógica del desarrollo humano, está relacionada con la posibilidad de tener una buena salud, un adecuado desarrollo integral en la primera infancia y durante todo el curso de vida, acceder a educación de calidad que permita a la sociedad contar con un capital humano para la convivencia y la inclusión productiva, tener condiciones adecuadas de habitabilidad, una integración exitosa en todos los entornos en los que transcurre la vida, y en general, con las posibilidades de contar con los recursos para llevar una vida digna, sin sufrir discriminación de algún tipo.

16 En un sentido metafórico, se puede tomar como ejemplo una competencia atlética, en la cual todos parten del mismo punto, pero algunos tienen que correr con sacos de arena amarrados a sus pies. Bajo estas condiciones, unos tienen que realizar mayores esfuerzos para alcanzar la meta, y tienen menores probabilidades de alcanzarla, de manera que ayudar a que los que tienen sacos de arena puedan liberarse de ellos, corresponde a brindar la posibilidad de una competencia justa. Chang, H. J. (2010). *23 things they don't tell you about capitalism*. New York: Bloomsbury Publishing.

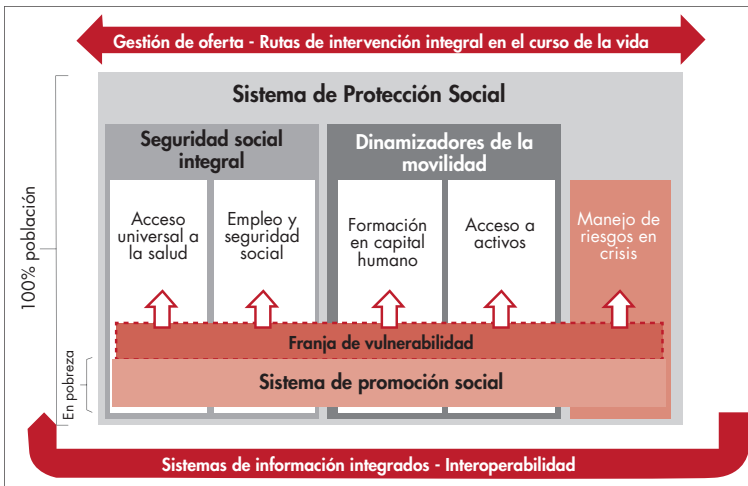
La consolidación de estas capacidades en la población, y el acceso a servicios de calidad, fomentará en el mediano y largo plazo el desarrollo social y económico de las zonas más rezagadas y afectadas por la violencia, favoreciendo el cierre de brechas entre grupos poblacionales, el fortalecimiento del tejido social y la construcción colectiva desde los territorios.

Para lograr estos objetivos, el Estado cuenta con el Sistema de Protección Social (SPS) como instrumento para fomentar la igualdad de oportunidades a través de las herramientas para el manejo de los riesgos a los que se ve expuesta la población. En ese sentido, el SPS del país requiere que sus diferentes componentes sean capaces de prevenir, mitigar o recuperar las situaciones adversas que enfrentan los individuos, desde sus propias condiciones (riesgos idiosincráticos), o por las de su entorno (riesgos sistemáticos).

Para que el SPS responda a las carencias de la población, se deben integrar las diferentes intervenciones, promover la articulación y eficiencia de la oferta de bienes y servicios sociales y generar estrategias de intervención para el cierre de brechas sociales y territoriales que le permita al país seguir avanzando en la reducción de la pobreza y la movilidad social. De esta manera, los objetivos del capítulo se orientan al fortalecimiento de cada uno de los componentes del SPS y a su contribución a la movilidad social, teniendo en cuenta la estructura del esquema VI-1.

Esquema VI-1

Sistema de protección social y la dinámica de la Movilidad Social



Fuente: Elaboración propia, basado en el esquema del Sistema de Protección Social. DNP, 2014.

El primer componente del Sistema de Protección Social (SPS) corresponde al Sistema de Promoción Social. Este sistema constituye la atención integral prioritaria para promover el desarrollo de las personas en situación de pobreza extrema y contribuye a la construcción de las capacidades más básicas para mitigar, prevenir y recuperar los riesgos de la población más vulnerable. Este sistema es transversal a diferentes estrategias de atención y componentes del SPS y plantea los mínimos vitales para la movilidad social al reducir las brechas más urgentes de la población.

De acuerdo con esto, el Sistema de Promoción Social debe articularse para generar procesos de transición de la población con los demás componentes del SPS y avanzar en el fortalecimiento de las capacidades de las personas que se encuentran en la franja de vulnerabilidad, es decir, los no pobres pero que enfrentan un riesgo de volver a caer en esta situación, para favorecer y consolidar su inclusión social y productiva que mejore su situación.

El segundo componente es la seguridad social integral y se divide en dos temas: acceso universal a salud y empleo y seguridad social, de manera que establecen los mecanismos para preservar el capital humano a través de la promoción del aseguramiento contra los riesgos que lo afectan directamente. En particular, el acceso a salud universal de calidad permite proteger a las personas ante los eventos que afectan las condiciones de salud de la población, por lo que incluye estrategias de promoción y prevención y curación de las enfermedades.

El acceso al empleo de calidad y a la seguridad social es un componente fundamental para el desarrollo integral de las personas. Un empleo de calidad, tanto para trabajadores independientes como dependientes, les permite desarrollar plenamente su potencial productivo y generar el ingreso necesario para un nivel de vida adecuado. Por otra parte, la seguridad social los protege frente a posibles riesgos como la falta de ingresos, cuidando su calidad de vida.

La formación de capital humano es el elemento central sobre el cual se construye la movilidad social y una sociedad más equitativa, dado que la educación es la herramienta principal para la generación de competencias y capacidades para la inclusión productiva y la construcción de una sociedad en paz, justa e incluyente. La formación de capital humano permite aumentar los ingresos de la población mediante el incremento de su productividad, además contribuye a que las personas se apropien de su desarrollo, participen de manera adecuada en sus comunidades y sean más capaces de manejar el riesgo.

Por su parte, otro componente importante para la movilidad social es el acceso a activos. Este componente busca promover la obtención de recursos físicos, de manera autónoma y sostenible, como herramienta fundamental para mejorar las condiciones de vida de las personas, en la medida que contribuye a la superación de la pobreza en zonas urbanas a través del mejoramiento de las condiciones de habitabilidad (vivienda y su entorno, agua potable y saneamiento básico) para la consolidación de ciudades amables y sostenibles para la equidad. Finalmente, el manejo de riesgos en crisis brinda un apoyo oportuno frente a los eventos que afectan las condiciones de vida de las personas, protegiendo los logros alcanzados a través del manejo social del riesgo.

Cada uno de los componentes del SPS reconoce las diversidades y características propias de la población (género, discapacidad, etnia, curso de vida, etc.) como parte de la diversidad humana y su dignidad inherente, retomando los principios del respeto por la diferencia y la accesibilidad universal. Para la implementación de la oferta, es necesario avanzar en un proceso de gestión integral de la oferta y construcción de rutas de intervención que reconozcan los servicios disponibles, su integralidad, pertinencia, complementariedad, déficits, duplicidades, entre otras, con el fin de acercar la oferta a la realidad de la población y del territorio y optimizar la inversión con mejores resultados en la superación de la pobreza y la vulnerabilidad.

Uno de los elementos fundamentales para avanzar en la integración de la oferta y brindar el acceso a un conjunto de servicios a todos los ciudadanos en el marco del SPS, es el manejo intersectorial de la información de beneficiarios, mediante un proceso de unificación de sistemas de información como herramienta que facilita la focalización, seguimiento, optimización del gasto social y la articulación y progresividad de las intervenciones, con el fin de promover la movilidad de la población y el tránsito en el sistema. Asimismo, es importante simplificar los trámites de afiliación a los sistemas de seguridad social, así como disponer de una estrategia que informe y oriente a los ciudadanos en esta materia.

Al considerar la importancia del SPS para la gestión del riesgo de toda la población colombiana, y como estructura donde se consolida la oferta social del Estado, se propone el fortalecimiento de cada uno de sus componentes a través de estrategias que permitan profundizar su alcance y mejorar su funcionamiento e implementación. Lo anterior a la luz de las especificidades de cada uno de los ciclos de vida y las condiciones socioeconómicas de la población y los territorios, y como medio para alcanzar en el mediano y largo plazo la igualdad de oportunidades para toda la población indistintamente de sus condiciones iniciales, la preservación y la formación de capital humano y social, el mejoramiento de la calidad de vida de las personas y el fomento de la movilidad social.

Objetivos

1. Garantizar los mínimos vitales y avanzar en el fortalecimiento de las capacidades de la población en pobreza extrema para su efectiva inclusión social y productiva (Sistema de Promoción Social).
2. Mejorar las condiciones de salud de la población colombiana y propiciar el goce efectivo del derecho a la salud, en condiciones de calidad, eficiencia, equidad y sostenibilidad.
3. Generar alternativas para crear empleos de calidad y el aseguramiento ante la falta de ingresos y los riesgos laborales.
4. Cerrar la brecha en el acceso y la calidad de la educación, para mejorar la formación de capital humano, incrementar la movilidad social y fomentar la construcción de ciudadanía.
5. Impulsar la planificación, actuación coherente y articulada de los sectores de vivienda, agua potable y saneamiento básico, bajo el concepto de “ciudades amables y sostenibles para la equidad” en complemento con las acciones estratégicas de movilidad urbana.
6. Establecer un apoyo oportuno frente a los riesgos que afectan el bienestar de la población y los mecanismos para la protección de las condiciones de vida de las personas.

C. Objetivos, estrategias y metas

Objetivo 1. Garantizar los mínimos vitales y avanzar en el fortalecimiento de las capacidades de la población en pobreza extrema para su efectiva inclusión social y productiva (Sistema de Promoción Social)

Las estrategias de promoción social buscan garantizar los mínimos vitales, generar y fortalecer las capacidades de la población pobre y vulnerable y promover su inclusión social y productiva. Para ello se proponen lineamientos de la oferta relacionada con transferencias condicionadas, generación de

ingresos y empleo, el mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional y acceso a soluciones de habitabilidad (déficit cualitativo), lo que significa que el logro de las metas planteadas, principalmente la de pobreza multidimensional, es un esfuerzo intersectorial que debe avanzar a un proceso de coordinación y articulación de la oferta de servicios básicos para reducir de manera eficaz la pobreza extrema en el país. Estas estrategias deberán contener una focalización territorial y poblacional para el cierre de brechas y dirigir los recursos de manera eficiente en armonía con los planes y programas de las entidades territoriales.

Es importante mencionar que en las propuestas de los componentes del SPS, que se plantean a lo largo de la estrategia de Movilidad Social, se incluyen lineamientos que favorecen a la población y facilitan el acceso a servicios básicos fundamentales que contribuyen en gran medida a mejorar la calidad de vida de esta población. Asimismo se resalta la importancia de definir apuestas generales frente a la transición de la población, es decir, personas con capacidades que requieran de un impulso para su salida de la pobreza, con intervenciones dirigidas a la inclusión productiva y sostenibilidad de los ingresos de manera autónoma.

a. Brindar complementos al ingreso como estrategia para incentivar la formación de capital humano y la movilidad social de la población más pobre y vulnerable

1. Proporcionar transferencias condicionadas a los hogares más pobres y vulnerables, que tengan niños y niñas menores de 18 años

A través de transferencias monetarias condicionadas, “Más Familias en Acción” continuará mejorando las condiciones de vida de las familias pobres y vulnerables a través de un complemento al ingreso condicionado a la asistencia escolar y a servicios de salud, ampliando la cobertura en las zonas con mayores niveles de pobreza multidimensional, específicamente de la zona rural y de la periferia. Adicionalmente, se articularán acciones estratégicas para la disminución de brechas multidimensionales sobre esta población, que respondan a las particularidades del ciclo de vida.

2. Disminuir barreras de acceso a la educación superior a partir de transferencias monetarias condicionadas

Como una estrategia de movilidad social que dé continuidad a los esfuerzos de educación media de la población vulnerable, y dando respuesta a las necesidades en términos de formación superior de los jóvenes de este grupo poblacional, el programa Jóvenes en Acción continuará incentivando el acceso y permanencia en procesos de formación tecnológica y universitaria. De esta forma, se espera incrementar las posibilidades de enganche laboral que permitan más y mejores empleos para los jóvenes vulnerables del país.

3. Promover el uso de los beneficios económicos periódicos (Beps)

El MinTrabajo en coordinación con Colpensiones desarrollará acciones para divulgar el servicio social complementario de los beneficios económicos periódicos (Beps) y fomentar la cultura del ahorro para la vejez, buscando mecanismos eficaces de vinculación y recaudo a la medida para tener un mayor número de beneficiarios, en particular para el sector agropecuario. De igual manera, estas instituciones avanzarán en la definición de mecanismos de financiación de los Beps.

Los ministerios de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo y el DNP establecerán los mecanismos tendientes a incentivar el servicio de Beps y, previos estudios y análisis, ajustarán el Programa de Subsidio al Aporte en Pensión (PSAP), de que trata el art. 25 de la Ley 100 de 1993. La Comisión Intersectorial de Pensiones y Beneficios Económicos determinará el Plan Anual de Extensión de Cobertura de Beps y del PSAP mientras subsista.

4. Consolidar la cobertura y el portafolio de servicios de atención al adulto mayor desprotegido

El MinTrabajo consolidará la cobertura del Programa Colombia Mayor, para lo cual mejorará los aspectos logísticos y operativos necesarios, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP). De manera adicional, y en coordinación con otras entidades que tengan competencias en el tema, promoverá el acceso a otros servicios, como alimentación y cuidado para esta población.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Porcentaje de adultos mayores con algún tipo de protección a los ingresos	59 %	62 %

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Beneficiarios del Programa Colombia Mayor (acumulado)	1.845.026	2.215.000
Adultos mayores con pensión	1.973.082	2.300.000
Personas vinculadas a los Beps	15.972	1.271.000

b. Incentivar la generación de ingresos de la población para superar la pobreza

1. Fortalecer las capacidades de la población pobre y vulnerable asegurando el acceso y pertinencia de programas de formación

El Sena liderará los procesos de formación para la población vulnerable, brindando acceso preferencial a jóvenes y mujeres, incorporando el desarrollo de competencias transversales y asegurando que las temáticas de dichos procesos estén acordes con los mercados laborales locales y regionales y con las apuestas productivas del territorio para los casos de autoempleo. Esta estrategia se fortalece con la ampliación de subsidios de formación a jóvenes de comunidades vulnerables.

El MADR y el MinTrabajo, con el apoyo del Sena y de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, ampliarán la cobertura de los programas de formación para el trabajo enfocados al emprendimiento, autoempleo y asociatividad. Para esto, deberán definir los aspectos logísticos, administrativos y operativos necesarios.

El MinTrabajo prestará asesoría técnica a los departamentos y municipios con mayores tasas de desempleo, para implementar modelos de formación para la población proclive a la exclusión, que les permita obtener las competencias necesarias para la inserción laboral.

2. Más y mejor información para el empleo

Existe un gran desequilibrio entre las necesidades del sector productivo y el recurso humano disponible. Cerca de un 45 % de las empresas considera que los trabajadores tienen una formación inadecuada para el desempeño de sus actividades productivas frente a un 20 % registrado en las economías de la OCDE (OCDE, 2013a).

El MinTrabajo, en coordinación con las entidades que hacen parte de la mesa de generación de ingresos, liderará la ampliación del Servicio Público de Empleo con el objetivo de mejorar la información y la eficiencia del mercado laboral. Para

ello deberá: 1) realizar sinergias con las demás entidades del Estado que cuentan con ventanillas de servicios de intermediación laboral, para generar una ruta estandarizada de atención; 2) especializar algunos de los centros locales de acuerdo con la características de la población a atender y del territorio; y, 3) generar un sistema de información que permita a las empresas, a las entidades oferentes de formación y a las personas un mayor conocimiento de los mercados laborales locales y las necesidades de formación del recurso humano.

3. Aumentar el acceso a programas de emprendimiento y fortalecimiento empresarial individual y asociativo

Se implementarán programas de emprendimiento y fortalecimiento empresarial, tanto a nivel individual como asociativo, con adaptabilidad al sector urbano y rural, que permitan a la población mejorar sus capacidades e ingresos. Estos programas deben incluir facilidades para el acceso a activos, como la capitalización de unidades productivas y un acompañamiento a estas, el cual debe ser no solo para la puesta en marcha o fortalecimiento de las unidades productivas, sino también durante un periodo posterior, que genere mayores herramientas para su sostenibilidad en el tiempo.

El MADR y el MinTrabajo, en coordinación con la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias y el DPS, contribuirán al desarrollo de las organizaciones rurales para que se articulen en cadenas y redes productivas, mejorando sus condiciones de competitividad e inserción en los mercados de insumos y productos. En relación con los grupos étnicos, se identificarán y fortalecerán experiencias exitosas de organización solidaria que permitan la inclusión social en particular de las personas víctimas del conflicto armado.

4. Emprendimiento cultural

Colombia es reconocida por su gran diversidad; por lo tanto, es deber del Estado reconocer y proteger la riqueza cultural de nuestro país. Las estrategias orientadas a alcanzar este propósito son el aprovechamiento del potencial productivo de la cultura y la creación de oportunidades para el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades involucradas.

Desde el MinCultura se fortalecerá la Política para el Emprendimiento Cultural, que contará con el apoyo del MinCIT, la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE), el DPS, la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas, y el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), entre otras. De esta forma, se buscará que esta política amplíe su cobertura a un mayor número de

municipios y se beneficien más ciudadanos mediante oportunidades de formación en emprendimiento cultural, asistencia técnica y acompañamiento a los emprendedores por parte de organizaciones que incuben y aceleren las ideas de negocio, así como el acceso a créditos y recursos de capital semilla, para consolidar y dar sostenibilidad a los proyectos culturales como factor relevante para el desarrollo local.

5. Promover la inclusión financiera de la población

El Gobierno nacional, junto con los demás actores involucrados, continuará aunando esfuerzos para mejorar la inclusión financiera, profundizando el acceso a productos y servicios financieros, incentivando el uso de dichos productos y servicios, con un especial énfasis en el sector rural. Para lograr este objetivo, se debe promover la utilización de canales que permitan mejorar efectivamente el acceso por parte de un porcentaje cada vez mayor de la población.

Igualmente, se deben facilitar los mecanismos que permitan el acceso a recursos por parte de las pymes y promover el mercado de capitales como una alternativa no solo de financiación sino de inversiones para todos los colombianos. Todo esto acompañado de una política de educación financiera que facilite estos esfuerzos.

En ese mismo sentido, se trabajará para lograr un sistema financiero cada vez más incluyente facilitando el acceso a servicios financieros, a productos básicos de ahorro y crédito y a productos más avanzados como los seguros y los relacionados con el mercado de valores.

6. Acceso a programas de empleo temporal rural y urbano

El Gobierno nacional, con el liderazgo del MinTrabajo y el apoyo de la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, implementará programas de empleo temporal rural y urbano, con enfoque diferencial para poblaciones vulnerables, jóvenes y mujeres, como mecanismo para complementar los ingresos familiares, fortalecer sus capacidades productivas y competencias transversales y ampliar su experiencia laboral. Estos programas se implementarán principalmente en municipios afectados por crisis ambientales, económicas o sociales acorde con el tamaño de la afectación.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Pobreza extrema	9,1 %	6,0 %

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Familias beneficiarias con transferencias condicionadas del programa Más Familias en Acción	2.676.386	2.706.790
Personas con capacidades fortalecidas para la generación de ingresos	211.806	200.000
Obras de infraestructura social y comunitario entregadas	377	1.000
Personas vinculadas a Jóvenes en Acción	152.370	152.370

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Organizaciones del sector cultural formalizadas	n.d.	110

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Emprendedores culturales beneficiados con recursos de capital semilla y créditos	88	200
Empresarios culturales apoyados para hacer presencia en mercados internacionales de industrias culturales	n.d.	83

c. Reducir el hambre y la malnutrición de toda la población colombiana, en especial la más pobre, vulnerable y de grupos étnicos

La situación alimentaria y nutricional es un determinante de la pobreza, por lo que el Gobierno nacional considera como prioridad el desarrollo agropecuario y la seguridad alimentaria, elementos que impactan de manera positiva el estado nutricional de toda la población colombiana, en especial la más pobre, vulnerable y de grupos étnicos. Las siguientes estrategias buscan promover la disponibilidad, acceso, consumo, aprovechamiento biológico y calidad e inocuidad de los alimentos como ejes de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional:

Mejorar la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) de la población

Para reducir el porcentaje de personas incapaces de satisfacer sus necesidades de energía alimentaria,¹⁷ se promoverá el consumo del grupo de alimentos prioritarios y se incrementará el número de familias atendidas con prácticas de autoconsumo que, a su vez, puedan comercializar los excedentes producidos, generar ingresos adicionales en el hogar y contribuir a la disminución de la percepción de inseguridad alimentaria en los hogares colombianos. Para esto es imprescindible desarrollar las siguientes acciones:

17 SOFI FAO, 2013.

- Contar con acceso a agua potable y saneamiento básico, fomentar la estructuración de esquemas sostenibles de acceso y saneamiento y realizar inversiones en infraestructura en las zonas rurales.
- Crear un componente transversal para la atención de la población afectada por situaciones de emergencias o desastres en donde se vea afectado el estado nutricional de la población.
- Ajustar la oferta programática de las entidades del orden nacional conforme a los requerimientos sectoriales que resulten de la evaluación y del rediseño de la política pública de SAN y a los lineamientos nacionales y territoriales de los planes de Salud.
- Diseñar lineamientos técnicos para la implementación de la política pública a través de los planes territoriales de SAN o planes territoriales de salud pública.
- Fortalecer los sistemas de información sobre seguridad alimentaria y nutricional (SAN), como el Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional (OSAN), e implementar un sistema de vigilancia de la situación alimentaria y nutricional de la población.
- Implementar el capítulo étnico del Plan Nacional de SAN 2012-2019 para el mejoramiento progresivo de la situación alimentaria y nutricional de los pueblos indígenas, afrodescendientes y gitanos en el país.
- Construir planes territoriales de desarrollo rural e inclusión productiva, impulsar la agricultura familiar y rediseñar la política de generación de ingresos.
- Implementar el Plan de Educación Alimentaria, estrategias de hábitos alimentarios, higiene y estilos de vida saludables y actividad física, desde la gestación y en todos los momentos del curso de vida.
- Implementar el Plan de Adaptación al Cambio Climático del sector agropecuario y el desarrollo de modelos agropecuarios con medidas de adaptación y mitigación.
- Consolidar y fortalecer el seguimiento de la Política sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y las acciones de inspección, vigilancia y control para el mejoramiento de las condiciones sanitarias, fitosanitarias y de inocuidad del sector agropecuario.
- Financiar los proyectos orientados a mejorar el sistema nacional de control e inocuidad de alimentos de consumo nacional y exportación bajo un enfoque de riesgo.
- Rediseñar la política pública establecida en el CONPES 113 de 2008 a la luz de los resultados de su evaluación e implementar el Plan Nacional de SAN 2012-2019.

Para la realización progresiva del derecho a la alimentación de los colombianos, con enfoque integral de derechos humanos, en el nivel territorial se deberá contar con una política pública de SAN con enfoque diferencial étnico. Así mismo, los planes de desarrollo territoriales deberán contener los lineamientos técnicos mínimos en materia de SAN para lo cual gobernadores y alcaldes, establecerán las problemáticas prioritarias y determinarán las estrategias a corto, mediano y largo plazo que se implementarán para ello.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Prevalencia de subalimentación	11,4 %	9 %

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Familias atendidas con prácticas de autoconsumo	206.927	260.000
Toneladas de producción obtenida en los principales cultivos agrícolas prioritarios de la canasta SAN	19.121.888	19.605.675
Casos reportados de enfermedades transmitidas por alimentos	1.102	1.102
Familias de minorías étnicas atendidas con prácticas de autoconsumo (ReSA enfoque diferencial)	29.170	35.000

Indicadores de seguimiento quinquenal	Línea base (2010)	Meta a 2015
Porcentaje de personas entre los 5 y los 64 años de edad que consumen diariamente carnes y/o huevos	85,2 %	90 %
Percepción de inseguridad alimentaria (moderada y severa) de los hogares	14,9 %	12 %

d. Mejorar las condiciones de habitabilidad de la población

El mejoramiento de condiciones de habitabilidad implica llevar a cabo intervenciones desde dos puntos de vista: acciones que permitan disminuir la situación de déficit cuantitativo mediante programas de acceso a nuevas viviendas, y las que impacten la situación de déficit cualitativo a través de programas de mejoramiento de viviendas y conexiones intradomiciliarias, entre otros. En este sentido, se ejecutarán las siguientes acciones:

1. Reducir el déficit habitacional cuantitativo urbano asociado con el IPM

Las intervenciones orientadas a mitigar condiciones de precariedad en la vivienda atacan simultáneamente problemas asociados con el acceso a una vivienda digna y servicios públicos domiciliarios, solucionando las privaciones en materia de habitabilidad del IPM. En este sentido, la estrategia establece como meta intermedia reducir el número de personas que habitan en viviendas con materiales de paredes inadecuados a 565.685 en el año 2018, mediante la iniciación de 800.000 viviendas urbanas a nivel nacional. Dentro de esta estrategia se encuentra la implementación de programas del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio como: subsidio familiar de vivienda en especie o Programa Vivienda Gratuita y subsidio familiar a través del Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores (VIPA). La meta intermedia, junto con sus indicadores de productos, se encuentran descritos en las estrategias del objetivo 5.

2. Reducir el déficit habitacional cualitativo urbano

En la ejecución de esta acción estratégica el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio articulará acciones con otras entidades como el Departamento de Prosperidad Social (DPS), las cajas de compensación familiar (CCF) y el Sistema General de Regalías (SGR) para darles continuidad a programas de mejoramiento de condiciones de habitabilidad y de conexiones intradomiciliarias (Programa Conéctate con el Agua), con el fin de reducir el déficit habitacional cualitativo en las zonas urbanas y asegurar la conexión efectiva a los servicios de acueducto y alcantarillado.

Como complemento, se diseñarán nuevos modelos de cofinanciación que involucren diferentes fuentes de financiación, públicas y privadas, incluidos la participación y los aportes de los beneficiarios.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Porcentaje de hogares urbanos en situación de déficit de vivienda cualitativo	11,3 %	10,2 %

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Mejoramientos de vivienda ejecutados*	8.000	30.000

* Mejoramientos de vivienda ejecutados con recursos DPS y CCF.

e. Mejorar la eficiencia y oportunidad de la oferta de servicios para la superación de la pobreza extrema

La política de inclusión social en el marco del Sistema de Protección y Promoción Social apuntará a la integralidad e intersectorialidad en su diseño e implementación, mediante procesos de focalización y seguimiento integral —desde una perspectiva poblacional, etaria, geográfica y con sistemas de información unificados— para priorizar la inversión en los territorios más rezagados y la generación de rutas y/o paquetes de intervención, con criterios de entrada y salida claros, que apunten a la superación de la pobreza monetaria y multidimensional de manera sostenible. Las estrategias incluyen:

1. Facilitar a la población el acceso a oferta de servicios del Estado

A través del fortalecimiento de una estructura territorial y operativa, se facilitará el acceso efectivo de los hogares en pobreza extrema a la oferta social de servicios del Estado, incrementando la eficiencia en la asignación del gasto social, y generando economías de escala. El acompañamiento familiar se consolidará como un soporte mediante el cual las entidades nacionales, territoriales y oferta privada, podrán establecer sus programas, focalizando y llevando la oferta a las poblaciones más pobres del país, especialmente las que habitan en zonas rurales y de la periferia. Para ello se propone realizar un rediseño de la estrategia Unidos, donde se ajustará el modelo de acompañamiento familiar y comunitario en sus dimensiones y logros con un enfoque que apunte de manera directa a incidir en las causas de la pobreza extrema y las trampas de pobreza. Así mismo, se potenciará la oferta propia del acompañamiento, cualificando y dotando de contenidos temáticos a los cogestores sociales para que sean motor de cambio en los comportamientos, hábitos y actitudes de los hogares en pobreza extrema. Se buscará un compromiso y coordinación entre el Gobierno nacional y las entidades territoriales.

Igualmente, se diseñarán y orientarán los lineamientos técnicos del capítulo de superación de pobreza de los planes de desarrollo de las entidades territoriales. Este capítulo será parte integral de los componentes señalados por el Departamento Nacional de Planeación para la construcción de los planes de desarrollo de las entidades territoriales, los cuales estarán integrados por programas, proyectos y metas viables, evaluables y articuladas a las metas nacionales.

Se propone dirigir esfuerzos hacia la adecuación del Sistema de Información Unidos con el fin de incluir información específica de la pertenencia étnica, así como otros aspectos relevantes de la vida en comunidad o colectiva por parte de estos

hogares indígenas, afros, negros, raizales y palenqueros (ANRP) y Rrom. También será determinante aplicar una línea de base diferencial a partir de un ajuste en el planteamiento de la metodología de la Estrategia Red Unidos para la medición, acompañamiento y seguimiento de los logros y dimensiones bajo un enfoque étnico para estas comunidades.

2. Diseñar e implementar una estrategia de focalización integral

El Gobierno nacional diseñará e implementará un proceso de focalización integral teniendo en cuenta instrumentos de focalización geográfica¹⁸ y poblacional¹⁹, además de la información de los principales programas sociales, que permita dirigir de manera pertinente la oferta de servicios sociales, y orientar las intervenciones a los territorios más rezagados y a las personas más necesitadas, optimizando la inversión pública y el impacto en el mejoramiento de la situación y calidad de vida la población.

3. Diseñar e implementar una plataforma interoperable de información de programas sociales

Se desarrollará un sistema nacional de información que sirva como instrumento de focalización, seguimiento y diseño de política pública, donde se registren las personas beneficiarias de programas del Estado y donde se visibilice su tránsito en la ruta de promoción, para garantizar la integración y racionalización de la oferta y el gasto social para la superación de la pobreza. Para ello es necesario articular las bases de datos del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén), los listados censales, los registros de atención de los principales programas sociales del Estado y el Registro Único de Afiliados (RUAF). Para ello se requiere:

- Actualizar la información básica poblacional a través del desarrollo del XVIII Censo de Población y VII de Vivienda para renovar los marcos estadísticos que fundamentan la mayoría de las operaciones de esta índole. Lo anterior permitirá contar con una estructura etaria actualizada, renovar la medición de fecundidad y mortalidad, contar con una información vigente sobre movilidad espacial y ajustar las proyecciones de población. Una operación

18 Zonas de Inversión Especial para Superación de la Pobreza (mapas de pobreza), categorización municipal para cierre de brechas y categorías de ruralidad.

19 Sisbén y listados censales, entre otros.

de esta magnitud permitirá definir líneas de base local y regional. La pobreza multidimensional por municipios podrá ser evaluada con respecto a 2005 y será posible medir el efecto de las políticas sociales.

- Realizar la actualización de los insumos para la medición de la pobreza monetaria, el índice de precios y la cuenta de los hogares en cuentas nacionales, mediante la realización de la encuesta de ingresos y gastos a los hogares.
- Actualizar la base cartográfica nacional que haga posible integrar la información censal, las operaciones estadísticas que usan al censo como marco y los registros administrativos. Lo anterior será la línea de base actualizada de un componente de la focalización integral.
- Mejorar los sistemas de información de la situación de salud —Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS)— y nutricional —Encuesta Nacional de Situación Nutricional (ENSIN)— de la población colombiana, que permita tomar decisiones de política pública, realizar ejercicios de planeación intersectorial y evidenciar los cambios en materia de política para este y los siguientes planes de desarrollo.
- Finalmente, se promoverá la creación de un sistema nacional de subsidios que permita unificar el esquema operativo para optimizar el gasto, así como hacer un seguimiento de la población que accede a estos beneficios.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Pobreza multidimensional	24,8 %	17,8 %

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Hogares pobres y vulnerables en zonas rurales con acompañamiento familiar	570.173	570.000

f. Garantizar la inclusión social y productiva de las personas con discapacidad (PcD)

La promoción social reconoce a las PcD como titulares de derechos que involucran al Estado para garantizar el ejercicio de sus derechos y construir un sistema de acciones públicas dirigidas a fomentar su movilidad social. Se orienta hacia la igualdad de los derechos, la ampliación de oportunidades y el desarrollo de capacidades para avanzar en la inclusión social y productiva de las PcD.

Implementación de la política pública nacional de discapacidad e inclusión social en el ámbito nacional y territorial

Con el fin de lograr la inclusión social a través de la garantía de los derechos de las PcD se determinará como ruta de trabajo la implementación de la Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social liderada por el Sistema Nacional de Discapacidad (SND), el seguimiento a las acciones del CONPES 166 de 2013 y el aumento significativo de la cobertura del Registro para la Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad (RLCPD) y el fortalecimiento de la institucionalidad en torno a la discapacidad.

Para garantizar el cumplimiento de los lineamientos de política pública, el Gobierno nacional a través del SND, diseñará una ruta de atención intersectorial para las personas con discapacidad, sus familias y cuidadores, con el fin de incluirlos dentro de la oferta programática sectorial. Para ello, todas las entidades del orden nacional y territorial deberán generar o actualizar la oferta de planes, programas y proyectos conforme a lo establecido en la política pública actual, a la Ley Estatutaria 1618 de 2013 y demás normas vigentes en el marco de la inclusión social, así como la adopción de la certificación de discapacidad, que será reglamentada por el Ministerio de Salud y Protección Social en 2015.

De manera particular, el MinTrabajo deberá impulsar el desarrollo de herramientas para la PcD en particular en los aspectos de generación de competencias, formación, generación de ingresos y acceso al trabajo. De esta manera, el Servicio Nacional de Aprendizaje, las cajas de compensación familiar (CCF), la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias y las administradoras de riesgos laborales(ARL), desarrollarán programas de formación y de reentrenamiento laboral, para promover la incorporación de las personas con discapacidad a la vida productiva, como trabajadores o como empresarios, según sus competencias.

El MinTrabajo establecerá los criterios para que el Servicio Nacional de Aprendizaje y las ARL desarrollen programas de reconversión laboral de los trabajadores. Igualmente, ampliará el espectro de la Ley 1221 de 2008 sobre el teletrabajo para impulsar con mayor decisión este modelo tanto a personas con discapacidad, como a otras poblaciones vulnerables que encuentran obstáculos para ingresar al mercado laboral.

En cuanto al fomento del deporte, la recreación y la actividad física, a través de Coldeportes se propenderá por la participación de las PcD tanto en programas de deporte para todos, como en iniciativas de formación y preparación de deportistas

de alto rendimiento. Los programas y proyectos que se diseñen y ejecuten para dicha población tendrán la participación y financiación del sector público y la vinculación del privado, especialmente a través del sector de las CCF. De la misma manera, los escenarios para la práctica del deporte y la actividad física deben permitir en todo caso la accesibilidad y participación de la población con discapacidad, para lo cual los diseños, tanto de recuperación como de nuevos proyectos, deben incluir las previsiones necesarias para este propósito.

Objetivo 2. Mejorar las condiciones de salud de la población colombiana y propiciar el goce efectivo del derecho a la salud, en condiciones de calidad, eficiencia, equidad y sostenibilidad

La *salud universal y de calidad* es una de las condiciones básicas para preservar el capital humano a través de la promoción del aseguramiento de la población, por sus propios medios o mediante subsidios, para el manejo de los riesgos individuales, y por medio de acciones de salud pública, para intervenir los riesgos colectivos a los que está expuesta la población. Por su parte, la preservación del capital humano permite desarrollar el potencial productivo y las capacidades que dinamizan la movilidad social; tener y promover hábitos de vida saludable genera mejores condiciones físicas y mentales del recurso humano, lo que a su vez se traduce en una mayor competitividad.

Así mismo, el derecho fundamental a la salud, como derecho autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo, se constituye en uno de los elementos primordiales para *“alcanzar la equidad y el desarrollo humano sostenible, afectando positivamente los determinantes sociales de la salud y mitigando los impactos de la carga de enfermedad sobre los años de vida saludables...”*²⁰

En línea con lo anterior, se deben desarrollar los siguientes objetivos específicos:

- 1) aumentar el acceso efectivo a los servicios y mejorar la calidad en la atención;
- 2) mejorar las condiciones de salud de la población y reducir las brechas de resultados en salud;
- 3) recuperar la confianza y la legitimidad en el sistema; y,
- 4) asegurar la sostenibilidad financiera del sistema de salud en condiciones de eficiencia.

20 Ministerio de Salud y Protección Social (2013). *Plan Decenal de Salud Pública, 2012 - 2021: La salud en Colombia la construyes tú*. Bogotá, D. C.: MSPS, p. 85.

a. Aumentar el acceso efectivo a los servicios y mejorar la calidad en la atención

El principal reto que presenta el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) es inducir cambios sin afectar los logros alcanzados,²¹ ante lo cual es preciso mejorar el acceso, la oportunidad, la eficiencia y la coordinación entre los diferentes agentes con miras obtener mejores resultados en salud. Lo anterior en un escenario de recursos limitados, tanto financieros como tecnológicos y humanos que enfrentan todos los sistemas de salud en el mundo.

A su vez, la función de rectoría del sistema de salud en el nivel territorial, presenta dificultades asociadas con el proceso de descentralización, como la insuficiencia de la infraestructura física,²² la obsolescencia tecnológica y la falta de gestión por resultados de las instituciones prestadoras de servicios de Salud (IPS) de carácter público, lo mismo que debilidades institucionales en las entidades territoriales. Estos factores son determinantes en el correcto funcionamiento del sistema, especialmente cuando se trata del aseguramiento y la gestión de los riesgos colectivos.

Finalmente, se ha hecho evidente la necesidad de consolidar un modelo integral de atención, debido a que la competencia regulada por sí sola no derivó las condiciones de calidad esperadas y cuya aplicación no es posible generalizar en todo el territorio nacional. Lo anterior implica reconocer las necesidades particulares resultado la heterogeneidad geográfica y poblacional que caracteriza el territorio colombiano.

Para solucionar estas problemáticas se debe avanzar en el desarrollo de las siguientes estrategias:

21 La universalización de la cobertura, la unificación de los planes de beneficios, la actualización integral del POS, la movilidad y portabilidad, junto con las medidas de control de precios de medicamentos.

22 Algunos indicadores del sistema de información hacen evidente esta problemática: de acuerdo con REPS (2013), la razón de camas por 1.000 habitantes es dos veces más alta en Bogotá (1,64) que en Vaupés (0,75). El 36 % y 20 % de los médicos especialistas se encuentran concentrados en Bogotá y Antioquia respectivamente, mientras tan solo el 0,1 % de ellos se encuentra en Putumayo, 0,2 % en Casanare y 0,4 % en La Guajira (Fuente: Dirección de Desarrollo del Talento Humano en Salud, Ministerio de Salud y Protección Social).

1. Consolidar la cobertura universal y unificar la operación del aseguramiento

La consolidación de la cobertura universal del aseguramiento en salud en sus 3 dimensiones,²³ es fundamental para garantizar el goce efectivo del derecho a la salud de forma continua y sostenible. Para tal efecto, se requiere cerrar las brechas de cobertura para ciertos grupos de población que presentan dificultades para la afiliación en salud, avanzar en el fortalecimiento del aseguramiento en términos de la operación de la afiliación, la competencia entre aseguradores y las capacidades transaccionales y realizar los arreglos institucionales necesarios para eliminar la fragmentación del aseguramiento.

Con el fin de eliminar la brecha de cobertura, se buscará facilitar la afiliación de la población no cubierta. Para ello: 1) se unificarán las reglas de afiliación al SGSSS de ambos regímenes; 2) se instaurarán los mecanismos para hacer efectiva la afiliación de los recién nacidos al sistema, promoviendo su debida identificación a través de un trabajo coordinado entre el sector salud y la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) y la Superintendencia de Notariado y Registro; 3) se definirá el proceso para la afiliación de las personas identificadas como pobres, que no se encuentren afiliadas al momento del contacto con los servicios de salud, y a su vez, las medidas de coordinación con las entidades responsables de poblaciones especiales; y 4) se desarrollarán subsidios parciales y otros mecanismos para garantizar la continuidad de la protección en salud, ante los cambios en la capacidad de pago de las personas.

Por su parte, con el objetivo de mitigar las deficiencias en la operación de la afiliación en salud, el MSPS desarrollará un sistema transaccional en línea, de fácil acceso al ciudadano, que permita a los diferentes actores del sistema realizar el proceso de afiliación y gestionar sus novedades de manera más expedita. Con ello, se buscará mitigar las deficiencias en la operación de afiliación, en el marco del Registro Único de Afiliados al Sistema de Seguridad Social Integral.

En materia de fortalecimiento de la competencia entre aseguradores, sin perjuicio de los modelos de salud que se definan para las zonas con población dispersa, se promoverá: 1) la reproducción de información que permita la libre elección por parte

23 La primera dimensión hace referencia a la proporción de la población cubierta, la segunda dimensión al conjunto de los servicios de salud cubiertos, y la tercera dimensión correspondiente a la protección financiera para que el gasto de bolsillo relacionado con la prestación de servicios de salud no ponga en riesgo la economía de las familias.

de los usuarios; 2) la introducción de mecanismos de competencia por calidad entre las empresas promotoras de salud (EPS); 3) el fortalecimiento de la estrategia de la gestión integral del riesgo en salud en el sistema²⁴; y 4) los mecanismos de contratación y pago orientados a resultados, en la relación prestador-asegurador. A su vez se evaluarán tamaños óptimos para la operación de los aseguradores y su cobertura geográfica, así como los requisitos técnicos de operación para su habilitación. Adicionalmente, se evaluará la complementariedad de los seguros voluntarios y su utilidad como mecanismo para fortalecer la competencia entre los aseguradores.

Finalmente, teniendo en cuenta que las diferencias entre regímenes deben corresponder especialmente a las fuentes de financiación que cubren las atenciones en salud, mas no a los beneficios en salud y a la forma de acceso a los servicios, se buscará reducir las barreras a la movilidad entre regímenes de afiliación. Lo anterior implica avanzar en la unificación del *pool* de riesgo²⁵ en el aseguramiento, a través de la eliminación de diferencias en la operación del aseguramiento en ambos regímenes, como estrategia para disminuir las diferencias no deseadas en la prestación y acceso de los colombianos a los servicios de salud.

2. Generar incentivos para el mejoramiento de la calidad

La incorporación de incentivos monetarios ha demostrado ser la estrategia más efectiva para dirigir la ejecución de acciones específicas por parte de las instituciones. Por lo tanto, se promoverá la introducción de mecanismos para que los agentes del Sistema, emprendan y mantengan los esfuerzos para el mejoramiento de la calidad y la generación de resultados en salud.

En particular, se utilizarán estrategias como el pago por desempeño,²⁶ programa que concilia la tensión entre las funciones de control del gasto y el desempeño en salud que tienen los actores del sistema para generar valor en salud, mediante

24 Ello implica fortalecer también las herramientas para su implementación, a través de la adecuada clasificación y gestión del riesgo de sus afiliados.

25 Término utilizado en seguros para referirse al conjunto de personas que se agrupan para aportar recursos (prima) que se destinan a asumir los costos de quien tenga un siniestro o contingencia. En el caso del sistema de salud este pool está conformado por los ciudadanos agrupados en el régimen contributivo o subsidiado quienes realizan un aporte o reciben un subsidio con el propósito de cubrir el riesgo de sufrir una enfermedad.

26 El pago por desempeño es un programa que establece recompensas financieras ante el cumplimiento de ciertas condiciones, el cual está destinado a promover y recompensar una mayor eficiencia con una mejor atención, o al menos sin efectos adversos en la calidad de la atención prestada.

la aplicación de incentivos financieros (positivos o negativos), que recompensen el desempeño de los agentes en el Sistema en el manejo de riesgos individuales (aseguradores y prestadores) y colectivos (entidades territoriales).

El incentivo financiero que reciban los agentes del Sistema dependerá entonces de su desempeño en un conjunto de procesos y resultados en salud priorizados. Estos procesos y resultados serán determinados a partir de las políticas consignadas en el Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021 y los análisis de situación de salud del Ministerio de Salud y Protección Social, entre otros recursos de información. Las actividades de evaluación y monitoreo podrán realizarse a través de mecanismos como la Cuenta de Alto Costo (CAC).

Así mismo, con el fin de mejorar los resultados en salud y brindar la mejor calidad, el Ministerio de Salud y Protección Social reformulará la política de calidad bajo un nuevo marco conceptual más amplio, armónico y sistémico, acorde con los nuevos enfoques de calidad del país y del mundo. Para el nuevo marco conceptual que adoptará la política de calidad, será indispensable la revisión y actualización del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad (SOGC) de la atención de salud del SGSSS.

De igual forma, bajo esta estrategia se mejorará el sistema de Información para la calidad, que facilitará el seguimiento a la atención en salud. Así mismo, se diseñarán y pondrán en marcha programas de asistencia técnica y de largo plazo, con miras a consolidar procesos permanentes de autoevaluación y mejoramiento al interior de las instituciones que conforman el sistema de salud. Finalmente, el MSPS continuará con el desarrollo e implementación, de *Guías de Práctica Clínica* basadas en evidencia para atender condiciones tales como VIH-sida, infecciones respiratorias agudas en menores de 5 años, control de crecimiento y desarrollo, y enfermedades huérfanas, entre otras.

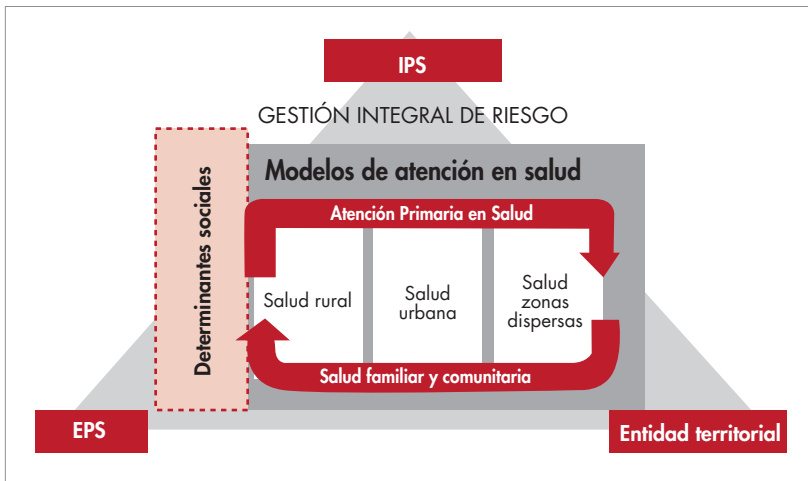
3. Política de Atención Integral en Salud

Dados los retos que aún afronta el sistema de salud colombiano en materia de acceso efectivo, oportunidad, calidad e integralidad de los servicios de salud, se hace necesario implementar un modelo de atención en salud, basado en la definición de una única regla general de valoración: superponer el interés del principal —el usuario— y la garantía efectiva del derecho a la salud, sobre el interés de los agentes.

La Política de Atención Integral en Salud que se propone constituye una herramienta que permitirá orientar las respuestas del sistema de salud y delimitar la regulación del mismo, a través de un conjunto de acuerdos que permitan integrar los objetivos del sistema con los de la seguridad social. Estos acuerdos conforman una regla básica cuyo núcleo es el bienestar de la población y el territorio (esquema VI-2).

Esquema VI-2

Política de Atención Integral en Salud basado en Gestión de Riesgo



Fuente: DNP-DDS-SS con base en información Ministerio de Salud y Protección Social.

La Política de Atención Integral en Salud establece la aplicación de un marco estratégico que permitirá la articulación y armonización del aseguramiento, la prestación de servicios de salud y el desarrollo de las políticas, planes, programas, proyectos e intervenciones en salud individual y colectiva, de acuerdo con la situación de salud de las personas, familias y comunidades. Está formado por 4 componentes: 1) la atención primaria en salud (APS), como mecanismo de articulación de las acciones de salud pública, promoción de la salud y atención de la enfermedad; 2) la salud familiar y comunitaria, como enfoque de intervención en los servicios básicos o primarios y la coordinación del flujo de usuarios a través del sistema; 3) la gestión integral del riesgo en salud, como actividad central de los agentes del sistema para la minimización del riesgo y mitigación del daño, con énfasis en usuarios con patologías crónicas; y, 4) el enfoque diferencial para adaptar la

política a cada uno de los contextos poblacionales —comunidades étnicas, víctimas, entre otros— y territoriales—urbano, rural y disperso—, dentro de las competencias y recursos asignados a cada uno de los agentes del Sistema.

Para la puesta en marcha de la política, en su concepción, desarrollo e implementación, se implementarán las siguientes acciones:

- Fortalecer la gestión de la salud pública territorial, a partir de la definición de necesidades y problemas en salud (tanto de los conglomerados como de los individuos) que permitan la articulación del Plan Territorial de Salud (PTS)²⁷ con el Plan Decenal de Salud Pública (PDSP) y los planes de desarrollo y ordenamiento territorial.
- Definir el Plan de Intervenciones Colectivas (PIC), el cual resume el conjunto de intervenciones contempladas en las rutas de atención desarrolladas, cuyo objeto es la intervención de los riesgos colectivos, ajustados para diferentes ámbitos territoriales, entornos sociales e institucionales. Estas intervenciones se basan en la evidencia, permiten mayor eficacia, orientan el gasto de la salud pública, buscando economías de escala en la operación a escala territorial.
- Implementar la gestión integral del riesgo en salud, a partir de la articulación territorial de las intervenciones individuales y colectivas que realizan los diferentes agentes del sistema, orientadas a minimizar el riesgo de ocurrencia de enfermedades y a reducir las consecuencias de las enfermedades una vez se han generado. Para el efecto, el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) elaborará unas rutas de atención.
- Adoptar las rutas de atención, las cuales identifican los riesgos colectivos e individuales, así como las intervenciones que han sido seleccionadas para minimizar el riesgo en salud y manejar la enfermedad y sus potenciales secuelas, teniendo en cuenta herramientas para la conformación de grupos poblacionales, según el curso de vida, la definición de grupos de riesgo y la aplicación de rutas de atención específicas para los grupos de riesgo priorizados.
- Conformar redes integradas de servicios de salud, a partir de las cuales se debe responder a la demanda de servicios de salud. Para ello se asignarán grupos de población a una red de prestadores primarios que incorporarán equipos de salud básicos, encargados de las acciones

27 El PTS amplía el campo de las intervenciones en salud con el objetivo de afectar los determinantes sociales y define su accionar al orientar las diferentes intervenciones, colectivas e individuales, en promoción de la salud, la gestión del riesgo y la gestión clínica.

individuales y colectivas de baja complejidad. La red de prestadores primarios se integrará con la red de prestadores complementarios, los cuales tendrán la responsabilidad del tratamiento y la rehabilitación para problemas de alta complejidad. Lo anterior de acuerdo con las rutas reguladas de atención para las poblaciones y grupos de riesgo definidos, de manera que posibilite el acceso real y efectivo a los servicios individuales y colectivos con oportunidad, continuidad, integralidad, resolución, calidad y suficiencia.

- Desarrollar incentivos orientados hacia los resultados en salud, con el fin de hacer operativo el sistema, lo cual implica ajustar el esquema de pagos a lo largo de la cadena de provisión de servicios. Tanto aseguradores como prestadores deben alinearse alrededor de los resultados que el regulador y las entidades territoriales, en su ejercicio de rectoría, determinen.
- Adecuar la implementación de la Política de Atención Integral en Salud a los diferentes contextos poblacionales y territoriales. Por un lado, esta política debe adaptarse a las necesidades particulares y específicas de acuerdo con la cultura, como a las derivadas por la presencia del conflicto armado, así como a la vulnerabilidad económica y social en que se encuentran algunas poblaciones (p. ej. indígenas, negritudes, población Rrom, población con discapacidad y habitantes de la calle).
- Caracterizar las entidades territoriales en diferentes tipos para garantizar el acceso efectivo a la salud:
 - Territorios con población dispersa. Están compuestos por municipios con alta dispersión de la población y en los cuales la movilidad es limitada. En estos territorios el MSPS, en la regulación que adopte para ellos, tendrá en cuenta: 1) la gestión de la integración interadministrativa y técnica de la red de servicios existente y su complementariedad con redes externas, para lo cual podrá incluir un hospital universitario que garantice la integralidad y continuidad de la atención; 2) la definición de esquemas de contratación que incluya la totalidad de los prestadores que hagan parte de la red, los cuales deberán contener mecanismos de pago por desempeño o resultados, asociados a la atención integral de la población; 3) el ajuste del aseguramiento, para lo cual el MSPS podrá definir un único asegurador que opere en ambos regímenes y establecer el mecanismo de selección permitiendo alianzas; 4) el fortalecimiento de la participación comunitaria, atendiendo a su condición étnica y cultural; y, 5) la definición de un mecanismo financiero especial que garantice el manejo integral y el flujo de recursos del sector.

- Territorios con alto componente de ruralidad. Los municipios que hacen parte de estos territorios cuentan con una población pequeña y de escasos recursos, pero con facilidad de desplazamiento a urbes para ser atendidas en los servicios de salud. En estas zonas se requiere: 1) fortalecer las redes de servicios primarios de salud con equipos comunitarios de salud intra e intersectoriales; y, 2) definir el número de afiliados por asegurador y el número de aseguradoras por territorio, de acuerdo con la población.
- Territorios de centros urbanos. Los contextos urbanos deben funcionar con competencia en el aseguramiento y la prestación, pero buscando una integración territorial con el nivel primario para facilitar la implementación de la atención primaria. Con miras a garantizar una competencia efectiva y eficiente en estos territorios, el Ministerio de Salud y Protección Social podrá definir los lineamientos bajo los que operará la competencia entre aseguradores, de acuerdo con las condiciones de los mercados.

4. Incentivar la inversión pública hospitalaria en condiciones de eficiencia

El programa de inversión pública hospitalaria fortalecerá la capacidad instalada asociada con la prestación de servicios de salud, en los componentes de infraestructura física, equipamiento biomédico, industrial, tecnológico y mobiliario de las empresas sociales del estado (ESE). En zonas apartadas con población dispersa, esta estrategia tendrá en cuenta la disponibilidad y uso de los instrumentos brindados en el marco de la telesalud, según los lineamientos establecidos en la Ley 1419 de 2010.

Para ello se buscará conjugar recursos de la Nación, el SGR y otras fuentes territoriales, líneas de crédito con tasa compensada y esquemas de participación privada eficientes en el sector, como lo es el mecanismo de APP previsto en la Ley 1508 de 2012, mediante proyectos por entidad territorial, considerando su red, las necesidades previstas en el Plan Bienal de Inversiones, su plan financiero territorial, y en los casos correspondientes, los contratos plan suscritos con la Nación, entre otros.

5. Desarrollar esquemas alternativos de operación de hospitales públicos

Mejorar el acceso con calidad involucra enfrentar las limitaciones en eficiencia y sostenibilidad de la red hospitalaria pública. Para ello se promoverá la formulación e implementación de alternativas jurídicas, técnicas, administrativas, financieras y

operativas, al igual que los mecanismos para su implementación, con miras a la adaptación de estas instituciones a la dinámica del aseguramiento y del modelo de atención del SGSSS en condiciones de eficiencia, competitividad, calidad y sostenibilidad financiera. Las alternativas abarcan:

- Ajuste al régimen laboral y empresarial²⁸
- Gobierno corporativo y modificación del mecanismo de nombramiento de gerentes y conformación de juntas directivas
- Mecanismos de operación que se apoyen en esquemas de participación público-privadas
- Regulación de subsidios de oferta en condiciones de eficiencia
- Regulación sobre las formas de contratación por capitación, vinculadas al desempeño y resultados en salud, en concordancia con medidas similares dentro del sistema sobre los pagadores

6. Avanzar en el desarrollo de la política de talento humano en salud

La oferta de talento humano en salud no se ha desarrollado al mismo ritmo que los requerimientos generados por el avance en el aseguramiento en salud. La disponibilidad de algunos profesionales y especialistas es insuficiente para atender con calidad y oportunidad las necesidades de la población del país²⁹, especialmente en las zonas rurales, apartadas y con población dispersa.

28 El Gobierno nacional, en tanto se logran concretar los acuerdos necesarios para poder dar trámite legislativo correspondiente a una iniciativa en el sentido antes anotado, expidió el Decreto 1376 de 2014 mediante el cual se “reglamentan los mecanismos de estructuración de las plantas de empleos de carácter temporal y los acuerdos de formalización laboral en las empresas sociales del estado (ESE) del orden nacional y territorial y se dictan otras disposiciones”. Con esta norma, las ESE podrán transitoriamente, en tanto se expide el régimen legal correspondiente, dar cumplimiento a procesos consecuentes con lo dispuesto en la Ley 1610 de 2013 sobre la suscripción de acuerdos de formalización laboral.

29 Colombia cuenta con 27 médicos y enfermeras por cada 10.000 habitantes; apenas por encima del mínimo de 25 sugerido por OPS/OMS. En muchas regiones del país este indicador es significativamente menor y en algunos municipios no se tiene disponibilidad permanente de médico o enfermera. Así mismo, cerca del 55 % de las instituciones prestadoras de salud (IPS) del país no cuentan con especialistas suficientes, por lo cual en los últimos años más del 40 % de las IPS han restringido o cerrado servicios especializados. A esto se suma el debilitamiento de la capacidad resolutoria del talento humano por la falta de pertinencia en los procesos educativos, la incipiente formación continua, la presencia de condiciones laborales restrictivas y la falta de integralidad en la atención en salud. Estos elementos, aunados a la carencia de un modelo de atención adecuado, conllevan a que los servicios de salud primarios —los más asequibles a la población— no den respuestas oportunas, integrales y eficaces a los pacientes y comunidades. Esta situación ha tenido un impacto negativo sobre la calidad y los resultados en salud, promoviendo la demanda de servicios especializados más costosos y desmotivando al talento humano no especializado.

Por ello, a partir de la implementación de la estrategia de Atención Primaria en Salud (APS) y del desarrollo de un modelo de salud preventivo, enfocado en la gestión de los riesgos, las bases de la política buscarán mejorar la disponibilidad y pertinencia del talento humano en salud, así como las condiciones para el desarrollo personal y profesional del personal sanitario.

En el marco de esta estrategia se promoverá el desarrollo de la salud familiar y comunitaria como eje articulador de las estrategias en formación, gestión y desempeño del talento humano. En esta medida, se incorporará este enfoque en la formación y gestión del talento humano del sector, sanitario y no sanitario, a través de la actualización de los currículos educativos formales y de procesos de formación continua.

De manera complementaria, se pondrán en marcha las siguientes acciones: 1) se promoverán programas de sensibilización, formación continua y actualización que lleguen a cerca del 90 % del talento humano del sector, en especial a aquellos que se encuentran laborando en los primeros niveles de atención; 2) se fortalecerá la formación de especialistas en el país y en el exterior, mediante la promoción de becas e incentivos para estudios en el exterior; 3) se buscará formalizar y mejorar las condiciones laborales del talento humano en salud; 4) se promoverá la integración de las culturas médicas tradicionales y medicinas alternativas al sistema de salud; 5) se promoverán mecanismos que favorezcan la autonomía y autorregulación profesional; y 6) se fortalecerán las instituciones prestadoras de servicios de salud (IPS) universitarias y hospitales públicos universitarios que cumplen la doble función de formar talento humano, técnico, profesional y especializado, así como prestar servicios de salud.

7. Mejorar la capacidad de diagnóstico de los laboratorios de salud pública a nivel nacional y territorial

A pesar de contar con laboratorios que permiten el diagnóstico y la vigilancia de eventos de interés en salud pública,³⁰ en la actualidad existen limitaciones importantes en diferentes regiones del país, en particular, en lo que se refiere a la capacidad de diagnóstico de los laboratorios. Por lo anterior, se requiere implementar mejores metodologías que permitan diagnósticos de calidad, sustentables y objetivos, de manera costo-efectiva, para identificar de manera oportuna los agentes infecciosos o eventos que afectan el estado de salud de una comunidad en un momento dado.

³⁰ La explotación de minerales, el uso de plaguicidas y la baja calidad del agua en algunas zonas del país, así como por los procesos de urbanización y los desplazamientos humanos, facilitan la aparición de nuevas enfermedades infecciosas y zoonóticas.

8. Implementar la Política Nacional de Sangre

La autosuficiencia en el suministro de sangre y productos sanguíneos seguros, y la seguridad de ese suministro, son requisito esencial para garantizar el derecho a la salud. Con el fin de prevenir las situaciones de escasez de sangre y atender las necesidades de transfusión de todos los pacientes en el país, se formulará una Política Nacional de Sangre que abarque, desde la promoción de la donación hasta el seguimiento del paciente que ha recibido sangre o productos sanguíneos. Dicha política buscará articular y armonizar las entidades, normas, principios, procedimientos, deberes, derechos, información, competencias, recursos y demás elementos que hacen parte de la cadena transfusional.

La Política Nacional de Sangre buscará procurar el acceso universal a la sangre y productos sanguíneos, y con ello salvar vidas y mejorar las condiciones de salud de los pacientes. Para ello: 1) se trabajará para garantizar la autosuficiencia de sangre y productos sanguíneos, a través de la donación voluntaria no remunerada de sangre; 2) se reorganizarán los elementos de la cadena transfusional, de forma eficiente y sostenible; 3) se mejorará la calidad de la sangre donada; 4) se optimizará el uso de la misma; y, 5) se fortalecerá el recurso humano, la adopción de tecnologías apropiadas y las alianzas estratégicas con los diferentes sectores.

En el marco del SGSSS y de esta política se creará el sistema nacional de cuya dirección y regulación estará a cargo del MSPS.

9. Implementar el Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural (SISPI)

El SISPI es “el conjunto de políticas, normas, principios, recursos, instituciones y procedimientos que se sustentan a partir de una concepción de vida colectiva, donde la sabiduría ancestral es fundamental para orientar dicho sistema, en armonía con la madre tierra y según la cosmovisión de cada pueblo. El SISPI se articula, coordina y complementa con el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) con el fin de maximizar los logros en salud de los pueblos indígenas”.³¹

31 Decreto 1953 del 7 de octubre de 2014: “Por medio del cual se crea un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los territorios indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas hasta que el Congreso expida la ley que trata el artículo 329 de la Constitución Política”.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo definido en la normatividad vigente sobre la garantía del derecho fundamental a la salud de los pueblos indígenas a través del SISPI, el sector continuará trabajando para culminar la construcción e implementación de ese sistema, apoyando el diseño de modelos de salud propios e interculturales, así como programas o planes que propicien la revaloración, reconocimiento y fortalecimiento de la medicina tradicional.³² Estos modelos de salud facilitarán la armonización de las acciones en salud establecidas en el SISPI, así como la adecuación de los servicios del SGSSS, con el fin de brindar atención diferencial a las poblaciones indígenas.

Metas

Meta intermedia	Línea base 2013	Meta a 2018
Percepción de acceso a los servicios de salud	46 %	50 %

Producto	Línea base 2013	Meta a 2018
Porcentaje de población afiliada al sistema de salud	96 %	97 %
Porcentaje de personas entre 18 a 25 años afiliadas al sistema de salud	95 %	99 %
Porcentaje de puntos de atención en IPS públicas con servicios de telemedicina en zonas apartadas o con problemas de oferta	34,5 %	43,1 %
Minutos de espera para la atención en consulta de urgencias para el paciente clasificado como Triage II	32,6	20
Días para la asignación de cita en la consulta con médico general y odontólogo general, respecto a la fecha para la que se solicita	3,92	3
Oportunidad en el inicio del tratamiento de leucemia en niños menores de 18 años (días)	12	5
Porcentaje de avance en la implementación del modelo de atención integral en salud para zonas con población dispersa	29,2 %	100 %
Guías de práctica clínica gestionadas con herramientas de implementación elaboradas	0	30
Porcentaje de casos de VIH detectados tempranamente	56,5 %	70 %
Hospitales públicos que adoptaron alguna de las medidas expedidas para mejorar su operación	0	955
Proyectos de infraestructura física o de dotación de las empresas sociales del Estado cofinanciados	0	37

32 Estos modelos, planes y programas deben posibilitar la adecuación de los servicios de salud institucionales, de acuerdo con las características ambientales, culturales y organizativas de cada pueblo indígena, la implementación de la estrategia de entornos saludables adecuada socioculturalmente y la definición e implementación de planes y proyectos de formación del talento humano en salud propios.

b. Mejorar las condiciones de salud de la población y disminuir las brechas de resultados en salud

El principal reto del sistema se centra en reducir brechas en los resultados en salud del nivel territorial³³ y poblacional. Las brechas existentes afectan por lo general a los territorios con mayor proporción de necesidades básicas insatisfechas, a los grupos étnicos, a la población que se encuentra en el régimen subsidiado, a los municipios y departamentos con dificultades de acceso, caracterizados por población altamente dispersa, así como a aquellos más afectados por la presencia del conflicto armado.

De otra parte, el país ha venido experimentado una transición demográfica con disminución en las tasas de fecundidad y mortalidad y aumento de la edad promedio, con sus consecuentes cambios en el perfil epidemiológico, caracterizados por el aumento pronunciado y sostenido de las enfermedades crónicas no transmisibles, propias de la población adulta y adulta mayor. Además, coexisten patrones de morbilidad y mortalidad de enfermedades como la desnutrición, la diarrea y otras enfermedades transmisibles re-emergentes, propias de una sociedad en desarrollo, y enfermedades neuropsiquiátricas, profesionales, las producidas por accidentes de trabajo, de tránsito, violencia, propias de sociedades modernas.

Bajo este escenario se hace necesario promover estrategias sectoriales y transectoriales, encaminadas a mejorar las condiciones de vida y salud de la población y disminuir la morbilidad, mortalidad y discapacidad evitable.

Dicho lo anterior, esta sección expone las estrategias que se deben fortalecer durante los próximos años, con miras a mejorar las condiciones de salud de la población y reducir las brechas en resultados en salud:

33 Por ejemplo, la tasa de mortalidad perinatal (indicador que permite evaluar el impacto de la disponibilidad, oportunidad y calidad de los servicios de salud materno-infantiles, relacionados directamente con la atención prenatal, intraparto y posneonatal y reflejar las condiciones en las que las mujeres desarrollan su sexualidad y fertilidad), en el departamento de Vaupés fue 1,37 veces mayor que la nacional y fue la mayor registrada en el país alcanzando un valor de 19,77 muertes por cada 1.000 nacidos vivos. Durante 2005 y 2012 las tasas de mortalidad infantil se mantuvieron entre un 28 % y un 49 % más altas en el área rural dispersa que en las cabeceras (Fuente: DANE-EE. VV.).

1. Implementar territorialmente el Plan Decenal de Salud Pública (PDSP) 2012-2021

El gran desafío que impone el PDSP³⁴ es comprender que la salud se encuentra inmersa en todas las políticas públicas y sociales del país, que se materializan a escala territorial. En consecuencia, mejorar los resultados en salud depende en gran medida del liderazgo que gobernadores y alcaldes, como autoridades sanitarias en el nivel local, ejerzan para recuperar las capacidades básicas para gestionar la salud y adaptar e innovar las respuestas, de acuerdo con las necesidades de su población. Por lo tanto, el reto consiste en mejorar el proceso de planeación para el desarrollo integral en salud, entre otros, a través de la construcción de análisis de la situación de salud (ASIS) en cada entidad territorial. Con base en estos análisis se trabajará en la construcción de la nueva generación de planes territoriales de salud (en lo estratégico) y en los planes operativos anuales e inversiones y planes de acción (en lo operativo).

Para lograr lo anterior, los planes territoriales de salud (PTS) deberán formularse de manera articulada con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y el PDSP para contribuir con el cumplimiento de las metas de país. Los PTS deberán estar articulados con el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), con el fin de integrar estrategias de planificación física, y con los consejos territoriales de salud ambiental, para mitigar los impactos de la degradación integral.

Por otra parte, para mejorar el monitoreo y evaluación del PDSP, a través de la Comisión Intersectorial de Salud Pública (CISP), se creará un sistema de monitoreo y evaluación, donde, en primer lugar, se valorarán de manera continua y sistemática los avances y dificultades en el logro de los objetivos y metas previstas en los PTS. En segundo lugar, se creará un observatorio del PDSP, con el fin de medir el avance en la reducción de las brechas sociales en salud. Ambos desarrollos estarán vinculados al Sistema de Información de Salud y Protección Social (Sispro), con lo cual será posible acumular el conocimiento territorial y nacional en aras de favorecer las buenas prácticas y la toma de decisiones basada en evidencias.

34 Las dimensiones prioritarias del PDSP son: 1) salud ambiental; 2) vida saludable y condiciones no transmisibles; 3) convivencia social y salud mental; 4) seguridad alimentaria y nutricional; 5) sexualidad y derechos sexuales y reproductivos; 6) vida saludable y enfermedades transmisibles; 7) salud en emergencias y desastres; y, 8) salud en el ámbito laboral. Adicionalmente cuenta con 2 dimensiones transversales: 1) gestión diferencial de poblaciones vulnerables; y, 2) fortalecimiento de la autoridad sanitaria para la gestión de la salud.

2. Generar hábitos de vida saludable y mitigar la pérdida de años de vida saludable por condiciones no transmisibles

La promoción de los entornos para los estilos, modos y condiciones de vida saludable, se constituye en un medio para reposicionar al sector de la salud como generador de bienestar y no solo como proveedor de servicios para el tratamiento la enfermedad. Lo anterior a partir de intervenciones poblacionales, que modifiquen el contexto y generen espacios, bienes y servicios, en pro de una cultura que proteja la salud.

En este sentido, se promoverá: 1) la ampliación de la Estrategia 4x4 para los Entornos Saludables,³⁵ incluyendo la salud mental y la salud oral visual y auditiva; 2) la promoción de ciudades, entornos urbanos y rurales saludables a partir de la articulación de la estrategia en los diversos instrumentos de política pública con la que cuentan los territorios; 3) el desarrollo de nuevos y más efectivos instrumentos de política pública intersectorial, para la transformación positiva de los entornos, las ciudades y la ruralidad; 4) la identificación de condiciones y riesgos para planear las intervenciones y garantizar la atención integral con enfoque de curso de vida y envejecimiento activo; 5) la implementación de planes tácticos para la gestión de plataformas sociales y científicas en salud mental; y, 6) el desarrollo de instrumentos de cooperación con carácter vinculante, en diferentes instancias nacionales e internacionales.

3. Prevenir y controlar las enfermedades transmisibles, endemoepidémicas, desatendidas, emergentes y re-emergentes

La morbi-mortalidad por las enfermedades endemoepidémicas, desatendidas, emergentes y re-emergentes afecta de forma inequitativa a nuestras poblaciones.³⁶ Como la mayoría de estos eventos es prevenible, resulta esencial formular e implementar estrategias dirigidas a su control y posible eliminación para mantener los logros en la reducción de las brechas existentes en salud.

Para ello, durante los próximos 4 años se fortalecerá la Estrategia de Gestión Integrada (EGI), la cual, a partir de un modelo intersectorial de intervención, busca reconocer, estudiar, contextualizar e intervenir las causas intermedias y profundas

35 A partir de esta estrategia se promueve la actividad física, la alimentación saludable, la reducción del consumo de alcohol y el no consumo y exposición al tabaco, con el fin de reducir la morbi-mortalidad y discapacidad por cáncer, las enfermedades cardiovasculares, la diabetes y las enfermedades pulmonares.

36 Por ejemplo la geohelmintiasis representa un riesgo de más del 80 % en población rural escolar, con respecto a niños escolarizados del área urbana.

de los impactos y desenlaces negativos, relacionados con los eventos en salud comprendidos en este grupo de enfermedades. Esta estrategia incluye acciones individuales para la atención integral en pacientes y colectivas dirigidas a la prevención primaria de la transmisión en contingencias, a partir de la intervención de causas inmediatas sobre toda la población, con el fin de reducir la incidencia de las enfermedades transmisibles.³⁷

Adicionalmente, la estrategia incorpora la promoción, prevención, vigilancia (epidemiológica y de laboratorio) y control de las enfermedades transmisibles. Por lo tanto en el marco de la EGI se desarrollarán medidas de bioseguridad y biocustodia en el laboratorio nacional de referencia (LNR) y en los laboratorios de salud pública de entidades territoriales, para el control de amenazas infecciosas, por enfermedades emergentes y re-emergentes.

De manera complementaria, se fomentarán y articularán los procesos de gestión del conocimiento e innovación en todas las disciplinas científicas ligadas a la prevención, el diagnóstico, la vigilancia y control de las patologías desatendidas y tropicales.

4. Promover la convivencia social y mejorar la salud mental

La política pública de promoción de la convivencia social³⁸ tiene como propósito generar cambios en las relaciones de los ciudadanos entre sí, a partir de un proceso de transformación cultural, que conduzca a mejorar la calidad de vida y generar nuevas formas de convivencia. A su vez, mejorar la salud mental implica disminuir el impacto que sobre las personas tienen el consumo de sustancias psicoactivas,³⁹ los eventos, problemas y trastornos mentales y las distintas formas de violencia.

En este sentido se requiere implementar las siguientes acciones:

-
- 37 Teniendo en cuenta que la EGI está diseñada para abordar todo el espectro de las enfermedades endemoepidémicas, desatendidas, emergentes y reemergentes, no todos los componentes de esta estrategia son necesarios para el abordaje de todos los eventos que se abarcan. Así mismo, cada uno de los componentes requiere de adaptaciones propias, para cada uno de los casos.
- 38 La política cuenta con los siguientes ejes temáticos: 1) construcción de masculinidades y feminidades; 2) conocimiento y educación de las emociones; 3) pensar mejor sobre los demás; 4) transformación de las bases de la solidaridad; 5) cultura de la legalidad; y, 6) interés por lo público y relacionado con el Estado.
- 39 En Colombia, cerca de 1.000.000 de personas serían consumidores activos de drogas ilícitas y aproximadamente 500.000 tendrían un problema instaurado de abuso o dependencia. El mayor consumo de sustancias ilícitas en el último año se presenta en el grupo de 18 a 24 años, con una tasa del 8,7 %, seguido por los adolescentes con una tasa del 4,8 % y las personas de 25 a 34 años (4,3 %). En el caso del consumo de tabaco, algo más de 3.000.000 son usuarios y con respecto al alcohol, alrededor de 8,5 millones serían consumidores activos, mientras 2,5 millones estarían en condición de consumo de riesgo o perjudicial.

- Creación del observatorio nacional de convivencia y protección de la vida.
- Aplicación de lineamientos técnicos para la promoción de la convivencia social.
- Implementación del Plan Nacional para la Promoción de la Salud, la Prevención y Atención de Consumo de Sustancias Psicoactivas (SP), en el marco de la Ley 1566 de 2012.
- Fortalecimiento de la oferta de servicios institucionales y comunitarios en salud mental.

5. Mejorar las condiciones nutricionales de la población colombiana

A los dos años de vida el cerebro de un niño o niña ha crecido casi hasta su máximo definitivo; durante este periodo se crean las bases fisiológicas para una buena salud, razón por la cual la primera infancia se convierte en el periodo de la vida sobre el cual se fundamenta el posterior desarrollo de la persona. En efecto, “los estudios disponibles sugieren que la deficiencia nutricional en los primeros años de vida solo se recupera parcialmente en la niñez o en la adolescencia, y que la recuperación es menos evidente cuando los niños se desarrollan en un entorno de pobreza. Estos hallazgos sugieren que los canales a través de los cuales la desnutrición trunca las posibilidades de desarrollo futuro son acumulativos y progresivos, en el sentido de que los efectos tienden a agravarse en la edad adulta” (Gaviria y Palau, 2006).

Es así como el Programa para la Prevención y Reducción de la Anemia Nutricional en la Primera Infancia debe ser implementado en el marco de la Estrategia de la Atención Integral a la Primera Infancia “De Cero a Siempre”, a partir del abordaje de los estructurantes de la atención integral y las atenciones que deben recibir las niñas y los niños por momento y grupo de edad, con el fin de prevenir y reducir la deficiencia de micronutrientes en la primera infancia, en particular la anemia nutricional.

Con el objeto de reducir la mortalidad por desnutrición en niños y niñas menores de 5 años, disminuir y prevenir la malnutrición y mejorar el estado nutricional de la población más pobre y vulnerable se propone el desarrollo de las siguientes acciones:

- *Programa para la Prevención y Reducción de la Anemia Nutricional en la Primera Infancia:* este programa materializa y fortalece la Ruta Integral de Atenciones para promover cambios de comportamiento en la población frente a la alimentación y nutrición, con miras a atender integralmente a las madres gestantes, a las mujeres en periodo de lactancia, y a los

niños y niñas, para así reducir de manera exitosa y sostenida las altas prevalencias de anemia nutricional en la primera infancia. La gestión del programa se basa en un modelo de atención y un modelo de prestación de servicios, a partir del cual se definen los servicios de salud y plataformas de entrega de las atenciones. Lo anterior se complementa con una serie de componentes transversales, necesarios para generar los resultados esperados, a saber: 1) adecuación de la arquitectura institucional y la gestión inter e intrasectorial que se requiere para la puesta en marcha de la atención integral; 2) prácticas y conocimientos en salud, alimentación y nutrición, donde se tiene en cuenta la participación social, la construcción de acuerdos y la sistematización de experiencias; 3) desarrollo de capacidades en las personas, organizaciones y en las comunidades; y 4) monitoreo y evaluación del programa, el acceso a los servicios de salud y a la atención integral que reciben los niños y las niñas. Entre las atenciones definidas por el programa, se incluye la fortificación casera con micronutrientes en polvo en niños y niñas de 6 a 23 meses de edad. El Gobierno nacional viene implementando un piloto del programa en los departamentos de La Guajira y Bolívar para realizar ajustes y posteriormente expandir la intervención al resto del territorio nacional.

- *Acciones para promover la alimentación saludable en el curso de vida:* dando cumplimiento a los objetivos y metas definidos en el Plan Decenal de Salud Pública (PDSP) 2012-2021, se promoverán prácticas de alimentación saludable durante el curso de vida y la lactancia materna como único alimento hasta los 6 meses de vida, y con alimentos complementarios hasta los 2 años de edad. Para ello se desarrollarán capacidades en las entidades territoriales para el abordaje de la promoción y garantía de la alimentación y la nutrición en el marco de los 1.000 primeros días. Lo anterior, a través de: 1) el fortalecimiento de las estrategias de Atención Integrada a las Enfermedades Prevalentes de la Infancia (AIEPI) y de Instituciones Amigas de la Mujer y la Infancia (IAMLI); 2) el seguimiento al cumplimiento del Código Internacional de Sucedáneos de la Leche Materna; 3) la implementación y seguimiento del Plan Decenal de Lactancia materna 2010-2020; y 4) la consolidación de la estrategia Bancos de Leche Humana y el método de madre canguro.

Así mismo, se propenderá por un marco normativo robustecido, que aborde el etiquetado nutricional como herramienta de información al consumidor, el control de la publicidad de alimentos, entre otras, y la implementación de un sistema de vigilancia alimentaria y nutricional que permita detectar y atender de manera temprana los casos de malnutrición.

6. Asegurar los derechos sexuales y reproductivos

Bajo la dimensión “Sexualidad, derechos sexuales y reproductivos” del PDSP 2012-2021, las acciones están orientadas hacia la promoción, generación y desarrollo de medios y mecanismos para garantizar condiciones sociales, económicas, políticas y culturales que incidan en el ejercicio pleno y autónomo de los derechos sexuales y reproductivos de las personas, grupos y comunidades.

En el marco del PDSP, para la promoción de los derechos sexuales y reproductivos, se pondrán en marcha las siguientes acciones:

- Prevenir el embarazo adolescente a través de la profundización del modelo de servicios de salud amigables para adolescentes y jóvenes, mediante la obligatoriedad de su cumplimiento por parte de las IPS públicas y privadas.
- Reducir la mortalidad materna por medio de intervenciones encaminadas a mejorar la calidad de la atención antes, durante y después del evento obstétrico. Entre las intervenciones cabe destacar el desarrollo del modelo de vigilancia en salud pública de la morbilidad materna extrema, en el marco de modelos de seguridad clínica para el cuidado obstétrico de emergencia, y el desarrollo e implementación de protocolos para la atención preconcepcional, principalmente en las zonas rurales que es donde se presenta un rezago en el desempeño del indicador.
- Para prevenir y reducir cualquier forma de violencia sexual o basada en género se promoverá la implementación de rutas para la atención integral a víctimas de violencias de género en el 50 % de instituciones del orden nacional, departamental, distrital y municipal de los sectores de salud, justicia y protección. Así mismo, se avanzará en los ajustes y desarrollos normativos necesarios para garantizar el acceso a las medidas de prevención, protección y atención a las mujeres víctimas de la violencia y la discriminación.⁴⁰
- Con el fin de reducir las condiciones de vulnerabilidad a las enfermedades de transmisión sexual VIH-sida se focalizarán acciones preventivas hacia los grupos más vulnerables y se ampliarán las acciones para la reducción

40 En el marco de la Ley 1257 de 2008.

del daño a usuarios de drogas inyectables. A su vez, se implementarán las guías de práctica clínica y se desarrollarán acciones de fortalecimiento del diagnóstico en el control prenatal.

7. Atender integralmente en salud al adulto mayor y promover el envejecimiento activo y mentalmente saludable

Con el objetivo de atender de manera integral la salud física, mental, psicosocial y espiritual de los adultos mayores, es necesario avanzar en la protección, ejercicio y garantía de derechos humanos de las personas adultas mayores, así como en la superación de inequidades presentes en situaciones de envejecimiento rural. Para lo anterior se proponen las siguientes estrategias:

- Promoción del envejecimiento activo físico y mentalmente saludable, y fomento de una cultura positiva de la vejez.
- Adecuación de la oferta, demanda y regulación de bienes y servicios socio-sanitarios con calidad y humanizados para todas las personas adultas mayores, y con dependencia funcional y/o con cuidados especializados.
- Gestión de procesos de intercambio intergeneracional que promuevan el reconocimiento del aporte de las personas adultas mayores al desarrollo social, cultural y económico propio de sus familias y de la sociedad.
- Articulación y coordinación con otros sectores para la inclusión y protección social de las personas adultas mayores.
- Prevención y reducción de la carga de discapacidad, enfermedades crónicas y mortalidad prematura en las personas adultas mayores.
- Acciones intersectoriales para la garantía de la seguridad alimentaria y nutricional.
- Fortalecimiento de las capacidades del talento humano en salud que atiende la población adulta mayor, con relación a los determinantes sociales de la salud, enfoque de derechos, curso de vida, atención primaria en salud (APS) y en modelos de cuidados de mediana y larga estancia (cuidados paliativos, cuidados domiciliarios, cuidados al cuidador).

8. Mejorar la operación del Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI)

Mediante esta estrategia se busca la disminución del riesgo para la morbilidad y mortalidad infantil, producida por enfermedades prevenibles por vacunas. Alcanzar los objetivos y metas propuestos, implica fortalecer 4 de las 11 áreas que hacen parte del PAI así:

- Fortalecer la red de frío en cada uno de sus componentes —almacenamiento, transporte, distribución y suministro— a través de las siguientes acciones: 1) la construcción y/o adecuación de centros de acopio; 2) dotación de equipos avalados para el almacenamiento y transporte de vacunas; 3) dotación de equipos de apoyo para la red de frío; y (4) garantizar el transporte en condiciones óptimas de los insumos del PAI hasta las entidades departamentales y distritales.
- Implementar un sistema de información para realizar seguimiento niño a niño a esquemas de vacunación adecuados y el control del manejo y seguimiento al uso de los insumos y biológicos.
- Introducir nuevas vacunas: 1) polio inactivado (VIP), dirigido a la población menor de un año, con esquema de dos dosis y la tercera con VOP; 2) varicela, dirigida a la población de un año de edad; 3) DaPT (vacuna acelular de pertussis), dirigida de manera prioritaria al personal de salud en contacto con recién nacidos y población pediátrica, área de cuidados intensivos y urgencias; y, 4) hepatitis B, dirigida principalmente a las personas que usan sustancias psicoactivas endovenosas, trabajadoras sexuales, hombres que tienen relaciones sexuales con hombres, víctimas de violencia sexual y población privada de la libertad.
- Desarrollar acciones de promoción de la salud, educación, comunicación y movilización social.
- Fortalecer la logística para el desplazamiento del personal vacunador a las zonas rurales con población dispersa y de difícil acceso.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Tasa de mortalidad por desnutrición en menores de 5 años (por cada 100.000)	7,6	6

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Porcentaje de nacidos vivos a término con bajo peso al nacer	3,8	3,8
Departamentos que implementan el Programa de Prevención y Reducción de Anemia en niños entre 6 y 23 meses de edad en el marco de Ruta de Atención Integral a la Primera Infancia	0	13
Departamentos con el sistema de vigilancia nutricional poblacional implementado	0	32

Indicadores de seguimiento quinquenal	Línea base (2010)	Meta a 2015
Proporción de niños menores de 6 meses de edad que son alimentados exclusivamente con leche materna	42,8 %	46,6 %
Porcentaje de niños de 6 a 8 meses de edad que consumen una dieta mínima aceptable	38,1 %	40 %

Indicadores de seguimiento quinquenal	Línea base (2010)	Meta a 2015
Prevalencia de exceso de peso en hombres y mujeres de 18 a 64 años	51,2 %	50 %
Prevalencia de exceso de peso en niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años	17,5 %	17 %

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Municipios con la estrategia de ciudades, ruralidad y entornos para los estilos de vida saludable implementada	1	55
Instrumentos regulatorios para la prevención del exceso de peso	0	4
Personas que acceden a los servicios deportivos, recreativos y de la actividad física	2.754.065	3.019.938

Indicadores de seguimiento quinquenal	Línea base (2010)	Meta a 2015
Porcentaje de personas que consumen a diario verduras en población de 5 a 64 años	66,8 %	70 %
Porcentaje de personas que consumen a diario frutas en población de 5 a 64 años	28,1 %	31 %
Porcentaje de personas mayores de 18 años que practican más de 150 minutos a la semana de actividad física en tiempo libre y como medio de transporte	53,5 %	57 %

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Tasa de mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles (por 100.000 habitantes de 30 a 70 años)	221,1	192

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Porcentaje de la población que asiste al menos una vez al año a consulta médica u odontológica por prevención	68,4 %	75 %
Proporción de nuevos casos de cáncer de mama en estadios tempranos (I-IIA)	40 %	50 %
Oportunidad en la detección de cáncer de cuello uterino <i>in situ</i>	66,8 %	72 %

Meta intermedia	Línea base (2012)	Meta a 2018
Tasa de mortalidad infantil por 1.000 nacidos vivos (ajustada)	17,47	14,5

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Biológicos incorporados en el Esquema Nacional de Vacunación	19	22
Cobertura de vacunación en menores de un año con terceras dosis de pentavalente	91 %	95 %
Cobertura de vacunación en niños de un año de edad con triple viral	91,2 %	95 %
Tasa de mortalidad por IRA en niños y niñas menores de 5 años*	16,1 %	12,6 %
Tasa de mortalidad por EDA en niños y niñas menores de 5 años*	3,5 %	3,5 %

* Línea base EEVV, DANE 2012.

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Razón de mortalidad materna a 42 días en el área rural dispersa	105,2	80

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Porcentaje de entidades territoriales que alcanzan al menos un 80 % de cobertura en 4 o más controles prenatales	60,6 %	80 %

Indicadores de seguimiento quinquenal	Línea base (2010)	Meta a 2015
Porcentaje de madres gestantes con la primera visita de cuidado prenatal antes del cuarto mes en la zona rural	67,4 %	70 %
Porcentaje de madres que tuvieron problemas posnatales y recibieron algún tipo de atención médica en zona rural	63,5 %	70 %

c. Recuperar la confianza y la legitimidad en el sistema

Según encuestas realizadas por el sector privado, la percepción en cuanto a calidad y cubrimiento de la salud en Colombia ha sido negativa.⁴¹ Paradójicamente, la satisfacción con el sistema de salud parece ser positiva en la población colombiana cuando se les pregunta a los ciudadanos sobre sus experiencias con el sistema.⁴²

41 Según la encuesta Gallup en julio de 2010 el 47 % de los colombianos encuestados consideró que la calidad y el cubrimiento de la salud están empeorando, mientras que en julio de 2013 el 81 % respondió de la misma manera. La misma encuesta plantea que en julio de 2010 el 52 % de los colombianos contestó desaprobando la forma como el presidente está manejando la calidad y cubrimiento en salud, en tanto que en julio de 2013 el 76 % de los encuestados contestó desaprobarlo.

42 De acuerdo con la ECV 2013, el 85,5 % de los colombianos califican como "buena" o "muy buena" la prestación del servicio de salud (medicina general, medicina especializada, odontología, etc.). Así mismo, el 75,9 % de los encuestados pertenecientes al régimen subsidiado reportaron percibir su estado de salud como "bueno" o "muy bueno" (84,0 % para el caso del régimen contributivo).

Este divorcio existente entre la percepción del funcionamiento del sistema y la satisfacción con la prestación de los servicios de salud está asociada a la excesiva judicialización de la salud, a la complejidad, falta de transparencia y trazabilidad en el flujo de recursos del sistema, a los excesivos trámites que tienen que realizar los afiliados al SGSSS para ser atendidos y a los procesos que deben llevar a cabo las IPS para atender a los pacientes. Lo anterior ha generado dificultades para el desarrollo del sistema, pues atenta contra su legitimidad. Para recuperar la confianza pública en el sector, se trabajará en la construcción de las siguientes estrategias:

1. Acercar la inspección, vigilancia y control al ciudadano

La reestructuración del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) el Instituto Nacional de Salud (INS) y la Superintendencia Nacional de Salud (SuperSalud) emprendida en el periodo de gobierno 2010-2014, expresa una primera fase del fortalecimiento de la dimensión de supervisión (funciones de inspección, vigilancia y control) del modelo de rectoría sectorial, a partir de un enfoque de gestión de riesgo. Este ejercicio de Buen Gobierno sectorial demanda el desarrollo de una segunda fase de fortalecimiento de las funciones de IVC que ejercen estas entidades. Durante esta segunda fase se llevarán a cabo las siguientes acciones:

- Desde lo institucional, se implementará un modelo de supervisión basado en riesgo que establezca para las entidades vigiladas la obligatoriedad de la identificación de los riesgos y el establecimiento de controles, para que a su vez la SuperSalud realice la supervisión basada en la evaluación de la gravedad y probabilidad de los riesgos significativos a los que están sujetas las entidades vigiladas. Al mismo tiempo, se establecerá un seguimiento sobre la efectividad de los controles, con el fin de anticiparse a situaciones indeseables, no solo desde el punto de vista financiero en el sistema, sino también en la gestión de riesgo en salud, para iniciar las investigaciones a que haya lugar y determinar las acciones correctivas correspondientes. Con el propósito de mejorar el proceso e intervención forzosa administrativa por parte de la SuperSalud, se promoverá la expedición de los desarrollos reglamentarios conducentes a la definición del procedimiento por aplicar por parte de dicha Superintendencia, en los procesos de intervención forzosa administrativa para administrar o liquidar las entidades vigiladas. También se hará énfasis en el fortalecimiento de las funciones

jurisdiccionales de la Superintendencia, para acompañar mecanismos que permitan mayor efectividad del flujo de recursos sectoriales entre los diferentes actores del sistema, en especial entre aseguradores y prestadores. Se implementarán esquemas de supervisión en la SuperSalud con miras al logro de los siguientes objetivos: 1) expedir la regulación que reglamente el gobierno corporativo de obligatorio cumplimiento en las entidades vigiladas y su esquema de seguimiento; 2) determinar funciones y procesos para implementar las acciones de supervisión basada en riesgos; y, 3) diseñar e implementar el sistema de alertas tempranas para el ejercicio de la supervisión. Se generará mayor presencia territorial del Invima, el INS y la SuperSalud y en la delegación de las funciones de IVC a escala territorial en cabeza de las secretarías de salud. Para lo anterior se deben mejorar los mecanismos de coordinación entre dichas secretarías y otras entidades públicas nacionales que ejercen funciones de IVC, a través de información sectorial oportuna y disponible.

2. Fortalecer la institucionalidad para la administración de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud

Para lograr mayor eficiencia en la administración y flujo de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) que actualmente se administran a través del Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga), se creará una entidad de naturaleza especial del nivel descentralizado del orden nacional, asimilada a una empresa industrial y comercial del Estado, adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Esta entidad será parte del SGSSS y tendrá por objeto administrar los recursos del Fosyga y del Fondo de Salvamento a Entidades Territoriales (Fonsaet). Así mismo, podrá directamente o por intermedio de terceros, desarrollar los procesos operativos y logísticos requeridos para el desarrollo de su objeto.

3. Simplificar procesos

Con el fin de promover su transparencia y recuperar la confianza de los actores y el público en el sistema de salud, se propone efectuar una serie de acciones dirigidas a simplificar los procesos en el flujo de recursos del sistema, los trámites deben realizar los afiliados y los procesos que llevan a cabo las IPS.

En materia de flujo de recursos se requiere:

- Agilizar y simplificar el proceso para la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) del componente aportes patronales de las Empresas Sociales del Estado (ESE). Para ello se crearán cuentas maestras en las ESE, a la cuales se girarán desde la Nación los valores del SGP correspondientes. Por medio de esta cuenta las entidades realizarán los pagos a través de la planilla integrada de liquidación de aportes (PILA). Los excedentes que se generen podrían ser utilizados por las ESE para sus planes de saneamiento fiscal y financiero, el saneamiento de las deudas de las entidades territoriales con la red pública o para el financiamiento de los servicios No POS.⁴³
- Simplificar el manejo de los recursos en salud mediante la eliminación rigideces de las subcuentas del Fosyga, a partir de la unificación de las fuentes y el establecimiento de los usos para el sector con cargo a las mismas, respetando la destinación específica y titularidad de las rentas de las entidades territoriales.

Se dará prioridad a la financiación del gasto de aseguramiento en salud y se financiarán, con cargo a estos recursos, las coberturas actuales de la subcuenta para eventos catastróficos y accidentes de tránsito del Fosyga, las acciones de salud pública adicionales a las financiadas con el SGP, y los servicios sociales complementarios que hoy se financian con cargo a los recursos del Fosyga.

Lo anterior garantiza que el recaudo de las diferentes fuentes que financian el aseguramiento llegue directamente al responsable del reconocimiento de las unidades de pago por capitación (UPC).

- Definir la jurisdicción competente para asuntos Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga). Con ocasión de la imposición de glosas que generen el no pago o pago parcial de recobros o reclamaciones presentadas al Fosyga, se establecerá que la jurisdicción competente es el Contencioso Administrativo para conocer de las controversias y litigios originados entre la Nación-Ministerio de Salud y Protección Social, Fosyga y las EPS, entidades obligadas a compensar o IPS.

43 Los servicios No POS son aquellos que no se encuentran en el Plan Obligatorio de Salud.

Sobre los trámites para los afiliados:

- Se eliminará la autorización del Comité Técnico Científico para acceder a servicios No POS, siempre y cuando lo ordene el médico tratante adscrito a la red de su EPS. El médico tratante deberá justificar la necesidad de estas prestaciones y efectuar el registro de la prestación autorizada en el Sistema que se determine para tal propósito.
- Los hijos menores de 25 años de un cotizante del régimen contributivo de salud tendrán el derecho a inscribirse como beneficiarios de dicho cotizante hasta que tengan capacidad para aportar al régimen contributivo, caso en el cual cesará su condición de beneficiario. Así mismo, los hijos de las parejas del mismo sexo y los menores de edad cuando sean hijos de beneficiarios (nietos), en casos de fallecimiento o de ausencia de sus padres o pérdida de la patria potestad, serán parte del círculo familiar del afiliado cotizante, por lo que tendrán derecho a ser beneficiarios del régimen contributivo en salud.

Simplificación de los procesos a cargo de las IPS:

- Se implementarán los ajustes necesarios para que exista un único comprobador de derechos, con fundamento en la base de datos única transaccional y en línea.
- Se realizarán auditorías concurrentes por parte de los responsables de pago, siempre que reduzcan los tiempos que conlleven al pago de los servicios adeudados.
- Se fijarán tiempos para radicación de facturas de los prestadores, por parte de los responsables de pago de los servicios según los términos mínimos que se definan para tal fin.
- Se establecerá un límite temporal a la obligación de reintegrar recursos del SGSSS apropiados y/o reconocidos sin justa causa por parte de actores del sistema.

4. Consolidar el Sistema Integral de Información de la Protección Social (Sispro)

Propiciar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud de los ciudadanos, implica también contar con un sistema que cumpla con las exigencias y necesidades de información unificada, oportuna y centrada en el ciudadano, para facilitar el acceso a los servicios y la participación ciudadana a través de canales virtuales y apoyar el desarrollo de políticas públicas de salud y protección social, entre otras.

Para ello se requiere avanzar en las siguientes acciones:

- Diseñar y rediseñar los procesos para disponer de datos integrados por persona sobre afiliación, movilidad, pagos, beneficios en el sistema, prestaciones económicas, estado de salud, atenciones de salud y riesgos en salud.
- Construir módulos de información al ciudadano (p. ej. la central de afiliación y movilidad, central de prestación de servicios, central de cuentas y pagos, entre otros), módulos administrativos relacionados como la central de administración de prestadores de servicios de salud, talento humano y en general de recursos técnicos para la salud, así como un nuevo módulo ambiental y sanitario.
- Desarrollar y actualizar permanentemente la base de datos de identificación de afiliados a la protección social, con la integración de la información de las personas, asociando sus diferentes documentos de identidad a través de un serial. Esta será la base de ciudadanos para la verificación de la correcta identificación de afiliados al SGSSS. Con esta base se articularán los siguientes sistemas: Registro Único de Afiliados (Ruaf), Base de Datos Única de Afiliados (BDUA), planilla integrada de liquidación de aportes (PILA), Registro Individual de Prestación de Servicios de Salud (RIPS) y los datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) y Migración Colombia, Cancillería, notarías y alcaldías. De manera complementaria, a partir del 1 de julio de 2015, la inscripción en línea al Registro Civil de Nacimiento podrá ser realizada por todas las IPS que atiendan partos en el país. El MSPS, la RNEC y la Superintendencia de Notariado y Registro establecerán los mecanismos para que interoperen las bases de datos del Registro Civil de Nacimientos de la RNEC, el sistema de nacimientos y defunciones del MSPS, notarías y alcaldías.
- Racionalizar y estandarizar, a través de la interoperabilidad semántica de datos para el intercambio de información de distintas fuentes, el marco del Plan Estratégico de TIC (PETIC) de los sectores de salud y trabajo, con el fin de incluir la protección social en riesgos laborales, sistema de pensiones y subsidio familiar. Las fuentes de información que hasta el momento se han manejado en forma directa, quedarán integradas en el Sispro.
- Automatizar un conjunto de datos que se seleccionarán en desarrollo de la Cibersalud (eSalud), con el objeto de disponer, en forma única y oportuna, los datos mínimos básicos en salud que permitirán mejorar la prestación de los servicios de salud a los ciudadanos, a través del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC).

- Fortalecer y evolucionar los sistemas de información existentes a arquitecturas transaccionales como la afiliación, movilidad y recaudo, datos clínicos, datos administrativos para los temas de financiamiento y oferta de servicios de salud, con las condiciones de protección de datos, reserva de información y seguridad requeridas.
- Disponer nuevos servicios en línea como salud móvil, autorización, facturación, prescripción, pagos de servicios de salud y agendamiento, entre otros.

5. Promover la transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas

Con el propósito de proporcionar el acceso a la información a todos los agentes del sistema, facilitar la libre elección de los usuarios, promover la participación ciudadana en los aspectos públicos y la toma de decisiones informadas, se propone el desarrollo de las siguientes estrategias:

- Generar mecanismos y metodologías que permitan conocer las preferencias, especialmente de los usuarios y los trabajadores de la salud, con el fin de tomar decisiones informadas; en particular las relacionadas con criterios de selección, inclusión o exclusión de tecnologías en salud.
- Crear una instancia consultiva y de divulgación de los conflictos, preferencias, intereses y dificultades de los agentes del sector, a el fin de discutir los avances y desafíos (legales, reglamentarios, etc.) del sistema de salud.
- Potenciar la consulta en lo relacionado con los criterios de exclusión de tecnologías en salud. El mecanismo que se propone se desarrollará a través de la consulta a agremiaciones, sociedades o veedurías ciudadanas, sociedades científicas, comunidad médica o mediante un mecanismo consultivo nacional, donde tengan representación los diferentes actores, permitiendo la construcción conjunta en las decisiones que el Gobierno deba tomar.
- Dar continuidad a los espacios de construcción de políticas públicas en salud para grupos étnicos.⁴⁴

44 Los espacios en mención son: 1) la Subcomisión de Salud de la Mesa Permanente de Concertación con pueblos y organizaciones indígenas, que tiene como objetivo orientar, formular y contribuir a la construcción e implementación de las políticas públicas de salud de los pueblos indígenas; 2) la Mesa Nacional de Protección Social de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Palenqueras y Raizales, para abordar de manera integral los temas inherentes al sector salud; y, 3) la Mesa de Concertación en Salud con los Gitanos, para abordar de manera integral y universal sus necesidades de salud y seguridad social.

- Consolidar el reporte de *ranking* de las EPS.
- Mantener y mejorar herramientas que brinden información sobre los contenidos del POS.
- Poner a disposición la información relacionada con las exclusiones, nominación de tecnologías en salud y la que se utiliza para el calcular la unidad de pago por capitación (UPC). La información deberá ser clara y amigable al usuario, para así garantizar la transparencia en la toma de decisiones.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Porcentaje de personas que consideran que la calidad de la prestación del servicio de salud (medicina general, medicina especializada, odontología, etc.) fue "buena" o "muy buena"	85,5 %	90 %

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Percepción de confianza en las EPS	89 %	90 %
Catálogos digitales de información en salud interoperables y disponibles para consulta	0	10
Portales web de consulta en salud y protección social operando	0	6
Sistema de gestión integral del riesgo en salud operando	0 %	95 %

d. Asegurar la sostenibilidad financiera del sistema en condiciones de eficiencia

Los logros que ha propiciado el sistema de salud han estado acompañados por incentivos de extracción de rentas por parte de los agentes, en demérito de los objetivos de salud de la población. En consecuencia, se generaron situaciones problemáticas como la baja capacidad en la ejecución de acciones de promoción y prevención; un aseguramiento centrado en el manejo financiero por encima del objetivo misional de gestión de los riesgos en salud; y la existencia de barreras de acceso, especialmente para procedimientos que involucran tecnologías en servicios de alta complejidad.

Los diferentes desarreglos microeconómicos en la relación entre los agentes del sistema desembocaron en severos problemas en los flujos financieros, altos costos de transacción y ruptura de la mancomunación de riesgos a través de los recobros al sistema, vía los servicios no incluidos en el plan de beneficios (No POS). El resultado es la limitada legitimidad del sistema.

Los retos están centrados en culminar el proceso de aclaración de cuentas, el saneamiento contable y la consecución de nuevas fuentes de recursos.

La creciente demanda por nuevas tecnologías en salud, así como la transición demográfica y sus consecuentes cambios en el perfil epidemiológico, continuarán generando presiones de tipo financiero sobre el sistema. A ello se suman los retos que impone la ley estatutaria, según la cual en principio las exclusiones deben ser el único límite a la protección del derecho fundamental a la salud.

Por lo tanto, las estrategias enfocadas a garantizar la sostenibilidad financiera en condiciones de eficiencia son:

1. Establecer medidas financieras para el saneamiento de pasivos

Para continuar con el proceso de aclaración y saneamiento de cuentas entre EPS, IPS y entidades territoriales, se plantean las siguientes acciones:

- Será obligatorio generar procesos de aclaración y saneamiento de cuentas con todas las IPS por parte de los pagadores. Igualmente todos los agentes del sistema depurarán sus estados financieros y provisionarán o castigarán las carteras que no se encuentren debidamente respaldadas.
- Se crearán líneas de crédito blandas con tasa compensada para los prestadores de servicios de salud o las EPS. En este último caso los recursos se utilizarán exclusivamente para el pago a los prestadores de servicios de salud, según se defina por parte del Gobierno nacional.
- Las entidades territoriales podrán utilizar los recursos del SGR para atender las deudas del régimen subsidiado a las EPS, por contratos realizados hasta marzo 31 de 2011. Para ello no se requerirá de la formulación de proyectos de inversión; será el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD) respectivo la instancia encargada de aprobar la destinación de recursos necesarios para el pago de dichos compromisos. Los montos adeudados serán girados directamente a las IPS.⁴⁵
- Se ampliará la estrategia de compra de cartera a los prestadores de servicios de salud.

⁴⁵ Con esta estrategia se da continuidad a lo estipulado en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014, artículo 275 de la Ley 1450 de 2011.

- Se definirá un término para dejar en firme las declaraciones de giro y compensación de recursos por concepto de UPC.⁴⁶
- En el pago de los pasivos de las EPS e IPS en proceso de liquidación, se le dará prelación al pago de las sumas adeudadas al Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga) por cualquier concepto, teniendo en cuenta la destinación específica de estos recursos.
- Se condonará el saldo del capital e intereses de los recursos objeto de las operaciones de préstamo interfondos realizadas por el MSPS, entre las subcuentas de eventos catastróficos y accidentes de tránsito y la de compensación del Fosyga.

2. Obtener nuevas fuentes de recursos

Dados los requerimientos de recursos adicionales, a la luz de una Ley Estatutaria en Salud y la creciente demanda por nuevas tecnologías en salud, se requiere establecer una estrategia que le permita al sistema de salud acceder a nuevas fuentes de recursos, para permitir su sostenibilidad financiera.

Adicionalmente, es indispensable fortalecer el papel que tiene el monopolio de juegos de suerte y azar en la generación de rentas, a través de la modernización del esquema tarifario para viabilizar nuevos juegos y optimizar el recaudo de los existentes, una mayor fiscalización y control a la evasión de derechos de explotación y una gestión más eficiente para la administración del monopolio.

3. Generar estabilización financiera y fortalecimiento patrimonial

Este propósito requiere emprender las siguientes acciones:

- Se establecerán nuevas condiciones únicas de habilitación financiera y de solvencia que deberán cumplir todas las EPS, acogiéndose al periodo de transición que se defina.

46 La Subcuenta de Compensación del Fosyga se financia con las cotizaciones en salud. Con cargo a dichos recursos se realiza el reconocimiento de UPC del régimen contributivo y el pago de los recobros presentados por las EPS, por concepto de la prestación de servicios no incluidos en el POS, teniéndose que en las vigencias 2013 y 2014 se ha observado una caída drástica en los saldos del portafolio de la subcuenta de compensación, situación que se prevé continuará presentándose para la vigencia 2015 y siguientes, lo cual impedirá que con cargo a los recursos de dicha subcuenta se puedan asumir obligaciones diferentes al pago de UPC, lo cual implica la imposibilidad de cumplir con la amortización de capital y pago de intereses del préstamo interfondos, generándose la imperiosa necesidad de la condonación dicho préstamo, en aras de garantizar el flujo oportuno de los recursos hacia los actores que intervienen en el régimen contributivo.

- EL Gobierno nacional promoverá el cumplimiento progresivo de las nuevas condiciones de habilitación financiera de las EPS, incluyendo aquellas que tengan participación de las CCF.
- Las cajas de compensación familiar podrán usar los recursos a los que hace referencia el artículo 46 de la Ley 1438, que no hayan sido comprometidos a la fecha de vigencia del Plan Nacional de Desarrollo, así como los excedentes de los recursos del subsidio familiar y de recursos propios de las cajas para fortalecer patrimonialmente a las EPS en que tengan participación, o en los programas que administran directamente.
- Se reglamentará el subsidio a la oferta que se otorga a las ESE a partir de los planes financieros territoriales según las condiciones que se definan con cargo al SGP.
- Dar continuidad a los programas de saneamiento fiscal y financiero de los hospitales públicos y al proceso de saneamiento de aportes patronales de los trabajadores de las ESE.
- Permitir el uso de los recursos previstos para el saneamiento fiscal y financiero de las ESE, para financiar la liquidación de estas entidades cuando haya lugar.
- Definir mecanismos para que el pago de los servicios no incluidos en el Plan de Beneficios sean reconocidos y pagados por el Fosyga y las entidades territoriales, garantizando que dicho procedimiento no afecte el flujo de recursos para atender adecuadamente los servicios incluidos en el POS que son financiados con cargo a la UPC. En el caso particular del Fosyga se implementará un mecanismo de saneamiento de cuentas por recobros y reclamaciones que se soporte en la verificación de los requisitos esenciales de la obligación, esto es, que el servicio haya sido ordenado o autorizado, que se haya facturado y prestado al usuario. El término para efectuar reclamaciones o recobros con cargo al Fosyga será de 3 años, a partir de la prestación del servicio, entrega de la tecnología en salud o egreso del paciente.
- Los procesos de reconocimiento y giro de los recursos del aseguramiento de seguridad social en salud quedarán en firme transcurridos dos (2) años después de su realización.
- Con el fin de garantizar el flujo oportuno de los recursos y un término suficiente para que las entidades adelanten el trámite respectivo, tendiente al reconocimiento de los servicios efectivamente prestados no cubiertos con los recursos de la Unidad de Pago por Capitación, el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) tendrá la competencia para definir el término

para la presentación de los cobros o reclamaciones, atendiendo los ajustes operativos que la entidades recobrantes, los prestadores y el MSPS, de manera articulada, implementen.

- Los afiliados al SGSSS, dependiendo de su capacidad de pago, deberán concurrir con copagos para acceder a los servicios no incluidos en el POS. Para definir los montos a pagar se tendrán en cuenta los mismos criterios que se observan para el pago de copagos de los servicios incluidos en el POS.

4. Consolidar la regulación del mercado farmacéutico

Con el fin de darle continuidad a la Política Farmacéutica Nacional (CONPES 155 de 2012) e implementar los ajustes necesarios a la luz de los nuevos retos que plantea la Ley Estatutaria en Salud, se implementarán las siguientes acciones:

Control de precios. Es necesario adoptar las herramientas que permitan fortalecer el control de precios de medicamentos para que este sea efectivo y se convierta en un mecanismo indirecto de control de la presión tecnológica, además del control de costos en el sistema. En este sentido se efectuarán las siguientes acciones: 1) se trasladará la Secretaría Técnica de la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos (CNPM) al Ministerio de Salud y Protección Social; 2) se adoptarán reglas que le permitan al MSPS la gestión de la propiedad intelectual, especialmente en lo relacionado a patentes y el análisis de declaratorias de interés público para propósitos de licencias obligatorias; 3) se diseñarán herramientas que permitan no solo regular los precios de los medicamentos sino realizarlo mediante diferentes metodologías, incluyendo la fijación de precios para grupos de medicamentos para el tratamiento de una misma patología; 4) se diseñarán herramientas para regular los precios máximos de todo aquello que se financie con recursos del sistema de salud; 5) se ajustará la metodología para los mercados competidos y su aplicación a los dispositivos médicos; y, 6) en pro de la vigilancia y monitoreo del mercado, se mejorará el Sistema de Información de Precios de Medicamentos (Sismed) y el acceso a fuentes de información complementarias, en especial en los puntos de venta al público, con el fin de verificar que las medidas de control de precios se estén trasladando al consumidor final y conocer los márgenes de intermediación en la cadena farmacéutica.

Negociaciones centralizadas. El artículo 88 de la Ley 1438 de 2011 contempla la posibilidad de desarrollar un acuerdo marco de precios en medicamentos estratégicos para generar mayores eficiencias a las alcanzadas mediante el control de precios,

pero restringe la obligatoriedad del precio negociado a las entidades públicas. En este sentido, se ampliará el alcance y se incluirá a todos los agentes del sistema, pues independientemente de su carácter público o privado, el pago de medicamentos se hace con recursos públicos, bien sea a través del recobro o de la UPC.⁴⁷

Uso racional. En el contexto de una protección del derecho a la salud basada principalmente en las exclusiones, es fundamental establecer reglas que permitan racionalizar la prescripción, pues el universo de lo que puede prescribirse será amplio. La Ley Estatutaria en Salud, mediante el artículo 17, avanzó en ese sentido al establecer el respeto de la autonomía médica sujeta a límites como la evidencia científica y la autorregulación. No obstante, conviene disponer de los elementos que permitan hacer efectivas tales disposiciones e incluir otros aspectos de la racionalidad de la prescripción no cubiertos en la Estatutaria. Por ende, se adelantarán las siguientes acciones: 1) se adoptarán medidas para garantizar que se priorice la prescripción de medicamentos genéricos; 2) se adoptarán medidas y se generarán incentivos que eviten la prescripción de medicamentos que no sean costo-efectivos para la adecuada atención a los afiliados al sistema;⁴⁸ 3) se buscará reducir las asimetrías de información del mercado farmacéutico; y, 4) se diseñarán mecanismos que incentiven la transparencia ante la prescripción de tecnologías en salud que no dispongan de evidencia suficiente sobre su costo-efectividad, o sean más costos que los sustitutos. De manera complementaria a estas medidas, se creará y consolidará un programa nacional de uso racional de medicamentos, bajo el cual el MSPS, el Invima y el IETS, con participación de la academia y las sociedades científicas, establecerán un proceso de coordinación para producir información terapéutica independiente, la apropiación de guías de práctica clínica y consolidar sus sistemas de información sobre uso, calidad y precios de medicamentos.

Promoción de la competencia. Con el ánimo de promover activamente la competencia en el mercado farmacéutico⁴⁹, se emprenderán las medidas pertinentes para operar plenamente el Decreto 1782 de 2014 sobre registro sanitario de medicamentos biológicos, por medio del cual se reducen las barreras sanitarias innecesarias para el

47 El acuerdo marco de precios en mención deberá acompañarse idealmente desde la Agencia Colombia Compra Eficiente, para dotar de mayor institucionalidad al proceso y contar con la experiencia acumulada por esa entidad.

48 Es decir, se debe evitar el aumento de frecuencias de uso de tecnologías en salud que ofrezcan menor beneficio al paciente en términos terapéuticos y que son más costosas que las alternativas.

49 Las mejores eficiencias en la gestión del gasto se logran a través de la competencia en el mercado y la transparencia de la información de precios y alternativas terapéuticas.

ingreso de competidores. De manera complementaria se establecerá un observatorio de patentes, así como el marco legal y operativo para hacer efectivo el uso de flexibilidades contempladas en el sistema de propiedad intelectual.⁵⁰

Transparencia. Para promover la transparencia se adelantarán las acciones presentadas en los siguientes numerales 1) se implementarán las acciones necesarias para que el Invima genere información para la prescripción de medicamentos, de manera independiente y con acceso al público;⁵¹ 2) se buscará que la agencia sanitaria mejore la calidad y la disponibilidad de los resultados de los ensayos clínicos para el público en general; 3) se generará una base de datos con reporte obligatorio por parte de médicos, industria farmacéutica, EPS, IPS y pacientes. Lo anterior con el fin de promover relaciones transparentes entre los médicos prescriptores, pacientes y la industria farmacéutica, y con ello, contrarrestar la inducción a la demanda por potencial influencia de la industria; 4) la Comisión Nacional de Precios generará boletines que reduzcan las asimetrías de información y evidencien las dispersiones de precios entre competidores sustitutos, permitiendo a los consumidores estar mejor informados; y, 5) se generará una campaña en la que participen el Invima y el IETS para contrarrestar las percepciones negativas frente a los medicamentos genéricos y generar confianza en relación con su calidad. En este marco, el Invima deberá ampliar la cobertura y comunicar los resultados de los programas de evaluación de la calidad de los medicamentos en el mercado.

Evaluación de tecnologías. Con el fin de fortalecer los procesos de evaluación de tecnologías en salud, dada la importancia de estas evaluaciones en la toma de decisiones sobre cobertura y en los procesos de control de precios⁵², el IETS se consolidará como la entidad oficial del país en materia de evaluación de tecnologías en salud. Para ello se garantizará su independencia financiera y se buscará prevenir que sus recursos dependan de las evaluaciones de tecnología realizadas a terceros interesados.

50 El establecimiento de mecanismos de observación del bajo uso de flexibilidades del sistema de propiedad intelectual es una de las metas establecidas en el CONPES 155.

51 Gran parte de las distorsiones del mercado farmacéutico obedecen a la confusión de varios tipos de información. Actualmente la información para prescribir es proporcionada principalmente por la industria farmacéutica.

52 En los procesos de control de precios la evaluación de tecnologías en salud es crucial para determinar los “mercados relevantes” compuestos por competidores sustitutos.

Fortalecimiento de la puerta de entrada. Hacer más riguroso y exigente el proceso de registro de medicamentos requiere poner en marcha las siguientes acciones: 1) promover un proceso de evaluación que incluya todas las facetas relevantes de la evaluación de la tecnología en salud. Institucionalmente esto se materializará en la participación del Invima, el IETS y la Comisión de Precios; 2) adoptar reglas para registrar usos fuera de etiqueta de medicamentos, que estén contemplados en los países de referencia y cuenten con evidencia, incluso en casos en los que no sean solicitados por los titulares directamente, de modo que se garantice que todos los medicamentos que son efectivamente usados en el país cuenten con el respectivo registro para las indicaciones apropiadas; y, 3) adoptar reglas que enfatizen que la información contenida en los registros sanitarios es pública, de interés en salud y que puede ser modificada por la autoridad sanitaria con base en la evidencia científica.

Innovación. Dadas las dificultades que enfrenta el país en materia de acceso a medicamentos, debido al desabastecimiento de algunas tecnologías, así como la necesidad de un desarrollo normativo específico para algunas tecnologías en salud, se deberá incorporar la identificación de las capacidades nacionales para CTI en salud, la promoción y fortalecimiento de redes de investigación en salud, el desarrollo de la capacidad nacional para el abastecimiento de medicamentos, la apropiación e investigación nacional en nuevos campos como terapia celular y medicina personalizada y el desarrollo de bienes públicos para la innovación en salud tales como bancos de datos, bibliotecas de genes, entre otros.

5. Disminuir costos de transacción

Para reducir el costo del recaudo de las cotizaciones en el sistema, el titular de los recursos de las cotizaciones podrá realizarlo directamente o a través de los operadores de información PILA. En este último caso se podrá realizar una subasta para seleccionar a los operadores que ofrezcan mejores condiciones financieras para el SGSSS.

6. Revisar el mecanismo de redistribución de riesgo

Se revisará el mecanismo operativo para redistribuir riesgo, de tal forma que se involucren otras patologías, exista mayor control de la información y se reduzcan los costos de administración. Este mecanismo podrá operar directamente en el fondo que administrará los recursos del SGSSS.

7. Restricciones de financiación

Se mantendrá la restricción de financiar con recursos del SGSSS las prestaciones suntuarias, las exclusivamente cosméticas, las experimentales sin evidencia científica, aquellas que se ofrezcan por fuera del territorio colombiano, las que no sean propias del ámbito de la salud y los usos no autorizados por la autoridad competente en el caso de medicamentos y dispositivos.

8. Definir el mecanismo técnico participativo de exclusión de beneficios en salud

La adopción de la Ley Estatutaria en Salud, y particularmente la sentencia C-313 de 2014, plantean numerosos retos para el sector salud en los próximos años. Una de las áreas en las que estos retos serán más apremiantes es la de la definición de la estructura de cobertura. Esto ocurre porque en la sentencia C-313 de 2014, la Corte Constitucional señaló que la protección del derecho fundamental a la salud debe estar, en principio, limitada únicamente por las exclusiones, lo cual implica ajustar el sistema actual de cobertura y algunos aspectos del financiamiento. La misma sentencia prevé en todo caso mecanismos para garantizar la racionalidad en el uso de los servicios de salud. En este contexto, además de las acciones que se mencionan en las estrategias anteriores se pondrán en marcha las siguientes acciones:

- Se pondrá en vigencia un mecanismo de exclusiones según el artículo 15 de la Ley Estatutaria en Salud, con el fin de establecer los primeros listados de exclusiones. Esta ley, con el aval de la Corte Constitucional, atribuyó al Ministerio de Salud y Protección Social la facultad de desarrollar el mecanismo dentro de los dos años siguientes a la expedición de la ley. No obstante, teniendo en cuenta su complejidad, será necesario prever otros ajustes institucionales que permitan su plena operatividad y efectividad en el plazo establecido. Tales ajustes incluirían la definición del rol que deberían asumir entidades como el IETS en los aspectos técnico-científicos del procedimiento, y la intervención de otras entidades en aspectos como la participación, la inclusión del criterio de expertos, las asociaciones de profesionales de la especialidad y los pacientes potencialmente afectados.
- Propiciar la provisión de todo aquello que no esté excluido en los términos de la Sentencia C-313 de 2014, implica que: 1) se adoptarán medidas para hacer viables modelos en los que se puedan fijar varios responsables por la protección de diferentes aspectos de la cobertura;

2) se implementarán los ajustes requeridos para fijar nuevas fuentes de financiación y mecanismos que permitan establecer primas por presión tecnológica; 3) se adoptarán medidas para garantizar la protección en el ámbito de los servicios sociales complementarios; y, 4) se adoptarán modalidades de aseguramiento para casos “globales” o “colectivos” y casos individuales y complejos.

- Adoptar medidas para la consecución de recursos que permitan financiar las tecnologías excluidas; para ello: 1) se crearán mecanismos que permitan que cuando se alcancen ciertos niveles de gasto se incremente la cotización, de modo que se garantice siempre la financiación de los servicios; 2) se establecerán los ajustes requeridos para que quienes tengan más recursos asuman una mayor carga económica en el acceso a servicios que no son esenciales para la protección de la salud, como medicamentos de marca o servicios sociales complementarios; 3) se crearán mecanismos financieros que permitan asegurar separadamente diferentes aspectos de la cobertura; y, 4) se crearán mecanismos de focalización de la protección en la población con mayores necesidades en salud.
- Definir mecanismos que eviten: 1) el aumento de frecuencias de prescripción de medicamentos que no ofrezcan una utilidad terapéutica suficiente para la adecuada atención a los afiliados al Sistema; 2) la transferencia de frecuencias de prescripción de medicamentos cubiertos en el plan de beneficios, a otros medicamentos que ofrezcan perfiles similares pero a un precio mayor; 3) el aumento del riesgo moral en que podrían incurrir pacientes y prescriptores por no tener información suficiente sobre las tecnologías cubiertas; y, 4) problemas de sostenibilidad financiera del sistema, al no basar la prestación farmacéutica del POS en la eficiencia.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Gasto por eventos no incluidos en el plan de beneficios (\$ billones)	1,7	1,2

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Porcentaje de ESE sin riesgo financiero o riesgo bajo	41 %	60 %
Deudas a más de 180 días como porcentaje de facturación anual de los hospitales públicos	30 %	25 %
Porcentaje de EPS que cumplen las nuevas condiciones de habilitación financiera durante el periodo de transición	0 %	75 %
Ahorros al sistema de salud por control de precios de tecnologías en salud (\$ billones)	1	1,3

Objetivo 3. Generar alternativas para crear empleos de calidad y acceder al aseguramiento ante la falta de ingresos y los riesgos laborales

La fuerza laboral es el principal factor para el desarrollo económico y social de una Nación. En este sentido, una economía que goce de condiciones de pleno empleo determinará una sociedad más equitativa, haciendo del acceso al mercado de trabajo la base de la inclusión social, con igualdad de oportunidades para que todas las personas puedan desenvolverse como agentes productivos del desarrollo y logren generar ingresos para alcanzar un nivel de vida que consideren digno. La generación de empleo, como componente del desarrollo humano, es el fundamento de la prosperidad social, ya que contribuye a la erradicación de la pobreza, reduce la exclusión, facilita el acceso a bienes, promueve la vinculación a servicios de protección social, fomenta la movilidad social y amplía las capacidades de los individuos para alcanzar una mejor calidad de vida.

En este orden de ideas, para lograr un mercado de trabajo más incluyente y equitativo, es necesario incrementar las oportunidades de empleo de calidad para todos los colombianos, haciendo énfasis en las poblaciones vulnerables, a través de políticas de gestión, coordinación y promoción del trabajo, consolidando temas como el servicio público de empleo, el esquema de certificación de competencias laborales, la formación para el trabajo y el desarrollo humano, y el uso de estándares ocupacionales en la gestión del recurso humano. Además, se requiere aumentar la formalización laboral y la calidad del empleo, a través de la afiliación a la seguridad social —contemplando una mayor promoción de sus beneficios, fortaleciendo la inspección, vigilancia y control, y estableciendo esquemas alternativos de afiliación—, y promover la protección económica en la vejez mediante el diseño de la política pensional que mejore el tiempo de reconocimiento de las mesadas pensionales y que brinde una protección integral a los adultos mayores.

a. Aumentar la formalización y calidad del empleo

1. Proteger a la población ocupada a través de la seguridad social

El MinTrabajo promoverá el aumento de la cobertura de los servicios de protección social (salud, pensiones, riesgos laborales, cajas de compensación familiar y protección al cesante) ofrecidos a la población trabajadora (formal o informal), bien sea a través de contribuciones, ahorro o subsidios. De la misma manera, el Gobierno nacional establecerá las medidas para afiliar a los trabajadores,

dependientes e independientes, con ingresos inferiores a un SMLMV al Sistema de Seguridad Social Integral. Así las personas podrán contar con protección en salud, a riesgos inherentes al trabajo y protección económica en la vejez. De manera particular, se promoverá la afiliación al mecanismo de protección al cesante, así como su fortalecimiento y el aporte voluntario de los trabajadores al Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec).

De igual manera, desarrollará una estrategia para mejorar las condiciones laborales de la población ocupada, su seguridad social y financiamiento, mediante el fortalecimiento de la red nacional de formalización y la implementación de la estrategia de seguridad social para todos. Dicha estrategia contará con componentes poblacionales y territoriales diferenciados y con el desarrollo de incentivos tanto para empleadores como para trabajadores a fin de que se vinculen a la seguridad social, impulsando la realización de alianzas público privadas para ello.

El MinTrabajo impulsará la simplificación de trámites para la vinculación a la protección laboral, en el Sistema General de Pensiones, el Sistema de Riesgos Laborales y el Sistema de Subsidio Familiar, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social.

Adicionalmente, se implementará el Sistema Único de Información en Riesgos Laborales, el cual permite monitorear el comportamiento de la accidentalidad y enfermedad de los trabajadores afiliados, al igual que los demás aspectos inherentes a la seguridad y salud en el trabajo (SST), incluido el avance en la implementación del Plan Nacional de SST 2013-2021; también definirá las medidas necesarias para evitar la selección adversa de afiliados por parte de las ARL y la distribución inequitativa de los costos generados por los riesgos de mayor incidencia siniestral u operativa.

2. Promover las ventajas de la formalización entre la población trabajadora

El MinTrabajo promocionará los beneficios de la afiliación al Sistema de Seguridad Social y la importancia de la prevención de los riesgos, mediante campañas informativas, a través de medios masivos de comunicación u otros mecanismos, dirigidas de manera particular a sectores tradicionalmente informales.

Así mismo, se deberán desarrollar e implementar con los operadores de la seguridad social esquemas que reduzcan los costos de transacción para el empleador y el trabajador en todas las gestiones relativas a la seguridad social; especialmente,

se deberá unificar la afiliación. De igual forma, se debe garantizar que el costo de transacción por el pago mensual de cotización de un trabajador al Sistema de Seguridad Social en ningún caso sobrepase el valor de su cotización mensual.

En la misma línea de los Beps y los esquemas de cotización por semanas, el MinTrabajo diseñará modelos operativos para que las poblaciones que se encuentren en sectores informales contribuyan a la seguridad social. Igualmente, deberá garantizar el tránsito adecuado entre estos sistemas y los esquemas formales de cotización.

También se requiere fortalecer el monitoreo del mercado laboral con el fin de conocer las condiciones laborales de toda la población, en especial la población ocupada, con énfasis en la formalidad y el trabajo decente.

3. Fortalecer la inspección, vigilancia y control en sector trabajo

Con el fin de contribuir a la formalización de las relaciones laborales, al respeto del derecho de asociación, al aumento en la afiliación y protección al Sistema de Seguridad Social el MinTrabajo desarrollará una política de inspección, vigilancia y control, orientada a generar el cumplimiento de las condiciones de trabajo digno y decente en el país, a través de los siguientes ejes temáticos: 1) la revisión y actualización del marco normativo de prevención, inspección, vigilancia y control del trabajo de manera que se ajuste a las condiciones actuales del país; 2) el desarrollo del enfoque de inspección preventivo, con énfasis en el sector rural y sectores críticos como el minero, hidrocarburos y puertos; 3) la formulación de pruebas piloto de inspección móvil de trabajo orientada a ampliar la cobertura en el sector rural, y, 4) el fortalecimiento de la articulación de las políticas de formalización y empleo a través de las direcciones territoriales del MinTrabajo. Igualmente, se debe fortalecer el papel de supervisión de la Superintendencia del Subsidio Familiar en el mejoramiento de la provisión de servicios a los afiliados y beneficiarios de las cajas de compensación familiar, incluido el servicio de formación en competencias laborales para la población cesante, a través del Fosfec y de la agencia de gestión y colocación de empleo de las CCF.

4. Promover y masificar los procesos de negociación colectiva en el país, tanto públicos como privados

El MinTrabajo deberá generar instrumentos para garantizar los procesos de negociación colectiva a escala nacional y local, por lo que se requiere desarrollar sistemas de información e indicadores que registren y permitan monitorear los

avances en la discusión tripartita de los pliegos de condiciones dentro de las empresas y/o entidades del sector público. Así mismo, se requiere promover en las regiones mecanismos de empoderamiento de las subcomisiones departamentales de concertación de políticas salariales y laboral para generar entornos confiables con acciones que reflejen el crecimiento regional y por consiguiente del país, en materia de derechos fundamentales en el trabajo, a saber: 1) la libertad de asociación, libertad sindical y derecho a la negociación colectiva; 2) la abolición del trabajo forzoso; y, 3) la eliminación de toda forma de discriminación en el trabajo, entre otros.

De igual manera, es necesario fortalecer las direcciones territoriales del MinTrabajo, buscando que cumplan con un rol más activo en los procesos de negociación colectiva. También se garantizarán los derechos de asociación de los trabajadores y la protección a las organizaciones sindicales y sus miembros.

Finalmente, se deberá crear el Observatorio de Derechos Fundamentales en el Trabajo, con el objeto de suministrar información, capacitación y difusión sobre los avances nacionales y regionales, entre otros aspectos.

5. Promover acciones frente a la migración laboral

En el país existe una alta movilidad poblacional interna e internacional que configura regiones expulsoras y receptoras de población, concentradas especialmente en las áreas metropolitanas y en pocos polos de desarrollo, lo que genera desequilibrios en los mercados de trabajo. Para abordar este tema, el MinTrabajo creará la Política de Migración Laboral, que promoverá acciones enfocadas hacia la garantía de igualdad de oportunidades para los trabajadores migrantes, contemplando, entre otros, los siguientes aspectos: 1) fortalecer las herramientas estadísticas de análisis y recolección de datos que permitan cuantificar y caracterizar la movilidad laboral interna, fronteriza, internacional y de retorno; 2) fomentar y fortalecer el diálogo y la cooperación intergubernamental tanto nacional como local, en consulta con los interlocutores sociales, la sociedad civil y las organizaciones de trabajadores migrantes; 3) promover la migración laboral ordenada y regulada con base en los principios fundamentales del trabajo, fortaleciendo las herramientas de control, inspección y vigilancia para los trabajadores migrantes y la intermediación laboral hacia Colombia y fuera de ella; 4) mejorar la información, orientación y atención de población migrante y potenciales migrantes para mitigar y erradicar la trata de personas, la explotación laboral y el tráfico de migrantes; 5) adoptar y fortalecer acciones que promuevan la afiliación del Sistema de Protección Social y sus servicios para los trabajadores

migrantes y sus familias; 6) coordinar la implementación de rutas de empleo, formación laboral y certificación de competencias para los colombianos en situación de retorno; y, 7) brindar acompañamiento y asistencia técnica frente a las negociaciones de tratados de libre comercio y acuerdos de prestación de servicios

b. Incrementar las oportunidades de enganche laboral en empleos de calidad

1. Promover el enganche laboral y calidad del empleo para jóvenes, mujeres y víctimas

El MinTrabajo, en articulación con las entidades competentes, se encargará de las siguientes acciones:

- Desarrollar rutas de atención para jóvenes que promuevan su empleabilidad.
- Generar incentivos para que las empresas faciliten el acceso de las mujeres al mercado laboral, tales como la flexibilización de los horarios de trabajo, el teletrabajo y la creación de guarderías en los lugares de trabajo.
- Promover campañas y estrategias comunicativas que promuevan la conciliación de la vida familiar y laboral.
- Promover mejores y más igualitarias condiciones laborales para las mujeres a través del fortalecimiento de la estrategia Equipares.
- Fortalecer la ruta de empleo y autoempleo rural y urbano para la población víctima del conflicto armado, definida en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, la cual tiene como fin reparar a la población, restituyendo sus capacidades laborales con el fin de generar un autosostenimiento en el mediano y largo plazo.

2. Consolidar y masificar en todo el país el Servicio Público de Empleo y las ventanillas únicas de atención de servicios de empleo y emprendimiento

El MinTrabajo, a través de la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, definirá un plan de ampliación de sus servicios a todo el país, y logrará la unificación de vacantes en los términos definidos por la Ley 1636 de 2013. El monitoreo de las principales variables del Servicio de Público Empleo tendrá en cuenta el registro de poblaciones especiales, tales como los jóvenes y las mujeres.

Así mismo, el MinTrabajo y la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, junto con otras entidades del Gobierno que tengan competencias en temas de empleo y emprendimiento, implementarán un esquema de ventanillas únicas de atención en los centros de empleo, con el fin de facilitar a los usuarios el acceso a la oferta estatal en dichos aspectos.

3. Desarrollo institucional del Esquema de Certificación de Competencias

Como parte de la consolidación de la Estrategia de Formación de Capital Humano en el país, el MinTrabajo creará y desarrollará la estructura institucional y de funcionamiento del Esquema de Certificación de Competencias, que tendrá como responsabilidades, entre otras, la elaboración de estándares ocupacionales, la evaluación y certificación de las competencias de las personas. También definirá y promoverá la aplicación de estándares de calidad para programas, instructores y espacios de aprendizaje necesarios para mejorar la oferta de capacitación en las unidades vocacionales de aprendizaje en la empresa.

Las entidades participantes del nuevo Esquema de Certificación de Competencias deberán definir los lineamientos para la articulación de los procesos de certificación de competencias y estándares ocupacionales con las políticas de empleo y trabajo del país, así como generar espacios de concertación con el sector productivo para identificar las necesidades de cualificación.

Para los efectos de la certificación, las competencias serán exclusivamente las definidas en el artículo 62 del Decreto 2852 de 2013. Las competencias transversales de que trata dicho decreto deberán hacer parte del Sistema Nacional de Cualificaciones. Para tal efecto, los ministerios de Educación y del Trabajo y el Sena, definirán las acciones de corto, mediano y largo plazo necesarias para alcanzar tal logro.

4. Articulación de la formación para el trabajo y el desarrollo humano

En el marco del desarrollo de un sistema común que permita la movilidad de los estudiantes entre los diferentes niveles de formación; el MEN con el acompañamiento del MinTrabajo y el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) deberán definir la estructura de operación y articulación de los programas de formación para el trabajo y el desarrollo humano, en particular de aquellos que no hacen parte de la oferta del componente de formación profesional del sistema

de educación terciaria. En la misma línea, se deberá analizar la pertinencia de incluir este tipo de formación en la estructura por niveles definida para el resto del sistema.

Debido a que gran parte de la acumulación de capital humano se genera a través de programas de capacitación laboral y de conformidad con el Decreto 681 de 2014, el MinTrabajo, con el apoyo del Sena, liderará la operación y ejecución del Programa de Reentrenamiento Laboral y Formación a lo largo de la Vida, que permitirá el aumento de la productividad de los trabajadores y el enganche laboral de los desempleados. Este programa se financiará con recursos del Sena y podrá ser ejecutado mediante la celebración de convenios con entidades sin ánimo de lucro, de conformidad con lo dispuesto en el decreto.

5. Incorporación de estándares ocupacionales en la gestión del recurso humano

El MinTrabajo liderará con el apoyo de las entidades que hagan parte del Esquema de Certificación de Competencias, el desarrollo de lineamientos para la incorporación de los estándares ocupacionales en la gestión del recurso humano dentro de las empresas. Para ello, encargará a la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo la implementación de estos lineamientos.

Por otra parte, se deberán ajustar las escalas salariales y, en general, la gestión de recurso humano en las entidades públicas. Así, el Departamento Administrativo de la Función Pública definirá y desarrollará las acciones necesarias para garantizar la transición de las políticas de recurso humano en el sector público hacia un modelo de gestión de recurso humano por competencias, de acuerdo con los lineamientos definidos por el nuevo Esquema de Certificación de Competencias.

Las entidades participantes del Esquema de Certificación de Competencias con la participación de los Observatorios Regionales de Mercado de Trabajo (ORMET), deberán desarrollar una estrategia nacional y local para la construcción de estudios de prospectiva y perfiles ocupacionales. Por su parte, la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, avanzará en la definición de necesidades de mano de obra en las regiones, de acuerdo con los procesos de gestión empresarial que se adelanta con los sectores prioritarios. Asimismo, el DANE deberá garantizar la operación y funcionamiento del Sistema Nacional de Información de Demanda Laboral (Sinidel). Esta información junto con otros insumos, será utilizada por el Sena y otras entidades de formación profesional y para el trabajo, en la definición de su oferta de formación con pertinencia.

Finalmente, en el marco del CONPES Social 173 de 2014, el MinTrabajo implementará la política de estandarización de los procesos de prácticas laborales, pasantías, voluntariados y demás espacios de interacción de la población joven con el mercado laboral que no se encuentre regulado por el Código Sustantivo del Trabajo. En particular, como mínimo, deberán definirse: 1) las condiciones por cumplir para su desarrollo; 2) la duración; 3) los incentivos para empresas y personas que deciden usar estas figuras; 4) la certificación y validación de experiencia y competencias adquiridas en el oficio realizado; y, 5) el registro de personas y su inclusión en las estadísticas del mercado de trabajo.

Adicionalmente y en concordancia con lo dispuesto en los artículos 74 y 76 de la Ley 715 de 2001, las entidades territoriales deberán liderar acciones y gestionar recursos que conduzcan a la generación de trabajo digno y decente: más empleo, garantía de derechos, seguridad social y promoción del diálogo social.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Tasa de desempleo de jóvenes (14-28 años)	15,8 %	13,9%
Tasa de desempleo femenino	11,9 %	10,5 %

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Población colocada a través del Servicio Público de Empleo	180.000	450.000

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Población orientada laboralmente y remitidas a servicios de gestión y colocación	240.000	2.000.000

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Tasa de formalidad nacional	34,6 %	36 %

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Afiliados activos a pensiones	9.204.915	10.704.915
Afiliados a riesgos laborales	8.943.090	10.743.090
Afiliados a cajas de compensación	8.038.181	9.638.181
Beneficiarios del mecanismo de protección al cesante	40.283	320.000
Personas formadas en empresas	15.000	100.000

c. Promover la protección a los ingresos en la vejez

1. Desarrollar una estrategia para reducir los tiempos y para resolver con calidad los reconocimientos de pensiones, en particular en el régimen de prima media

El MinTrabajo y Colpensiones definirán los lineamientos y acciones para mejorar los tiempos de respuesta a las solicitudes de reconocimiento de pensiones. Para lo anterior, se requiere dotar a Colpensiones de la capacidad operativa suficiente para atender la demanda de servicios de los ciudadanos, afiliados, empleadores y pensionados, lo que se deriva en dos acciones: 1) el fortalecimiento de la infraestructura tecnológica, física y de recurso humano; y, 2) la definición de alternativas para financiar el aumento de capacidad operativa del sistema.

De manera adicional, se deben promover mecanismos para adecuar la oferta institucional, buscando mejorar la calidad de los servicios dirigidos a la población adulta mayor, entre ellos el fortalecimiento de la capacidad institucional del sector trabajo para coordinar acciones en beneficio de esta población.

2. Fortalecer la capacidad institucional para el diseño y seguimiento de la política pensional y promover ajustes en el régimen de pensiones

El MinTrabajo y el MHCP liderarán la concertación entre Gobierno y sectores en relación con los principios en que debe sustentarse el Sistema Integral de Protección a la Vejez en Colombia, sus eventuales modificaciones, y los potenciales ajustes que deberían introducirse al diseño institucional del Sistema General de Pensiones.

Objetivo 4. Cerrar la brecha en el acceso y la calidad de la educación, para mejorar la formación de capital humano, incrementar la movilidad social y fomentar la construcción de ciudadanía

El componente de formación de capital humano contiene las estrategias para el desarrollo de competencias que contribuyen a mejorar la interacción con la sociedad, la convivencia pacífica, la sostenibilidad ambiental, y el desarrollo tecnológico, así como en la generación de capacidades necesarias para insertarse exitosamente en el mercado laboral. El componente concibe la educación como el medio para

acceder a formación de capital humano desde la primera infancia hasta la vida adulta, lo que permite el desarrollo y actualización de las competencias necesarias para los individuos, en cada uno de los entornos en que se desenvuelven.

En este sentido, el aprendizaje a lo largo del curso de vida implica dar acceso a las personas a los diferentes niveles educativos en cada etapa de formación, iniciando desde la primera infancia a través de la educación inicial y permitiendo el acceso posterior a cada nivel educativo facilitando el tránsito de una a otra y garantizando educación con calidad y pertinencia. Igualmente, incluye el aprendizaje de competencias técnicas específicas en determinadas ocupaciones, de competencias básicas para permitir el acceso a la información y el conocimiento, y de competencias transversales para la participación en entornos tanto laborales como sociales.

En consecuencia, este componente tiene los mayores efectos sobre la movilidad social al facilitar el acceso de las personas al mercado laboral con competencias pertinentes y al promover el desarrollo de las competencias necesarias para la convivencia en sociedad.

a. Consolidar condiciones equitativas que permitan, dentro del marco de la protección integral, alcanzar y sostener el desarrollo integral y el ejercicio efectivo de los derechos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en el territorio nacional

Para atender las principales problemáticas que afectan a los niños, las niñas, los adolescentes y los jóvenes se debe continuar garantizando la protección integral de sus derechos, seguir trabajando por consolidar la articulación intersectorial lograda en la atención integral a la primera infancia, y extenderla hacia la infancia, la adolescencia y la juventud.

Para niños, niñas y adolescentes, la protección integral, entendida como la obligación del Estado de reconocer sus derechos, garantizarlos, prevenir su vulneración y restablecerlos ante las vulneraciones, actúa como el derrotero de las actuaciones dirigidas a esta población. Para la juventud, la promoción de las capacidades y potencialidades de las personas, marcan la pauta para trabajar por la generación de oportunidades, lo cual a su vez está sustentado en el ejercicio efectivo de la libertad.

A partir de los avances de la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia De Cero a Siempre, se ha planteado necesidad de construir rutas integrales de atenciones con enfoque de curso de vida, como instrumentos con los cuales

se ordena, de manera articulada, pertinente, oportuna, con calidad y garantía de acceso, la acción del Estado para el desarrollo integral de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Adicionalmente, la articulación intersectorial cobra mayor relevancia en algunas transiciones en momentos particulares del curso vital, como por ejemplo, el paso de la educación inicial a la educación básica. Lograr la generación de estas condiciones, requiere fortalecer la acción coordinada del Estado a través del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF).

A continuación se mencionan los ejes de trabajo que orientan la estrategia de atención integral para la primera infancia, la infancia, la adolescencia y la juventud:

1. Atender integralmente con calidad

Durante el cuatrienio anterior, la Estrategia De Cero a Siempre construyó la Ruta Integral de Atenciones para la Primera Infancia, con la cual se concretó el conjunto de acciones requeridas para materializar las condiciones de vida que favorecen el desarrollo integral de esta población, y se orientó el desarrollo de las acciones dirigidas a la protección integral de los derechos de los niños y niñas en esta edad. Así, bajo la perspectiva de curso de vida, es prioritario para el Gobierno nacional construir e implementar las Rutas Integrales de Atenciones para la Infancia, la Adolescencia y la Juventud, bajo el liderazgo del Comité Ejecutivo del SNBF, como herramientas para organizar y ajustar la oferta institucional requerida para garantizar los derechos de estos grupos poblacionales.

En este contexto, se diseñarán e implementarán rutas diferenciales de atención para garantizar que la atención brindada a los pueblos indígenas sea consistente con sus cosmovisiones, su organización institucional y sus sistemas propios de educación y salud, conforme al Decreto 1953 de 2014. De igual manera, se entablarán diálogos con comunidades afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales y con el Pueblo Rrom, para el pilotaje de rutas específicas para estas poblaciones. Asimismo, se identificarán las acciones especializadas que la población con discapacidad requiera en el marco de la Ruta Integral. En virtud del proceso de construcción de paz y reconciliación y la necesidad de reparación integral a las víctimas del conflicto, desde el ICBF y la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) se monitoreará la aplicación de una ruta especial de atención para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes víctimas del conflicto.

A continuación se mencionan las principales acciones para estos grupos poblacionales.

Primera infancia. Dando continuidad a los avances logrados por la Estrategia De Cero a Siempre en términos de atención integral a la primera infancia, se beneficiará a 2 millones de niños y niñas menores de 5 años con educación inicial en el marco de la atención integral en 2018, garantizando que de esta población se encuentren los niños y las niñas en pobreza extrema, en proceso de restablecimiento de derechos, en entornos carcelarios, víctimas de maltrato y violencia intrafamiliar, o que hayan sido víctimas del conflicto armado. De igual manera, se dará prioridad a la atención de niños y niñas con discapacidad, pertenecientes a comunidades indígenas, afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales, al Pueblo Rom y habitantes de zonas rurales dispersas. En los pueblos indígenas se dará atención a los niños y niñas en el marco del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP)-Semillas de Vida.

Para el cumplimiento de este propósito, se diseñará e implementará un proceso de tránsito hacia la integralidad en los Hogares Comunitarios de Bienestar, que permita que el 50 % de ellos cumpla con las condiciones de calidad para la modalidad de educación inicial comunitaria en el marco de la atención integral, que se definan en la Estrategia De Cero a Siempre incluyendo incentivos para la mejora en la prestación del servicio. Para las modalidades de educación inicial en el marco de la atención integral operadas por el ICBF (institucional, familiar y comunitaria) y por instituciones privadas, el MEN implementará el Sistema de Gestión de Calidad con el apoyo del ICBF, en al menos el 50 % de las entidades administradoras de servicios. Adicionalmente, el DPS extenderá el incentivo educativo del programa Familias en Acción a la educación preescolar, con el ánimo de estimular la cobertura educativa en este nivel.

Al recoger los avances logrados en el desarrollo del esquema de atención de niños y niñas durante los primeros mil días de vida, se implementará la ruta integral de atención en este rango de edad para todos los niños y las niñas; con la cual se buscará contribuir al fortalecimiento de la atención preconcepcional y gestacional, a la reducción de la mortalidad infantil, la mortalidad materna, la prevalencia de la anemia y la desnutrición en la primera infancia (según lo establecido en la estrategia de mejorar las condiciones de salud de la población anteriormente descrita, que incluye acciones de prácticas de alimentación saludable dentro del curso de vida) así como al incremento de la cobertura del esquema completo de vacunación, la afiliación al SGSSS, la identificación durante el primer año de vida y la implementación de prácticas promotoras del desarrollo en esta edad. Esta estrategia tendrá un énfasis especial en las zonas rurales. Igualmente, se implementará la estrategia de pedagogía hospitalaria y salas de lectura, entre el ICBF, el MSPS y el MinCultura en 300 instituciones del país. Como complemento, el Programa Familias

en Acción del DPS extenderá la cobertura del subsidio de nutrición de calidad a 300.000 familias más de manera articuladamente con la Comisión Intersectorial de Primera Infancia.

Asimismo, a través de Coldeportes, se desarrollará y mejorará la oferta existente de espacios recreativos adecuados para la atención integral a niños y niñas en primera infancia, y se cualificará a cuidadores en recreación para primera infancia.

Al considerar el papel central de la familia durante los primeros años, el ICBF incluirá procesos de formación y acompañamiento a la totalidad de las familias de niños y niñas que reciben atención integral, apoyándolas en su labor de cuidado y crianza, a través de un componente de los servicios dirigidos a esta población; además, bajo este marco el MSPS entregará⁵³ a las familias más vulnerables un ajuar de bienvenida para los recién nacidos, medida que será financiada con la participación del sector privado.

Con el fin de posibilitar el acceso de los hogares en pobreza extrema a la oferta de servicios del Estado, como se mencionó anteriormente en el apartado correspondiente al sistema de promoción social, se fortalecerá el acompañamiento familiar de la ANSPE, incluyendo el ajuste al instrumento guía del observador dirigido a los cogestores sociales, para definir las rutas, registro, reporte y seguimiento de amenazas frente a la vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Adicionalmente, se adelantarán procesos de cualificación del talento humano orientados a desarrollar conocimientos y habilidades particulares para el trabajo con la primera infancia y el perfilamiento de un quehacer humanizado y sensible, los cuales incluyen 46.000 personas desde el MEN en procesos dirigidos a favorecer una educación inicial de calidad, 60.000 agentes educativos desde el ICBF para la atención integral, la cualificación de 12.000 cuidadores en recreación para primera infancia desde Coldeportes, y la cualificación de 2.500 agentes educativos y culturales en derechos culturales, expresiones artísticas, literatura y primera infancia desde el MinCultura. Todos estos procesos se adelantarán en el marco de la línea técnica establecida por el MEN para la cualificación del talento humano que trabaja con primera infancia.

53 Inicialmente en la región Caribe y Cundinamarca.

Se apoyarán experiencias territoriales de participación significativa de niños y niñas en primera infancia y de apropiación del espacio público como entorno promotor del desarrollo. Adicionalmente se aportará en la producción y circulación de bienes y servicios para la primera infancia, tales como libros y contenidos específicos y se dinamizará la atención integral a la primera infancia en la infraestructura cultural del país. Asimismo, con el apoyo del MinCultura⁵⁴, el ICBF y el Ministerio de Salud fortalecerán la oferta propia de Atención Integral con la creación de 300 salas de lectura en familia o círculos de palabra en comunidades indígenas.

Infancia y adolescencia. La implementación de Rutas Integrales de Atención para la Infancia y la Adolescencia requiere reconocer que la educación constituye su eje central. Por ello, en el marco de la implementación de la jornada única escolar y en el desarrollo de los programas de mejoramiento de la calidad educativa, el MEN garantizará que en los establecimientos educativos se incorporen atenciones y actividades relacionadas con la educación sexual integral, la promoción de la salud, la recreación, la actividad física, la formación deportiva, la expresión artística y cultural y el ejercicio de los derechos a la información, la asociación, la participación y la libre expresión.

Por su parte, a través de Coldeportes se promoverá el acceso de los niños, niñas y adolescentes (NNA) a servicios deportivos, recreativos y de actividad física, a través de la vinculación de 2.700.000 niños y adolescentes al Programa Supérate, y de 1.286.977 a las escuelas de formación e iniciación deportiva. La promoción del deporte, la recreación y la actividad física se fortalecerá con la construcción de 120 escenarios recreo-deportivos para el desarrollo de programas de recreación, actividad física y deporte, y con el apoyo a mejoramiento y adecuación de 180 escenarios recreo-deportivos para el desarrollo de programas de recreación, actividad física y deporte.

Con el ánimo de fomentar los vínculos afectivos dentro de hogar, el buen trato y la conformación de entornos protectores, el Gobierno nacional, bajo el liderazgo del Ministerio de Salud y Protección Social y el ICBF, coordinará la implementación de la Política Nacional para las Familias Colombianas, y generará lineamientos para la creación de programas de fortalecimiento familiar en las entidades territoriales. El ICBF complementará este propósito con la atención de 560.000 familias a través

54 El ministerio brindará la orientación técnica y aportará la dotación de libros, los cuales hacen parte de los 7,2 millones de libros que adquirirá durante el cuatrienio.

de la modalidad Familias para la Paz, dirigida a promover los vínculos de cuidado mutuo en las familias, implementar procesos que les permitan crecer en concordia y bienestar, y prevenir la violencia basada en género e intrafamiliar.

Con respecto al consumo de sustancias psicoactivas en niños, adolescentes y jóvenes, y su involucramiento en las actividades de producción, tráfico, distribución, comercialización o porte, se diseñará una estrategia entre el MSPS, el MEN, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el ICBF, el DPS, el Sena y Coldeportes, enfocada en la promoción de los derechos y el ejercicio de la ciudadanía.

Como respuesta a las problemáticas de la trata de personas con fines sexuales, la explotación sexual de NNA y demás formas de violencia sexual, dentro y fuera del conflicto armado, se formularán lineamientos técnicos por parte de las entidades competentes para desarrollar acciones intersectoriales de prevención, atención y seguimiento con miras a la erradicación de los determinantes de la violencia sexual y el restablecimiento de los derechos de las víctimas de estas violencias. La implementación y ejecución de estos lineamientos se realizará en nivel territorial, fortaleciendo para tal fin los comités interinstitucionales consultivos para la prevención y atención de la violencia sexual o los espacios interinstitucionales consultivo que cumplan este fin, para que las entidades competentes con las que cuente el ente territorial de manera coordinada y articulada den respuesta de la prevención de la violencia sexual, la atención, protección y judicialización de las víctimas de violencia sexual, a través de un plan de acción anual, y que emitan recomendaciones a los consejos de política social para el direccionamiento de las políticas públicas.

Se fortalecerán los centros de atención integral a víctimas de abuso sexual (CAIVAS), los cuales tendrán una ruta establecida con las instituciones prestadoras de servicios de salud para que se de atención integral a las víctimas en su salud física y mental, y se ampliará la cobertura de las modalidades especializadas de atención para esta población.

Para garantizar mayor idoneidad y oportunidad en los procesos administrativos de restablecimiento de derechos (PARD), los entes territoriales fortalecerán las comisarías de familia con sus respectivos equipos interdisciplinarios y se desarrollarán procesos de formación y cualificación. De igual forma, el ICBF fortalecerá los procesos de reintegro a la familia biológica y de adopciones en busca de garantizar el derecho a tener una familia de todos los niños y niñas que se encuentran en las instituciones de protección. Así mismo, el ICBF propenderá procesos de formalización de las madres sustitutas que incentiven una mejora en

la calidad del servicio que se brinda a NNA en medida de protección. En este mismo sentido, con la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres se diseñarán protocolos específicos de atención para los niños, niñas y adolescentes, que permitan asegurar la prioridad de su atención en situaciones de emergencia.

Juventud. Desde la Dirección del Sistema Nacional de Juventud se coordinará y verificará la implementación de los lineamientos para la generación de oportunidades para adolescentes y jóvenes, establecidos en el CONPES 173 de 2014, de acuerdo con las acciones y responsabilidades institucionales allí establecidas. Igualmente, se desarrollará una estrategia para la difusión, comunicación y acceso por medio digital y presencial a la oferta pública y privada para jóvenes; asimismo, se gestionará un banco de proyectos para el apoyo a iniciativas juveniles, y se gestionará la creación de un fondo de inversión para su financiamiento.

Finalmente, se buscará que el desarrollo de infraestructura física requerida e incluida dentro de las anteriores acciones pueda ser soportada con la vinculación del sector privado, a través de esquemas tales como las APP para la restauración, diseño, construcción, dotación, operación y mantenimiento de la infraestructura del sector, en el marco de los establecido en la Ley 1508 de 2012.

2. Consolidar el seguimiento, la evaluación y la gestión del conocimiento

El Gobierno nacional a través del MEN, implementará el Sistema de Seguimiento Niño a Niño en Primera Infancia, para que en el próximo cuatrienio el país cuente con información actualizada de todos los niños y las niñas que reciben atención integral. Para lo anterior, la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia definirá las condiciones institucionales requeridas para el adecuado funcionamiento del sistema, y gestionará su efectiva realización a través del Comité Ejecutivo del SNBF. De igual manera, en el marco de la comisión, se implementará el Índice de Valoración del Desarrollo Infantil como una herramienta para establecer la línea de base en materia de desarrollo en la primera infancia, que permita valorar los impactos de la política pública en esta población.

Para el seguimiento a la situación de los derechos de los NNA en el país y en las entidades territoriales, se fortalecerá el Sistema Único de Información de la Niñez (SUIN) a través del SNBF, para que proporcione información de todos los indicadores requeridos para los procesos de diagnósticos poblacionales y rendición

pública de cuentas, que deben adelantar el nivel nacional, departamental y municipal. Asimismo, se promoverá la articulación de este sistema con otros sistemas de información existentes.

En términos de gestión de conocimiento para fomentar la toma de decisiones de política basada en evidencia, se implementará un programa de incentivos en coordinación con Colciencias y el SNBF, para el apoyo a investigaciones y estudios relacionados con la primera infancia, la infancia, la adolescencia, la juventud y el fortalecimiento de sus familias, de manera que en las universidades, las sociedades científicas, los grupos de investigación y la academia en general se genere conocimiento sobre el desarrollo, los contextos el impacto, la costo-efectividad de las intervenciones, así como el cambio de percepciones y parámetros culturales frente a esta población.

Asimismo, a través del Departamento Nacional de Planeación, en concertación con la Comisión Intersectorial de Primera Infancia y el Comité Ejecutivo del SNBF, se desarrollará una agenda de evaluación con la cual se pueda establecer el impacto, pertinencia, calidad y efectividad de las políticas públicas y desarrollos normativos en los siguientes 4 años.

De otra parte, se llevarán a cabo procesos de sistematización y documentación de experiencias significativas que permitan compartir aprendizajes, oportunidades y retos en la implementación de políticas, planes, programas y proyectos, así como generar espacios de intercambio de experiencias. Finalmente, con el ánimo de fortalecer la información cuantitativa y cualitativa de la población adolescente y joven, se implementará la Primera Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud, así como la Encuesta Nacional de Situación Nutricional.

3. Fortalecer la participación y la movilización social

Desde la Presidencia de la República y la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional, se promoverán alianzas con organizaciones internacionales, gremios, empresas privadas, organizaciones de la sociedad civil, ONG, fundaciones y medios de comunicación, para desarrollar estrategias de movilización dirigidas a posicionar la importancia social de la primera infancia, la infancia, la adolescencia y la juventud y su reconocimiento como sujetos de derechos y actores fundamentales en el proceso de reconciliación y la construcción de paz.

Asimismo, con el apoyo de la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional, se incluirá en la agenda de cooperación internacional, el intercambio de experiencias en torno a la protección integral de niños, niñas y adolescentes, de acuerdo con los temas que se prioricen en el Comité Ejecutivo del SNBF. Asimismo, se pondrá en funcionamiento un espacio de armonización de la agenda de cooperación internacional con las prioridades establecidas por el Gobierno en el marco del SNBF.

De manera complementaria, se promoverá un desarrollo de APP en gestión de temas de primera infancia, infancia, adolescencia y juventud, denominadas "Alianzas para el Desarrollo". Estas alianzas son entendidas como la confluencia voluntaria de actores estatales, privados, de sociedad civil sobre una agenda compartida de interés público, que tienen el potencial de multiplicar el impacto en los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, a través del compromiso de complementariedad de las organizaciones privadas y de la sociedad civil.

De otra parte, el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, gestionará acuerdos para desarrollar acciones bilaterales con los países de frontera en pro del desarrollo integral de esta población. El ICBF, en calidad de rector del SNBF, brindará asistencia técnica a 100 entidades territoriales para impulsar la creación y consolidación de espacios de participación de NNA en las instancias del SNBF. En lo respectivo a la participación de NNA víctimas del conflicto, la UARIV, con el apoyo técnico del ICBF, orientará a los entes territoriales en la implementación del protocolo de participación (Resolución 00623 de 22 de septiembre de 2014) para este segmento de población, el cual se orienta a promover su reconocimiento como sujetos de derechos.

Por su parte, el MEN implementará una estrategia de fortalecimiento y seguimiento de la participación significativa de NNA en los establecimientos educativos, que incluya su involucramiento con los comités del Sistema Nacional de Convivencia Escolar. Finalmente, elaborará y aplicará un módulo de participación significativa en el marco del Programa de Educación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, el cual será divulgado para su aplicación en todos los establecimientos educativos del país. Para la primera infancia en el marco de la Estrategia De Cero a Siempre se diseñará un esquema intersectorial que haga visible social y culturalmente las formas de participación de los niños y niñas menores de 5 años.

4. Profundizar la estrategia en el ámbito territorial

Promover el desarrollo integral y garantizar los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, exige fortalecer las capacidades de gestión de la política pública en las entidades nacionales y territoriales, así como impulsar la formulación e implementación de políticas específicas y diferenciales para la primera infancia, la infancia, la adolescencia y la juventud, garantizando tránsitos adecuados en la atención para cada momento del curso de vida.

Gracias a los múltiples y positivos resultados de la Estrategia De Cero a Siempre en todo el territorio nacional durante los últimos 4 años, el Gobierno nacional impulsará su reconocimiento como Política de Estado y asegurará su sostenibilidad, buscando que las acciones de carácter técnico y de gestión queden claramente institucionalizadas en los sectores competentes. De la misma forma, se formulará una política nacional para la infancia y la adolescencia liderada desde el Comité Ejecutivo del SNBF, el cual deberá garantizar su adecuada articulación y coordinación con la política de primera infancia y la política nacional para las familias colombianas, así como la armonización y articulación de los sistemas administrativos relacionados con la garantía de los derechos de estas poblaciones.

Con el fin de que estas políticas se reconozcan como prioridades en los planes de desarrollo territoriales, se garantice la articulación de sus acciones entre el nivel nacional y los gobiernos departamentales, distritales y municipales y se impulse su sostenibilidad a largo plazo, la Comisión Intersectorial de Primera Infancia y el Comité Ejecutivo del SNBF diseñarán e implementarán una estrategia intersectorial de fortalecimiento, asistencia y cooperación técnica territorial para la implementación de las políticas nacionales de primera infancia, infancia y adolescencia en todo el territorio nacional. Esta estrategia incluirá un componente de apoyo en la formulación de proyectos a ser financiados con recursos del SGR y promoverá la articulación de diferentes fuentes de financiación, incluyendo la promoción de asociaciones con el sector privado.

El Gobierno nacional a través de la Comisión Intersectorial de Primera Infancia reglamentará la educación inicial, establecerá las competencias para los diferentes actores, así como los mecanismos y el financiamiento de su inspección, vigilancia, control, asesoría técnica y fortalecimiento de las unidades de servicio, y definirá el proceso de tránsito y articulación con la educación básica.

Adicionalmente, el MEN fortalecerá la labor de las secretarías de educación certificadas para abordar las acciones correspondientes a la educación inicial en el marco de la atención integral, a través de la implementación del modelo de gestión de la educación inicial que contiene los macroprocesos, procesos, subproceso y funciones para su implementación.

5. Fortalecer la estrategia de prevención del embarazo en la adolescencia

El Gobierno nacional propuso los lineamientos de una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la construcción de proyectos de vida a través del CONPES Social 147. La estrategia planteada se construyó alrededor de 4 ejes estratégicos (intersectorialidad, desarrollo humano y proyecto de vida, servicios de derechos sexuales y reproductivos, salud sexual y reproductiva, y monitoreo y evaluación).

Esta estrategia se implementó en 192 municipios en una fase piloto, los municipios seleccionados fueron aquellos que concentraban los nacimientos en madres adolescentes y fue liderada por la antigua Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, en coordinación con las entidades que hacen parte de la Comisión Intersectorial para la Promoción y Garantía de los Derechos Sexuales y Reproductivos.

Esta fase piloto contó con una evaluación de procesos y una línea de base de resultados, adelantada por el DNP, que recomendó trasladar el liderazgo de la estrategia al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), entre otras razones por su mandato en relación con la protección y garantía de los derechos humanos de NNA como ente rector del SNBF y, su presencia y reconocimiento territorial. No obstante, dada la intersectorialidad de la estrategia, las acciones se deben seguir coordinando en un espacio intersectorial como la Comisión mencionada. Para la continuidad y el fortalecimiento de esta estrategia se propone:

- Brindar asistencia técnica conjunta a los entes territoriales del país para que municipios y departamentos incluyan acciones y proyectos de derechos sexuales y reproductivos y de prevención del embarazo en la adolescencia, en los respectivos planes de desarrollo.
- Ampliar a 300 los municipios con acompañamiento para la implementación de la estrategia, estos municipios serán priorizados en los departamentos con las mayores tasas de embarazo adolescente y, al interior de estos, entre los municipios que concentren los nacimientos en madres menores

de 20 años. Este acompañamiento se realizará a través de gestores territoriales que se encargarán, entre otras funciones, de: socializar la estrategia nacional con actores institucionales, sociales, comunitarios y tomadores de decisiones, a nivel territorial y local; generar orientaciones técnicas y metodológicas que permitan dar operatividad a los lineamientos técnicos y pedagógicos desarrollados por el nivel nacional; realizar incidencia política para la inclusión en los planes de desarrollo territorial de los lineamientos de la estrategia; acompañar técnicamente a las mesas locales de trabajo intersectorial; apoyar el desarrollo y hacer seguimiento a las acciones relacionadas con comunicación, movilización social y participación de niños, niñas y adolescentes, que se implementen en el marco de la estrategia y; capacitar a agentes institucionales y comunitarios en derechos sexuales y reproductivos y prevención del embarazo en la adolescencia.

- En el marco de la Ruta Integral de Atenciones se desarrollarán atenciones especializadas por parte del ICBF y las entidades territoriales, para el restablecimiento de los derechos de las niñas y adolescentes embarazadas menores de 14 años, la prevención del embarazo subsiguiente y el acompañamiento en la configuración de un proyecto de vida para las adolescentes que están embarazadas o que ya son madres.
- Ampliar la cobertura de la oferta de servicios de salud sexual y reproductiva y derechos sexuales y reproductivos (SSAAJ —Servicios de Salud Amigables para Adolescentes y Jóvenes—; Iniciativas Juveniles; PESCC —Programas de Educación para la Sexualidad y Construcción de Ciudadanía—; Generaciones con Bienestar; entre otros) en aquellas regiones con mayor incidencia de maternidad temprana y se definir lineamientos y abordajes que permitan una mayor cobertura en las zonas rurales del país.
- Finalmente, como parte del eje de monitoreo y seguimiento, se diseñarán e implementarán las preguntas que permitan el cálculo de la maternidad adolescente en la Encuesta de Calidad de Vida o en la Encuesta Longitudinal de Protección Social, de tal manera que se posibilite el seguimiento anual a este indicador; se ajustará y actualizará la batería de indicadores que permita realizar seguimiento a la implementación de la estrategia y a la situación de garantía de derechos sexuales y reproductivos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes y; se llevarán a cabo las acciones necesarias para realizar el segundo levantamiento de resultados de la estrategia y evaluar los cambios en los determinantes de este fenómeno.

6. Reformular la estrategia nacional para erradicar las peores formas de trabajo infantil y proteger al joven trabajador

Las entidades que conforman el Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Menor Trabajador (CIETI), reformularán e implementarán la política enfocada a la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del joven trabajador, con énfasis en las siguientes acciones: 1) fortalecer las estrategias de prevención; 2) proponer estrategias en territorio con enfoques diferenciados con contenidos y metodologías específicas para cada momento del ciclo de vida; 3) actualizar y racionalizar la lista de actividades prohibidas y construir una lista de actividades permitidas para los adolescentes trabajadores; 4) diseñar mecanismos costo-eficientes para la identificación de NNA con enfoque diferencial (poblacional y sectorial); 5) realizar ajustes en la arquitectura institucional de la política pública de trabajo infantil para mejorar la articulación y la efectividad en los procesos de intervención a los NNA trabajadores; 6) diseñar un mecanismo de articulación efectivo con el sector empresarial y sindical donde se origine la movilización social para la erradicación de la problemática; 7) generar una oferta para el uso creativo del tiempo libre y realizar un inventario de la oferta institucional en los territorios para dar integralidad en la búsqueda de niños, niñas y adolescentes; 8) estructurar acciones con la participación del Estado y el sector privado para generar una transformación cultural en la familia y la sociedad para en la prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección del adolescente trabajador; y, 9) desarrollar iniciativas normativas que respondan a la problemática laboral de los adolescentes autorizados a trabajar, que incluya el Sistema de Riesgos Laborales y que fortalezca su formación académica y especialización en el trabajo.

En la misma línea, se deben fortalecer técnicamente los inspectores de trabajo, comisarios de familia y alcaldes municipales en los instrumentos de inspección del trabajo para la autorización de los permisos de trabajo, en pro del cumplimiento de los objetivos de la política de prevención y erradicación del trabajo infantil, la protección al adolescente trabajador y el fortalecimiento al seguimiento a la inspección, vigilancia y control de las empresas.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Barreras de acceso a servicios para el cuidado y atención integral de la primera infancia	9,7 %	5 %

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Niños y niñas con educación inicial, en el marco de la atención integral	1.051.005	2.000.000
Porcentaje de hogares comunitarios que cumplen los estándares de la estrategia De Cero a Siempre	0	50 %
Porcentaje de entidades administradoras de servicios con esquemas de fortalecimiento que generen capacidades para gestionar procesos de calidad	0	50 %
Entidades territoriales con acompañamiento para la implementación de la Ruta Integral de Atenciones	150	350
Talento humano cualificado para la atención integral a la primera infancia	49.672	110.000
Salas de lectura o círculos de palabra para fortalecer la atención integral	28	300
Libros y material audiovisual adquirido y producido para la primera infancia	8.227.618	6.875.000

Indicador de seguimiento quinquenal	Línea base (2010)	Meta a 2015
Porcentaje de mujeres de 15 a 19 años que han sido madres o están embarazadas	19,5 %	18 %

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Municipios con acompañamiento para la implementación de la estrategia de prevención del embarazo en la adolescencia	192	300
Municipios con asistencia técnica para la implementación de las rutas de atención integral para la restitución de derechos de la menor de 14 años embarazada	20	80

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Tasa de trabajo infantil	9,3 %	7,9 %

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Programas implementados para la prevención y disminución del trabajo infantil en sectores estratégicos	0	4

b. Fortalecimiento de la educación inicial

La educación inicial es el eje del desarrollo integral y punto de partida del sistema educativo y del aprendizaje a lo largo de la vida. En este sentido, para potenciar el desarrollo de los niños menores de 5 años, la educación inicial

se articulará con el Sistema Educativo Nacional y su implementación deberá hacerse con una perspectiva de atención integral. Se proponen 4 áreas de intervención.

- **Posicionamiento de los lineamientos técnicos y orientaciones para la educación inicial.** Este conjunto de criterios conceptuales, metodológicos y técnicos están asociados con la implementación del referente técnico en educación inicial, las orientaciones pedagógicas y el lineamiento de cualificación del talento humano que trabaja con primera infancia.
- **Gestión de la calidad.** Se implementará un sistema de gestión de la calidad para las modalidades de educación inicial. Esta línea estratégica define unos criterios y estándares para la prestación de servicios de educación inicial, con el propósito de garantizar la calidad de las atenciones.
- **Excelencia del talento humano.** Articulado al sistema de calidad, se cualificará el talento humano encargado de atender los procesos educativos en la primera infancia; con esto se pretende generar procesos de actualización permanente en temáticas que aportan a la comprensión del sentido y alcance de la educación inicial.
- **Seguimiento a los niños y niñas.** El MEN continuará estructurando e implementará el sistema de seguimiento niño a niño en coordinación y con la participación activa de las entidades que conforman la Comisión Intersectorial. El objetivo de este sistema es llevar a cabo un mejor seguimiento a las atenciones prioritarias definidas en el marco de la Comisión intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia.

c. Acceso con calidad y pertinencia a la educación básica, media y superior

Lograr un país con alta acumulación de capital humano requiere garantizar el acceso de la población a los diversos procesos de formación. Una educación que permita a todos los colombianos lograr un aprendizaje continuo a lo largo de la vida, desde la primera infancia hasta su incursión y permanencia en el sector productivo, permitiendo el desarrollo y actualización de las competencias necesarias para la vida laboral y para relacionarse socialmente. Asimismo, asegurar el aprendizaje a lo largo de la vida, implica dar acceso a las personas a los diferentes niveles educativos en cada rango de edad y etapa de formación —inicial, básica, secundaria, media, superior y FTDH—, facilitando el tránsito de una a otra. A continuación se presentan las principales estrategias para el alcance de este propósito, las cuales se desarrollan en detalle en el capítulo pilar de “Colombia, la más Educada”.

1. Ampliación de coberturas con enfoque de cierre de brechas

El Gobierno nacional buscará aumentar la cobertura en todos los niveles educativos. En este sentido, la política educativa deberá estar orientada al cierre de brechas en la cobertura urbana y rural, entre regiones y subregiones, poniendo especial énfasis en la educación media y superior. El mejoramiento y la ampliación de la infraestructura educativa, el fortalecimiento y acceso a la educación media y su articulación con la educación superior y la Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (FTDH), y el desarrollo de incentivos y programas para la permanencia, son las principales herramientas para un mayor acceso al sistema educativo y para el cierre de brechas en coberturas.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Porcentaje de la población evaluada en el sector oficial en las pruebas Saber 5 que sube de nivel de logro respecto a la línea base	0 %	12 %

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2015
Porcentaje de estudiantes en establecimientos focalizados por el Programa Todos a Aprender en niveles satisfactorio y avanzado en pruebas de Lenguaje Saber 5	29 %	36,6 %
Porcentaje de estudiantes en establecimientos focalizados por el Programa Todos a Aprender en niveles satisfactorio y avanzado en pruebas de Matemáticas Saber 5	21,7 %	28,2 %
Docentes por tutor en el Programa Todos a Aprender	31,6	20

Meta intermedia	Línea base (2012)	Meta a 2018
Tasa de supervivencia de grado primero a once	39,3 %	48 %

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2015
Porcentaje de matrícula oficial con conexión a internet	64,2 %	90 %
Proporción de niños entre 6 y 16 años en el hogar que asisten al colegio	88,4 %	93 %
Tasa de deserción intra-anual de educación preescolar, básica y media	3,6 %	3 %

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Tasa de cobertura bruta en educación media en la zona rural	59,3 %	69 %

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Sedes rurales intervenidas con mejoramiento o construcción de infraestructura	0	1.000

2. Excelencia docente

La calidad de los maestros es uno de los principales determinantes del aprendizaje de los estudiantes. Por esta razón, se buscará atraer, formar y promover al mejor capital humano para que sean los docentes del Sistema Educativo Colombiano. Lo anterior se logrará mediante la implementación de los siguientes mecanismos:

- Mejoramiento de la formación previa al ejercicio, fomentando los programas de licenciatura con estándares altos de calidad y con requisitos de ingreso igualmente elevados para sus estudiantes.
- Ajuste en los procesos de selección de maestros y profesores buscando que quienes ingresen a la carrera docente sean aquellos con las competencias e idoneidad necesarias. En particular, se buscará que los mejores egresados de licenciaturas y carreras profesionales sean quienes ingresen a la carrera.
- Formación durante el ejercicio de la carrera docente, en programas de educación superior o en capacitaciones situadas y con acompañamiento, permitiendo a los profesores y maestros desarrollar, actualizar o profundizar sus conocimientos y competencias. Se facilitará el acceso a esta formación mediante programas de créditos condonables que promuevan el alto desempeño académico y docente.
- Fortalecimiento de la evaluación del desempeño del docente en función del mejoramiento continuo.
- Mejoramiento de las condiciones laborales de los docentes buscando que los salarios de los docentes se nivelen al de los profesionales de áreas del conocimiento de alta remuneración, iniciando con los niveles de enganche.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Porcentaje de docentes que entran al magisterio que se encuentran en los quintiles superiores (4 y 5) de las pruebas Saber Pro en Razonamiento Cuantitativo	36,2 %	45 %
Porcentaje de docentes que entran al magisterio que se encuentran en los quintiles superiores (4 y 5) de las pruebas Saber Pro en Lectura Crítica	31,3 %	40 %

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Bachilleres beneficiados con crédito-beca para programas profesionales de licenciatura en Instituciones Educativas Certificadas con alta calidad	249	2.000
Porcentaje de programas de licenciatura con acreditación de alta calidad	11,4 %	15 %
Porcentaje de estudiantes de licenciatura en nivel de desempeño alto (nivel 3) en pruebas de Razonamiento Cuantitativo de Saber Pro	3,3 %	13,2 %

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Porcentaje de estudiantes de licenciatura en nivel de desempeño alto (nivel 3) en pruebas de Lectura Crítica de Saber Pro	9,8 %	14,7 %
Porcentaje de personas que ingresan a programas de licenciatura que están en los dos quintiles superiores de las pruebas Saber 11	60,5 %	80 %

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Porcentaje de docentes oficiales de educación preescolar, básica y media con formación de posgrado	28,5 %	38 %

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Docentes o aspirantes docentes beneficiados con recursos de la nación para mejorar su nivel de formación a nivel de posgrado	68	17.000

3. Implementación de la jornada única

Por el impacto en la calidad y en equidad que implica la jornada única, se iniciará su implementación en los establecimientos educativos oficiales del país con una programación realista que considere distintas fases y necesidades en infraestructura, maestros, alimentación escolar, y el uso pedagógico de tecnologías de la información y las telecomunicaciones. Este proceso no debe ser sinónimo exclusivo de más horas de formación. Aunque sí implica que los estudiantes pasen más horas en el sistema educativo, este tiempo adicional se orientará principalmente a la formación en áreas críticas como matemáticas, lenguaje y ciencias, pero también la formación en competencias transversales para el desarrollo social, personal y emocional.

La implementación de la jornada única se hará de manera gradual, empezando por ejercicios pilotos de formación en las áreas mencionadas en contrajornada, pasando por la implementación en los establecimientos que tienen una jornada (mañana o tarde), y avanzando hacia el alistamiento de todos los insumos (docentes, infraestructura, alimentación, transporte) necesarios para la implementación en todos los establecimientos. Los requisitos del país en materia de infraestructura para la implementación de la jornada única se atenderán mediante el diseño e implementación de un Plan Maestro de Infraestructura Educativa que identifique las necesidades específicas de cada entidad territorial en materia de adecuación y construcción de espacios educativos, y que defina mecanismos eficientes para su financiamiento, contratación y ejecución. Por lo anterior, con el objetivo de alcanzar una infraestructura educativa de calidad se buscarán fuentes de financiamiento

alternativas y se contemplará la posibilidad de implementar nuevos esquemas de contratación para el mejoramiento, construcción, dotación, operación y mantenimiento de establecimientos escolares, que mediante la integración de servicios bajo una misma unidad contractual permitan realizar una adecuada prestación de la educación y sus servicios conexos. Para el logro de estos propósitos, se buscará la articulación financiera con las entidades territoriales así como con el sector privado, con quienes se estudiará la conveniencia de implementar la figura de las APP.

4. Incentivos en la asignación de recursos para promover la calidad

En busca de fortalecer la gestión territorial, fundamental para el mejoramiento de la calidad educativa, es necesario implementar medidas que propendan por la equidad y la eficiencia de la asignación del componente de educación del SGP. El esquema de financiamiento de la educación en Colombia deberá permitir la asignación de recursos para incentivar a los diferentes actores del sistema (secretarías, establecimientos educativos, estudiantes, etc.) a mejorar la calidad de la educación. Estos incentivos deberán otorgar recursos al alcanzarse metas puntuales en indicadores objetivos de calidad y de desempeño, y construirse con base en los costos de una canasta educativa integral *per capita* que se actualice periódicamente y deberá tener en cuenta las diferencias entre aglomeraciones, ciudades intermedias, zona rural y zona rural dispersa. Igualmente se promoverá la concurrencia, subsidiariedad y complementariedad de los recursos para educación con aportes de las entidades territoriales.

5. Convivencia escolar

Con el fin de prevenir y mitigar la violencia escolar y el embarazo adolescente y fortalecer la formación ciudadana, se adelantarán las acciones necesarias para la efectiva implementación de lo previsto por la Ley 1620 de 2013, por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el ejercicio de los derechos humanos, la educación para la sexualidad y la prevención y mitigación de la violencia escolar.

6. Articulación de la formación y acceso con calidad en la educación superior y la Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano

Para la acumulación de aprendizajes a lo largo de la vida, y el mejoramiento del tránsito entre la educación media y los niveles de la educación superior y la FTDH, y entre estos y otros esquemas de formación y el mundo productivo, se propone avanzar en 3 líneas complementarias entre sí:

- La primera se relaciona con la creación de un sistema de educación terciaria que permita articular las ofertas educativas de carácter técnico profesional, tecnológico y universitario, y las ofertas de la FTDH. Este sistema promoverá la formación técnica y tecnológica al concebirla como formación profesional y al permitir alcanzar mayores niveles de cualificación y profundización a sus estudiantes.
- La segunda línea se enfoca en el fortalecimiento de la articulación del sistema de educación media con la educación superior y la FTDH. En este marco se propone el trabajo conjunto entre las instituciones educativas, instituciones de educación superior, e instituciones de FTDH, para facilitar el tránsito de los estudiantes de un nivel a otro.
- La tercera línea consiste en la implementación de un sistema de acumulación y transferencia de créditos dentro del sistema de educación en el marco de los procesos de aseguramiento de la calidad, que faciliten el tránsito dentro y entre el nivel universitario y la formación profesional.

Por otra parte, se fortalecerá el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación, promoviendo el crecimiento de la matrícula de las instituciones acreditadas y el mejoramiento de las condiciones de calidad de las Instituciones de Educación Superior del país; además, se fomentarán los procesos de acreditación de alta calidad institucionales y la competitividad de las IES colombianas a nivel internacional, reflejada en un mejor posicionamiento en rankings internacionales. El acceso con calidad a la educación superior se promoverá a partir de una oferta considerable de créditos condonables, tanto para programas técnicos y tecnológicos, como para programas universitarios. Estas permitirán que estudiantes de buen desempeño académico, pero con dificultades económicas para cubrir el costo de las matrículas y del sostenimiento, logren vincularse y permanecer en la educación superior. Igualmente, se brindarán apoyos a la oferta, mediante acuerdos de desempeño con las IES.

Por último, se diseñará la Política de Educación en Maestrías y Doctorados, orientada a fortalecer y cualificar la formación en estos niveles y a garantizar que los programas de formación cumplan con estándares de calidad y pertinencia. Una herramienta fundamental en el desarrollo de este proceso lo constituirá el Subsistema Nacional de Educación en Maestrías y Doctorados, el cual será liderado por el MEN quién lo estructurará y liderará.

7. Pertinencia de la educación superior y de la Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano

Un elemento adicional que facilita la movilidad de las personas entre el sistema educativo y el mercado de trabajo es un marco nacional de cualificaciones. El marco es un instrumento para clasificar y estructurar los conocimientos, las destrezas y las actitudes en un esquema de niveles de acuerdo a un conjunto de criterios sobre los aprendizajes logrados por las personas. Este permite la interlocución entre las competencias requeridas por los empleadores y las desarrolladas en el proceso de formación.

El marco se materializará a través de un decreto expedido por el MEN, resultado de un proceso de consulta con los actores relevantes.

8. Ajustes institucionales para fomentar la calidad, cobertura y mayor vigilancia a la educación superior

Con el objetivo de mejorar los procesos de inspección, vigilancia y control; y en el marco de la Ley 1740 de 2014; se creará una superintendencia para la educación superior. Esta superintendencia se encargará de hacer seguimiento al funcionamiento de las instituciones de educación superior con el fin de garantizar la calidad y la continuidad del servicio educativo, velando por los intereses de los estudiantes, padres de familia, personal administrativo y docentes en un contexto de absoluto respeto por la autonomía universitaria.

Complementando lo anterior, el MEN expedirá una nueva reglamentación para la convalidación de títulos, procurando velar por la calidad y comparabilidad de las cualificaciones obtenidas en el exterior.

Finalmente, se ampliará y hará más eficiente el acceso al crédito financiero por parte de las instituciones de educación superior para lo cual, entre otros, se definirá y estimará una canasta de educación superior integral *per capita* que deberá ser actualizada periódicamente y deberá tener en cuenta las diferencias entre aglomeraciones, ciudades intermedias, zona rural y zona rural dispersa. Para esto, el Icetex tendrá dentro de sus competencias el otorgamiento de créditos para proyectos de desarrollo de las instituciones, asumiendo las funciones del Fondo para el Desarrollo de la Educación Superior (Fodeseop). Igualmente, será posible financiar necesidades de las IES con cargo a diversas fuentes, sin que esto afecte la base presupuestal. Para las universidades públicas en particular se promoverán planes de fomento de la calidad que les permitirá acceder a asistencia técnica por parte del MEN y a recursos vinculados a mejoramiento en indicadores de calidad.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Porcentaje de cupos de educación técnica y tecnológica con acreditación de alta calidad	9,6 %	15 %

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Nuevos cupos en educación técnica y tecnológica	159.365	150.000
Tasa de deserción en educación técnica y tecnológica	21,3 %	15 %

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Tasa de cobertura en educación superior	45,5 %	57 %

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Tasa mínima de cobertura departamental de educación superior	11,7 %	20 %
Nuevos cupos en educación superior financiados con recursos públicos	434.000	400.000
Tasa de deserción de educación superior	10,4 %	8 %

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Porcentaje de mejora en el promedio nacional en Saber Pro con respecto a la línea base	0 %	12 %

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Becas a población vulnerable	23.067	125.000
Porcentaje de créditos de Icetex destinados a matrícula en programas o instituciones de alta calidad	37,4 %	65 %
Docentes de educación superior con formación doctoral	7.300	10.000
Ganancias en puestos de las universidades colombianas en ranking internacionales	0	25

9. Colombia libre de analfabetismo

La formación de ciudadanos con capacidad de convivir en paz, y que respondan a las necesidades locales y globales en los entornos social, económico, cultural y ambiental, se forja garantizando a la población su alfabetización. Por lo anterior, se implementarán las acciones necesarias para reducir la tasa de analfabetismo en el país, mediante el fortalecimiento de los convenios creados para la formación de jóvenes y adultos en ciclo 1 y mejorando la identificación de la población analfabeta a través del robustecimiento de las fuentes de información y sistemas de registro.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Tasa de analfabetismo para población de 15 años y más	6,27 %	3,8 %

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Nuevos jóvenes y adultos alfabetizados	321.889	800.000

10. Colombia bilingüe

La mejora de las competencias de los estudiantes colombianos en el dominio del idioma inglés se llevará a cabo a través de:

- Diagnósticos a docentes para orientar mejor los programas de formación para ellos y para asegurar su ubicación adecuada en los establecimientos educativos.
- Ampliación del número de docentes de inglés con nivel intermedio alto.
- Formación en pedagogía en la enseñanza del inglés para docentes.
- Apoyo de profesores nativos a establecimientos y entidades territoriales.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Docentes del sector oficial de inglés evaluados con nivel B2 o superior del Marco Común Europeo	43 %	70 %

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Docentes formados en inglés	4.293	8.000

11. Sistema Educativo Indígena Propio

En el marco del Decreto 1953 de 2014 el Gobierno nacional deberá realizar las acciones necesarias para la socialización, estructuración administrativa e implementación de sus disposiciones en relación con el Título III “Sobre la administración del Sistema Educativo Indígena Propio”.

12. Articulación del Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Nacional de Decenal de Educación y de los planes locales de desarrollo

La formulación del Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2025 tendrá en cuenta los lineamientos definidos por el presente Plan así como los resultados alcanzados por el Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016. Los planes de desarrollo departamentales, municipales y distritales deberán articularse, en lo relacionado con la educación, en lo definido en el presente Plan y el Plan Nacional Decenal de Educación vigente en el momento de su formulación.

d. Formación de ciudadanos integrales para la convivencia pacífica a través del fomento a la lectura, la construcción de proyectos de vida en torno a la cultura y el deporte y el desarrollo de actividades lúdicas y recreativas

Las actividades lúdicas, recreativas y deportivas también juegan un papel fundamental en este proceso al fortalecer los valores del ser humano en contextos de distensión y de empatía con sus pares. Además, estos ambientes contribuyen al desarrollo y fortalecimiento de competencias para la vida en sociedad, facilitan la integración de las comunidades, y consolidan la identidad regional y nacional. En este sentido, en el próximo cuatrienio el Gobierno nacional promoverá el mayor acceso de la población colombiana, especialmente de la más pobre y vulnerable, a actividades físicas y a aquellas relacionadas con la lectura, la escritura, y la formación musical y deportiva.

1. Impulsar la lectura y la escritura: Leer es mi cuento, una apuesta por la equidad

La lectura por placer que los niños adquieren en sus primeros años es un elemento fundamental para su formación integral, se convierte en instrumento de progreso personal en las diferentes etapas del ciclo vital y de mejoramiento de la calidad de vida. La lectura es un bien cultural que ofrece una de las experiencias humanas más enriquecedoras, pues quienes leen por gusto son quienes más acceden al disfrute y a la creación de todos los demás bienes y servicios culturales. De igual forma, la lectura y la escritura que las personas desarrollen en la primera infancia son el mecanismo inicial para la acumulación de capital humano, lo que lo convierte en instrumento de progreso personal y, por tanto, la mejor herramienta

para la equidad. Por lo anterior, dando continuidad al Plan Nacional de Lectura y Escritura *Leer es mi cuento*, se propone incrementar el promedio de libros leídos por la población colombiana, a través de las siguientes acciones:

- Continuar con la estrategia de adquisición de libros y otros materiales impresos, audiovisuales y digitales para la dotación de bibliotecas públicas, centros de desarrollo infantil temprano del ICBF, hogares menos favorecidos como las familias de la Red Unidos y las familias de las viviendas de interés prioritario.
- Formar al personal bibliotecario en competencias para el uso creativo de las TIC en el diseño e implementación de servicios bibliotecarios y en el posicionamiento y promoción de la biblioteca pública.
- Continuar con la estrategia de conectividad a través de internet para todas las bibliotecas públicas de la Red Nacional, contando con el apoyo y la gestión del MinTIC y las administraciones locales.
- Ampliar el servicio de conectividad a través de internet permanente y velocidad de conexión eficaz para todas las bibliotecas públicas de la Red Nacional.
- Crear nuevos contenidos culturales dirigidos a aumentar el índice de lectura de los colombianos.
- Incrementar la oferta pública de libros al acceso de los colombianos, estrategia que se pretende consolidar a través de libros y material audiovisual adquirido.
- Fomentar la producción y uso del libro digital.

La creación, el fomento y el fortalecimiento de las bibliotecas que conforman la Red Nacional de Bibliotecas, así como las acciones encaminadas al aumento del índice de lectura de los colombianos, contará, en parte, con los recursos del impuesto nacional al consumo en el servicio a la telefonía móvil.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Promedio de libros leídos por la población colombiana	1,9	3,2

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Bibliotecas públicas adscritas a la red nacional con conectividad	82 %	85 %

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Bibliotecarios formados en competencias TIC para el diseño, prestación y divulgación de servicios bibliotecarios	n.d.	1.200
Nuevos contenidos impresos, audiovisuales y digitales	26	15
Nuevos libros y material audiovisual adquirido	10.192.486	7.237.000

2. Música para la convivencia y la reconciliación

Investigaciones relacionadas con el papel de las artes en la sociedad señalan que los estudiantes involucrados en programas artísticos como la formación musical, logran un mayor éxito académico y menores niveles de deserción, así como mayores habilidades sociales. Adicionalmente, se ha evidenciado que dichos estudiantes generan una mayor capacidad para adaptarse eficazmente a situaciones adversas. Es por lo anterior que se hace evidente la necesidad de ampliar la cobertura de niños y jóvenes que participan en procesos de formación y práctica musical y mejorar la calidad de su comprensión y disfrute de la música, a través de las siguientes acciones:

- **Fortalecimiento de las escuelas municipales de música:** las escuelas de música contarán con asesoría en la adecuación acústica requerida para iniciar proyectos de mejoramiento de sus infraestructuras; se buscará incrementar tanto las coberturas poblacionales urbanas y rurales como el número de horas semanales de práctica y formación; las nuevas escuelas contarán con asesoría musical y pedagógica para el diseño y la diversificación de sus programas formativos, asimismo podrán disponer de asesoría en emprendimiento, dirigido a sus organizaciones comunitarias, con proyectos que se articulen a la escuela y se ampliará la dotación de instrumentos y materiales pedagógicos.
- **Dotación de instrumentos musicales:** con el ánimo de fortalecer las escuelas de música e impulsar el fortalecimiento de las prácticas musicales, se realizarán convocatorias públicas en las modalidades de cofinanciación y compra conjunta, para aquellos municipios interesados en la dotación de instrumentos tradicionales y bandas de viento.
- **Cualificación y formación docente en música:** se fortalecerán los procesos de formación y actualización de maestros con diferentes contenidos pedagógicos y técnicos, mediante una oferta diversa de programas, que van desde la actualización en diferentes prácticas musicales hasta la profesionalización.
- **Fortalecimiento institucional:** se fortalecerá el trabajo que realiza el programa BATUTA y se construirá un programa que articule sus acciones con el Plan Nacional de Música para la Convivencia.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Niños y jóvenes en procesos de formación musical	93.000	130.000

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Escuelas municipales de música fortalecidas	667	500
Dotaciones de instrumentos musicales entregadas	111	150
Maestros de música formados y actualizados mediante contenidos pedagógicos	618	600

3. Fomento del deporte, la recreación y la actividad física para desarrollar entornos de convivencia y paz

Coldeportes buscará contribuir a la construcción del tejido social del posconflicto vinculando a las diversas regiones del país a través de la recreación, la actividad física, el deporte social, el deporte formativo y el juego, mediante el desarrollo de estrategias de intervención orientados a todos los segmentos y sectores poblacionales como primera infancia, infancia, adolescencia, juventud, adulto, adulto mayor con enfoque diferencial y en particular a los habitantes de territorios impactados por el conflicto armado en Colombia. Para esto, se desarrollarán las siguientes acciones:

- **Consolidación de la política del deporte, recreación y actividad física:** las orientaciones y lineamientos de esta política se orientará a la contribución de la prevención, solución y reparación del conflicto, priorizando los territorios más afectados e impactados, por el conflicto armado en Colombia. En tal sentido, con base en los lineamientos planteados en el Plan Nacional de Recreación 2013-2019, se desarrollarán estrategias dirigidas a la primera infancia, las personas mayores y la adolescencia y juventud; estrategias que contarán con el seguimiento del Observatorio Nacional de Recreación y el Programa Nacional de Formación del Talento Humano.
- **Hábitos y estilos de vida saludable:** para el desarrollo de esta se promoverán los grupos regulares de actividad física, grupos no regulares, eventos masivos, escuelas deportivas y recreativas, y grupos de jóvenes voluntarios de campamentos juveniles.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Personas que acceden a los servicios deportivos, recreativos y de la actividad física	2.754.065	3.019.938

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Municipios implementando programas de recreación, actividad física y deporte social comunitario	670	900

- Programa Supérate-Intercolegiados:** se incrementará la cobertura del programa en lo referente a las competencias deportivas, buscando impactar positivamente a más niños, niñas, adolescentes y jóvenes entre 7 y 18 años.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Niños, niñas, adolescentes y jóvenes vinculados al Programa Supérate-Intercolegiados	1.842.627	2.700.000

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Instituciones educativas vinculados al programa Supérate-Intercolegiados	8.968	10.000
Municipios vinculados al programa Supérate-Intercolegiados	1.092	1.102

4. Educación para la vida activa

Con el fin de sentar las bases para que Colombia realmente se consolide como una potencia deportiva, se implementará en todas las regiones del país las Escuelas de Formación Deportiva, programa educativo que contribuye con la formación integral de niños, niñas y adolescentes, utilizando el deporte como propósito y medio para orientar y formar ciudadanos y ciudadanas, fomentar una cultura física nacional y proyectar la formación de deportistas hacia la competencia y el deporte de alto rendimiento.

Aunque en algunos departamentos del país se ha desarrollado esta iniciativa, muchas de estas escuelas se caracterizan por su informalidad y falta de continuidad en sus procesos. La creación de nuevas escuelas, y la consolidación de las ya

creadas, exige la consolidación de mecanismos de articulación y seguimiento entre Coldeportes, las federaciones, ligas y clubes deportivos, las entidades territoriales y el sector privado, para garantizar el desarrollo de los diferentes niveles de formación que ofrecerán las escuelas. Coldeportes, como entidad cabeza del sector, definirá las competencias de las entidades territoriales.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Niños, niñas y adolescentes inscritos en el programa de Escuelas Deportivas	964.453	1.286.977

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Municipios con al menos una disciplina en Escuelas Deportivas	200	1.102

- e. Promoción de la cultura a través del fortalecimiento de su infraestructura, la valoración del patrimonio y el desarrollo de procesos de creación artística para garantizar el acceso y disfrute de los bienes y servicios culturales

1. Fortalecimiento de la infraestructura cultural

Con el fin de promover la participación, las oportunidades de goce y el disfrute de las expresiones culturales, se fortalecerá la infraestructura cultural a escala territorial. Este fortalecimiento conllevará procesos de apropiación social con las autoridades locales, los líderes y la comunidad en general, a fin de concertar las condiciones de uso de la infraestructura y asegurar así sus sostenibilidad; así mismo, estará presente el componente de gestión del riesgo. Para esto, el MinCultura prestará la asesoría técnica necesaria a los entes territoriales y a la comunidad en general en la gestión, formulación y ejecución de proyectos de infraestructura cultural, lo que incluye tanto la construcción de nuevos espacios como el mejoramiento de aquellos existentes en condiciones precarias. Se dará prioridad al fortalecimiento de las bibliotecas públicas.

En la búsqueda de nuevas fuentes de financiación para la construcción, restauración, rehabilitación, adecuación, dotación, operación y mantenimiento de la infraestructura cultural se gestionará la búsqueda de esquemas de APP. Se dará continuidad y se fortalecerá la construcción, adecuación y dotación de los escenarios para espectáculos públicos de las artes escénicas en los municipios y

distritos, a partir de la inversión de los recursos de la contribución parafiscal cultural creada por la Ley 1493 de 2011 y la aplicación de los beneficios tributarios para quienes inviertan en infraestructura para las artes escénicas.

De igual forma, para promover la conservación y sostenibilidad del patrimonio cultural de la nación como testimonio de identidad cultural nacional, se continuará con las intervenciones para su sostenibilidad e integración al desarrollo social y económico de las comunidades. Aquellos espacios culturales que cuentan con una adecuada infraestructura serán apoyados a través de dotaciones para favorecer el desarrollo de actividades artísticas y culturales. Adicionalmente, se fortalecerán los espacios culturales de los grupos étnicos a través de la construcción de malocas, tambos y kankuruas.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Espacios culturales nuevos, renovados y fortalecidos	295	166

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Escenarios culturales nuevos y dotados	121	89
Escenarios culturales rehabilitados y dotados	94	38

2. Valoración del patrimonio cultural para el fortalecimiento de las identidades y la memoria

Con el fin de reconocer las identidades y el derecho a la memoria, en el marco de la construcción de un país más equitativo, más educado y en paz, se fortalecerá el patrimonio cultural colombiano a través de las siguientes acciones, entre otras, encaminadas a su conservación, sostenibilidad, preservación y gestión:

- Formulación de expedientes.** Con el fin de hacer visible el patrimonio cultural de la nación en el ámbito mundial se buscará incluir nuevos sitios y nuevas manifestaciones en la Lista de Patrimonio Mundial y en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad de la Unesco. Este reconocimiento generará mayor conocimiento y posibilidades para fortalecer el sentido de pertenencia al patrimonio por parte de las comunidades, así como su sostenibilidad económica, integrando actividades como el turismo responsable. En tal sentido se fortalecerán las alianzas con los sectores de turismo, educación, comunicaciones, entre otros.

De igual forma, con el objetivo de garantizar la protección, conservación y sostenibilidad de los bienes de interés cultural del ámbito nacional y generar las acciones de salvaguardia que requieren las manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial, se promoverá la formulación de planes especiales de manejo y protección y de planes especiales de salvaguardia, en los que se definen acciones y acuerdos entre las comunidades y las administraciones territoriales, para el cuidado y protección de este patrimonio.

- **Fortalecimiento de las escuelas-taller de Colombia.** Tales escuelas permiten atender a jóvenes en condiciones de vulnerabilidad, que no hacen parte de procesos de capacitación formal pero que pueden aprender un oficio que contribuya a la conservación del patrimonio, al tiempo que les permite generar un ingreso digno. En tal sentido, se propone fortalecer las escuelas-taller existentes, y crear 2 nuevas para contribuir a la reconstrucción del tejido social en municipios que hacen parte de la política de consolidación territorial y que cuentan con tradición patrimonial.
- **Enseñanza del español como lengua extranjera:** Se fortalecerán estrategias y articulaciones entre el MinCultura, el MEN y otras entidades para dar continuidad al Programa Aprenda el Mejor Español del Mundo, buscando convertir a Colombia en el mayor destino en América Latina para aprender el español como segunda lengua. Con este propósito, se continuarán ofreciendo programas de formación continua en pedagogía y didáctica de la enseñanza de español como lengua extranjera, buscando certificar un mayor número de profesores.
- **Fortalecer la diversidad lingüística como parte de la Nación colombiana.** En Colombia existen 65 lenguas nativas indígenas, dos lenguas de comunidades afrodescendientes (creole y palenquero) y el idioma romaní del Pueblo Rrom, las cuales se encuentran en distintos grados de vitalidad. Para dar continuidad a los procesos de revitalización y fortalecimiento de las lenguas, iniciados a partir de la vigencia de la ley de lenguas, el MinCultura y el MEN desarrollarán acciones para su visibilización y fortalecimiento tanto en sus procesos de oralidad como de escritura, en los casos en que así lo decidan los pueblos o comunidades en el marco de sus planes de vida o de etnodesarrollo.
- **Acompañamiento para la identificación, valoración y acceso a la memoria bibliográfica y documental de Colombia.** Con el fin de hacer visible el patrimonio documental archivístico del país, se fortalecerán las acciones respecto a la protección de los archivos públicos y privados que pueden revestir interés histórico para la nación y constituirse en fuentes de información para la educación de nuevas

generaciones, a partir del desarrollo de procesos de identificación, asistencia, acompañamiento, difusión y acceso, y declaratoria de bienes archivísticos como bienes de interés cultural (BIC), fortaleciendo las capacidades locales para lograr la preservación en el tiempo de dichos bienes y el desarrollo de acciones de apropiación de los archivos por parte del ciudadano.

- **Valoración del patrimonio arqueológico colombiano.** Articulado a la valoración del patrimonio cultural para el fortalecimiento de las identidades y la memoria se atenderá la conservación y el mantenimiento de los parques arqueológicos, las áreas arqueológicas protegidas a través de planes de manejo y protección y del desarrollo de líneas de investigación antropológicas e históricas.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Bienes y manifestaciones del patrimonio cultural reconocidos y protegidos	36	48

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Planes especiales de manejo y protección (PEMP) y planes especiales de salvaguardia (PES) formulados	33	43
Profesores formados en el diplomado de Pedagogía y Didáctica para la Enseñanza del Español como Lengua Extranjera (ELE), de manera presencial y virtual	96	1.000

3. Apoyo a proyectos de interés público que desarrollen procesos artísticos o culturales

Adicionalmente y con el fin de fortalecer las líneas estratégicas propuestas, el sector cultura continuará impulsando y estimulando procesos, proyectos y actividades culturales que reconozcan la diversidad y promuevan la valoración y protección del patrimonio cultural de la nación.

El apoyo a proyectos e iniciativas culturales, teniendo en cuenta lo establecido en la Constitución Política de Colombia, artículo 355, reglamentado por los decretos 777 y 1403 de 1992, la Ley 489 de 1998, artículo 6, y la Ley General de Cultura 397 de 1997 se hará a través de las convocatorias de los programas nacionales de concertación y estímulos, entre otras acciones.

Finalmente, para garantizar la articulación nación-territorio, este accionar será acompañado de un proceso de fortalecimiento de las capacidades de gestión cultural en lo local a través de la consolidación del sistema nacional de cultura. Así mismo, para los programas de fomento, promoción y desarrollo de la cultura y la actividad artística colombiana se contará con los recursos provenientes del impuesto nacional al consumo en el servicio de telefonía móvil girados al Distrito Capital y a los departamentos.

f. Mejor infraestructura y programas de preparación de atletas para el posicionamiento y el liderazgo deportivo del país

1. Formación y preparación de atletas para el posicionamiento y liderazgo deportivo del país

Superar los desarrollos deportivos alcanzados requiere la implementación de nuevos lineamientos tanto en ciencias del deporte como en la gestión administrativa, conducentes a lograr que los atletas de alto rendimiento cuenten con mejores condiciones de preparación deportiva, y que estas permitan en el corto, mediano y largo plazo, mantener y mejorar los resultados en competiciones del sector olímpico-convencional y paralímpico.

Los esfuerzos en este sentido se orientarán a mejorar la organización y capacidad de gestión y financiación de los organismos que conforman el deporte asociado, con el fin de garantizar que los procesos de desarrollo de los talentos deportivos y de los atletas de alto rendimiento cuenten con condiciones óptimas para su preparación y competición deportiva. De esta forma, se garantizará que estos deportistas cuenten, entre otros, con entrenadores responsables, implementación e indumentaria especializada, talento humano con formación en ciencias del deporte, escenarios de entrenamiento y competencia adecuados y fortalecimiento de las condiciones psicosociales del atleta. Adicionalmente, se buscará que los deportistas cuenten con un mayor intercambio técnico con países de alto desarrollo deportivo, lo cual beneficiará a los atletas en concentraciones y competiciones.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Medallas en juegos multideportivos del ciclo olímpico-convencional y ciclo paralímpico internacional; y número de medallas en campeonatos mundiales juveniles y mayores	1.349	1.650

2. Infraestructura para el deporte, la recreación y la actividad física

La recuperación, construcción y/o mantenimiento de escenarios deportivos, parques y espacios lúdicos tanto en la zona urbana como rural serán espacios que promoverán la inclusión y participación de los ciudadanos en el deporte, la recreación y la actividad física saludable. Esta estrategia se implementará en los siguientes componentes:

- Infraestructura para el alto rendimiento.** Recuperación, adecuación, mejoramiento y construcción de escenarios deportivos necesarios para el alto rendimiento y la competición, articulado a los ciclos de competición nacional e internacional, garantizando la realización de eventos deportivos de gran nivel. En particular, se desarrollará la infraestructura necesaria para la realización de los Juegos Bolivarianos, Sana Marta 2017, y de los Juegos Centroamericanos y del Caribe, Barranquilla 2018.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Escenarios deportivos requeridos para el desarrollo de eventos deportivos nacionales e internacionales	33	50

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Escenarios deportivos construidos, adecuados y mejorados para el desarrollo de eventos del ciclo olímpico	23	35
Escenarios deportivos construidos, adecuados y mejorados para el desarrollo de eventos internacionales con sede en Colombia	10	15

- Infraestructura deportiva municipal.** Se fortalecerá la infraestructura municipal mediante la construcción de escenarios adecuados para la práctica de la actividad física, la recreación y el deporte, procurando que en lo posible sea una infraestructura multimodal que permita la práctica de diversos deportes y actividades. Para esto, Coldeportes revisará y evaluará el inventario actual de infraestructura y promoverá la creación del Fondo Social de Infraestructura Deportiva y Recreativa Nacional.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Escenarios recreo-deportivos construidos, mejorados y adecuados	167	300

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Escenarios recreo-deportivos construidos, para el desarrollo de programas de recreación, actividad física y deporte	66	120
Escenarios recreo-deportivos mejorados y/o adecuados para el desarrollo de programas de recreación, actividad física y deporte	101	180

Objetivo 5. Impulsar la planificación, actuación coherente y articulada de los sectores de vivienda, agua potable y saneamiento básico, bajo el concepto de “Ciudades Amables y Sostenibles para la Equidad” en complemento con las acciones estratégicas de movilidad urbana

Las estrategias del componente de acceso a activos articuladas bajo el concepto de “Ciudades Amables y Sostenibles para la Equidad” buscan promover la obtención de recursos físicos, de manera autónoma y sostenible, como herramientas fundamentales para mejorar las condiciones de vida de las personas, en la medida que contribuye a la superación de la pobreza en zonas urbanas a través del mejoramiento de las condiciones de habitabilidad (vivienda y su entorno, agua potable y saneamiento básico) y movilidad urbana. Adicionalmente, da continuidad al cumplimiento de visiones y metas de largo plazo de país, tales como: los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la Visión Colombia 2019: *Construir ciudades amables*, y la Política Nacional para Consolidar el Sistema de Ciudades de Colombia al 2035.

Bajo el concepto de *Ciudades Amables y Sostenibles para la Equidad* se mantiene una concepción integral del desarrollo urbano, que conlleva a la planificación y actuación coherente y articulada de los sectores de vivienda, desarrollo urbano, agua potable y saneamiento básico, y movilidad urbana, en el marco de actuaciones urbanas integrales y del fortalecimiento de los instrumentos de planeación y ordenamiento territorial en las escalas regional y local. El desarrollo de esta estrategia es el siguiente:

a. Desarrollo urbano

Por el lado de la oferta de vivienda se resaltan las siguientes dificultades: 1) deficiente gestión del suelo urbano y de expansión urbana clasificados en los planes de ordenamiento territorial (POT) para habilitarlo y destinarlo para la vivienda de interés social (VIS) y/o para la vivienda de interés prioritario (VIP); 2) baja articulación con otros sectores que garanticen proyectos de vivienda integrales a través de la oferta de mejores espacios públicos y equipamientos sociales y colectivos así como la generación de oportunidades económicas y productivas en el mismo proyecto o en áreas adyacentes; 3) falta de coordinación de la política de vivienda entre la Nación y diferentes niveles territoriales; 4) ausencia de incentivos, instrumentos de financiación y mecanismos de monitoreo de consumos para promover la construcción sostenible; y, 5) deficiencias en la calidad de las viviendas.

Por el lado de la demanda, otras dificultades están relacionadas con los siguientes aspectos: 1) limitaciones en el acceso de los hogares informales a sistemas de financiación; 2) debilidad en la articulación de los instrumentos como garantías, subsidios y créditos; 3) baja capacidad de ahorro en los quintiles de más bajos de ingreso; y, 4) limitada participación del sector privado en el desarrollo urbano.

Para superar estas limitaciones se proponen las acciones que se describen en los literales siguientes.

1. Ordenamiento territorial y ciudades amables y sostenibles para la equidad

El ordenamiento territorial se constituye en soporte fundamental para garantizar mejores condiciones de movilidad social, en la medida en que a través de este se dispone la adecuada localización y acceso a los equipamientos y servicios públicos. De acuerdo con lo anterior se identificaron las siguientes acciones por desarrollar:

a. *Asistir técnicamente a las entidades territoriales para la revisión de los planes de ordenamiento territorial (POT):*

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio brindará asistencia técnica en la revisión y ajuste de los POT para que las entidades territoriales incorporen temas como la habilitación de suelo para vivienda, los tratamientos urbanísticos y el análisis de riesgo de desastres conforme a las normas nacionales, en este último considerando de manera prioritaria los eventos más recurrentes en el territorio (inundaciones y deslizamientos); así mismo, propender por la protección de las áreas del litoral en los

municipios y distritos que aplique. De igual forma, se brindará asistencia técnica a las entidades territoriales que forman parte del Sistema de Ciudades para la articulación de POT con los planes de desarrollo, planes estratégicos metropolitanos de ordenamiento territorial (PEMOT), planes de inversión sectorial en agua potable y saneamiento (APSB) y otros instrumentos de ordenamiento, con una visión supramunicipal.

La asistencia técnica incorporará a las áreas metropolitanas (AM) para apoyar la implementación y articulación de los PEMOT y los planes integrales de desarrollo metropolitano (PIDM), armonizándolos entre sí y con los ejes de Política Nacional para Consolidar el Sistema de Ciudades.

Finalmente, como parte de su programa de asistencia técnica y para consolidar un inventario nacional de asentamientos en riesgo, el MinVivienda capacitará a 250 municipios en la aplicación de la *Guía metodológica del inventario de asentamientos en zonas de alto riesgo*.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Municipios capacitados y/o apoyados técnicamente para la revisión de planes de ordenamiento territorial (POT)	0	400

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Municipios capacitados en la incorporación de la gestión del riesgo en la revisión de sus POT	0	400
Municipios capacitados en la elaboración del inventario de asentamientos en zonas de alto riesgo	0	250

b. Promover la financiación del desarrollo urbano sostenible

El MinVivienda, con el apoyo del MHCP y el DNP, elaborará una propuesta técnica y reglamentaria en materia de instrumentos de financiación del desarrollo urbano sustentados en la captura de mayores valores del suelo (plusvalor), con el fin de fortalecer la aplicación de los existentes o introducir nuevos instrumentos, que garanticen condiciones de eficiencia, efectividad y equidad en la financiación de los diferentes equipamientos urbanos de los territorios, en el marco del Sistema de Ciudades.

c. Incentivar la formulación de actuaciones urbanas integrales

La finalidad de esta estrategia es promover el desarrollo urbano sostenible equilibrado de las ciudades funcionales o aglomeraciones urbanas y de las uninodales del país, mediante acciones que integren la gestión de suelo, generación de espacio público, equipamientos urbanos, vivienda social, servicios públicos y factores que incidan en el mejoramiento integral del hábitat de la población, en las que se incorporen los ejes estratégicos de la Política Nacional para Consolidar el Sistema de Ciudades. Para tal fin, se apoyará a los entes territoriales para que en el marco de su autonomía territorial y en aplicación de sus instrumentos de ordenamiento, generen actuaciones urbanas integrales que implementen y articulen la oferta de: equipamientos sociales y colectivos, sistemas de transporte funcionales a los nuevos proyectos de vivienda, la localización de actividades productivas y comerciales que garanticen una oferta adecuada de empleo para los nuevos residentes.

En este sentido, se continuará con la implementación de las políticas de Mejoramiento Integral de Barrios (DNP, 2009); Espacio Público (DNP, 2012); y Recuperación de los Centros Históricos (DNP, 2010), que permiten incrementar la oferta de suelo para nuevos proyectos habitacionales que incorporen espacios destinados para los equipamientos urbanos requeridos.

d. Ordenar el territorio para la sostenibilidad, el desarrollo y la equidad territorial en municipios, departamentos y áreas metropolitanas

Para lograr el propósito planteado se debe avanzar en el perfeccionamiento de los instrumentos de ordenamiento territorial y gestión del suelo, establecidos en la Ley 388 de 1997, mediante nuevas regulaciones y el acompañamiento a las entidades territoriales en la implementación de dichos instrumentos. Asimismo, se apoyará la formulación de 4 planes piloto departamentales de ordenamiento territorial que vinculen las principales aglomeraciones urbanas del país; la formulación de 4 visiones de largo plazo para las aglomeraciones urbanas y/o corredores urbanos del Sistema de Ciudades, y la formulación de documentos para la regulación de instrumentos de planeación para el ordenamiento supramunicipal.

En este sentido, el Programa Ciudades Sostenibles y Competitivas bajo la coordinación de Findeter, el cual viene ejecutándose con el apoyo y acompañamiento del BID en 4 ciudades pilotos⁵⁵ y que se encuentra en fase de implementación en otras 4 ciudades⁵⁶, contribuye al cumplimiento de esta línea estratégica, aportando a la transformación de las ciudades a través de la planeación, priorización y ejecución de proyectos que permiten generar sostenibilidad en el largo plazo con una visión integradora.

Por lo anterior, es importante que las inversiones que se realicen en las ciudades se articulen con los planes de acción que resulten de la implementación del programa, de tal forma que se puedan priorizar proyectos para el desarrollo sostenible de las ciudades.

Por otra parte, y con el fin de realizar un seguimiento a la Política para la Consolidación del Sistema de Ciudades, el DNP implementará el Observatorio del Sistema de Ciudades estructurado a partir de las aglomeraciones urbanas y/o corredores urbanos, que compile y articule información adecuada para la planeación y la gestión urbana de las entidades territoriales y el Gobierno nacional en los territorios.

Adicionalmente, se promoverá la formulación y adopción de una Ley de Paisaje con el fin de articular las expectativas del desarrollo territorial departamental y metropolitano a la necesidad de garantizar la preservación de valores ambientales, culturales y patrimoniales en contextos urbanos, rurales y suburbanos.

2. Construir un catastro moderno, eficiente y multipropósito

Para alcanzar este propósito, se debe trabajar en varios frentes: 1) contar con la cartografía básica actualizada a diferentes escalas; 2) actualizar las metodologías de los distintos procesos catastrales (formación, actualización de la formación y conservación); 3) profundizar en la interrelación del catastro con el registro; 4) realizar procesos de actualización permanente, especialmente en las principales ciudades del país donde la dinámica inmobiliaria así lo exija; 5) ajustar los tiempos de actualización catastral según la dinámica inmobiliaria;

55 Barranquilla, Bucaramanga, Manizales Pereira y Manizales.

56 Montería, Pasto, Cartagena y Valledupar.

y, 6) aplicar criterios técnicos para el reajuste de los avalúos catastrales por conservación, para lo cual es necesario eliminar los topes que fijan la Ley 242 de 1995 y 101 de 1993.

De igual manera, se debe trabajar en la expedición de una Ley Catastro que agrupe toda la normatividad nacional vigente que incluya, entre otros aspectos, el establecimiento de un esquema de incentivos y sanciones para los municipios que no promuevan la actualización de sus catastros, que regule los procesos de intercambio y disponibilidad de la información catastral que no cuente con *habeas data*, que regule la financiación y cofinanciación de las actividades catastrales, como también que promueva y reglamente la conformación de observatorios del mercado inmobiliario para hacer monitoreo a los mercados de suelo del Sistema de Ciudades, bajo los estándares de la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE).

Metas

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Porcentaje de predios urbanos actualizados catastralmente	80,4 %	90 %

b. Oferta y demanda de vivienda

A través del acceso a una vivienda digna se logra que los hogares más vulnerables superen las privaciones relacionadas con condiciones de habitabilidad y por ende salir de su condición de pobreza, para lo cual se trabajará en los siguientes frentes:

1. Reducir el déficit habitacional cuantitativo urbano asociado al IPM

Las intervenciones orientadas a mitigar condiciones de precariedad en la vivienda atacan simultáneamente problemas asociados al acceso a una vivienda digna y servicios públicos domiciliarios, solucionando las privaciones en materia de habitabilidad del IPM. Dentro de esta estrategia se encuentra la implementación de programas del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio como: subsidio familiar de vivienda en especie "Programa Viviendas Gratuitas" y subsidio familiar a través del Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores (VIPA), entre otros.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Personas en situación de déficit cuantitativo de vivienda de acuerdo con el IPM	707.107	565.685

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Viviendas urbanas públicas y privadas iniciadas	858.958	800.000
Viviendas de interés prioritario y social iniciadas con apoyo de Fonvivienda	241.886	300.000
Subsidios familiares de vivienda de interés social asignados con apoyo de las CCF	122.987	100.000
Hogares beneficiarios del subsidio familiar de vivienda en especie con acompañamiento familiar y comunitario	22.804	100.000
Soluciones de vivienda entregadas por el Fondo de Adaptación (urbanas)	2.932	24.253

El Fondo de Adaptación apuntará al cumplimiento de la meta intermedia a través de la entrega de viviendas a personas damnificadas por la ola invernal 2010-2014, contribuyendo así al producto de viviendas públicas y privadas iniciadas. Adicionalmente, Findeter avanzará en la financiación de unidades de VIS para la población más vulnerable mediante la línea de crédito de redescuento.

2. Fortalecer los instrumentos de acceso a vivienda para los hogares

El Gobierno nacional continuará concentrando sus esfuerzos en la identificación y remoción de las distintas barreras que limitan el acceso a vivienda para los hogares más vulnerables manteniendo una aproximación diferencial en el diseño de instrumentos de financiación que también promuevan la construcción sostenible y eficiencia energética de las viviendas, así como de los programas que tenga en cuenta las condiciones socioeconómicas de los hogares beneficiarios de la política. Esto se desarrollará a través de la asignación de subsidios familiares de vivienda (SFV) en dinero o en especie para la adquisición de una vivienda urbana nueva, garantías crediticias, la cobertura condicionada de tasa de interés en créditos hipotecarios y contratos de leasing habitacional y arrendamiento con opción de compra para la adquisición de vivienda nueva, y combinaciones de los anteriores para continuar aumentando las opciones de financiación hipotecaria disponibles en la base de la pirámide poblacional.

Así mismo, con el propósito de facilitar el acceso a vivienda para los hogares de bajos ingresos e impulsar la construcción de viviendas, se ejecutará una segunda generación del Programa de Vivienda Gratuita; se ofrecerán nuevas coberturas a la tasa de interés a créditos hipotecarios para la adquisición de VIP y VIS nuevas;

y se apoyará la consecución del cierre financiero para la adquisición de VIS en los mercados donde hay una limitada disponibilidad de SFV con cargo a los recursos del FOVIS de las cajas de compensación familiar (CCF).

Por su parte, las entidades territoriales apoyarán la financiación de vivienda social, implementando programas e instrumentos complementarios y articulados a la política nacional de vivienda, o como único promotor de los mismos, con recursos propios y del Sistema General de Regalías (SGR), en terrenos propios o de las Organizaciones Populares de Vivienda (OPV).

3. Articular el sector vivienda con otros sectores para lograr la provisión de equipamientos sociales alrededor de los nuevos proyectos de vivienda

Esta estrategia propende por la implementación del artículo 11 de la Ley 1537 de 2012 a través del cual los ministerios y entidades de orden departamental y municipal priorizarán recursos “para la construcción y dotación de equipamientos públicos colectivos e infraestructura de servicios públicos domiciliarios para los proyectos de Vivienda de Interés Social y Prioritaria que se realicen con la financiación o cofinanciación del Gobierno nacional, y las operaciones urbanas Integrales adoptadas por el Gobierno nacional”, en especial, los programas como Vivienda Gratuita o VIP para Ahorradores, entre otros.

Adicionalmente, la estrategia busca implementar esquemas de ejecución de programas que garanticen el desarrollo integral de las ciudades desde la provisión de la vivienda. Para ello es necesaria la participación del sector privado, razón por la cual se promoverán esquemas de APP que permitan el desarrollo de vivienda nueva y equipamientos urbanos en el país, con una visión integral de ciudades sostenibles.

El DPS, con el apoyo del MinVivienda, elaborará una norma que promueva el acompañamiento social en programas de vivienda de interés prioritaria y que articule información sobre oferta sectorial para la dotación de la infraestructura social con las entidades competentes.

4. Generar un marco regulatorio y de financiación adecuado para la construcción y urbanismo sostenible

Se formulará e implementará la política de construcción y urbanismo sostenible a través de la cual se busca disminuir los impactos negativos sobre el ambiente, generados por los procesos inadecuados de planeación, diseño, construcción y

uso de las edificaciones y su entorno. La política incluirá orientaciones frente a incentivos, así como metas cuantitativas de impacto en vivienda. Lo anterior, a partir de la formulación y adopción del Reglamento Técnico para Construcción Sostenible en el uso eficiente de agua y energía en edificaciones, la definición de lineamientos para la aplicación de tecnologías ambientalmente sostenibles en la construcción y la implementación de mecanismos de financiación verde; generando cambios culturales, institucionales y técnicos para incentivar el desarrollo urbano más eficiente. Por último, se desarrollará una reglamentación para incluir criterios de sostenibilidad ambiental y cambio climático en proyectos de desarrollo urbano y edificaciones públicas bajo esquemas de APP.

5. Formular un sistema de información integral de la construcción sostenible

Se requiere contar con un Sistema de Información Integral de la Construcción Sostenible que proporcione información sobre cada una de las etapas del ciclo de vida de las edificaciones, tanto a nivel nacional como local, que deberá desagregarse según las clasificaciones climáticas y regionales pertinentes. Para este fin se avanzará en el desarrollo de metodologías de medición adecuadas, lo cual permitirá la creación de una línea base que definirá objetivos específicos en términos de ahorro en los consumos de energía y agua.

Para promover estas prácticas de construcción segura, saludable y sostenible, se incentivará la capacitación de la mano de obra a través de los programas de formación técnica que desarrollen entidades académicas, privadas o públicas, como el Sena y CCF. Asimismo, los programas de acompañamiento social incorporarán un componente de sensibilización y educación en el manejo y uso de estas tecnologías e infraestructuras en temas de vivienda nueva y mejoramiento.

6. Implementar el análisis de impacto normativo en reglamentos y normas técnicas de aplicación en vivienda

Teniendo como fundamento las recomendaciones de la OCDE que describen la *mejora normativa* como una de las 3 palancas que, conjuntamente con la política fiscal y monetaria, permiten una mejor administración de la economía, la implementación de políticas y la corrección o estímulo de comportamientos de los miembros de una sociedad (OCDE, 2011, p. 8), fue aprobado el documento CONPES 3816 de 2014, y en igual sentido, el Decreto 1471 de 2014: "Por el cual

se reorganiza el Subsistema Nacional de la Calidad y se modifica el Decreto 2269 de 1993”, que establece dentro de las buenas prácticas de reglamentación técnica, el análisis de impacto normativo.

Ante la necesidad de expedir reglamentos técnicos para vivienda, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y demás entidades, según sus competencias, deberán realizar análisis de impacto normativo y presentarlos a la Comisión Intersectorial de la Calidad. Para las demás normas técnicas que puedan incidir en la construcción de vivienda de interés social y de interés social prioritario, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en coordinación con el DNP, definirá el mecanismo y la instancia institucional para evaluar el impacto de estas normas, previo a la expedición por parte de la entidad competente.

c. Acceso a agua potable y saneamiento básico (APSB)

El acceso al APSB son factores determinantes para mejorar las condiciones de habitabilidad de las viviendas, impactar en la situación de pobreza y salud de la población e incrementar los índices de competitividad y crecimiento del país. Sin embargo, se identifican las siguientes dificultades: 1) deficientes procesos de planeación sectorial en algunas zonas del país, que no permiten la adecuada focalización de las inversiones; 2) esquemas de prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en algunos municipios, que no son sostenibles económica financiera, ambiental y socialmente, lo que impide mejorar los indicadores de cobertura, calidad y continuidad; y, 3) riesgos en la prestación de los servicios de APSB asociados a la sostenibilidad ambiental del recurso hídrico.

Para superar estas dificultades se proponen las siguientes acciones:

1. Fortalecer los procesos de planeación e información sectorial y la gestión financiera y de proyectos

Para fortalecer los procesos de planeación sectorial, información y la gestión financiera y de proyectos, e impactar positivamente los indicadores de cobertura, calidad y de continuidad de los servicios se plantean las siguientes actividades:

- **Mejorar los procesos de planeación a partir del ordenamiento del recurso hídrico y articulación de instrumentos de planeación.** Es necesario mejorar los procesos de planeación sectorial

de los municipios, áreas metropolitanas y departamentos a partir del ordenamiento y la oferta del recurso hídrico, la articulación de los diferentes instrumentos de planeación a nivel territorial y de prestación de los servicios públicos y la implementación de programas de asistencia técnica y apoyo financiero de la Nación y departamentos. De esta forma, se definirán planes de mediano y largo plazo, así como programas y proyectos nacionales y regionales e instrumentos que permitan priorizar inversiones en el sector, articulando fuentes de financiación públicas, privadas, recursos de la banca bilateral, multilateral, de cooperación no reembolsable y esquemas de financiación a través de líneas especiales y tasas compensadas como las ofrecidas por Findeter; incentivando la implementación de esquemas de APP.

- **Optimizar la gestión de programas y proyectos.** En cuanto a la gestión de programas y proyectos, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio: 1) desarrollará y fortalecerá mecanismos para mejorar la formulación y ejecución; 2) promoverá con el apoyo de Colombia Compra Eficiente la transparencia en los procesos de contratación; 3) definirá políticas orientadas a promover la innovación, el desarrollo tecnológico y la eficiencia energética; 4) actualizará la reglamentación técnica del sector; y, 5) propondrá instrumentos que habiliten la evaluación y viabilización de proyectos a nivel departamental acorde con los planes y programas que se estructuren a nivel local y regional.

Por otra parte, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio: 1) establecerá los criterios técnicos y procesos que deben cumplir los proyectos a ser financiados con recursos de las diferentes entidades del Gobierno nacional, para asegurar su articulación y adecuada ejecución; 2) estructurará una unidad ejecutora para hacer más eficiente la gestión, contratación y seguimiento de proyectos.

- **Fortalecer la gestión de información.** Para contar con información necesaria, oportuna y con calidad que soporte los procesos de planeación, regulación, vigilancia y toma de decisión sectorial, se requiere fortalecer la gestión de información. Para tales propósitos, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en coordinación con el DNP y la SSPD, definirá mecanismos para la optimización, articulación y/o implementación de sistemas que respondan a las necesidades del país, lo cual incluye la modernización del Sistema Único de Información (SUI).

Metas

Producto (asociado a la meta intermedia de IPM)	Línea base (2013)	Meta a 2018
Personas con acceso a agua potable	41.877.000	44.477.000
Personas con acceso a una solución de alcantarillado	39.469.000	42.369.000

2. Fomentar la estructuración e implementación de esquemas de prestación sostenibles

Para asegurar que las inversiones sectoriales se realicen de forma planificada y contar con esquemas de prestación de los servicios en APSB que aseguren la sostenibilidad de las mismas, así como el aumento de la cobertura, calidad y continuidad se plantean las siguientes estrategias:

- **Ajustar y fortalecer los planes departamentales para el manejo empresarial de los servicios de agua y saneamiento (PDA).** A partir de la evaluación a los PDA el MinVivienda en coordinación con el DNP adelantarán acciones orientadas a su ajuste y fortalecimiento como programa que tiene dentro de sus objetivos prioritarios apoyar el manejo empresarial y la regionalización de la prestación de los servicios de APSB, para asegurar la eficiente planeación, formulación y ejecución de proyectos y la sostenibilidad de las inversiones, en zonas urbanas y rurales.
- **Promover esquemas sostenibles para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.** Se hace necesario el desarrollo e implementación de esquemas que aseguren el aprovechamiento de las economías de escala, así como soluciones efectivas y sostenibles a los problemas relacionados con la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo. Por consiguiente, la Nación y los departamentos, promoverán la implementación de mercados regionales, esquemas asociativos de municipios y/o áreas metropolitanas, asociaciones de segundo nivel para aglomeración de prestadores, así como redes de asistencia a municipios o prestadores y los demás requeridos para apoyar el cumplimiento de esta estrategia.

Por otra parte, se generarán los cambios normativos y legales requeridos para garantizar la prestación de los servicios en zonas de difícil gestión y municipios prestadores directos.

Se tendrán en cuenta los resultados del estudio adelantado por el DNP sobre esquemas de subsidios y mecanismos de focalización para evaluar los cambios a los que haya lugar en el esquema de subsidios en materia de

APSB y se impulsará la implementación del Fondo Nacional de Solidaridad (FNS) cuya asignación de recursos deberá estar orientada, principalmente, a apoyar esquemas en donde la Nación haya promovido soluciones regionales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado o aseo, en zonas urbanas o rurales. Adicionalmente, se trabajará en el desarrollo del marco legal para la aplicación del mínimo vital teniendo en cuenta el acceso al servicio de acueducto, la recuperación de costos y la asignación de subsidios, de tal forma que se pueda asegurar la atención a la población que lo requiere y el equilibrio económico del sector.

Así mismo es necesario ajustar el proceso y los efectos de la certificación de municipios en el uso de recursos del SGP para APSB, de tal manera que se asegure una adecuada articulación con la estrategia de monitoreo, seguimiento y control, y que permita avanzar en la mejora efectiva del sector.

- **Fortalecer los procesos regulatorios, normativos y de vigilancia y control del sector de APSB.** En esta línea se contempla la expedición de los marcos tarifarios por parte de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), en los que se reconozcan características regionales, se incentive el aumento de la productividad y la eficiencia en la gestión de los prestadores. En este contexto, se requiere fortalecer los procesos regulatorios que lleve a cabo la CRA y la medición de impactos de los mismos.

Se implementarán esquemas de vigilancia y control diferenciados por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en los que se tengan en cuenta las características de los mercados, la regulación y los instrumentos de planeación sectorial. Así mismo, se fortalecerá el ejercicio de las funciones de la Superintendencia.

De igual manera, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio trabajará articuladamente con el Ministerio de Salud y Protección Social en la revisión y ajustes al esquema de vigilancia de calidad del agua para asegurar la eficiencia del mismo.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Nuevas personas beneficiadas con proyectos que mejoran provisión, calidad y/o continuidad de los servicios de acueducto y alcantarillado	0	2.300.000

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
PDA con planes de aseguramiento en implementación	22	32
Municipios con acciones de reducción del riesgo por desabastecimiento en temporada seca ejecutadas*	0	28

* Las acciones están orientadas en los 312 municipios que han sido identificados por el MinVivienda con algún riesgo por desabastecimiento en temporada seca.

3. Fortalecer la sostenibilidad ambiental asociada a la prestación de los servicios de APSB

Para avanzar en la sostenibilidad ambiental que requiere el país y como una respuesta efectiva para el cumplimiento de requerimientos de la OCDE se requieren las siguientes acciones que se articulan con la estrategia transversal de *Crecimiento verde*:

- **Fortalecer y desarrollar los instrumentos normativos necesarios para garantizar la oferta del recurso hídrico.** En el marco de la Política de Gestión Integral del Recurso Hídrico, se realizará el fortalecimiento o desarrollo, en los casos que aplique, de instrumentos económicos y financieros necesarios para garantizar la oferta del recurso hídrico y el control de su contaminación, de tal forma que estén acordes con las necesidades sectoriales y regionales y que incentiven las inversiones requeridas de prestadores, entidades territoriales y de las autoridades ambientales.
- Implementar políticas sectoriales para garantizar la mitigación y adaptación al cambio climático y de gestión de riesgo de desastres. Esta línea estratégica contempla el desarrollo e implementación de políticas orientadas a reducir la vulnerabilidad y la articulación de acciones y recursos, en los diferentes niveles del territorio, priorizando inversiones relacionadas con la reducción del riesgo de desabastecimiento de agua por disponibilidad del recurso hídrico. Así mismo, se definirán políticas de drenaje urbano sostenible que se articulen con los planes de ordenamiento territorial de municipios.
- Promover la estructuración de sistemas integrales para el tratamiento de aguas residuales y el fortalecimiento de la gestión de los residuos sólidos. El Gobierno nacional promoverá y apoyará la estructuración de sistemas integrales sostenibles para el tratamiento de aguas residuales que incluyan componentes de innovación en el marco del Programa de Saneamiento y Manejo de Vertimientos (Saver), del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en las cuencas de los ríos Bogotá, Cauca, Medellín, Chinchiná, Chicamocha, Otún-Consota, río de Oro, Fonce y laguna de Fúquene.

En la definición de las estructuras de financiación y ejecución de proyectos, se tendrán en cuenta esquemas de participación público-privada, teniendo en cuenta entre otras fuentes las siguientes: 1) planes de inversión de los esquemas tarifarios; 2) sobretasa ambiental del impuesto predial (art. 44 de la Ley 99 de 1993; 3) tasa retributiva; 4) fondos de infraestructura; y, 5) recursos de banca bilateral, multilateral y de cooperación no reembolsable.

En cuanto a la gestión integral de residuos sólidos, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en coordinación con el MADS y la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, desarrollará políticas y regulaciones orientadas a fortalecer la gestión a través de modelos regionales que generen economías de escala e incentiven inversiones para asegurar sistemas adecuados de prestación del servicio público de aseo y sus actividades de disposición final y aprovechamiento, a partir de los planes integrales de gestión de residuos sólidos. Así mismo, se establecerán mecanismos para la definición, coordinación y articulación intersectorial de las políticas, planes y programas para la gestión integral de residuos sólidos en el país. El Gobierno nacional generará incentivos al aprovechamiento y el MinVivienda reglamentará un esquema operativo de la actividad de aprovechamiento, así como se establecerá la transitoriedad para el cumplimiento de las obligaciones que deben atender los recicladores de oficio, formalizados como personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento en el servicio público de aseo.

Por otra parte, el Gobierno nacional desarrollará instrumentos normativos orientados a hacer más eficiente la operación de los sitios de disposición final y la promoción de investigación e innovación; así como instrumentos para que puedan implementarse medidas excepcionales cuando se presenten riesgos que afecten la prestación del servicio público de aseo. De igual forma, se fortalecerán los procesos y alianzas para el desarrollo de esquemas inclusivos de reciclaje, promoción de cadenas productivas y la estructuración de un observatorio para monitoreo y seguimiento del reciclaje y el aprovechamiento.

Metas

Meta intermedia	Línea base (2014)	Meta a 2018
Porcentaje de aguas residuales urbanas tratadas	36,68 %	41 %

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Sistemas de tratamiento de aguas residuales	622	628

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Porcentaje de municipios que tratan adecuadamente los residuos sólidos	79 %	83 %

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Municipios que pasan a disponer en un nuevo sitio de disposición final	0	3
Municipios que disponen en un sitio disposición final existente	874	916
Porcentaje de residuos sólidos municipales aprovechados	17 %	20 %

d. Movilidad urbana e interurbana

La planeación e intervención en el territorio a través de la implementación de proyectos que articulen los sectores de vivienda, desarrollo urbano, agua potable y movilidad, entre otros, permiten la construcción de una sociedad más justa y con mayores oportunidades para sus ciudadanos. En este sentido, tanto la movilidad urbana como la interurbana de corta distancia se constituyen en un eje articulador para incrementar la calidad de vida, el desarrollo económico y la competitividad de las ciudades.

Es así como a través de la Misión del Sistema de Ciudades se observó que se requieren implementar soluciones operativas e institucionales para manejar el transporte intermunicipal con el fin de manejar la movilidad interurbana, particularmente entre las aglomeraciones urbanas; entre otras cosas porque las dinámicas y relaciones entre las diferentes ciudades sugieren la necesidad de proporcionar un servicio supramunicipal; tanto para la demanda actual como la futura.

Las metas intermedias relacionadas con la movilidad urbana e interurbana se encuentran detalladas en el capítulo “Competitividad e Infraestructura Estratégicas”.

Objetivo 6. Establecer un apoyo oportuno frente a los riesgos que afectan el bienestar de la población y los mecanismos para la protección de las condiciones de vida de las personas

Las estrategias para el manejo de riesgos en crisis incluyen mecanismos para la protección de los trabajadores y sus familias y la reducción de la vulnerabilidad de asentamientos en riesgo, así como estrategias para el mejoramiento de la salud ambiental, como un componente clave para mitigar los efectos del deterioro ambiental.

a. Fortalecer los mecanismos de protección en crisis desde y para el mercado de trabajo

1. Impulsar el desarrollo económico, social y comunitario de municipios con bajo desarrollo económico a través del mercado de trabajo

Con el liderazgo del MinTrabajo y otras entidades del Gobierno, se desarrollará una estrategia que permitirá solucionar problemas estructurales o coyunturales de mercados laborales locales.

El desarrollo de esta estrategia deberá contener aspectos como: 1) mecanismos de focalización y priorización; 2) programas de empleo temporal de acuerdo al tipo de intervención requerida; 3) componentes de formación en competencias laborales y transversales en los casos que se requiera; 4) acompañamiento y promoción de procesos de enganche laboral o emprendimiento para la población participante; y, 5) mecanismos de seguimiento y monitoreo. En todo caso, el desarrollo de esta estrategia deberá estar coordinado con las apuestas productivas y necesidades de inversión definidas por los territorios.

2. Definir lineamientos para proteger el mercado de trabajo en épocas de crisis

El MinTrabajo con el apoyo de la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, deberá definir lineamientos y acciones para evitar efectos nocivos en el mercado laboral derivados de la exposición a riesgos idiosincráticos o covariantes. En particular, se deberá desarrollar un sistema de monitoreo y seguimiento a los mercados de trabajo nacional y local con énfasis en el potencial efecto que podría tener una fluctuación interna o externa en las principales variables trazadoras del mercado de trabajo. En la misma línea, se deberán crear mecanismos que permitan la reacción oportuna de la oferta estatal de bienes y servicios ante la exposición a choques de diversa índole, así como mecanismos anticíclicos de financiamiento para tales alternativas.

El desarrollo de esta estrategia deberá contemplar, entre otros aspectos, la protección de los ingresos laborales de la población que se encuentra en la franja de vulnerabilidad.

3. Reducir la vulnerabilidad de asentamientos en riesgo como medio para la movilidad social

La incorporación de consideraciones de vulnerabilidad y riesgo de desastres, como condición que debe superarse para salir de la situación de pobreza, cobra especial relevancia al considerar que la ocurrencia de un evento adverso de origen natural o antrópico puede manifestarse en la pérdida del capital acumulado por una familia en activos físicos y productivos (vivienda y sus medios de vida), generando un empobrecimiento paulatino⁵⁷ o súbito⁵⁸ y disminuyendo su capacidad de recuperación frente a un evento subsiguiente. Por lo anterior, se entiende que la superación de las condiciones de vulnerabilidad que facilitan el riesgo de desastre debe ser una condición prioritaria para garantizar la superación de la pobreza y la sostenibilidad de una mejora en la calidad de vida por parte de la población.

Para efectos de lo anterior será necesario:

- Considerar el seguimiento de las familias y municipios a través de indicadores que permitan identificar y monitorear la localización de familias en condiciones de riesgo.⁵⁹
- Canalizar el apoyo de las entidades del Gobierno nacional encargadas de los programas de gestión del riesgo de desastres y ordenamiento territorial, Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos de Desastres (UNGRD) y el MinVivienda, respectivamente, para promover la oferta territorial de programas de vivienda orientados a la intervención del riesgo y complementarla con la oferta institucional de servicios del Gobierno nacional, con el fin de lograr un mayor impacto en reducción de la vulnerabilidad de la población.

Mediante la asistencia técnica conjunta de la UNGRD y el MinVivienda se identifica una población objetiva de 68 municipios que recibirán acompañamiento para avanzar en el ordenamiento territorial y en la elaboración de inventarios de asentamientos en riesgo, así como en el acompañamiento de la UNGRD para el fortalecimiento local en gestión del riesgo de desastres.

⁵⁷ En la medida que es afectada por eventos de alta recurrencia.

⁵⁸ En el caso de ocurrencia de eventos de gran impacto como los fenómenos asociados a sismicidad, erupciones volcánicas o tsunamis, entre otros.

⁵⁹ A través de la incorporación de estas variables como parte de los logros familiares y territoriales del programa de superación de la pobreza extrema.

En complemento de lo anterior el MinVivienda como parte de su asistencia técnica apoyará a 250 municipios en la implementación de la metodología para la identificación de asentamientos en alto riesgo de desastres, información que se consolidará por dicha entidad como insumo para la formulación de política de intervención de asentamientos en riesgo.

Metas

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Municipios con lineamientos para incorporar la gestión del riesgo en los POT	0	68

b. Reducir impactos sobre el estado de salud de la población colombiana en estados de emergencia

1. Política de respuesta en estados de emergencia

Durante los últimos años, eventos en salud de repercusiones mundiales tales como gripe A (H1N1), el ébola o el chicungunya, han exigido que el Estado colombiano responda de manera oportuna con el fin de evitar o mitigar los efectos de los mismos. El cambio climático también ha supuesto grandes retos al aumentar la incidencia de enfermedades transmitidas por vectores y poner en riesgo la seguridad alimentaria y nutricional de la población.

Con el fin de mitigar o prevenir los riesgos en salud que se deriven de una situación de emergencia, evitar las epidemias, controlar su propagación y garantizar la existencia y disponibilidad de talento humano, bienes y servicios de salud, el MSPS declarará la emergencia sanitaria en todo o parte del territorio nacional cuando lo considere pertinente y durante el tiempo que sea necesario, e impartirá medidas para la adecuada atención de la salud de la población.

2. Disminuir los costos de morbilidad y mortalidad asociada a degradación ambiental

Los costos de mortalidad y morbilidad asociados a contaminación del aire urbano, contaminación del aire interior y deficiencias en el suministro de agua para consumo humano y saneamiento básico representaron el 2 % del PIB en 2010, equivalente a \$ 10.2 billones.

Alcanzar la reducción de estos costos requiere del compromiso y trabajo intersectorial de las entidades del Gobierno nacional con apoyo de sus pares territoriales, por tal razón, corresponde a los ministerios de Salud, Ambiente, Vivienda, Transporte, Minas y Comercio el desarrollo de acciones orientadas a disminuir la contaminación del aire y mejorar los sistemas de agua y saneamiento básico.

Adicionalmente, se requiere la implementación de la Política Integral de Salud Ambiental (PISA), de 15 indicadores de salud ambiental para el Sistema Unificado de Información de Salud Ambiental (SUISA) y el fortalecimiento de las instancias de coordinación intersectorial, como la Comisión Técnica Nacional Intersectorial para la Salud Ambiental (CONASA) y la conformación de 32 consejos territoriales de salud ambiental (COTSA) en todo el territorio nacional, así como el diseño e implementación del plan de adaptación al cambio climático del sector salud. Se espera que el desarrollo de estas medidas propicie la disminución de los costos en salud ambiental con respecto al PIB a 1,7 %, al finalizar el cuatrienio.

El DNP liderará con el apoyo de los ministerios de Salud y Protección Social y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la realización del estudio de costos en salud por exposición a la contaminación del aire urbano, aire interior y a las deficiencias en el suministro de APSB. Este estudio se realizará con base en la metodología de análisis de carga de enfermedad por factores ambientales de la Organización Mundial de la Salud (OMS), utilizada internacionalmente por el Banco Mundial, la cual ha sido aplicada en Colombia en los años 2004 y 2010.

3. Reducir la vulnerabilidad de los hogares ante crisis alimentarias

En el marco del rediseño de la Política de Salud Alimentaria y Nutricional se desarrollará una ruta de atención para emergencias alimentarias que deberá ser implementada a través de fases de respuesta y normalización de la emergencia alimentaria, la cual deberá ser operativamente sostenible en el tiempo y estandarizada para ser aplicada en cualquier territorio, a el fin de asegurar el flujo de alimentos mediante acciones intersectoriales articuladas para la superación de la emergencia. Así mismo, se articularán los programas de asistencia alimentaria y de atención integral en emergencias y desastres (asistencia humanitaria en la primera fase), como parte de la Estrategia Nacional de Respuesta liderada por la UNGRD.

D. Acuerdos de consulta previa con grupos étnicos

Las estrategias contenidas en la siguiente tabla son el resultado de la consulta previa del PND 2014-2018 con las organizaciones que integran la Mesa Permanente de Concertación de los pueblos Indígenas y la Comisión Nacional de Diálogo del Pueblo Rrom, con las respectivas entidades del Gobierno nacional que aparecen en la columna “entidad responsable”.

Las estrategias contenidas en estas matrices se revisaron de acuerdo con los siguientes criterios:

1. Constitucionalidad
2. Legalidad
3. Pertinencia cultural
4. Correspondencia con las líneas y el planteamiento estratégico del PND
5. Adecuación a la temporalidad del PND

Al momento de la programación, los proyectos identificados deberán cumplir con los procedimientos de viabilidad técnica, cultural y administrativa, conforme a la normatividad vigente.

Objetivo 7. Desarrollo y fortalecimiento de la cultura y comunicaciones propias y apropiadas, la educación, la salud, la autonomía y seguridad alimentaria que incluyan a familias, mujeres, niñas, niños, jóvenes y mayores de los pueblos indígenas y del Pueblo Rrom

a. Pueblos indígenas

Núm.	Estrategias	Entidad responsable
1	Política pública de comunicación indígena. Las formas propias de comunicación contribuyen a conservar, revitalizar, fortalecer y dinamizar las formas de comunicación propia	MinTIC y MinCultura

Núm.	Estrategias	Entidad responsable
2	La ANTV, en el marco del proceso de concertación del Plan de Televisión Indígena, revisará, modificará o derogará el acuerdo CNTV 01 de 2005 para expedir una nueva reglamentación sobre televisión para pueblos indígenas. El MinTIC realizará un estudio que permita establecer de manera concertada en la MPC la viabilidad, necesidad, y características jurídicas, técnicas y de programación que deberán tener las emisoras de las comunidades indígenas a fin de determinar la pertinencia de una categoría especial	ANTV
3	Fomentar la producción y emisión de contenidos propios de los pueblos indígenas en espacios de televisión pública. Realización concertada de los estudios para soluciones definitivas de acceso y participación de los pueblos indígenas al servicio de televisión	ANTV
4	El MinTIC, desde la formulación de los proyectos de inversión que involucren como beneficiarios de los mismos a comunidades indígenas y/o pueblos indígenas, por cada vigencia fiscal, identificará y construirá la oferta institucional previamente concertada a través de la Mesa Permanente de Concertación	MinTIC
5	En las estrategias de apropiación que implemente el MinTIC para los centros de acceso comunitario a internet, se garantizarán contenidos con enfoque diferencial que fortalezcan las iniciativas propias de las comunidades indígenas en relación con su comunicación propia e intercultural	MinTIC
6	Implementar el Plan de Televisión Indígena concertado con el fin de promover el acceso y la participación en el servicio de televisión pública en el marco de la garantía de los derechos a la comunicación y la información de los pueblos indígenas	ANTV
7	Institucionalización de la semana de los pueblos indígenas	MinCultura
8	Fortalecer y visibilizar la identidad cultural de los pueblos indígenas	MinCultura
9	Procesos de revitalización y fortalecimiento del pensamiento mayor	MinCultura
10	Adecuar de manera concertada con la MPC el programa para la promoción y fortalecimiento de festivales indígenas, celebraciones propias y muestras itinerantes de carácter local, regional y nacional, con proyección internacional; así como el fomento de puntos itinerantes y fijos de divulgación intercultural y cinesmatecas	MinCultura
11	Recuperación, protección, digitalización y reproducción de materiales audiovisuales de los diferentes pueblos indígenas en Colombia. Identificación y adquisición de equipos, la formación del equipo del archivo, la recuperación local, regional y nacional la catalogación de la información digital, el alojamiento y organización de la información y el funcionamiento de los archivos de los pueblos indígenas	MinCultura, AGN
12	Concertar con los pueblos y organizaciones indígenas los lineamientos de política pública dirigidos a los entes departamentales para el fomento de juegos tradicionales, autóctonos y populares, actividades deportivas y deporte convencional. Cofinanciar, a través de los entes departamentales, la realización de encuentros recreo-deportivos en territorios indígenas, en el marco de los lineamientos concertados	Coldeportes
13	Realización de la consulta previa del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP). Una vez se haya realizado, se expedirá la norma correspondiente	MEN

400 Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018:
Todos por un nuevo país

Núm.	Estrategias	Entidad responsable
14	El MEN concentrará sus esfuerzos, acciones, planes, proyectos y recursos dirigidos a la educación para los pueblos indígenas, al desarrollo e implementación del SEIP, para ello se concertará en la CONTCEPI un plan de acción y focalización. Además, se concertará y desarrollará un plan de acompañamiento situado para el fortalecimiento de los pueblos indígenas, sus autoridades tradicionales y estructuras de gobierno propio, en los componentes del SEIP con el fin que se puedan asumir la administración de la educación en sus territorios en el marco del SEIP, el Decreto 1953 de 2014 y las demás normas pertinentes	MEN
15	Diseño e implementación de programas de formación docente y dinamizadores indígenas en el marco de la construcción e implementación del SEIP	MEN
16	Formulación, concertación e implementación del Plan Decenal de Lenguas Nativas en el marco de la Ley 1381 de 2010	MEN, MinCultura
17	Concertar los lineamientos y mecanismos que permitan generar un diálogo de conocimientos para lograr incidencia del pensamiento indígena en la educación colombiana	MEN
18	El MEN continuará con el fortalecimiento de los espacios de diálogo, participación y concertación según lo establecido en el Decreto de 2406 del 2007, en este escenario se concentrará el trabajo hacia la coordinación con el MEN de los procesos educativos para la formulación, orientación, el acompañamiento y seguimiento en la implementación de la Política Pública Educativa para pueblos indígenas y la formulación concertada de las propuestas de reglamentación establecidas en la norma del SEIP, del Decreto 1953 del 2014 y las demás normas pertinentes	MEN
19	El MEN, conjuntamente con el ICBF, apoyará a los pueblos indígenas para que asuman la administración de las semillas de vida, entretanto la atención de los niños indígenas de 0 a 5 años, se realizará aplicando las estrategias y acciones previstas en el artículo 42 del Decreto 1953 de 2014	MEN
20	El MEN garantizará el acompañamiento y la asistencia técnica a los pueblos indígenas para la formulación y presentación de los proyectos que permitan a los territorios indígenas acceder a los recursos establecidos en el Plan de Infraestructura Educativa	MEN
21	Establecimiento de tipologías especiales para el cumplimiento de los objetivos del SEIP, teniendo en cuenta las necesidades educativas especiales de los pueblos indígenas, que correspondan a la diversidad y ubicación socio-geográfica dispersa en medio de desiertos, selvas, así como su entorno de desarrollo y brechas asociadas a infraestructura de transporte, vivienda, agua potable, salud y seguridad alimentaria	MEN
22	Apoyar y promover a los territorios indígenas con el propósito que avancen en la creación y reconocimiento de instituciones de educación indígenas propias, en el marco del capítulo VI, título III del Decreto 1953 de 2014 y las demás normas que desarrollen el SEIP	MEN
23	Garantizar el acceso de miembros de los pueblos indígenas a la educación técnica y tecnológica mediante la ampliación de cupos para el ingreso	Sena
24	Garantizar el acceso y permanencia de miembros de los pueblos indígenas en la educación superior, mediante la ampliación de cupos para el ingreso, fortalecimiento, revisión y reestructuración concertada del Fondo de Becas Alvaro Ulcué, para acceso y permanencia en programas académicos de pregrado y posgrado. Además de la transversalización de la variable indígena a los programas de becas y otras estrategias. Estas becas podrán dirigirse para garantizar el acceso y permanencia de estudiantes indígenas a Instituciones de Educación Superior Indígenas Propias	MEN

Núm.	Estrategias	Entidad responsable
25	En el plan de acción concertado en la CONTCEPI, se priorizará, entre otros, la formulación e implementación de un Programa de Educación Especial dirigido a personas indígenas con discapacidad y a la realización de autodiagnósticos en educación indígena propia en cada uno de los pueblos indígenas, como base importante para la implementación del SEIP	MEN
26	Armonización y ajuste del Programa de Alimentación Escolar (PAE) con los principios, objetivos y estrategias establecidos en el SEIP y las particularidades culturales de cada pueblo indígena. Para ello, se realizará un diseño concertado de lineamientos técnicos y administrativos con el propósito de lograr que en este proceso de transición hacia el SEIP los cabildos, autoridades tradicionales, asociación de autoridades tradicionales indígenas, y organizaciones representativa de los pueblos indígenas, realicen la atención de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes beneficiarios del programa, a través de procesos de contratación	MEN
27	Evaluación integral del actual Sistema General de Seguridad Social en Salud para los pueblos indígenas, el modelo institucional, la cobertura y calidad del servicio, así como garantizar la atención integral con cobertura universal de la población indígena	MSPS
28	Construir, desarrollar, implementar y consolidar el SISPI	MSPS
29	Fortalecimiento y apoyo al ejercicio de la medicina tradicional	MSPS
30	Incorporar el enfoque intercultural y diferencial de atención integral en salud, en la formación y gestión del talento humano del sector	MSPS
31	Garantizar la protección jurídica de los conocimientos de las cualidades botánicas y medicinales de plantas en territorios indígenas y aplicaciones productivas	MSPS
32	Formulación e implementación de estrategias y acciones para la salvaguarda del conocimiento ancestral aplicado a la medicina tradicional de las comunidades y pueblos indígenas	MSPS
33	Fortalecimiento, operatividad y financiación de la subcomisión nacional de salud propia e intercultural	MSPS
34	Realización de autodiagnósticos comunitarios de salud para construcción e implementación de los sistemas de salud propios e interculturales desde la cosmovisión de cada pueblo	MSPS
35	Socialización y construcción de los componentes del SISPI	MSPS
36	Garantizar el proceso de consulta previa a la reglamentación expedida en el marco de la implementación del SISPI	MSPS
37	Desarrollo del Sistema Único de Información Indígena Nacional (SUIIN) que incorpore el seguimiento de la situación poblacional y de análisis de riesgos en salud que inciden en ella	MSPS
38	Diseño del modelo propio de salud desde la cosmovisión propia de cada pueblo en el marco SISPI	MSPS
39	Elaboración de un programa que permita a los pueblos indígenas diagnosticar y actuar sobre los factores que inciden en el incremento de los suicidios y otras expresiones de desarmonía espiritual	MSPS
40	Construcción participativa del capítulo especial para pueblos indígenas en el PDSP	MSPS
41	Construcción de casas de paso para atención de pacientes indígenas	MSPS

Núm.	Estrategias	Entidad responsable
42	Apoyo a la construcción e implementación del sistema de vigilancia comunitaria intercultural en el marco de la estructuración del SISPI	MSPS
43	Garantizar los recursos humanos y financieros para que los pueblos y comunidades indígenas desarrollen procesos de diálogos intergeneracionales, atención y seguimiento a casos de mutilación genital femenina y prácticas nocivas que afectan a las mujeres y niñas de los pueblos indígenas, con el objeto de propiciar su erradicación	MSPS
44	Construir lineamientos de manera concertada con los pueblos indígenas para la atención y promoción de la salud sexual y reproductiva con enfoque diferencial	MSPS
45	Consultar y concertar con las autoridades indígenas todas las políticas públicas y actos administrativos de salud que afecten de manera directa a las entidades indígenas de salud	MSPS
46	Garantizar los recursos para la implementación de un programa de atención integral para los mayores y mayores ⁶⁰ indígenas, de acuerdo con las competencias institucionales	MSPS, MEN, ICBF, MinTrabajo, Coldeportes, DNP y MinCultura
47	Construcción concertada y consulta de la Política Pública Nacional de Seguridad y Autonomía Alimentaria y Nutricional para los Pueblos Indígenas, entre la Mesa Permanente de Concertación y la CISAN	Entidades que integran la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN)
48	Estrategias y programas diferenciales concertados e implementados para garantizar el acceso a la alimentación o en su defecto a la política pública sobre seguridad alimentaria y autonomía alimentaria	DPS
49	Construir concertadamente e implementar programas para los pueblos indígenas nómadas y seminómadas, soluciones a su situación nutricional respetando su sistema de organización tradicional	ICBF
50	A partir de los diagnósticos comunitarios nutricionales, concertar con las organizaciones indígenas los planes de recuperación nutricional	ICBF
51	Promover los espacios, actividades y proyectos para la conservación, manejo e intercambio de semillas en el marco de programas de seguridad alimentaria	DPS
52	Implementar programas nutricionales con enfoque étnico e intercultural que garanticen el derecho a la vida en condiciones de dignidad de los niños y niñas indígenas	ICBF
53	Implementar de manera concertada con las comunidades, organizaciones y pueblos indígenas en zonas de fronteras proyectos de desarrollo social y económico, con pertinencia cultural	MRE
54	Formular e implementar programas diferenciales que garanticen integralmente los derechos de las personas indígenas con discapacidad, de acuerdo con las competencias del MSPS, en el marco de la Política Pública de Discapacidad	MSPS, MEN, MinTrabajo, DNP, MinCultura, MinTIC, DPS, MADS, MADR
55	Programa para la recuperación de la armonía, a través del retorno digno y con garantía de derechos de las niñas, niños y jóvenes desvinculados de los actores armados	ICBF
56	El enfoque diferencial para pueblos indígenas del Modelo Integral de Atención en Salud (MIAS) se construirá en el marco del SISPI	MSPS

60 Si bien la palabra “mayora” no es castiza, en las comunidades indígenas denota “mujeres adultas mayores”.

Núm.	Estrategias	Entidad responsable
57	El MADR a través del Incoder construirá e implementará, junto con los pueblos y organizaciones indígenas, proyectos de producción agropecuaria tradicional	MADR (Incoder)
58	El MADR a través del Incoder apoyará la implementación de proyectos productivos con autonomía regional empoderando a los jóvenes indígenas rurales que contribuyan en la sostenibilidad de los territorios indígenas	MADR (Incoder)

b. Pueblo Rrom

Num	Estrategia	Entidad responsable
1	Realización de encuentros nacionales para rememorar las vidas en carpas y la itinerancia como propuestas para la recuperación de la memoria histórica colectiva y el fortalecimiento de diálogos y encuentros intergeneracionales en el marco del conflicto armado como consecuencia de la caracterización del daño cultural del Pueblo Rrom, en la implementación del Plan de Reparación Colectiva	Unidad para Atención y Reparación a las Víctimas del Conflicto Armado en Colombia
2	Realizar encuentros nacionales entre Seré Romengue, para la pervivencia de la identidad cultural Rrom	MinInterior
3	El MinCultura, oportunamente en el marco de su oferta de financiación cultural, garantizará la participación de los miembros del Pueblo Rrom que sean designados por cada Kumpany para un programa de capacitación y preparación para la formulación de proyectos cuyo diseño será concertado con la Comisión Nacional de Diálogo Así mismo se realizará acompañamiento permanente Adicionalmente se realizará la revisión del Manual del Programa Nacional de Estímulos y del Programa Nacional de Concertación Cultural para proponer una reforma a los requisitos para facilitar el acceso a las convocatorias con enfoque diferencial concertado con el Pueblo Rrom	MinCultura
4	El MinTrabajo formulará y desarrollará un programa con enfoque diferencial para el trabajo el emprendimiento y la generación de ingresos para el Pueblo Rrom el cual se implementará a partir de la vigencia 2016	MinTrabajo
5	El MinTrabajo promoverá la reforma a la Ley de Primer Empleo garantizando la inclusión del Pueblo Rrom con enfoque diferencial concertado con la Comisión Nacional de Diálogo y presentado ante el Congreso de la República	MinTrabajo
6	Se expedirá un decreto como ajuste normativo que permita incluir el enfoque diferencial, usos y costumbres que garantice el derecho a una vivienda digna para el Pueblo Rrom. En el citado decreto se considerarán, entre otros, aspectos como las condiciones y requisitos para la asignación de los subsidios, en las modalidades de aplicación del subsidio en vivienda nueva, usada, construcción en sitio propio Una vez concertado el marco normativo se avanzará en la asignación de hasta 470 subsidios con enfoque diferencial con valor de hasta 70 SMLMV, los cuales serán asignados progresivamente en el presente cuatrienio y que podrán ser aplicados en viviendas de hasta 135 SMLMV. Lo anterior en cumplimiento de lo proferido por la Corte Constitucional en la sentencia C-359 de junio de 2013. Así mismo, la población Rrom podrá acceder a los demás programas con que cuenta el Fondo Nacional de Vivienda en consideración del enfoque diferencial y de los usos y costumbres del Pueblo Rrom	MinVivienda

Num	Estrategia	Entidad responsable
7	El MinTrabajo incluirá al Pueblo Rrom en el Programa Nacional de Equidad Laboral con enfoque diferencial	MinTrabajo
8	Asistencia técnica y capacitación para la implementación o fortalecimiento de unidades productivas	Sena
9	Diseñar y desarrollar un programa de fortalecimiento productivo empresarial con enfoque étnico para el Pueblo Rrom vinculando a las 9 Kumpaňy y 2 organizaciones desde sus procesos empresariales existentes. Características del programa: procesos de diagnóstico de las unidades productivas, definición de procesos de mejora basados en asistencia técnica especializada y diferenciada, formalización empresarial y de productos, procesos de mejora en la productividad definiendo unos kits productivos, estrategia de comercialización y acceso a mercados	MinCIT
10	Desarrollo del programa de formación y capacitación para el trabajo y el emprendimiento para el Pueblo Rrom previa concertación	Sena
11	El MinTrabajo elaborará una estrategia con enfoque diferencial étnico para la población Rrom en el Programa Colombia Mayor, previa concertación de la ruta con la Comisión Nacional de Diálogo de conformidad con los beneficiarios identificados a partir de los listados censales suministrados por el MinInterior	MinTrabajo
12	Adecuación de un programa de educación financiera que reconozca las nociones de tiempo y espacio del pueblo gitano, el cual les permitirán a las unidades productivas y vortechias ⁶¹ tomar las mejores decisiones para potenciar y fortalecer financieramente sus planes de negocios	Sena
13	Adecuación técnica y de pertinencia cultural de los programas de salud pública (PIC) en las entidades territoriales donde habita la población Rrom	
13	Gestión del Ministerio de Salud para la adecuación cultural de los servicios ofertados (prevención, aseguramiento, atención y prestación de servicios) por asegurador y prestadores a la comunidad Rrom de acuerdo con la oferta de profesionales de la salud en las entidades territoriales donde habita la comunidad Rrom	MSPS
14	1. El Ministerio de Salud desarrollará las acciones diferenciales en salud pública para los grupos étnicos tendientes a garantizar el goce efectivo del derecho a la salud con dignidad, calidez y oportunidad para mejorar las condiciones de vida y salud y lograr reducir la morbilidad, mortalidad y discapacidad evitables. Para el 2015: elaboración del capítulo especial del Pueblo Rrom en el capítulo étnico del PDSP y de la resolución para la implementación del mismo y validación del contenido del capítulo con la Comisión Nacional de Diálogo del Pueblo Rrom Se acuerda realizar 2 reuniones nacionales, una primera reunión que apoyará el MinInterior entre marzo y abril de 2015 (en esta reunión el MSPS se compromete a abrir un espacio para analizar la implementación del PDSP), se realizarán reuniones regionales donde se encuentran asentadas las Kumpaňy y una reunión final de cierre para evaluar el proceso. Para el 2016, asistencia técnica para construcción de planes territoriales para la inclusión del contenido del capítulo especial del pueblo gitano tomando como base el lineamiento técnico que orienta el proceso de planeación territorial en salud para la armonización, adopción y adaptación del capítulo étnicos del Plan Decenal de Salud Pública desde la perspectiva Rrom	MSPS

61 "Vortechias" es una palabra en lengua romanés (idioma propia del Pueblo Rrom). Significa la unión o acuerdo de pocas personas con la finalidad de agilizar o hacer más productiva una actividad. Este tipo de asociaciones se dan normalmente entre familias.

Num	Estrategia	Entidad responsable
16	Adecuar intersectorialmente la estrategia de vivienda saludable al Pueblo Rrom	MSPS, MinInterior, MinVivienda
17	Diseño e implementación de una ruta de atención intersectorial con enfoque diferencial (curso de vida, tipo de discapacidad, pertenencia étnica, genero) que promuevan la inclusión social de las personas con discapacidad pertenecientes al Pueblo Rrom con enfoque de rehabilitación basada en la comunidad	MSPS
18	El MSPS se articulará en el marco de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para grupos étnicos donde estará un capítulo específico para el Pueblo Rrom con el fin de ser implementado en toda la población. La articulación para atender este compromiso se hará en el marco de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN)	MSPS, MADR, ICBF y DPS
19	El MSPS garantizará la afiliación de la población Rrom al régimen subsidiado y su cumplimiento se hará con base en la información suministrada por el MinInterior	MSPS
20	Un proyecto para la elaboración y difusión de material en todos los aspectos desde la musicalidad en la Shib romaní; de audio textos en Shib romaní para la difusión y promoción de los valores culturales, usos y costumbres Rrom.; de cartillas en Shib romaní para el fortalecimiento de la identidad étnica-cultural dirigido a todos los grupos etarios del pueblo Rrom. El MEN diseñará los materiales pedagógicos para el fortalecimiento de la educación propia, según la potenciación del desarrollo de los niños y niñas de la población Rrom y el MinCultura financiará la publicación	MEN y MinCultura
21	Ajustar, validar y socializar los lineamientos de educación intercultural desde los usos y costumbres del Pueblo Rrom desde la primera infancia hasta la educación superior socializando e implementado en las instituciones educativas de las entidades territoriales	MEN
22	Apoyar la conmemoración del Día Internacional del Pueblo Rrom en las Kumpaño registradas en el MinInterior, previa concertación con la Comisión Nacional de Diálogo. El resultado del compromiso responderá al número de iniciativas presentadas y concertadas por las Kumpaño ante el MinInterior	MinInterior
23	Creación del Fondo Especial para el Pueblo Rrom para acceso a la educación superior previa concertación de la ruta y los requisitos para el acceso al Fondo Especial para el Pueblo Rrom con la CND Hacer transversal el enfoque diferencial para incluir al Pueblo Rrom en todas las alternativas de financiación que se desarrollan por parte del MEN. La validación para acceder a estas ofertas será a través de los listados censales que se realizarán en el mes de marzo y abril de 2015	MEN
24	Elaborar e incorporar el capítulo de infancia y juventud en el marco de la Ley Gitana Creación de una estrategia de atención integral a la infancia, juventud y familias de la población Rrom. Esta estrategia se construirá con la Comisión Nacional de Diálogo y el SNBF	ICBF-Dirección de Primera Infancia en el marco de la Estrategia de Cero a Siempre
25	El ICBF realizará encuentros de primera infancia. Se realizarán 12 encuentros en total en el cuatrienio: un (1) encuentro nacional en 2015, uno (1) de cierre de cuatrienio y diez (10) encuentros macroregionales en el cuatrienio	ICBF-Dirección de Primera Infancia, en el marco de la Estrategia de Cero a Siempre

Num	Estrategia	Entidad responsable
26	Incorporar en la ruta integral las atenciones diferenciales que requiere la primera infancia del Pueblo Rrom para su desarrollo	ICBF-Dirección de Primera Infancia, en el marco de la Estrategia de Cero a Siempre
	Dar continuidad al programa de territorios étnicos con bienestar.	
27	Atender a 500 familias Rrom a través de la modalidad de familias con bienestar para el cuatrienio, para lo cual se trabajará conjuntamente en la propuesta de la modalidad entre el ICBF y la Comisión Nacional de Diálogo del Pueblo Rrom	ICBF-Dirección de Familias
28	Adelantar acciones para promover el fortalecimiento de la Kriss Romaní y las prácticas culturales del Pueblo Rrom	MinCultura
29	Formular e iniciar la implementación de estrategias pedagógicas como mecanismo para la protección, promoción y preservación de la lengua Rrom	MinCultura
30	Adecuar la ruta de atención de "Más Familias en Acción" y "Jóvenes en Acción" para la vinculación del Pueblo Rrom por su pertenencia étnica a partir de los listados censales registrados ante el MinInterior	DPS-MinInterior
31	Fortalecimiento de las Kumpaño	DNP y MinInterior
32	Diseño e implementación de un programa de formación para adultos del Pueblo Rrom en el marco de los usos y costumbres	MEN

Metas e indicadores de producto y resultados concertados:

Una vez fueron acordadas las metas y los indicadores de los 58 acuerdos suscritos por el Gobierno nacional con el Pueblo Rrom, se procedió a clasificar las metas e indicadores de gestión y aquellos que se consideran de resultado y producto.

Para efectos del seguimiento, según lo previsto en el Acuerdo núm. 58 de la matriz del Acta de Consulta Previa, a continuación se presentan metas e indicadores de producto correspondientes al capítulo "Movilidad Social", a los cuales se les realizará seguimiento mediante el tablero SISMEG dentro de la estrategia de Sinergia. El seguimiento a los indicadores de gestión correspondientes así como al componente presupuestal, se presentará dentro del balance de la estrategia de seguimiento en los informes anuales a realizar, de conformidad con el acuerdo suscrito.

A continuación las metas e indicadores de resultado y gestión por acuerdo:

Núm.	Estrategia	Metas	Indicadores	Entidad responsable
1	Realización de encuentros nacionales para recordar las vidas en carpas y la itinerancia como propuestas para la recuperación de la memoria histórica colectiva y el fortalecimiento de diálogos y encuentros intergeneracionales en el marco del conflicto armado como consecuencia de la caracterización del daño cultural del Pueblo Rrom, en la implementación del plan de reparación colectiva	Dos (2) encuentros nacionales	Número de encuentros nacionales realizados para recordar las vidas en carpas y la itinerancia	Unidad para Atención y Reparación a las Víctimas del conflicto armado en Colombia
2	Realizar encuentros nacionales entre Seré Romengue, para la pervivencia de la identidad cultural Rrom	Dos (2) encuentros nacionales de Seré Romengue	Encuentros nacionales realizados	MinInterior
3	El MinCultura oportunamente en el marco de su oferta de financiación cultural garantizará la participación de los miembros del Pueblo Rrom que sean designados por cada Kumpañy para un programa de capacitación y preparación para la formulación de proyectos cuyo diseño será concertado con la Comisión Nacional de Diálogo	9 Kumpañy y 2 organizaciones registradas ante el MinInterior, participantes en el programa de capacitación para acceso a la oferta	Número de Kumpañy y organizaciones capacitadas	MinCultura
	Así mismo se realizará acompañamiento permanente	Proyectos presentados por demanda	Número de proyectos presentados por demanda	
6	Adicionalmente se realizará la revisión del Manual del Programa Nacional de Estímulos y del Programa Nacional de Concertación Cultural para proponer una reforma a los requisitos para facilitar el acceso a las convocatorias con enfoque diferencial concertado con el Pueblo Rrom	Una ruta diseñada, concertada e implementada para la revisión del Manual de Programas PNE y PNC para facilitar el acceso a las convocatorias	Ruta diseñada	MinCultura
	Se expedirá un decreto como ajuste normativo que permita incluir el enfoque diferencial, usos y costumbres que garantice el derecho a una vivienda digna para el Pueblo Rrom. En el citado decreto se considerarán entre otros, aspectos como las condiciones y requisitos para la asignación de los subsidios, en las modalidades de aplicación del subsidio en vivienda nueva, usada, construcción en sitio propio	Al 15 de febrero de 2015 se tendrá la propuesta de cronograma de trabajo y un borrador de propuesta de decreto para iniciar la concertación del decreto de ajuste normativo a concertar con el Pueblo Rrom, la convocatoria de la Comisión Nacional de Diálogo estará a cargo del MinInterior. Se estima que la fecha de expedición del decreto será a 30 de junio de 2015, sin perjuicio de que esta fecha pueda ser prorrogada de previo acuerdo entre las partes	Número de propuesta de cronograma de trabajo y un borrador de propuesta de decreto para iniciar la concertación del decreto de ajuste normativo concertado y aprobado a 15 febrero de 2015	MinVivienda

Núm.	Estrategia	Metas	Indicadores	Entidad responsable
6	Una vez concertado el marco normativo se avanzará en la asignación de hasta 470 subsidios con enfoque diferencial con valor de hasta 70 SMLMV, los cuales serán asignados progresivamente en el presente cuatrienio y que podrán ser aplicados en viviendas de hasta 135 SMLMV. Lo anterior en cumplimiento de lo proferido por la Corte Constitucional en la sentencia C-359 de junio de 2013. Así mismo, la población Rrom podrá acceder a los demás programas con que cuenta el Fondo Nacional de vivienda en consideración del enfoque diferencial y de los usos y costumbres del Pueblo Rrom.	A partir de la expedición del decreto hasta 2018, se asignarán hasta 470 subsidios con enfoque diferencial con valor de hasta 70 SMLMV progresivamente de acuerdo con el cumplimiento de los requisitos previstos en el nuevo marco normativo	Número de subsidios asignados al Pueblo Rrom	
8	Asistencia técnica y capacitación para la implementación o fortalecimiento de unidades productivas	Realización de 40 proyectos	Número de proyectos productivos apoyados y ejecutados	Sena
10	Desarrollo del programa de formación y capacitación para el trabajo y el emprendimiento para el Pueblo Rrom previa concertación.	400 cupos en el cuatrienio	Número de cupos asignados para el trabajo y el emprendimiento del Pueblo Rrom	Sena
14	Se acuerda realizar 2 reuniones nacionales, una primera reunión que apoyará el MinInterior entre marzo y abril de 2015 (en esta reunión el MSPS se compromete a abrir un espacio para analizar la implementación del PDSP), se realizarán reuniones regionales donde se encuentran asentadas las Kumpañi y una reunión final de cierre para evaluar el proceso. Para el 2016 asistencia técnica para construcción de planes territoriales para la inclusión del contenido del capítulo especial del pueblo gitano tomando como base el lineamiento técnico que orienta el proceso de planeación territorial en salud para la armonización, adopción y adaptación del capítulo étnicos del Plan Decenal de Salud Pública desde la perspectiva Rrom	10 planes territoriales elaborados	10 entidades territoriales con planes territoriales de salud con enfoque diferencial étnicos para el Pueblo Rrom implementado	MSPS
21	Ajustar, validar y socializar los lineamientos de educación intercultural desde los usos y costumbres del Pueblo Rrom desde la primera infancia hasta la educación superior socializado e implementado en las instituciones educativas de las entidades territoriales	Diez (10) entidades territoriales con lineamientos diseñados y socializados en las entidades territoriales	Entidades territoriales con lineamientos diseñados y socializados	MEN

Núm.	Estrategia	Metas	Indicadores	Entidad responsable
22	Apoyar la conmemoración del Día Internacional del Pueblo Rrom en las Kumpaňy registradas en el MinInterior, previa concertación con la Comisión Nacional de Diálogo. El resultado del compromiso responderá al número de iniciativas presentadas y concertadas por las Kumpaňy ante el MinInterior	Treinta y tres (33) iniciativas presentadas y concertadas con el MinInterior	Iniciativas presentadas y concertadas	MinInterior
23	Creación del Fondo Especial para el Pueblo Rrom para acceso a la educación superior previa concertación de la ruta y los requisitos para el acceso al Fondo Especial para el Pueblo Rrom con la CND	Se definirá el número de cupos por demanda en el proceso de concertación	Cupos por demanda en el proceso de concertación	MEN
	Hacer transversal el enfoque diferencial para incluir al Pueblo Rrom en todas las alternativas de financiación que se desarrolla por parte del MEN. La validación para acceder a estas ofertas será a través de los listados censales que se realizarán en el mes de marzo y abril de 2015	200 cupos para el cuatrienio		
25	El ICBF realizará encuentros de primera infancia. Se realizarán 12 encuentros en total en el cuatrienio: un (1) encuentro nacional en 2015, uno (1) de cierre de cuatrienio y diez (10) encuentros macroregionales en el cuatrienio	Doce (12) encuentros realizados en el cuatrienio	Encuentros de primera infancia realizados en el cuatrienio	ICBF-Dirección de Primera Infancia, en el marco de la Estrategia de Cero a Siempre
27	Atender a 500 familias Rrom a través de la modalidad de familias con bienestar para el cuatrienio, para lo cual se trabajará conjuntamente en la propuesta de la modalidad entre el ICBF y la Comisión Nacional de Diálogo del Pueblo Rrom	500 familias atendidas en el cuatrienio	Familias atendidas en el cuatrienio	ICBF-Dirección de Familias
29	Formular e iniciar la implementación de estrategias pedagógicas como mecanismo para la protección, promoción y preservación de la lengua Rrom	Apoyar la mejor garantía de los derechos lingüísticos del Pueblo Rrom de Colombia a través de 11 procesos pedagógicos para el fortalecimiento de la lengua	Número de procesos formativos-pedagógicos (taller, mesa, encuentro) para la trasmisión de la lengua	MinCultura

Bibliografía

- Banco Mundial (2012). *Embarazo adolescente y oportunidades en América Latina y el Caribe: sobre maternidad temprana, pobreza y logros económicos*. Washington, DC: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2013). *Informe sobre el desarrollo mundial 2014. Panorama general: riesgo y oportunidad. La administración del riesgo como instrumento de desarrollo*. Washington, DC: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2014). *Hacia la prosperidad compartida en Colombia*. Notas de Política. Washington, DC: inédito.
- Barrera, F; Maldonado, D. y Rodríguez, C. (2012). *Calidad de la educación básica y media en Colombia: Diagnóstico y propuestas. Misión de Movilidad*. Documentos CEDE, 2012-41. Bogotá, D. C.: Ediciones Uniandes.
- Bernal, R. y Camacho, A. (2012). *Política de primera infancia en el contexto de la equidad y movilidad social en Colombia. Misión de Movilidad*. Documentos CEDE 2012-33. Bogotá, D. C.: Ediciones Uniandes.
- Bonilla, L. (2011). Doble jornada escolar y calidad de la educación en Colombia. *Coyuntura Económica* 41(1), 66-103.
- Bundy, D. (2011). *Reconsiderando la alimentación escolar*. Washington, DC: Banco Mundial.
- Consejo Nacional de Educación Superior (2014). *Acuerdo por lo superior 2034: Propuesta de política pública para la excelencia de la educación superior en Colombia en el escenario de la paz*. Bogotá, D.C.: CESU.
- DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística) (2013). *Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), 2013*. Bogotá, D. C.: DANE:
- DNP (Departamento Nacional de Planeación) (diciembre, 2009). *Lineamientos para la consolidación de la Política de mejoramiento Integral de Barrios (MIB)*. (Documento CONPES 3604). Bogotá, D. C.: DNP.

- DNP (abril, 2010). *Lineamientos de política para la recuperación de los centros históricos de Colombia*. (Documento CONPES 3658), Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (julio, 2010). *Lineamientos de política para el fortalecimiento del Sistema de Formación de Capital Humano*. (Documento CONPES 3674). Bogotá, D.C.: DNP.
- DNP (2011). *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para todos*: Bogotá, D. C. DNP.
- DNP (diciembre, 2013). *Política Nacional de Espacio Público*. (Documento CONPES 3718). Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (junio, 2014). *Concepto favorable de la Nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral hasta por la suma de USD\$ 100 millones o su equivalente en otras monedas, destinado a financiar el Proyecto de Fortalecimiento de la Educación Media y Tránsito a la Educación Terciaria en Colombia*. (Documento CONPES 3809). Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (julio, 2014a). *Lineamientos para la generación de oportunidades para los jóvenes*. (Documento CONPES 173). Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (julio, 2014b). *Política para el suministro de agua potable y saneamiento básico en la zona rural*. (Documento CONPES 3810). Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP y Banco Mundial (2014). *Estrategia Nacional para el Desarrollo de Infraestructura*. (Informe preliminar). Bogotá, D. C.: DNP y BM.
- DNP y Econometría (2014). *Evaluación de la Estrategia de Articulación de la Educación Media con la Educación Superior y la Formación para el Trabajo*. Bogotá, D. C: Mimeo.
- DNP y Programa para la Cohesión Social en América Latina. (2014). *Estrategias para fortalecer el capital humano de la población vulnerable específicamente en competencias transversales que le permitan acceder y permanecer en el mercado laboral*. Bogotá, D. C.: DNP y Eurosocial.
- DNP; G Exponencial y Cinde Consultores (2013). *Evaluación de operaciones y resultados para determinar el grado de efectividad del Programa de Alimentación Escolar (PAE)*. Bogotá, D. C.: DNP; G Exponencial y Cinde Consultores.

- Econometría Consultores; IFS (The Institute for Studies); Fedesarrollo y Sistema Especializado de Información S. A. (enero, 2012). *Evaluación de impacto de Red Unidos-Protección social para la superación de la pobreza extrema*. Bogotá, D. C.: Econometría Consultores, IFS; Fedesarrollo y Sistema Especializado de Información S. A.
- Econometría Consultores (2012). *Estudio de marco de financiamiento de la educación media en Colombia*. Bogotá, D. C.: MEN.
- Economía Urbana (2013). *Evaluación de procesos y resultados: evaluación al Sistema Nacional de Catastro*. Bogotá, D. C.: Economía Urbana.
- Fedesarrollo y Econometría (2014). *Evaluación de operaciones y línea de base de los programas de Subsidio Familiar de Vivienda y Subsidio Familiar de Vivienda en Especie*. Bogotá, D. C.: Fedesarrollo y Econometría.
- Fields, G. S. (2003). Decent Work and Development Policies [Electronic version]. *International Labour Review*, 142(2), 239-262.
- Fundación Compartir (2013). *Tras la excelencia docente. Cómo mejorar la educación pública primaria, secundaria y media en Colombia a través del mejoramiento de la calidad docente*. Bogotá, D. C.: Punto Aparte.
- García, S.; Fernández, C. y Weiss, C. (2013). Does lengthening the school day reduce the likelihood of early school dropout and grade repetition: Evidence from Colombia. *Documentos de Trabajo EGOB* (7).
- Gaviria, A.; Páez, G. y Toro, J. (2013) Cobertura y calidad en la educación superior en Colombia. En L. Orozco (Comp.) *La Educación Superior: retos y perspectivas* (pp. 79-120). Bogotá, D. C.: Universidad de los Andes.
- Gaviria, A. y Palau, M. (2006). ¿Nutrición y salud infantil en Colombia: determinantes y alternativas de política? *Coyuntura Económica* XXXVI (2).
- Hincapié, D. (2014). *Do longer schools days improve student achievement? Evidence from Colombia*. Inédito.
- Icfes (Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación) (2011). *Examen de estado de la educación media. Resultados del periodo 2005-2009*. Bogotá, D. C.: Icfes.

- International Labour Organization (2009). Para recuperarse de la crisis: Un Pacto Mundial Para el Empleo. Ginebra: International Labour Organization.
- Melo, L; Ramos, J. y Hernández, P. (2014). *La educación superior en Colombia: situación actual y análisis de eficiencia*. Borradores de Economía 808. Bogotá, D. C.: Banco de la República.
- MEN (Ministerio de Educación Nacional) (2014). *Colombia la más educada en 2025. El propósito nacional para la equidad y la paz*. Bogotá, D. C.: mimeo
- Montenegro, A. y Meléndez, M. (comps). (2014). *Equidad y movilidad social. Diagnósticos y propuestas para la transformación de la sociedad colombiana*. Bogotá, D. C.: Ediciones Uniandes-CEDE y DNP.
- Montoya, J. y Escallón, E. (2013). La calidad de la educación superior: ¿recursos, actividades o resultados? En L. Orozco (Comp.) *La educación superior: retos y perspectivas* (pp. 379-417). Bogotá, D. C.: Universidad de los Andes.
- MSPS (Ministerio de Salud y Protección Social) (2012). *Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021*. Bogotá, D. C.: MSPS.
- MSPS e ICBF (Ministerio de Salud y Protección Social e Instituto Colombiano de Bienestar Familiar) (2010). Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (ENSIN), 2010. Bogotá, D. C.: MSPS e ICBF.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) (2006). *Boosting Jobs and Incomes. Policy Lessons from reassessing the OECD Jobs Strategy*. París: OCDE.
- OCDE (2013a). *OECD Economic Surveys: Colombia 2013: Economic Assessment*. París: OECD Publishing.
- OCDE (2013b). *PISA 2012 Results: What Students Know and Can Do. Student Performance in Mathematics, Reading and Science (Volume I)*. París: PISA, OECD Publishing. Disponible en <http://dx.doi.org/10.1787/9789264201118-en>

- OCDE; Cepal y CAF (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico; Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Corporación Andina de Fomento) (2014). *Perspectivas económicas de América Latina 2015: Educación, competencias e innovación para el desarrollo*. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1787/leo-2015-es>
- OCDE y Banco Mundial (2012). *Evaluaciones de políticas nacionales de educación: la Educación superior en Colombia*. OCDE y Banco Mundial.
- Saavedra, J. y Medina, C. (2012). *Formación para el trabajo en Colombia. Misión de Movilidad*. Documentos CEDE 35. Bogotá, D. C.: Ediciones Uniandes.
- Salmi, J. (2013). *La urgencia de ir adelante. Perspectivas desde la experiencia internacional para la transformación de la educación superior en Colombia*. (Informe para el Ministerio de Educación Nacional). Bogotá, D.C.
- Sánchez, F. y Márquez, J. (2013). Deserción en la educación superior en Colombia durante la primera década del siglo XXI: ¿por qué ha aumentado tanto? En L. Orozco (Comp.) *La educación superior: retos y perspectivas* (pp. 273-306). Bogotá, D. C.: Universidad de los Andes.
- SSPD (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios) (2012). *Informe técnico sobre tratamiento de aguas residuales en Colombia. Línea base 2010*. Bogotá, D. C.: SSPD.



VII

Transformación del Campo

A. Diagnóstico

El campo colombiano contribuye de manera importante al desarrollo económico y social del país. En efecto, el 84,7 % del territorio colombiano está conformado por municipios totalmente rurales y según la Misión para la Transformación del Campo el 30,4 % de la población colombiana vive en zonas rurales (DNP-MTC, 2014a). Por su parte, el sector agropecuario aporta en promedio 6,1 % del PIB total y genera el 16,3 % del empleo del país (DANE, 2015a). Además, el campo cuenta con más de 42 millones de hectáreas aptas para las actividades agropecuarias y forestales y es la fuente de los recursos naturales que ofrecen ventajas comparativas para el país como los hidrocarburos, los minerales y la biodiversidad.

No obstante, se presentan limitantes estructurales que han impedido que el dinamismo económico de los últimos años se refleje de la misma manera en las condiciones de vida de los pobladores rurales y en el desempeño de sus actividades económicas, principalmente las agropecuarias. Estas limitantes se relacionan con: 1) la persistencia de un territorio con grandes vacíos en términos de formalización y regularización de los derechos de propiedad y conflicto (económico, social y ecológico) en el uso del suelo; 2) el bajo desarrollo humano de los pobladores rurales y la falta de movilidad social que incrementan las brechas urbano-rurales; 3) la imposibilidad de generar ingresos de manera sostenible y de acceder a activos productivos; 4) la deficiencia en la provisión de bienes y servicios públicos sectoriales para la competitividad agropecuaria; y, 5) la limitada institucionalidad nacional y regional para la gestión del desarrollo rural y agropecuario. Adicionalmente, tales limitantes se presentan en un contexto nacional de grandes desequilibrios regionales y brechas entre zonas rurales.

Los problemas del ordenamiento social y productivo están relacionados con la falta de acceso a la tierra, inseguridad jurídica y conflictos en el uso del suelo. En la actualidad, solo el 36,4 % de los hogares rurales tiene acceso a la tierra, el 75,6 % de los que acceden a tierras tienen menos de 5 hectáreas (IGAC, 2012) y de estos el 59 % se encuentran en informalidad en términos de la propiedad (DANE, 2011). Respecto al conflicto en términos del uso del suelo, las áreas utilizadas en ganadería superan 1,3 veces el potencial existente, mientras que en agricultura solo se utiliza el 24 % de las tierras aptas (IGAC, 2012).

Aunque la pobreza por ingresos y multidimensional se ha reducido en las zonas rurales, las brechas entre la población urbana y la rural se han acentuado. La incidencia de la pobreza extrema rural es 3,5 veces mayor que la urbana en ingresos (DANE, 2015b) y 2,9 mayor en pobreza multidimensional (DANE, 2015c). Esta situación se hace evidente cuando, a nivel territorial, los quintiles más pobres de la población tienden a ubicarse en la periferia.

Tabla VII-1

Pobreza por IPM según categorías de ruralidad¹

Categoría	Incidencia de la pobreza
Ciudades y aglomeraciones	36,4 %
Intermedio	66,0 %
Rural	74,9 %
Rural disperso	80,8 %

Fuente: DANE, Censo 2005. Cálculos DNP-DDRS.

Las principales brechas se encuentran en las condiciones de habitabilidad donde el déficit habitacional es de 59,0 % en lo rural contra 22,3 % en lo urbano. El 31,3 % de la población rural no tiene acceso a una fuente de agua mejorada, el 27,3 % no tiene un sistema sanitario, y el 85,7 % carece de servicio de alcantarillado o eliminación de excretas (DANE, 2015c). Adicionalmente, el 75,3 % de la población ocupada del área rural tiene un ingreso mensual inferior a un salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV), mientras en el área urbana esta proporción es del 42,0 %. Las actividades agropecuarias son las menos remuneradas, en promedio representan el 69,8 % de un SMMLV.

¹ De acuerdo con los resultados de la Misión para la Transformación del Campo: 1) “ciudades y aglomeraciones” corresponde a las ciudades con más de 100.000 habitantes en la cabecera, sus aglomeraciones y los municipios que cumplen una función subregional; 2) “ciudades intermedias” incluye los municipios con población entre los 25.000 y 100.000 habitantes con alta densidad poblacional; 3) “rural” incorpora los municipios que tienen cabeceras pequeñas —menos de 25.000 habitantes— y densidades poblacionales intermedias —entre 10 a 100 habitantes por kilómetro cuadrado—; y, 4) “rural disperso” contempla los municipios con cabeceras pequeñas, densidad de población baja —menos de 10 habitantes por kilómetro cuadrado— y alta concentración de la población en la zona resto.

Además se observa que en las áreas rurales dispersas los ingresos de las actividades agropecuarias representan solo el 61,0 % de un SMMLV (DANE, 2015b).

La baja remuneración laboral se relaciona con la limitada capacidad de los hogares rurales para acumular activos y generar ingresos. El 63,6 % no posee ningún activo y solo el 3,9 % logra acumular al menos 3 de estos, entre tierra, asistencia técnica, riego y crédito. Particularmente, solo el 5,2 % de los hogares rurales accede a crédito para actividades agropecuarias (DANE, 2011). Sin embargo, se debe aclarar que de los hogares que tienen acceso a tierra solo el 14,3 % acceden a crédito. Así mismo, del total de los recursos de crédito agropecuario colocados en 2014, solo el 28,3 % se destinó a municipios rurales y rurales dispersos (Finagro, 2014).

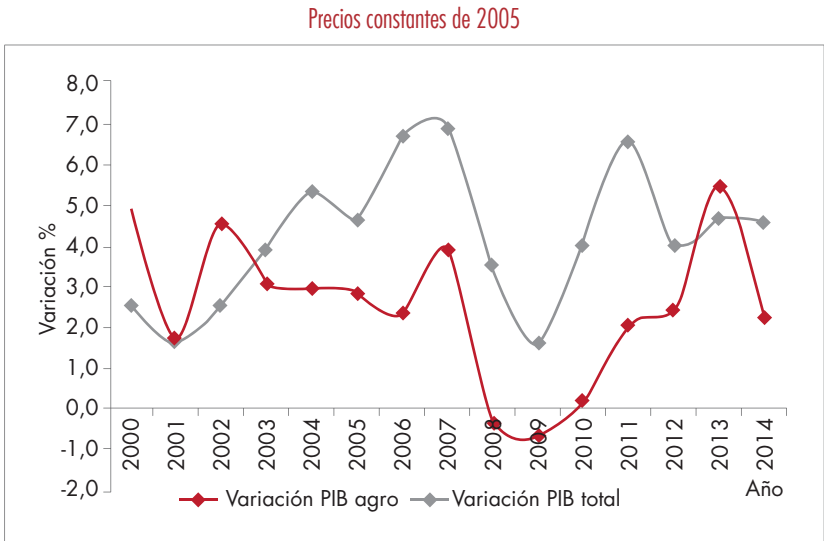
Existe una baja dotación de bienes y servicios públicos sectoriales que limita el desempeño de las actividades económicas rurales, especialmente de las agropecuarias. En efecto, de los 15,9 millones de hectáreas potenciales para desarrollar proyectos de riego y drenaje irrigables del país (UPRA, 2014), solo el 7 % cuenta con algún tipo de adecuación (Incoder, 2014); de los 142.000 km de vías terciarias, aproximadamente el 65 % se encuentra en regular o mal estado (DNP-DIES, 2014); y la inversión en investigación y desarrollo tecnológico sectorial solo ha representado en promedio el 11,5 % de la inversión pública agropecuaria en los últimos 13 años.

Los sistemas productivos presentan estructuras de costos poco flexibles y altamente dependientes de insumos importados de difícil sustitución. Los insumos pueden llegar a representar en promedio el 30 % de los costos totales (CRECE, 2014) y el costo logístico para transportar de la finca al puerto o al aeropuerto es más alta en Colombia que en el resto de Latinoamérica y el Caribe. Un kilómetro recorrido en Colombia cuesta USD\$ 4,79, casi el doble de lo que cuesta en estos países USD\$ 2,61 (Banco Mundial, 2014).

Lo anterior se refleja en el comportamiento del PIB agropecuario, el cual presentó una tasa de crecimiento inferior a la del PIB total durante el periodo 2000 a 2014, excepto en los años 2000, 2002 y 2013. Este comportamiento de la tasa de crecimiento (2,1 %) está por debajo del promedio de los países de América Latina y el Caribe, que alcanzaron el 2,7 % durante el mismo periodo.

Gráfico VII-1

Evolución de la variación del PIB agropecuario y del PIB total 2000-2014



Fuente: DANE, Cuentas Nacionales.

A partir de 2002, con la finalidad de reducir el déficit fiscal, el Gobierno nacional tomó la decisión de eliminar un conjunto de entidades del orden nacional, implicando una reducción de la institucionalidad del sector agropecuario y rural del 60 % (DNP-MTC, 2014b). Aunque el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) logró incrementar el presupuesto de inversión del sector en 171 %, pasando de 1,2 billones en el 2010 a 3,5 billones en el 2014 (DNP-MTC, 2014b), esta entidad se convirtió en el principal ejecutor de los instrumentos de política, asumiendo parte de las responsabilidades de las entidades adscritas y de aquellas que fueron suprimidas, perdiendo su rol de rector de la política sectorial. Lo anterior se evidencia en que el MADR pasó de ejecutar el 54,8 % del presupuesto de inversión en 2002 al 77,6 % en 2013. Durante este periodo, el 41 % de los recursos (\$ 6,3 billones) se asignaron por convocatoria pública, lo que implicó que las intervenciones se atomizaran, impidiendo una articulación efectiva entre los diferentes instrumentos de política e incluso generando efectos contrarios en la corrección de los desequilibrios regionales. Del total de recursos por convocatoria, el 88 % fueron ejecutados por el MADR a través de 10 proyectos de inversión. Lo que llevó a tercerizar parte de la ejecución presupuestal con entidades ajenas a la institucional sectorial.

Por otro lado, si bien existen instancias regionales para fomentar la participación a los agentes locales como los consejos municipales de desarrollo rural (CDMR) y los consejos seccionales de desarrollo agropecuario (Consea), estas tienen limitaciones para agenciar satisfactoriamente el desarrollo rural y agropecuario de sus regiones, pues son de carácter asesor y no decisorio.

Sin embargo, es importante reconocer que a partir de 2012 el campo colombiano y el sector agropecuario han recobrado protagonismo en el diseño de la política pública y en la asignación del presupuesto. Esto se traduce por una parte en un ajuste institucional del MADR y la creación de entidades que apoyan la planificación del desarrollo rural y agropecuario como la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA) y la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP); y aquellas que se encargan de la implementación de la Ley de Víctimas (1448 de 2011), como la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras (URT). Por otra parte, se refleja en un aumento significativo del presupuesto sectorial y en nuevos mecanismos de asignación y ejecución.

Lo anterior permitió desarrollar instrumentos de política más eficientes como el Programa de Vivienda Rural, el Programa de Formalización de Tierras, y el Fondo de Microfinanzas Rurales, entre otros. Así mismo, fue posible fortalecer las instancias territoriales a través del Pacto Agrario y crear nuevas instancias con organizaciones campesinas mediante las cuales se construyeron propuestas e instrumentos que contribuyen a una mejor gestión del desarrollo rural en el país y a saldar deudas históricas con el campo.

Finalmente, se debe resaltar que en los últimos dos años el sector presentó un crecimiento importante y sin precedentes desde la década de los noventa, el cual se suma a la reducción de casi 7 puntos porcentuales (p. p.) en el nivel de pobreza rural por ingresos. Todo esto confirma la importancia del rol del campo colombiano en el desarrollo del país y reflejan los esfuerzos institucionales que recientemente se han adelantado en favor del sector.

B. Visión

La construcción de una paz estable y duradera, la disminución de las brechas territoriales y poblacionales en las condiciones de vida, y una población rural más educada, pasa necesariamente por la transformación integral del campo colombiano.

Lo anterior requiere pensar en el territorio rural como un espacio en el que convergen la igualdad de oportunidades para la población junto con el crecimiento y la competitividad de las actividades económicas rurales, principalmente las agropecuarias, reconociendo las diferencias regionales y urbano-rurales. Esto permitirá que en el mediano y largo plazo los habitantes del campo puedan vivir dignamente, logren movilidad social a través del ejercicio de actividades económicas competitivas y sostenibles, con la tranquilidad de contar con una institucionalidad que los represente, responda a sus necesidades, potencie sus oportunidades y promueva la garantía de sus derechos, y de esta manera evitar la repetición del conflicto. Esta visión debe tener en cuenta los insumos de los procesos participativos que se llevaron a cabo en los últimos 2 años, principalmente los del Pacto Agrario y los de las mesas de negociación con otras organizaciones campesinas, las propuestas del sector empresarial del campo colombiano y sus agremiaciones, así como las recomendaciones de la Misión para la Transformación del Campo.

Objetivos

- Ordenar el territorio rural buscando un mayor acceso a la tierra por parte de los productores agropecuarios sin tierras o con tierra insuficiente, el uso eficiente del suelo y la seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad bajo un enfoque de crecimiento verde.
- Cerrar las brechas urbano-rurales y sentar las bases para la movilidad social mediante la dotación de bienes públicos y servicios sociales que apoyen el desarrollo humano de los pobladores rurales.
- Acelerar la salida de la pobreza y la ampliación de la clase media rural a través de una apuesta de inclusión productiva de los campesinos.
- Impulsar la competitividad rural a través de la provisión de bienes y servicios sectoriales que permitan hacer de las actividades agropecuarias una fuente de riqueza para los productores del campo.
- Contar con un arreglo institucional integral y multisectorial que tenga presencia territorial de acuerdo con las necesidades de los pobladores rurales y los atributos del territorio, que permita corregir las brechas de bienestar y de oportunidades de desarrollo entre regiones rurales.
- Consolidar el territorio, mejorar el hábitat (vivienda, agua y saneamiento básico) y desarrollar la economía propia de los propios indígenas y del Pueblo Rrom.

C. Objetivos, estrategias y metas

Objetivo 1. Ordenar el territorio rural buscando un mayor acceso a la tierra por parte de los productores agropecuarios sin tierras o con tierra insuficiente, el uso eficiente del suelo y la seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad bajo un enfoque de crecimiento verde

El ordenamiento social y productivo del territorio apunta a generar las condiciones que permitan a los productores agropecuarios aprovechar la tierra como un factor productivo que contribuye a la generación de riqueza, la estabilización socioeconómica, el incremento de la competitividad sectorial y la mejora de su propio bienestar. Para lograr tal fin, resulta indispensable que confluyan 3 elementos: acceso a la tierra, claridad en los derechos de propiedad y seguridad jurídica, y uso eficiente del suelo. En este sentido, se plantean las estrategias descritas en los siguientes numerales.

a. Facilitar el acceso a la tierra

Los mecanismos de acceso a la tierra se deben orientar principalmente a la población rural de escasos recursos que carece de tierra o la tiene de forma insuficiente. Para este propósito, el Estado debe recuperarlas, producto de la realización de procesos agrarios de clarificación de la propiedad y deslinde, extinción de dominio, recuperación de baldíos indebidamente ocupados, y procedimientos administrativos de revocatoria directa de titulaciones ilegales. Si estas fuentes resultan insuficientes, se debe considerar la compra de predios a través del procedimiento de adquisición directa. Adicionalmente, es conveniente continuar con la ejecución de la política de restitución de tierras en favor de las víctimas, aspecto que se desarrolla en la estrategia transversal "Seguridad, Justicia y Democracia para la Construcción de Paz".

Con el fin de contar con mayor disponibilidad de tierras, se propone evaluar las áreas susceptibles de sustracción de las zonas de reserva forestal de la Ley 2 de 1959, bajo el entendido que solo serán sustraídas aquellas que cumplan estrictamente con los requisitos establecidos en la normatividad pertinente y que tienen vocación agropecuaria debidamente verificada, sin contribuir de esta manera a la ampliación

de la frontera agropecuaria, con mecanismos explícitos de protección a las fuentes de agua y de acuerdo con la zonificación de ordenamiento establecida para cada una de ellas. Las actividades que en estas áreas se desarrollen deben ser compatibles con la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales. Le corresponde al MADS establecer las condiciones y requisitos para tal efecto.

b. Generar seguridad jurídica en relación con la tierra

La seguridad jurídica en relación con la tierra facilita su recuperación ante un eventual despojo o controversia, promueve la inversión y el desarrollo económico, así como la existencia de un mercado de tierras equitativo y transparente. Este es un principio rector de nuestro ordenamiento jurídico en virtud del cual se otorga certeza y estabilidad en los derechos adquiridos conforme a la Constitución y la ley, previniendo que estos sean desconocidos sin causas legales claras preestablecidas.

En relación con derechos de uso y de propiedad sobre la tierra, la seguridad jurídica se puede ver amenazada por diversas situaciones, tales como la informalidad en su tenencia y los posibles vicios que se puedan generar en la tradición inmobiliaria. Estas situaciones implican que ante la falta de claridad y certeza jurídica en los títulos o en el goce material, quien detenta la tierra se ve en la constante amenaza de perderla. Una primera acción para contrarrestar tal amenaza es contar con un catastro moderno en el que la formación y actualización se lleve a cabo con un enfoque multipropósito que permita la individualización de los predios rurales con una representación gráfica que recoja las variables físicas y jurídicas de manera acertada, y cuya información sea coherente con el registro de la propiedad. Esto debe permitir contar con información actualizada y centralizada del nivel municipal y departamental; no obstante, mientras dicho catastro es implementado, es necesario continuar con la actualización catastral hoy existente.

Así mismo, se debe institucionalizar e implementar una metodología, a cargo de una entidad del orden nacional, que empodere a los entes territoriales para la formalización de los predios rurales conforme a los lineamientos impartidos desde el nivel nacional.² Esta metodología debe ser implementada por barrido predial y de

2 Esta entidad se abordará con mayor profundidad en el objetivo 5 de este capítulo.

forma articulada con la actualización del catastro rural. También debe adelantar de manera oficiosa los procesos agrarios con miras a revisar la situación de tenencia y ocupación de los inmuebles rurales.

De otra parte, se deben implementar todas las acciones orientadas a saldar la deuda en materia de tierras colectivas con las comunidades étnicas. Lo anterior implica adoptar un plan de titulaciones colectivas con tiempos precisos que permita culminar con los procesos pendientes tanto en comunidades indígenas como afrocolombianas. Este plan debe considerar las pretensiones territoriales, la disponibilidad de tierras y la ocupación ancestral, buscando dar cumplimiento a los compromisos sin generar conflictos con otro tipo de comunidades que también habitan en las mismas zonas rurales.

c. Promover el uso eficiente del suelo y los recursos naturales

El uso eficiente del suelo y de los recursos naturales requiere instrumentos que estimulen su aprovechamiento productivo, en especial el de las tierras de vocación agrícola. El diseño de estos instrumentos debe realizarse a partir de información semidetallada (1:25.000), resultante de la identificación de los suelos con capacidad productiva, que permita identificar las condiciones agroecológicas del suelo y la oferta ambiental del territorio. La disponibilidad de información facilita el ordenamiento del suelo rural y provee las herramientas para el diseño de incentivos para su uso eficiente en el marco del concepto de “crecimiento verde”. Este ejercicio debe incorporar metodologías que aseguren la participación activa de los pobladores rurales en los procesos de ordenamiento y conducir a la reconversión de las tierras rurales, especialmente en aquellas zonas en donde se presentan conflictos por sobreexplotación y subutilización. Lo anterior debe además acompañarse de otros mecanismos que se consideren relevantes y efectivos para aumentar el costo de oportunidad de no usar productivamente el suelo rural, entre los que se encuentra el impuesto predial.

Debido a la heterogeneidad del suelo rural colombiano, la escasa dotación de infraestructura y la existencia de suelos con limitaciones agroecológicas en términos productivos en algunas regiones, se deben desarrollar instrumentos que apunten al uso eficiente del suelo en escalas adecuadas, de conformidad con los lineamientos y criterios determinados por la UPRA, y promover proyectos de gran envergadura de mediano y largo plazo que involucren a los pequeños productores e inversionistas en condiciones equitativas. Estos instrumentos contemplan la posibilidad de crear zonas especiales de desarrollo rural y agropecuario, en las cuales se podrá establecer

contratos de largo plazo sobre tierras de la Nación y la acumulación productiva de tierras que fueron baldías sobre la base del involucramiento de los campesinos y pequeños productores de la región sin que necesariamente exista transferencia de dominio sobre la tierra explotada.

De igual manera, con el fin de incentivar el uso de los recursos forestales, es necesario focalizar 3 zonas de desarrollo estratégico con encadenamiento para la producción de bienes y servicios del subsector, logística y comercialización interna y externa. Para ello, se propone diseñar e implementar nuevos instrumentos para la promoción de plantaciones forestales con fines comerciales y silvopastoriles, conforme a las condiciones del cultivo y el tipo de productor, así como incentivos para el aprovechamiento sostenible de los bosques naturales. Adicionalmente, se debe reformular el certificado de incentivo forestal (CIF) articulándolo con líneas de crédito para proyectos forestales acordes a los flujos de caja generados por el proyecto productivo, solventando así los periodos de falta de liquidez propios de la estacionalidad de ingresos de las actividades forestales. En particular, para los pequeños productores se plantea una tasa subsidiada.

Dado el estado de deterioro de los recursos pesqueros y de la actividad de pesca artesanal continental y marina, es necesario implementar áreas de cría y reproducción de especies nativas de importancia económica que contribuyan a mejorar las condiciones de los pescadores artesanales y ordenar la actividad. Para ello se requiere adelantar un trabajo coordinado con las CAR y la AUNAP que permita la priorización, medición, mapeo, censo, limpieza y siembra de especies. En este sentido, el MADR, a través de la AUNAP como autoridad nacional para la regulación, el ordenamiento y la administración de la actividad pesquera y acuícola, debe revisar el mecanismo de asignación de cuotas de tal forma que apliquen únicamente para la pesca industrial marina, ya que es en este tipo de pesquería donde se puede constatar en puerto el registro del barco, la patente y los volúmenes desembarcados.

Así mismo, se debe implementar el Plan Nacional de Desarrollo de la Acuicultura Sostenible en Colombia, el cual establece las estrategias para mejorar los niveles de productividad y competitividad de la acuicultura nacional de forma que se convierta en un renglón productivo de importancia en el sector agropecuario.

Finalmente, con el propósito de mitigar los impactos que tienen la variabilidad y el cambio climático sobre los sistemas productivos agropecuarios y lograr un crecimiento sostenible, es necesario adelantar la clasificación agroclimática actual y prospectiva del territorio, con base en escenarios de cambio climático y acorde con las metodologías y criterios definidos por la UPRA. Además, emprender el diseño

e implementación de un Sistema de Alertas Agroclimáticas Tempranas (SAAT) y formular planes de adaptación y mitigación al cambio climático para los sistemas productivos y las zonas priorizadas.

Metas: Ordenamiento social, ambiental y productivo del territorio

Meta intermedia	Línea base-2013	Meta a 2018
Predios intervenidos por la política de ordenamiento social y productivo del territorio	578.933	735.080

Producto	Línea base-2014	Meta a 2018
Predios rurales actualizados catastralmente*	570.189	700.080
Predios formalizados o regularizados para el desarrollo rural	8.744	35.000
Familias de comunidades étnicas beneficiadas con acceso a tierra	159.485	170.735
Hectáreas ordenadas en cuanto a su tenencia, ocupación y aprovechamiento	72.704	412.500
Hectáreas con capacidad productiva para el ordenamiento social y productivo del territorio con levantamiento de información agrológica a escala 1:25.000	1.723.639	5.328.639
Hectáreas estratégicas para el desarrollo de sistemas productivos zonificadas a escala 1:25.000	0	1.500.000
Sistemas productivos agropecuarios con medidas de adaptación y mitigación al cambio climático	0	6

* Línea base 2013

Objetivo 2. Cerrar las brechas urbano-rurales y sentar las bases para la movilidad social mediante la dotación de bienes públicos y servicios que apoyen el desarrollo humano de los pobladores rurales

Mejorar de manera rápida y significativa las condiciones de vida de la población rural es el primer eslabón para disminuir las brechas entre el campo y la ciudad y avanzar en la superación de la pobreza rural. Las estrategias para alcanzar este objetivo deben considerar en sus mecanismos de implementación las diferencias entre los pobladores rurales y urbanos, haciendo especial énfasis en la necesidad de mejorar la calidad y el acceso real de los pobladores rurales a vivienda, educación, salud y mecanismos de protección social. Así mismo, es necesario contar con planes y metas específicas por zonas y buscar la coordinación con las intervenciones integrales en territorios rurales³. Para ello, se propone actuar en los siguientes aspectos:

3 La descripción de los mecanismos de intervención integral en territorios rurales se

a. Mejorar las condiciones de habitabilidad y el acceso a servicios públicos de la población rural

El MADR debe implementar un programa de habitabilidad rural que asegure la provisión de soluciones integrales con diseños acordes a las necesidades y a las condiciones socioambientales de los hogares rurales. El diseño de las viviendas debe integrar soluciones de saneamiento básico adecuadas a los usos y costumbres de las poblaciones rurales, particularmente espacios específicos de cocinas abiertas, evitando así la contaminación intramural y dando especial énfasis al mejoramiento de vivienda en sitio propio. Las viviendas requieren sistemas de acceso al agua para consumo humano que sean económicos y ambientalmente sostenibles, lo que implica un esfuerzo importante de coordinación con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MinVivienda). De igual manera, la ejecución del subsidio familiar de vivienda rural debe ser más eficiente, disminuyendo los tiempos de postulación y entrega, y se deben rediseñar los instrumentos existentes y crear nuevos incentivos y estrategias de subsidios, de ahorro y de crédito diferencial para el acceso que permitan aumentar la cobertura. Todo lo anterior implica que la asignación de los recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN) considere la situación de déficit habitacional entre las zonas urbanas y rurales.

Así mismo, las soluciones en materia de habitabilidad deben estar articuladas con las intervenciones integrales en territorios rurales y con la política de suministro de agua potable y saneamiento básico (APSB) en la zona rural. Adicionalmente, estas soluciones deben orientarse a promover esquemas sostenibles de aseguramiento, realizar procesos de investigación e innovación para desarrollar proyectos basados en la demanda en el contexto rural, y articular acciones en el marco de la política de gestión integral del recurso hídrico para proteger las cuencas abastecedoras y generar incentivos a la población rural. Para ello, es necesario diseñar e implementar un sistema de seguimiento y evaluación, así como realizar los ajustes y los desarrollos normativos necesarios y adaptar las normas técnicas de agua potable, saneamiento básico, energía eléctrica y sismorresistencia a las características y necesidades rurales acorde con lo establecido en el Documento CONPES 3810 de 2014.

b. Implementar planes de acceso y mejoramiento de calidad de los servicios de educación y salud rurales

Las estrategias en salud y educación rural desarrolladas en la estrategia transversal de Movilidad Social deben tener en cuenta el contexto territorial. El grado de ruralidad del municipio o la región debe ser un elemento esencial para el diseño e implementación de acciones que permitan incrementar el acceso, calidad y pertinencia de la educación para la población rural. Para esto, es necesario mejorar la cobertura en educación básica, promover el ingreso y permanencia en la educación media, y apoyar el tránsito hacia carreras universitarias, técnicas y tecnológicas acordes a las actividades económicas de las regiones. Así mismo, se debe avanzar en la formación para el desempeño de actividades agropecuarias de acuerdo con las necesidades del sector productivo. En cuanto a la salud, es prioritario mejorar el acceso y lograr un servicio continuo y oportuno de la población en las zonas rurales, así como escalar la estrategia de atención en salud a la población que vive en municipios rurales dispersos. Para lograr todo lo anterior, es necesario aprovechar la profundización en internet lograda en el pasado cuatrienio por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC).

c. Ajustar el sistema de seguridad social rural y promover la formalización laboral

En materia de formalización laboral de los pobladores del campo se plantea diseñar e implementar un esquema alternativo de protección social que considere las condiciones de las actividades rurales (estacionalidad, contrato laboral flexible por periodos menores a un mes, temporalidad), adelantar un programa específico de formación para el trabajo en actividades agropecuarias, y formular nuevos incentivos para el relevo generacional que estén atados a las intervenciones integrales en territorios rurales y que además contribuya a generar trabajo decente en la áreas rurales. En este contexto, se debe garantizar que las personas que laboran en el campo tengan también forma de cotizar para acceder a protección económica en la vejez o en caso de invalidez.

Metas: Cierre de brechas urbano-rurales

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Déficit habitacional rural	59 %	55 %

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Soluciones de vivienda rural entregadas	47.460	75.000
Personas con acceso a agua potable en la zona rural	7.937.296	8.517.296
Personas con manejo adecuado de aguas residuales en la zona rural	7.368.425	8.188.425

Objetivo 3. Acelerar la salida de la pobreza y la ampliación de la clase media rural mediante una apuesta de inclusión productiva de los pobladores rurales

Acelerar la salida de la pobreza y la construcción de la clase media en el campo mediante una apuesta de inclusión productiva requiere que el territorio sea intervenido integralmente, de manera sistemática y ajustada a la realidad de cada región. Complementariamente, para lograr mayor impacto en la reducción de la pobreza en el área rural, es necesario el desarrollo de acciones articuladas y concentradas en los territorios y en las poblaciones más vulnerables. Esto implica implementar las siguientes estrategias:

a. Desarrollar mecanismos de intervención territoriales flexibles, oportunos y pertinentes

Se plantea impulsar la construcción de mecanismos de intervención integral en territorios rurales para promover la agricultura familiar y la pequeña y mediana producción agropecuaria, diseñados y desarrollados con los pobladores rurales a través de arreglos participativos que aseguren que los instrumentos de política responden a la realidad y temporalidad del campo colombiano. Para ello, se debe contar con recursos específicos de diversas fuentes, y con metas y tiempos definidos. Además, es necesario establecer un arreglo institucional en el que converjan el Gobierno nacional, los gobiernos locales, las comunidades rurales, los empresarios del campo y la industria, sobre la base del fortalecimiento de las capacidades regionales para la gestión del desarrollo rural, con especial énfasis en las familias campesinas, cuyo principal sustento son las actividades agropecuarias, y en las mujeres rurales, que requieren políticas diferenciadas para garantizar su participación efectiva.

Estos mecanismos apuntan a ordenar las tierras rurales en términos de su propiedad y uso, de acuerdo con lo planteado en el primer objetivo de este capítulo, a igualar en oportunidades a los pobladores rurales y en dotación de infraestructura

al territorio, y a que los campesinos tengan los activos y las capacidades para generar ingresos sostenibles en el tiempo. De esta forma, se asegura una trayectoria sostenible de salida de la pobreza y la consolidación de la clase media rural.

Particularmente, se requieren instrumentos para la formalización de la propiedad por barrido en las regiones de intervención, información para la planificación del uso productivo del suelo por lo menos a escala 1:25.000, y proyectos de infraestructura para la adecuación de tierras que sean acordes a las condiciones agroclimáticas de la región. Las intervenciones en vivienda, acceso a servicios públicos, infraestructura vial y asistencia técnica deben priorizar las zonas de implementación de estos programas.

b. Desarrollar las capacidades productivas y comerciales de las comunidades rurales

En materia de desarrollo de capacidades productivas y comerciales, se deben fortalecer las habilidades de los campesinos en términos de organización, comercialización y mejoramiento de la competitividad, especialmente de aquellos que tienen sistemas productivos de agricultura familiar.⁴

En primer lugar, es necesario realizar una acción integral para la inclusión social y productiva con enfoque territorial que apunte a mejorar las condiciones de vida y crear tejido social con énfasis en acciones diferenciadas para la mujer rural. Para ello, el Departamento para la Prosperidad Social (DPS) en conjunto con el MADR, debe crear las condiciones de primer escalafón de ingresos para la población rural más pobre en el marco de los mecanismos de intervención integral en territorios rurales. La integralidad de las intervenciones del DPS se desarrolla a través de 7 componentes: 1) transferencias monetarias condicionadas; 2) seguridad alimentaria; 3) generación de ingresos, fortalecimiento de capacidades y acumulación de activos para hogares en extrema pobreza; 4) mejoramiento de habitabilidad y pequeña infraestructura; 5) inclusión y educación financiera; 6) acceso a agua; y, 7) capitalización microempresarial. Para lograr el desarrollo y la articulación de los componentes, así como la construcción de tejido social, se implementará el acompañamiento familiar y comunitario por parte de los cogestores sociales de la Red Unidos.

⁴ Para efectos de esta estrategia, por "agricultura familiar" se entiende aquellos sistemas de producción rural en los que prevalece el trabajo familiar no remunerado, el hogar habita donde se encuentra el sistema productivo y los ingresos del productor provienen principalmente de las actividades agropecuarias.

En este mismo sentido de integralidad y enfoque territorial, se deben implementar acciones para las comunidades indígenas y afrodescendientes en sus territorios colectivos a través del Programa IRACA del DPS. Este comprende elementos de seguridad alimentaria y el desarrollo de un proyecto productivo en el marco del fortalecimiento comunitario a través de la construcción participativa de las comunidades.

En segundo lugar, en la línea de la generación de capacidades productivas, es necesario contar con un modelo de acompañamiento para el desarrollo de negocios rentables agropecuario y no agropecuarios sobre la base de los saberes locales y regionales, así como impulsar la innovación a partir de la incorporación de buenas prácticas productivas y comerciales que faciliten el acceso a los mercados en condiciones justas y competitivas. Para esto, se requiere el desarrollo de planes de negocio y el fortalecimiento de las figuras asociativas y esquemas cooperativos y solidarios que mejoren las capacidades productivas y comerciales en el marco de apuestas agropecuarias de impacto regional. Particularmente, se plantea diseñar e implementar la ruta para el emprendimiento y el desarrollo empresarial rural. Esto implica, entre otros aspectos, la capacitación en planes de negocio, la formalización de la actividad empresarial de las asociaciones rurales, y la implementación de un sistema de información sobre la actividad empresarial en el sector rural.

Finalmente, con el objeto de atender integralmente a las familias agricultoras, se diseñará un plan nacional para el fomento y protección de la agricultura familiar, que apoyará proyectos integrales de producción, transformación y comercialización agropecuaria, incentivando y apoyando la producción sostenible y facilitando el acceso a bienes y servicios del Estado, para contribuir al afianzamiento de la población rural en sus territorios.

c. Facilitar el acceso a activos y mercados

Teniendo en cuenta que la tierra es uno de los principales activos productivos del campo, los instrumentos por los cuales se otorgue su propiedad o uso deben considerar las zonas de los mecanismos de las intervenciones integrales en territorios rurales y los demás aspectos que se proponen en el objetivo uno de este capítulo.

Así mismo, se plantea el desarrollo de acciones que incrementen la colocación de créditos, especialmente por parte del Banco Agrario para campesinos y productores dedicados a la agricultura familiar, principalmente en zonas rurales y rurales dispersas, minimizando trámites, ofreciendo líneas de crédito acordes a los flujos de caja y necesidades de los productores, entre otros. Adicionalmente, se requiere incrementar la liquidez del Fondo de Microfinanzas de Finagro con el fin de otorgarle mayores recursos a las cooperativas y ONG financieras para que continúen con sus actividades de inclusión financiera. Como complemento a esto, se deberá brindar asistencia técnica y capacitación a estas instituciones que el fin de fortalecerlas y lograr que brinden mejores y mayores servicios a los usuarios financieros.

Igualmente, deben desarrollarse mecanismos que acerquen a los pequeños productores a los mercados de las ciudades. Para esto, se propone la implementación de acciones específicas de inclusión de pequeños productores y hogares dedicados a la agricultura familiar en los planes de abastecimiento de las ciudades y en las estrategias de compras públicas de entidades del orden nacional y territorial; el impulso a mercados campesinos; la prestación de servicios para el mercadeo de los productos; y la provisión de maquinaria e infraestructura para los procesos de transformación, almacenamiento y distribución de los productos de agricultura familiar campesina.

Metas

Inclusión productiva de los pobladores rurales

Meta intermedia	Línea base 2013	Meta a 2018
Hogares en pobreza rural por ingresos	1.156.811	1.003.877

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Mecanismos de intervención integral en territorios rurales establecidos	2	8
Familias indígenas y afrodescendientes con seguridad alimentaria, proyecto productivo y fortalecidas a escala comunitaria	10.000	30.726
Familias participantes de intervenciones integrales para la inclusión social y productiva	970	35.000
Hogares con planes de negocio	53.718	70.000
Personas vinculadas a programas de asociatividad y desarrollo empresarial rural	38.895	45.000

Objetivo 4. Impulsar la competitividad rural a través de la provisión de bienes y servicios sectoriales que permitan hacer de las actividades agropecuarias una fuente de riqueza para los productores del campo

La provisión de bienes y servicios públicos sectoriales posibilita el mejoramiento sostenido de la competitividad del sector agropecuario y sus empresarios, permitiendo mayor eficiencia de los sistemas productivos y asegurando que las actividades agropecuarias sean en efecto un motor de crecimiento económico y una fuente de riqueza para los productores agropecuarios. En este sentido, se requieren acciones orientadas a brindar servicios de apoyo integral que correspondan a las necesidades de los productores y las condiciones de los mercados, garantizar el uso eficiente del suelo y de los recursos hídricos, optimizar las condiciones de comercialización y logística para la producción agropecuaria en las regiones, mejorar la gestión de riesgos de mercado y climáticos, incrementar la oferta de recursos financieros para el sector y lograr el aprovechamiento comercial para la agricultura. Para ello, se plantean las estrategias descritas en los siguientes numerales.

a. Desarrollar un nuevo modelo de asistencia técnica integral y consolidar el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología Agroindustrial

Se plantea crear un sistema de asistencia técnica integral masivo, pertinente y oportuno con el cual se logre que los productores rurales mejoren la productividad y la rentabilidad de los sistemas productivos de manera sistemática y rápida. Este esquema debe considerar los requerimientos en términos de servicios a partir de perfiles diferenciados por tipo de productor y de proyecto productivo. Para ello, se propone la creación de módulos de atención con modelos operativos que satisfagan las necesidades específicas de asistencia técnica, no solo en temas agropecuarios sino en otros complementarios al desarrollo de la actividad económica rural, y contar con un arreglo institucional que involucre a los entes territoriales, los gremios, las asociaciones de productores y agentes prestadores de servicios debidamente certificados.

Adicionalmente, se propone que el modelo de asistencia técnica se articule con el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología Agroindustrial, así como con el Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación. Para esto, La Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (Corpoica), con el direccionamiento del MADR, debe brindar soporte técnico y administrativo para

el desarrollo y fortalecimiento del sistema, lo cual implica el desarrollo de modelos de producción que brinden soluciones tecnológicas por sistemas productivos y regiones. Es decir, los modelos se deben definir a partir de las zonas agroecológicas haciendo explícita su creación, actualización o validación en territorio. Igualmente, es necesario que este proceso considere explícitamente el papel de las universidades nacionales y regionales y de los centros de investigación y desarrollo tecnológico del sector agropecuario de Colombia (Ceni) a través de la generación de sistemas departamentales de innovación, basados en vínculos colaborativos para la generación de capacidades y conocimientos que permitan brindar soluciones pertinentes, ágiles y oportunas en las regiones.

Se debe, además, incorporar a los productores como agentes del proceso de investigación e innovación y buscar establecer estándares y procesos de certificación técnica para que los distintos centros de investigación accedan a los recursos de regalías para ciencia, tecnología e innovación. Para ello es necesario articular las fuentes de financiación nacional y regional para así optimizar los resultados e incrementar la competitividad del sector. Lograr los objetivos aquí propuestos y aprovechar las oportunidades de mejora, requiere desarrollar e implementar un sistema de información, seguimiento y evaluación para los desarrollos tecnológicos y su adopción.

b. Avanzar en la modernización de la infraestructura de adecuación de tierras bajo el concepto del uso eficiente del suelo y del agua

Es necesario contar con un modelo de planificación de la infraestructura de adecuación de tierras que tenga como punto de partida las demandas hídricas de los sistemas productivos, busque la gestión sostenible del recurso hídrico, incorpore modelos productivos que hagan un uso más eficiente del agua, y garantice la sostenibilidad de esta infraestructura en el tiempo.

A través de este modelo se debe planificar y ejecutar una nueva generación de distritos de adecuación de tierras mediante esquemas de inversión e instrumentos que propicien la participación privada en la construcción, la operación y el mantenimiento de infraestructura, especialmente en los de gran escala, con el fin de asegurar el cumplimiento y la sostenibilidad de todas sus dimensiones: técnica, económica, social y ambiental. Además, se debe considerar dentro de la ampliación de la cobertura con adecuación de tierras, la necesidad de infraestructura de almacenamiento de agua teniendo en cuenta la gestión del recurso hídrico y su uso

multipropósito. Esto con el fin de enfrentar riesgos climáticos tales como inundaciones o sequías que puedan afectar la producción agropecuaria, forestal y pesquera. De igual manera, se deben desarrollar esquemas que aseguren que los medianos y pequeños productores puedan ser beneficiados de la oferta de servicios de esta nueva generación de distritos de adecuación de tierras.

Así mismo, especialmente en los distritos de pequeña y mediana escala, es necesario fortalecer a las asociaciones de usuarios para que a través de ellas se asegure el mantenimiento y funcionamiento, ajustar la asignación de incentivos financieros en el marco de las intervenciones integrales en territorios rurales e incluir, entre otros, los costos de energía, el apoyo a la preinversión de los proyectos y el fortalecimiento organizacional de los usuarios. Complementariamente, se deben adelantar acciones orientadas a mejorar los indicadores de productividad, competitividad y sostenibilidad de los distritos existentes en el país a través de un plan específico de rehabilitación de distritos de riego que incorpore el establecimiento de proyectos productivos agropecuarios que garanticen la sostenibilidad de la infraestructura.

c. Implementar un plan maestro de rehabilitación de vías terciarias del país

Se propone implementar un plan maestro de rehabilitación de vías terciarias que priorice las obras en las zonas de intervención de los mecanismos de intervención integral en territorios rurales y en otras fundamentales para el mejoramiento de la productividad sectorial conforme a la estrategia de aprovechamiento comercial para el sector agropecuario. Este plan se desarrolla en detalle en la estrategia transversal "Competitividad e Infraestructura Estratégicas", su implementación está a cargo del MinTransporte con el acompañamiento del MADR, y debe contener las fuentes de recursos, así como el arreglo institucional que asegure avanzar de manera ágil y eficaz en el territorio.

d. Reformar el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario e implementar instrumentos para el manejo de los riesgos de mercado y climáticos

En materia de financiamiento se propone desarrollar un sector financiero, y su respectiva institucionalidad, moderna y ajustada a la realidad de la actividad agropecuaria. Se debe contar con más recursos de crédito para el sector,

especialmente para aquellos grupos poblacionales que tienen mayores limitaciones para acceder a mecanismos de financiación. En este sentido, es necesario orientar los recursos de crédito de redescuento a los segmentos de pequeños productores y al crédito de largo plazo por línea de inversión, independiente del tamaño del productor. La cartera sustitutiva debe priorizar los créditos dirigidos al desarrollo del sector agropecuario y agroindustrial, y se deben unificar las dos clases de títulos de desarrollo agropecuario (TDA). Adicionalmente, se requiere una regulación apropiada para la banca de segundo piso que tenga en cuenta que el riesgo crediticio de este tipo de entidades es diferente dado que las operaciones crediticias se dan con los bancos de primer piso. Esto le permitirá a Finagro, entre otras cosas, contar con mayores recursos para el sector.

Para que el sector financiero privado llegue a todas las zonas rurales dispersas con un portafolio completo de servicios y productos financieros es necesario implementar incentivos para los intermediarios financieros. Complementariamente, se debe transformar al Banco Agrario en una entidad con una amplia oferta de productos y servicios financieros a la medida del sector, oportunos, pertinentes, con énfasis en los pequeños productores, y colocando recursos adicionales a los de redescuento. Esto va de la mano con acciones para facilitar el acceso a los recursos de redescuento a cooperativas y ONG financieras, y para promover la creación de fondos rotatorios de cooperativas y asociaciones de usuarios.

Por otra parte, un mejor manejo tanto de riesgo del mercado como climático necesita de instrumentos integrales y autosostenibles de gestión de riesgos para el sector agropecuario. Para esto se propone la creación de un modelo de aseguramiento que integre tanto al seguro agropecuario como el catastrófico. El seguro catastrófico debe ser por regiones y tomado por el Gobierno, lo que facilitará la adopción de otros tipos de instrumentos de gestión del riesgo, tales como coberturas de precios y tasa de cambio de manera más general.

Adicionalmente, se deben establecer menores tasas de interés a los créditos y del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG) para aquellos productores que adquieran las pólizas de seguro agropecuario, y sean endosadas al banco como garantía, así como instrumentos bursátiles y financieros de cobertura. Igualmente, se deben poner en marcha mecanismos de estabilización de ingresos bajo un modelo de gestión de riesgo compartido, donde se espera generar ahorro en la época de altos ingresos y recursos de apoyo en las de bajos.

e. Establecer un modelo eficiente de comercialización y distribución de productos e insumos agropecuarios

Se propone construir un portafolio de soluciones logísticas rurales en diferentes regiones del país, dirigido tanto a los mercados regionales como a los internacionales, que facilite el acceso en condiciones competitivas, contrarrestando las posiciones dominantes de mercado. Estas soluciones deben considerar instrumentos financieros acordes a los montos de inversión requeridos y participación privada que facilite la construcción de centros de acopio, centros de logística, modernización de la flota pesquera, sistemas de frío, tecnología de trazabilidad, laboratorios, entre otros.

Así mismo, se deben estructurar y consolidar alianzas entre productores, transformadores y comercializadores en mercados regionales y nacionales para fomentar la transformación y agregación de valor a través de propuestas específicas por productos, tales como lavado, empaque, selección, tratamiento hidrotérmico, enfriamiento, entre otros.

De otro parte, el Gobierno nacional, de manera conjunta con los gremios de la producción y Vecol S.A., establecerá mecanismos concretos que faciliten la participación en el mercado de importación y distribución de insumos agropecuarios, especialmente de fertilizantes y plaguicidas.

f. Desarrollar un plan de aprovechamiento comercial para el acceso real de los productos agropecuarios a los mercados

Se plantea poner en marcha un plan de aprovechamiento de acuerdos comerciales buscando oportunidades reales y adecuando la producción agropecuaria conforme a estas. Para ello, se deben establecer instrumentos específicos que apoyen el aumento de la producción acorde a la demanda y en condiciones de calidad y cantidad, así como el mejoramiento de la escala productiva, asegurando el acceso y la permanencia en los diferentes mercados internacionales.

Particularmente, se debe apoyar la operación de la banca de inversión proveyendo información pertinente y oportuna y creando las condiciones de seguridad jurídica y dotación infraestructura que apuntan a reducir los riesgos que desincentivan la inversión en el sector. De otra parte, se debe poner en marcha las acciones contempladas en el proyecto de mejoramiento del Sistema Nacional de Control e Inocuidad de Alimentos para el consumo nacional y la exportación bajo un enfoque de riesgo a cargo del

Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima). Lo anterior, con el objetivo de consolidar y unificar dicho sistema y así apoyar los procesos de exportación de carne bovina y aviar a países priorizados.

De otro lado, se debe avanzar en la consolidación del Sistema de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (SMSF), logrando estándares que aseguren la entrada de los productos agropecuarios a diferentes mercados y la protección de la salud pública nacional. Es necesario hacer énfasis en aquellas acciones estatales que permitan la equivalencia del sistema, garantizando la admisibilidad de una parte importante de los productos con potencial. Particularmente, es conveniente fortalecer las actividades de inspección, vigilancia y control en programas priorizados, e implementar una estrategia de control y erradicación de la brucelosis bovina y bufalina en zonas definidas de acuerdo con los circuitos pecuarios.

Se requiere un mecanismo para incrementar la cobertura y la capacidad operativa y analítica de los sistemas de diagnóstico y gestión del riesgo, con el objetivo de avanzar en la declaración del país como territorio libre y de baja prevalencia de la enfermedad de Newcastle. Igualmente, se debe fortalecer el sistema de vigilancia, control y erradicación de la mosca de la fruta en conglomerados frutícolas, y promover la implementación de los decretos 1500 de 2007 y 2270 de 2012 relacionados con el sistema de inspección de carne y productos cárnicos comestibles.

Todo lo anterior demanda avanzar en el ajuste institucional y la tercerización de algunos servicios orientados a la sanidad e inocuidad en la producción primaria, complementado con el fortalecimiento de esta gestión en el territorio, el mejoramiento del talento humano, de la infraestructura física, de los laboratorios, y de los sistemas de información.

Meta: Dotar de bienes y servicios sectoriales para la competitividad rural

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Hectáreas sembradas de cultivos priorizados*	2.347.915	3.029.258
Capacidad de carga (inventario bovino/ha pecuarias)*	0,58	0,8

Cultivos priorizados: cacao, caucho, maíz, palma de aceite, soya, frutales, hortalizas, forestales. Incluye silvopastoriles.

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Hectáreas de cultivos de café renovadas	386.400	279.000
Cabezas de ovinocaprina y porcícola*	6.300.000	6.930.000
Toneladas de producción de carne de pollo y huevo*	1.943.165	2.376.142

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Toneladas de producción de pesca y acuicultura	134.272	155.658
Productores rurales beneficiados con asistencia técnica integral	614.300	1.160.676
Hectáreas con seguro agropecuario	129.099	201.149
Operaciones de crédito en condiciones Finagro para la población rural y rural disperso	148.530	206.457
Modelos productivos definidos por sistema y región	17	20
Hectáreas adecuadas con manejo eficiente del recurso hídrico para fines agropecuarios	86.450	120.000

* Línea de base 2013.

Objetivo 5. Contar con un arreglo institucional integral y multisectorial que tenga presencia territorial de acuerdo con las necesidades de los pobladores rurales y los atributos del territorio, que permita corregir las brechas de bienestar y de oportunidades de desarrollo entre regiones rurales

Contar con un arreglo institucional integral y multisectorial es fundamental para asegurar que los objetivos y estrategias planteadas en este capítulo puedan materializarse. Este arreglo debe tener presencia territorial de acuerdo con las necesidades de los pobladores y las características locales. En este sentido, se proponen las siguientes acciones:

a. Crear la Autoridad Nacional de Tierras y fortalecer los servicios de justicia agraria

Se propone crear una entidad adscrita al MADR que tenga a cargo los procesos agrarios, la gestión de la formalización de la propiedad rural, el acceso y la distribución equitativa de tierras, la titulación de territorios a comunidades étnicas y la regulación del mercado de tierras. La aplicación de los procesos agrarios y la formalización de la propiedad rural, teniendo en cuenta que pueden afectar derechos patrimoniales de terceros, deben además operar a través de procedimientos administrativos que permitan determinar la existencia de los supuestos de hecho objeto de los procedimientos, acopiar las pruebas y someter a los jueces especializados los asuntos gestionados para que sean estos los que tomen las decisiones de fondo en cada caso.

Complementariamente, se deben desarrollar y fortalecer los servicios de justicia con especialización en asuntos de derecho agrario. Para ello, se requieren procedimientos especiales de derecho agrario coherentes con la realidad y las particularidades del contexto rural, y en consecuencia sus reglas procedimentales no se deben remitir al Código General del Proceso Civil.

b. Crear el Fondo de Desarrollo Rural con mecanismos de ejecución en el territorio

Es necesario contar con un mecanismo financiero flexible, pertinente y oportuno para la ejecución de los planes de desarrollo rural e inclusión productiva, para lo cual se propone crear el Fondo de Desarrollo Rural que contará con personería jurídica. Las gobernaciones y las asociaciones de productores rurales deben tener la capacidad institucional necesaria para gestionar los planes y programas financiados a través de este fondo. Esto implica contar con un programa específico para el fortalecimiento de las secretarías de agricultura y de las asociaciones de productores. Adicionalmente, la asignación de los recursos para la financiación de los planes y programas de desarrollo rural se debe determinar a través de un organismo colegiado de decisión a nivel territorial que busque, de manera participativa, priorizar las intervenciones integrales en territorios rurales, así como la articulación de las diversas fuentes.

c. Ajustar la institucionalidad sectorial actual creando mecanismos específicos de coordinación e intervención en el territorio rural y consolidar un sistema de información rural para la toma de decisiones

La institucionalidad sectorial debe apuntar a mejorar la intervención en el territorio y asegurar una ejecución más eficiente de los recursos, para ello se requiere crear las instancias necesarias y desarrollar una estructura presupuestal más acorde a la nueva gestión del desarrollo rural y agropecuario. Estas medidas buscan que el MADR se encargue primordialmente del diseño de la política sectorial y cuente con los arreglos institucionales que permitan que la ejecución de las políticas públicas llegue al territorio y beneficien la población rural de acuerdo con sus necesidades. Así mismo, estas medidas deben dotar al MADR de capacidades para una mejor gestión intersectorial de las políticas e instrumentos que incidan en el desarrollo rural y agropecuario.

Por su parte, Corpoica debe consolidarse como la entidad coordinadora del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología Agroindustrial asegurando recursos presupuestales y técnicos necesarios sobre la base del nuevo marco legal de la entidad. De igual manera, se debe considerar un arreglo institucional eficiente para la provisión de asistencia técnica integral, buscando que este servicio, además de ser el vehículo para adelantar procesos de innovación en sistemas productivos agropecuarios, sea el medio a través del cual se acompaña a los productores en el desarrollo de negocios rurales rentables, especialmente los agropecuarios.

Adicionalmente, se requiere continuar con el ajuste institucional del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), de forma que la entidad cuente con personal técnico idóneo e infraestructura moderna que le permita conseguir los estándares sanitarios que aseguren la sanidad vegetal y animal y contribuir así a la inocuidad de los alimentos a nivel nacional y lograr el acceso a mercados internacionales.

Así mismo, se debe fortalecer a la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA) en la planificación y la gestión de los usos del suelo y del agua rurales para fines agropecuarios y para la adecuación de tierras de forma que haya un aprovechamiento eficiente de los recursos naturales (agua y suelo) en el desarrollo de las actividades productivas agropecuarias. Le corresponde a esta entidad apoyar la planificación y ejecución de los modelos para el desarrollo de la nueva generación de distritos de adecuación de tierras, mediante esquemas de inversión e instrumentos que propicien la participación privada en la construcción, la operación y el mantenimiento de infraestructura, especialmente en los de gran escala.

Complementariamente, y con el fin de mejorar la coordinación de la política de desarrollo rural y agropecuario, en el marco del triángulo de Buen Gobierno: nación-territorio-comunidades, se propone revisar y ajustar el marco normativo de las instancias regionales y territoriales del sector, como son los consejos municipales de desarrollo rural (CMDR), los consejos seccionales de desarrollo agropecuario (Consea), el Consejo Nacional Agropecuario y Agroindustrial (CNAA) y las secretarías de agricultura departamentales.

Finalmente, con el fin de consolidar un sistema de información rural para la toma de decisiones, se propone establecer una plataforma de información en el MADR que permita unificar los subsistemas, y las fuentes de información existentes en el sector rural. Para este propósito se deben ajustar los marcos muestrales de las diferentes encuestas que recogen información del campo colombiano a partir de los resultados III Censo Nacional Agropecuario.

D. Acuerdos de consulta previa con grupos étnicos

Las estrategias contenidas en la siguiente tabla son el resultado de la consulta previa del PND 2014-2018 con las organizaciones que integran la Mesa Permanente de Concertación de los Pueblos Indígenas y la Comisión Nacional de Diálogo del Pueblo Rrom, con las respectivas entidades del Gobierno nacional que aparecen en la columna “entidad responsable”.

Las estrategias contenidas en estas matrices se revisaron de acuerdo con los siguientes criterios:

1. Constitucionalidad
2. Legalidad
3. Pertinencia cultural
4. Correspondencia con las líneas y el planteamiento estratégico del PND
5. Adecuación a la temporalidad del PND

Al momento de la programación, los proyectos identificados deberán cumplir con los procedimientos de viabilidad técnica, cultural y administrativa, conforme a la normatividad vigente.

Objetivo 6. Consolidación del territorio, mejoramiento del hábitat (vivienda, agua y saneamiento básico) y desarrollo de la economía propia de pueblos indígenas y del Pueblo Rrom

a. Pueblos indígenas

Núm.	Estrategias	Entidad responsable
1	Proteger y garantizar los derechos territoriales colectivos de los pueblos en contacto inicial y en riesgo de exterminio físico y cultural no previstos en la sentencia T-025 de 2009, acorde con la normatividad vigente	MinInterior
2	Demarcación y delimitación conforme a lo establecido en el Decreto 2333 de 2014	
3	Constitución, ampliación y saneamiento de resguardos; adquisición de predios y mejoras; y adopción por parte del Incoder o la institución que haga sus veces, de un plan de titulaciones colectivas que permita terminar con los procesos pendientes, sin perjuicio de atender las nuevas solicitudes	MADR, Incoder

444 Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018:
Todos por un nuevo país

Núm.	Estrategias	Entidad responsable
4	Delimitación de los territorios indígenas conforme a lo establecido en el Decreto 1953 de 2014	MADR, Incoder
5	Adelantar las actuaciones necesarias para garantizar la implementación de las instancias y las actividades contempladas en el Decreto 2333 de 2014, para la protección jurídica de los territorios ancestrales	MADR, Incoder, MinInterior
6	Adelantar las actuaciones necesarias para garantizar los procesos de clarificación de la vigencia legal de los títulos de resguardos de origen colonial y su respectiva reestructuración, cuando haya lugar	MADR, Incoder
7	Modificación de la resolución de "Línea negra" amparando la integridad territorial y el desarrollo normativo concordante con la Ley 21 de 1991	MinInterior
8	Protección territorial integral de los pueblos en aislamiento voluntario	MinInterior
9	Diseño e implementación concertada de una política pública de protección de sitios sagrados y de alto valor cultural de los pueblos indígenas	MinCultura y MADR, ICANH, MinInterior
10	Fortalecimiento y funcionamiento de la Comisión Nacional de Territorios Indígenas (CNTI)	MADR, Incoder
11	Caracterización de los territorios de los pueblos indígenas, acorde al plan de acción que establezca la Comisión Nacional de Territorios Indígenas	MADR, Incoder
12	Acompañamiento en la resolución de conflictos interétnicos e intraétnicos para la demarcación de linderos de los territorios de los pueblos indígenas, en el marco de las competencias institucionales respectivas	MADR, Incoder, MinInterior
13	En el marco de la creación de la Autoridad Nacional de Tierras, previo a la expedición de la ley, el Gobierno nacional consultará dicha norma con los pueblos y las organizaciones indígenas	MADR
14	Garantizar el acceso y la adecuación con enfoque diferencial, concertada con los pueblos indígenas, a los actuales programas con enfoque productivo y desarrollo empresarial del MADR, que tengan como objeto la producción, transformación, comercialización de bienes y servicios agropecuarios, por parte de las comunidades indígenas	MADR, MinCIT
15	En el marco del Fondo de Desarrollo Rural se priorizarán recursos para pueblos y comunidades indígenas en las líneas de inversión que se establezcan	MADR
16	Garantizar el desarrollo de proyectos productivos que promuevan la generación de ingresos y la creación y fortalecimiento de iniciativas productivas propias. Los proyectos deberán ser técnica, económica, ambiental y culturalmente viables, con enfoque diferencial	MADR
17	El MADR, CORPOICA e ICA trabajarán conjuntamente con los pueblos y organizaciones indígenas en la formulación y puesta en marcha del sistema de custodia de semillas tradicionales	MADR
18	El MADR construirá junto con los pueblos y comunidades indígenas, una estrategia para la asistencia técnica en los territorios indígenas que incluya el establecimiento de proyectos productivos agropecuarios a través del fortalecimiento de sus prácticas ancestrales, con un enfoque agroecológico	MADR
19	Estrategias para la competitividad empresarial y apertura de mercados mediante la identificación de cadenas productivas de manera concertada con los pueblos y organizaciones indígenas	MADR
20	Establecer programas apropiados según contextos regionales para apoyo a la agricultura y actividades pecuarias, pesca; programas de facilidades de acceso a maquinaria agrícola manual, asistencia técnica agrícola	MADR

Núm.	Estrategias	Entidad responsable
21	Formación y capacitación en temas de manejo ambiental y técnicas agrícolas a los pueblos indígenas para su preservación física y cultural, de acuerdo a los usos y costumbres de cada pueblo	Sena
22	Garantizar los recursos para la ejecución de proyectos de VIS (vivienda de interés social) rural con pertinencia cultural, acorde a los modelos arquitectónicos y la cosmovisión propia de los pueblos indígenas, diseñados de manera concertada con los pueblos y organizaciones indígenas, y contratados de acuerdo a la normatividad vigente	MADR, DNP
23	Apoyar la estructuración e implementación de planes y/o modelos para la provisión de APSB para pueblos y comunidades indígenas en sus territorios, con especial atención en zonas desérticas, incluyendo esquemas de gestión para la sostenibilidad y la construcción y/o, optimización de infraestructura, acorde con su situación, y en coordinación con las entidades territoriales	MinVivienda
24	Fortalecimiento de la producción de materias primas para la actividad artesanal de los pueblos indígenas	MinCIT

b. Pueblo Rrom

Núm.	Estrategia	Entidad responsable
1	2015: realizar una caracterización de las necesidades de tierras y usos de las mismas para el Pueblo Rrom 2016: se elaborará una propuesta de marco normativo articulada con la política pública para el Pueblo Rrom y una mesa de trabajo para definir las necesidades y uso de la tierra y las necesidades de capacitación. El MinInterior asume el compromiso de propiciar el espacio para convocar a la Comisión Nacional de Diálogo a la mesa de trabajo	MADR, Incoder y MinInterior

Metas e indicadores de producto y resultados concertados:

Una vez fueron acordados las metas e indicadores de los 58 acuerdos suscritos por el Gobierno nacional con el Pueblo Rrom, se procedió a clasificar las metas e indicadores de gestión y aquellos que se consideran de resultado y producto.

Para efectos del seguimiento, según lo previsto en el Acuerdo núm. 58 de la matriz del Acta de Consulta Previa, para el capítulo “Transformación del campo”, se presentan 2 metas y los respectivos indicadores de gestión. El seguimiento a estos indicadores de gestión correspondientes así como al componente presupuestal se presentará dentro del balance de la estrategia de seguimiento en los informes anuales a realizar, de conformidad con el acuerdo suscrito.

Bibliografía

Banco Mundial (2014). *Logistics Performance Index*.

CRECE (Centro de Estudios Regionales Cafeteros y Empresariales) (2014). *Análisis de la estructura de costos de producción de los productos priorizados e instrumentos y políticas para superar limitaciones de competitividad en la producción agropecuaria*. Bogotá, D. C.: CRECE.

DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística) (2011). *Encuesta de Calidad de Vida (ECV) 2011*. Bogotá, D.C.: DANE.

DANE (2014). *Cuentas Nacionales*. Bogotá, D. C.: DANE.

DANE (2015a). *Cuentas nacionales anuales*. Bogotá, D. C.: DANE.

DANE (2015b). *Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)*. Bogotá, D. C.: DANE.

DANE (2015c). *Encuesta de Calidad de Vida (ECV)*. Bogotá, D. C.: DANE.

DNP (Departamento Nacional de Planeación) y DIES (Dirección de Infraestructura y Energía Sostenible) (2014). *Cálculos Dirección de Infraestructura y Energía Sostenible*. Bogotá, D. C.: DNP-DIES.

DNP-MTC (Misión para la Transformación del Campo) (2014a). *Categorías de ruralidad*. Bogotá, D. C.: DNP-MTC.

DNP-MTC (2014b). *Diagnóstico institucional y presupuestal*. Bogotá, D. C.: DNP-MTC.

Finagro (2014). *Cálculos sectoriales*. Bogotá, D. C.: Finagro.

IGAC (Instituto Geográfico Agustín Codazzi) (2012). *Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia*. Bogotá, D. C.: IGAC.

Incoder (Instituto Colombiano de Desarrollo Rural) (2014). *Propuesta de política pública del subsector de adecuación de tierras en Colombia*. Bogotá, D. C.: Incoder.

UPRA (Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios) (2014). *Suelos con potencial para riego y drenaje a mediana y gran escala*. Bogotá, D. C.: UPRA.



VIII

Seguridad, Justicia y Democracia para la Construcción de la Paz



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

A. Diagnóstico

El país ha logrado importantes avances en el esfuerzo de consolidar condiciones de desarrollo y paz en todo el territorio nacional, buscando garantizar el goce efectivo de derechos de todos sus habitantes a partir de la provisión de seguridad, justicia y democracia. Sin embargo, y por diferentes razones, Colombia no ha logrado desplegar y desarrollar en forma definitiva e integral las capacidades institucionales del Estado en todo el territorio nacional habitado, de manera que existen grandes y diversas regiones con vacíos de presencia integral del Estado. Dicha presencia diferenciada facilitó el surgimiento y propagación de organizaciones armadas ilegales con motivaciones políticas o de otra índole, las cuales pretendieron y llegaron a imponer el control ilegal del territorio.

En particular, la persistencia del conflicto armado se convirtió en una barrera que impidió que el Estado pudiera proveer muchos de los bienes públicos y los servicios sociales indispensables para que la población pudiera acceder a la materialización efectiva de sus derechos. Se generó, de esta forma, un círculo vicioso entre ausencia o débil presencia de Estado, conflicto armado, economías ilegales, degradación ambiental, rezago social y económico, ampliación de brechas en desarrollo regional y la consecuente retroalimentación del conflicto armado e ilegalidad. Del mismo modo, la persistencia de esta dinámica contribuyó a la configuración de relaciones entre los ciudadanos basadas en la desconfianza, así como la aparición de costumbres y prácticas proclives al incumplimiento de las normas y acuerdos sociales. Hoy solo el 4 % de los ciudadanos dice poder confiar en la mayoría de los colombianos (DNP, 2015).

En el presente capítulo se desarrolla: el diagnóstico, los objetivos, estrategias, productos y metas que contribuyen a la vigencia integral del Estado social de derecho relacionados con la provisión de bienes públicos y servicios sociales de seguridad, justicia y democracia desde dos perspectivas complementarias: 1) el fortalecimiento de los roles del Estado para garantizar los derechos de todos los ciudadanos y ciudadanas, lo cual incluye asuntos de seguridad y defensa, justicia, democracia y derechos humanos, política criminal y política integral frente a las drogas; y, 2) las políticas en justicia transicional y derechos de las víctimas, orientadas específicamente a superar las consecuencias del conflicto armado, las cuales tienen un carácter transitorio para avanzar hacia la paz y se encuentran focalizadas en la población y territorios afectados directamente por el conflicto armado.

1. Retos en el fortalecimiento del Estado social de derecho para garantizar los derechos de todos los colombianos y colombianas

a. Seguridad y defensa

Durante los últimos 15 años, la situación general de seguridad y defensa nacional ha evolucionado favorablemente como resultado del trabajo sostenido de la Fuerza Pública y el apoyo permanente de los ciudadanos. Los grupos armados al margen de la ley (GAML) y las bacrim vienen siendo desarticulados de manera decisiva, y los factores que potencian su capacidad de daño han sido golpeados sistemáticamente. En el cuatrienio 2010-2014, la Política Integral de Seguridad para la Prosperidad y los planes “Espada de Honor” y “Corazón Verde” permitieron el debilitamiento de las principales estructuras de comando y control de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las bandas criminales (bacrim).

La contundencia de estos resultados operacionales redujo dramáticamente el accionar de estas estructuras delincuenciales contribuyendo al mejoramiento del ambiente de seguridad en el territorio nacional. Para diciembre de 2014, el 89 % de los municipios no presentaron atentados terroristas de las FARC y el ELN, y el 93 % no presentaron acciones subversivas (Ministerio de Defensa, 2015). No obstante, persisten retos en materia de seguridad pública relacionados con el impacto de las acciones de los GAML contra la infraestructura económica del país. Para 2014, se presentaron 28 afectaciones a la infraestructura vial y puentes, 141 voladuras a oleoductos, y 40 ataques contra torres de energía (Ministerio de Defensa, 2014).

Adicionalmente, las zonas de frontera se encuentran afectadas por múltiples problemáticas derivadas de la presencia de actores armados ilegales y organizaciones criminales transnacionales que desarrollan actividades de narcotráfico y tráfico ilegal de armas y explosivos, minería criminal y explotación ilícita de recursos naturales (Ministerio de Defensa, 2011).

Ahora bien, el trabajo dedicado de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, en cumplimiento de su misión, ha dejado como resultado la desmovilización, desarme y reinserción de combatientes de GAML y la configuración de condiciones de control del territorio nacional que contribuyen a un ambiente propicio para la búsqueda de una solución negociada del conflicto armado.

Por su parte, la ocurrencia de los delitos de mayor impacto sobre los ciudadanos en el periodo 2010-2014 evidencia una reducción importante en materia de homicidio común y violencia intrafamiliar. No obstante, persisten ciertos retos en afectaciones contra el patrimonio y en delitos contra la integridad personal, como en el caso de hurto (a personas, residencias, y entidades comerciales), extorsión, lesiones personales y violencia sexual (véase la tabla VIII-1).

Tabla VIII-1

Delitos de alto impacto. Tasas por 100.000 habitantes, 2010-2014

Delito	2010	2014	Variación (%)
Tasa de homicidio común por 100.000 habitantes	34,0	27,8	-18,1 %
Tasa de secuestro por 100.000 habitantes	0,62	0,59	-4,5 %
Tasa de hurto a personas por 100.000 habitantes	135,7	194,1	43 %
Tasa de hurto a residencias por 100.000 habitantes	38,3	42,5	10,9 %
Tasa de hurto a entidades comerciales por 100.000 habitantes	28,8	44,6	54,8 %
Tasa de extorsión por 100.000 habitantes	3,0	10,3	243,3 %
Tasa de violencia sexual por 100.000 habitantes	14,8	24,6	66,2 %
Tasa de lesiones personas por 100.000 habitantes	116,9	176	45,4 %
Tasa de violencia intrafamiliar contra la mujer por 100.000 habitantes**	302,54	215,71	-28,7 %
Tasa de violencia intrafamiliar contra NNA por 100.000 habitantes**	87,61	56,59	-35,4 %

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional. Elaboración: DNP-DJSG.

**Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Aunque el país ha avanzado en desarrollo de instrumentos de planeación local y líneas de acción específicas en materia de seguridad ciudadana y convivencia ciudadana¹, aún existen retos asociados con: 1) ausencia de estrategias específicas en las áreas rurales; 2) inexistencia de un sistema que articule la información relacionada con el delito; y, 3) uso ineficiente de las herramientas tecnológicas para la seguridad ciudadana.

Sumado a lo anterior, la adopción de las tecnologías de la información y su velocidad de innovación han aumentado los riesgos de los ciudadanos frente a ataques cibernéticos. De acuerdo con la última encuesta de fraude realizada por la firma KPMG en 2013, el costo por crímenes económicos en el ciberespacio asciende

¹ En la actualidad el país cuenta con 836 planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana municipales (equivalentes al 74 % de los municipios del país) y 32 departamentales enmarcados en los lineamientos fijados por la Política de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

a más de 3.600 millones de dólares, lo que representa el 1 % del PIB. El fenómeno de mayor afectación es el hurto por medios informáticos, con pérdidas anuales estimadas en \$ 771.000 millones (Policía Nacional, 2014).

Con respecto a las empresas criminales, estas contemplan múltiples facetas que no solo contribuyen a la reproducción de la violencia, sino que destruyen el capital social, la base tributaria del país, incentivan el desempleo y la informalidad y generan problemas de cooptación sobre las autoridades públicas y los gobiernos locales. Desde hace varios años se registra una creciente ampliación del portafolio de sus actividades criminales, entre ellas la minería criminal, que afecta a uno de cada cuatro municipios del país, el contrabando y el lavado de activos; así como una transformación de sus estructuras de operación, haciéndolas más dinámicas y menos centralizadas, para contrarrestar la caída de rentas derivadas del narcotráfico.

b. Justicia

Según la Encuesta de Necesidades Jurídicas Insatisfechas, el 51,9 % de las personas encuestadas que tuvieron un conflicto no llevaron a cabo ninguna acción como respuesta, ya sea porque consideraron que el asunto no merecía ser llevado ante la justicia, tomaba demasiado tiempo o tenía demasiados trámites. Lo anterior, con el agravante que el 60 % de la población se siente insatisfecha por haber tomado la decisión de no hacer nada frente a un conflicto, y que el 65 % de los colombianos no cree en la eficacia del sistema de justicia a la hora de perseguir y juzgar delincuentes (Cámara de Comercio de Bogotá, 2013).

De igual forma, la prestación de los servicios de justicia carece de una adecuada articulación entre los actores institucionales competentes e interoperabilidad de los sistemas de información y de modelos integrales de gestión, además de evidenciar la ausencia de procedimientos y procesos eficientes desde la perspectiva del ciudadano. Igualmente, parece existir una subutilización de los mecanismos alternativos de solución de conflictos de manera que solamente el 25 % de las necesidades jurídicas de los ciudadanos se tramita mediante arreglo directo y el 2,9 % de la población acude a un centro de conciliación.

c. Democracia y derechos humanos

Uno de los retos más importantes para el país en los próximos años, en el horizonte de construir condiciones sostenibles y duraderas de paz, se relaciona con la capacidad de superar las deficiencias que minan la efectividad de los

mecanismos institucionales para construir acuerdos en la diferencia, tramitar los conflictos y generar consensos democráticos alrededor de la construcción de un modelo compartido de sociedad.

A pesar de contar con una arquitectura institucional formal para promover la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, en 2013 el 85 % de los colombianos señalaron no haber adelantado ninguna acción para resolver algún tipo de problema que afecta a su comunidad. Igualmente, el 45,3 % asegura que es difícil organizarse con otros para trabajar en una causa común, y el 58,2 % considera que la participación no es efectiva para la solución de sus problemas. De otro lado y a pesar de que el 95 % de los ciudadanos asegura que la violencia no es un instrumento para solucionar conflictos “la tentación de los ciudadanos a ejercer justicia por mano propia o al menos justificar tales conductas es relativamente alta” (García, Rodríguez y Selisgon, 2014).

Adicionalmente, existe la percepción relativamente generalizada de que los procesos de conteo de votos no son transparentes y de que las personas no confían en los partidos políticos como canales de transmisión de los intereses ciudadanos (véase la tabla VIII-2).

Tabla VIII-2

Indicadores de participación ciudadana, electoral y democracia en Colombia, 2013

Variable	2013
Ciudadanos y ciudadanas que NO adelantaron acciones para resolver algún tipo de problema que les afectó y/o a su comunidad	85,2 %
Ciudadanos y ciudadanas que consideran “difícil” organizarse con otros para trabajar en una causa común	45,3 %
Ciudadanos y ciudadanas que consideran que la participación es efectiva para la solución de problemas	41,8 %
Conocimiento sobre mecanismos de participación ciudadana	73,9 %
Conocimiento sobre espacios de participación ciudadana	58,6 %
Ciudadanos y ciudadanas que consideran que la comunidad conoce suficientemente los mecanismos y espacios de participación	59,2 %
Ciudadanos y ciudadanas que NO consideran los procesos de participación buenos y efectivos	92,3 %
Ciudadanos y ciudadanas que NO consideran que el conteo de votos es transparente	68,1 %
Ciudadanos y ciudadanas que NO confían en los partidos y movimientos políticos	50,1 %

Fuente: (DANE, 2014). Elaboración: DNP-DJSG.

Por su parte, la promoción, respeto y protección de derechos humanos será otro ámbito de acción central en la construcción de una sociedad en paz. En la actualidad, acometer este desafío se enfrenta a la existencia de limitaciones en los niveles de coordinación y articulación intra e interniveles de la Administración Pública (nacional, departamental, municipal y distrital). Así mismo, implicará afrontar los niveles de normalización de la violencia y la ilegalidad insertos en la cotidianidad que definen la manera como interactuamos los colombianos, sus elementos son asuntos como los deficientes niveles de conocimiento y apropiación de los derechos humanos por parte de los ciudadanos y de los servidores públicos, la frecuente justificación de disposiciones y actitudes hacia la violación de los derechos humanos y la inexistencia de espacios que propicien la convivencia pacífica y la transformación de los conflictos.

A lo anterior, deberá sumarse el reto de la generación de capacidades en la sociedad para eliminar las diversas formas de violencia y discriminación contra grupos étnicos y poblacionales específicos. Por ejemplo, los grupos étnicos, en todas las regiones del país, deben enfrentarse al desconocimiento de sus procesos de arraigo y a la necesidad de avanzar en titulación y reconocimiento de los vínculos históricos y espirituales con sus territorios; al desplazamiento forzado por el despojo o por la falta de garantías para la pervivencia cultural; a la inequidad en las oportunidades de acceso a bienes y servicios; a la explotación de la mano de obra de las comunidades y pueblos; y al desconocimiento de las particularidades socioeconómicas, culturales e identitarias que determinan sus visiones propias de desarrollo.

Con respecto a la discriminación de género, la principal violación a los derechos humanos contra las mujeres es la violencia basada en género, mediante la cual se refuerzan de forma sistemática las inequidades que enfrentan las mujeres en otras dimensiones de su vida, en especial las relacionadas con su autonomía económica y la participación en escenarios de poder y toma de decisiones.

Finalmente, la trata de personas es una práctica que degrada al ser humano, convirtiéndolo en un objeto con el que se negocia y trafica. La trata de personas violenta de manera directa la dignidad de hombres y mujeres; restringe las libertades individuales y vulnera la igualdad. La Organización de las Naciones Unidas, en particular en la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y los protocolos adicionales sobre la trata de personas y tráfico de inmigrantes, estableció que la trata de personas se perfila como una actividad con las siguientes características: 1) el reclutamiento, transporte, transferencia o recepción de personas; 2) el uso de medios impropios, como la fuerza, la abducción, el fraude o la coerción; y 3) tiene como objetivo la explotación, bien sea sexual, bien por trabajos forzados, servilismo o esclavitud. Estas características han sido adoptadas por el Estado colombiano en la Ley de Trata

de Personas que reforma al Código Penal Colombiano (Ley 985 de 2005). Dichas conductas no agotan sus posibles modalidades, aunque constituyen una base común, que se reconoce en el mundo como el conjunto de conductas mínimas para reprimir.

d. Política criminal

De acuerdo con la Comisión Asesora de Política Criminal, la política criminal del país experimenta graves falencias porque es reactiva, poco reflexiva, inestable e inconsistente, lo que repercute en la calidad de su gestión (Comisión Asesora de Política Criminal, 2012). Durante las últimas 2 décadas ha existido un incremento significativo de la severidad punitiva y del recurso a la privación de la libertad. Sin embargo, la experiencia internacional señala que la capacidad real de estas medidas para prevenir los crímenes y enfrentar problemas sociales complejos es limitada (Comisión Asesora de Política Criminal, 2012). Adicionalmente, esto ha generado presión sobre la situación de hacinamiento carcelario, de tal manera que en julio de 2014 se alcanzó una tasa de hacinamiento del 53 % en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del orden nacional del país, situación que se agrava dado que el 88 % de la infraestructura penitenciaria resulta inadecuada de acuerdo con los estándares requeridos (Inpec, 2014).

En materia de justicia juvenil, según cifras reportadas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), en el año 2014 la comisión de delitos por parte de adolescentes se concentró en aquellos relacionados con hurto (39 %), tráfico, fabricación o porte de estupefacientes (30 %) y lesiones personales (9 %). Así mismo, se evidencia para 2014 un 20 % de reincidencia, porcentaje que se incrementó respecto al año 2010 cuando se encontraba en el 18 %. Por otra parte, se observa que la sanción aplicada mayoritariamente por parte de los jueces es la libertad vigilada con un 26 %, seguida de las reglas de conducta (22 %) y, como tercera medida, la privación de la libertad con un 21 % (ICBF, 2014).

e. Política integral frente a las drogas

El problema mundial de las drogas sigue siendo un desafío de primer orden para el país. Si bien las hectáreas cultivadas de coca han disminuido en el total nacional a una tasa promedio del 9 % anual desde el 2010, los cultivos ilícitos muestran una preocupante tendencia hacia la concentración en los territorios colectivos (resguardos indígenas y consejos comunitarios afros), parques naturales y franjas fronterizas. Así mismo, las regiones donde se observa una importante reducción

de los cultivos de hoja de coca están ahora seriamente afectadas por la minería criminal y la explotación ilegal de los recursos naturales, un indicativo de que la erradicación no ha logrado disuadir las economías criminales, sino esencialmente transformarlas hacia nuevos tipos de rentas.

Si bien los GAML y las bacrim han reconfigurado sus formas de financiación, la Fuerza Pública ha mantenido una ofensiva sostenida contra sus estructuras y financiación. En el año 2013, los cultivos de hoja de coca registraron un total de 48.189 hectáreas, 22 % menos que en 2010 cuando los mecanismos de monitoreo reportaron la existencia de 61.862 ha. Así mismo, se incautaron 693,6 toneladas de cocaína, con un valor estimado US\$ 22.544 millones. Esta acción representó la incautación de 1,6 k de cocaína por cada 3 k potencialmente producidos. De otra parte, fueron intervenidas 1.861 zonas de extracción ilegal de minerales y se suspendieron actividades en 1.241 de ellas.

Por su parte, el consumo de sustancias psicoactivas en Colombia ha aumentado. Cerca de 1.000.000 de personas serían consumidores activos de drogas ilícitas y aproximadamente 500.000 tendrían un problema instaurado de abuso o dependencia. El mayor consumo de sustancias ilícitas en el último año se presenta en el grupo de 18 a 24 años, con una tasa del 8,7 %, seguido por los adolescentes con una tasa del 4,8 % y las personas de 25 a 34 años (4,3 %) (UNODC, 2013).

Complementariamente, la problemática de seguridad asociada al tráfico local de drogas ilícitas enfrenta dinámicas derivadas del incremento en la prevalencia del consumo de sustancias psicoactivas, la mayor oferta de nuevas drogas y la complejidad de la cadena de producción y tráfico de estupefacientes, demandan un tratamiento integral de la problemática de las drogas en sus dinámicas de producción y consumo.

2. Retos en el fortalecimiento del Estado social de derecho para garantizar los derechos de las víctimas y la transición a la paz

a. Atención, asistencia y reparación integral a las víctimas

De acuerdo con el Registro Único de Víctimas (RUV), en Colombia actualmente se han afectado los derechos de 7.028.776² personas por causas relacionadas con la violencia y el conflicto armado interno (UARIV, 2014), las cuales representan aproximadamente el 14 % de la población del país.

2 De las cuales 6.863.080 son víctimas del conflicto armado y 165.696 son víctimas de las bacrim (con corte al 1 de noviembre de 2014).

El desplazamiento forzado, ya sea por causas asociadas a la violencia³ o por el conflicto armado interno, ha sido el delito que ha generado mayor número de víctimas en el país constituyendo el 86 % del total (véase la tabla VIII-3). El Estado ha propendido por garantizar el goce efectivo de los derechos de esta población para su estabilización socioeconómica a través de acciones intersectoriales contenidas en las políticas sociales. Así, para 2014, se evidencian avances en materia de identificación (92 %), salud (93 %), educación (90 %) y alimentación (96 %), y siguen constituyéndose en retos hacia el futuro los derechos asociados a vivienda digna (17 %), reunificación familiar (47 %), subsistencia mínima (43 %) y generación de ingresos (63,8 % por debajo de la línea de pobreza) (DANE, 2014).

Tabla VIII-3

Número de declaraciones de víctimas por tipo de hecho victimizante, 2014

Hechos victimizantes	Número de declaraciones
Desplazamiento	6.044.151
Homicidio	931.720
Amenaza	213.694
Desaparición forzada	152.455
Pérdida de bienes muebles o inmuebles	88.567
Acto terrorista/atentados/combates/ hostigamientos	79.790
Secuestro	37.464
Minas antipersona	11.777
Tortura	9.227
Vinculación de niños niñas y adolescentes a GAML y bacrim	7.722
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	7.353

Fuente: Registro Único de Víctimas, noviembre, 2014.

Igualmente, el Gobierno colombiano ha venido avanzando sostenidamente en la implementación de acciones que contribuyan a superar situaciones como la insuficiencia de recursos y de capacidad y coordinación institucional, aspectos señalados por la Corte Constitucional a través de la sentencia T-025 de 2004, mediante la cual se declaró el Estado de Cosas Inconstitucional en la situación de la población desplazada por la violencia.

3 Ley 387 de 1997, artículo 1 y Corte Constitucional, Auto 119 de 2013 de seguimiento a la sentencia T-25 de 2004.

A través de la Ley 1448 de 2011 se establecieron rutas y medidas específicas⁴ que buscan la verdad, justicia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, así como el restablecimiento de sus derechos, la construcción de la paz y la reconciliación. Durante el periodo 2011-2014 dichas rutas y medidas han significado una inversión cercana a los 20 billones de pesos. Sin embargo, persisten retos hacia el futuro en la superación de la situación de vulnerabilidad de las víctimas de desplazamiento forzado; en la garantía efectiva de las medidas de indemnización administrativa, restitución de tierras, vivienda y de capacidades productivas, rehabilitación, acceso a la justicia; y en la implementación de las medidas de reparación colectiva.

Tabla VIII-4

Principales lugares de localización de población víctima del conflicto armado, 2014

Municipio	Personas	Porcentajes
Medellín	376.503	5,36 %
Bogotá, D.C.	323.672	4,60 %
Cali	131.489	1,87 %
Santa Marta	125.896	1,79 %
Valledupar	123.557	1,76 %
Sincelejo	102.239	1,45 %
Villavicencio	93.230	1,33 %
Montería	89.120	1,27 %
Florencia	87.614	1,25 %
Cúcuta	82.090	1,17 %

Fuente: Red Nacional de Información 1 de noviembre-2014.

Igualmente, existen desafíos en la implementación de estrategias diferenciales para las víctimas pertenecientes a los pueblos indígenas (141.409), negro(a) o afrocolombiano(a) (659.239) y Rom (29.235). A su vez, la atención de las mujeres (3.481.244), niñas, niños y adolescentes (2.182.707) encara la necesidad de implementar acciones que permitan el fortalecimiento de la coordinación entre los distintos niveles de Gobierno que conlleve a la garantía real de sus derechos.

4 Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Decreto 1725 de 2011 y Lineamientos, Plan de Ejecución de Metas, Presupuesto y Mecanismo de Seguimiento para el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas y CONPES 3726.

Finalmente, la coordinación entre la nación y las entidades territoriales continúa siendo un tema prioritario en esta política. La materialización de los esfuerzos para la garantía de los derechos de las víctimas deberá fortalecerse en los municipios del país que acogen a esta población. Según el RUV, existe una tendencia de la población víctima a localizarse en zonas urbanas. En tan solo 10 ciudades capitales se registra una concentración del 22 % de la población total de víctimas: Medellín (5 %), Bogotá, D .C. (5 %), Cali (2 %), Santa Marta (2 %), Valledupar (2 %), Sincelejo (1 %), Villavicencio, Montería, Florencia, Cúcuta (1 % cada una) (véase la tabla VIII-4).

b. Justicia transicional, reintegración de combatientes y prevención de reclutamiento y constreñimiento de niños, niñas y adolescentes

El tránsito de una sociedad en la cual ha persistido la confrontación armada a un escenario de paz supone unos desafíos complementarios a los avances alcanzados por el país en materia de atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado. Así, Colombia enfrenta la necesidad de continuar con la implementación de una serie de medidas de justicia transicional que llevan ya casi 10 años de vigencia, y al mismo tiempo avanzar en el diseño y articulación de otras nuevas que se deberán poner en marcha para la superación total del conflicto armado. Estas nuevas medidas incluyen procesos de profundización democrática, la reintegración de combatientes, acciones que hagan compatible la búsqueda de la paz con el deber del Estado de sancionar las violaciones de los derechos humanos, y el apoyo a escenarios que permitan la construcción de apuestas colectivas y territoriales de paz.

Con respecto a los procesos de desarme, desmovilización y reintegración, hasta septiembre de 2014, en Colombia se han desmovilizado 56.782 personas, contando entre desmovilizados colectivos de las AUC y desmovilizados individuales de las FARC, ELN, ERG, EPL y ERP, de los cuales 8.068 han culminado el proceso de reintegración. Dicha política ha permitido la alfabetización de 39.329 beneficiarios, la aprobación de básica primaria de 21.964 y la aprobación de básica secundaria de 8.250. Así mismo, 12.450 beneficiarios son bachilleres y 482 han realizado estudios en educación superior. De otro lado, se han vinculado 24.049 personas a diferentes escenarios de reconciliación con sus comunidades, 19.276 han sido capacitados en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario y 21.696 han sido vinculadas en una actividad productiva.

Al efecto de mejorar su efectividad hacia el futuro, los procesos de reintegración deberán prepararse para hacer frente a nuevos escenarios masivos de dejación de armas por parte de GAML, y asumir la labor de contribuir a la promoción de escenarios de reconciliación y convivencia entre víctimas, excombatientes de distintos GAML y comunidades receptoras. No podría ser de otra manera, si se tiene en cuenta que el 47 % de los ciudadanos no quisiera tener como vecino a desmovilizados de GAML (García, Rodríguez y Seligson, 2014).

Por otra parte, un asunto que merece especial atención es el relacionado con la reducción del riesgo y la atención a niños, niñas y adolescentes (NNA) frente al reclutamiento y constreñimiento por parte de GAML y grupos delincuenciales organizados. A 2014, el ICBF reporta un total de 5.694 NNA que han ingresado al Programa Especializado de Desvinculados de Grupos Armados al Margen de la Ley. En el 2014 se desvincularon un total de 267 NNA de GAML, lo que representa una disminución con respecto a 2013 cuando se registró un total de 342 desvinculados. Adicionalmente, el Observatorio del Bienestar de la Niñez reporta la atención a 177 niños, niñas y adolescentes, entre el 2007 y el 2014, desvinculados de las bacrim.

En materia de construcción de paz desde los territorios, se hace evidente la necesidad de trabajar en diferentes aspectos. Por un lado, es importante fortalecer a las instituciones tanto en el ámbito nacional como territorial para avanzar en la planeación, gestión e implementación integral y participativa de apuestas de paz. De otro lado, se hace necesario fortalecer iniciativas que permitan vincular a la población alrededor de la identificación y discusión de las problemáticas en sus territorios, pero también para la búsqueda, contribución y apropiación de las rutas de solución. Así mismo, la construcción de paz desde los territorios debe partir de las iniciativas, experiencias, características y necesidades de cada una de las regiones que se han visto afectadas históricamente por las dinámicas del conflicto armado.

c. Minas antipersona

La problemática de minas antipersona (MAP) en Colombia es una de las más complejas del mundo, no solo porque hasta el momento no se cuenta con la dimensión exacta del problema generado en el país por la contaminación de MAP, artefactos explosivos improvisados (AEI) con características de MAPI y municiones sin explotar (Muse), sino porque su uso persiste en el marco del conflicto armado, como mecanismo para contener el avance de la Fuerza Pública y proteger los corredores estratégicos asociados a la explotación criminal de recursos naturales y economías ilegales. En este contexto, según información del Sistema de Gestión de Información

de la Acción contra Minas (IMSMA, por su sigla en inglés), entre 1990 y septiembre de 2014, se han presentado 30.005 eventos con MAP, Muse y AEI (correspondientes a 6.305 accidentes y 23.700 incidentes), los cuales generaron 10.847 víctimas. Del número total de víctimas, 4.196 (39 %) corresponden a población civil y 6.651 (61 %) son miembros de la Fuerza Pública. De estas, aproximadamente el 20 % (2.188) ha muerto y el 80 % ha resultado herida (8.659).

B. Visión

La constante ampliación de las oportunidades económicas y sociales en el país ha sido posible gracias al camino recorrido para garantizar, a todos los que habitan el territorio nacional, un extenso conjunto de derechos que les permiten llevar a cabo proyectos de vida en libertad y sociedad, según sus valores, creencias e intereses. Sin embargo, aún existen muchas cosas por hacer. Ello supone articular los esfuerzos del Estado en materia de seguridad, justicia y democracia desde el horizonte estratégico de construcción de paz y, en particular, ante la necesidad de cerrar las brechas creadas por el conflicto en cuanto al ejercicio de derechos y disfrute de las condiciones de convivencia pacífica requeridas para el desarrollo en los territorios.

En efecto, la presencia integral del Estado, especialmente —pero no únicamente— en las regiones más afectadas por la violencia es una tarea central para establecer los fundamentos que conduzcan al fin sostenible del conflicto armado y a la garantía de no repetición, rompiendo el círculo vicioso entre vacíos de presencia estatal y conflicto armado señalados en el diagnóstico de este capítulo. Sin duda, el mayor avance en la desarticulación de este círculo vicioso se manifiesta en la posibilidad real de construir una paz estable y duradera tras un esfuerzo sostenido del Estado colombiano, y en particular de la Fuerza Pública, para imponer el orden constitucional, garantizar el ejercicio legítimo de la fuerza, y sentar las bases para extender los alcances del desarrollo económico y social de nuestro país. El futuro requerirá, sin embargo, desarrollar plenamente todas las dimensiones del ejercicio de ciudadanía de los colombianos, a partir de modelos de gobernabilidad que integren en los territorios la seguridad, la justicia y la democracia.

Dicha integración deberá avanzar en el próximo cuatrienio en la construcción de condiciones para alcanzar la paz a partir de 2 bloques de asuntos. El primero, relacionado con el fortalecimiento del rol del Estado para garantizar las condiciones de goce efectivo de derechos para todos los colombianos en sus territorios mediante la provisión de más seguridad, justicia y democracia; y, el segundo, orientado a

las políticas específicas para abordar las consecuencias derivadas de la condición particular que Colombia afronta por causa del conflicto armado y que, en perspectiva de su resolución, deben tener un carácter transitorio pero no por ello menos importante, tales como la atención y reparación integral a las víctimas, los procesos de desarme, desmovilización y reintegración y los mecanismos de justicia transicional. El balance en estos 2 aspectos permitirá dar un paso decisivo para superar las brechas generadas por el conflicto armado y reconstruir los modos de relación entre ciudadanos en torno a un proyecto de nación incluyente, pluralista, y basada en la promoción, protección y respeto de los derechos individuales y colectivos en todos los rincones del país.

Ahora bien, un eventual acuerdo entre el Gobierno nacional y las guerrillas para poner fin al conflicto armado brindará una oportunidad para el ejercicio pleno de la ciudadanía de los colombianos, pero lo cierto es que, con o sin acuerdo, es indispensable emprender las tareas que lleven a lograr su plena vigencia en el sentido de establecer las capacidades institucionales necesarias para fortalecer la confianza entre los ciudadanos y con las instituciones, encadenando esfuerzos orientados a generar acuerdos, dirimir conflictos y garantizar el orden constitucional.

Bajo esta perspectiva, una profunda ampliación de los mecanismos democráticos será herramienta fundamental para la articulación de la seguridad y la justicia. El fortalecimiento de la participación ciudadana, de los mecanismos de representación política y participación electoral, el impulso a procesos de innovación y aprendizaje institucional de experiencias exitosas en paz y desarrollo, y la construcción de confianza hacia el Estado desde los territorios, permitirán fortalecer el pacto social definido por la Constitución y el conjunto de actitudes, percepciones y comportamientos ciudadanos afines al cumplimiento de las leyes, teniendo en cuenta las particularidades de los distintos grupos poblaciones presentes en el país. Ello incluye el principio del respeto de la diferencia; la cooperación con las autoridades públicas; la conformación de visiones compartidas de desarrollo que atiendan las particularidades regionales; la resolución de conflictos y sus mecanismos alternativos y la prevención, gestión y transformación no violenta de conflictos sociales, económicos, ambientales o políticos mediante el diálogo, la suscripción y el cumplimiento de acuerdos y consensos.

Asumir los desafíos planteados implicará también satisfacer plenamente la demanda de justicia y seguridad para garantizar la democracia y atender las especificidades de los territorios del país. Así, el conjunto de acciones descritas tendrán como base un esquema de gobernabilidad que permita el efectivo

cumplimiento de la Constitución y las leyes sobre todo el territorio nacional mediante el fortalecimiento institucional para superar las limitaciones que afectan la concreción del verdadero potencial económico y social del país.

En esta perspectiva, resulta indispensable trabajar en todo el territorio nacional en la superación de las barreras de acceso a la justicia y en la lucha contra la impunidad, y en el fortalecimiento de los mecanismos formales y no formales de justicia a fin que sean reconocidos por la ciudadanía como instrumentos legítimos para resolver oportuna y pacíficamente sus controversias, hacer efectivos sus derechos y obligaciones, y garantizar la seguridad jurídica. Adicional a lo anterior, la coordinación de la oferta de los servicios de justicia bajo un enfoque sistémico y la redefinición de una política criminal con enfoque restaurativo son fundamentales para avanzar en la equidad y la paz en Colombia.

Así mismo, cerrar las brechas en materia de garantía de los derechos a la vida, la integridad y la libertad implica garantizar la seguridad ciudadana y la convivencia pacífica desde una perspectiva territorial. Esto significará un estado en el cual los ciudadanos contarán con ambientes seguros para el desarrollo de sus libertades y capacidades individuales y colectivas, y la plena confianza en la capacidad del Estado para protegerlos cuando se vean amenazadas o en riesgo por diferentes fenómenos delictivos.

El logro de condiciones de largo plazo para una paz estable, duradera e incluyente en Colombia supondrá igualmente el continuo mejoramiento de las capacidades de la Fuerza Pública, las cuales mantendrán su ofensiva contra todos los grupos que persistan en su accionar violento contra la población, la soberanía nacional y la integridad territorial. Así mismo, con el fin de garantizar la tranquilidad en los territorios de Colombia y colaborar con el desarrollo de las regiones especialmente afectadas por el conflicto, la Fuerza Pública continuará apoyando las estrategias de consolidación territorial, acompañando el proceso de reparación de víctimas y restitución de tierras y demás programas enfocados en la construcción de legitimidad del Estado y el aumento del despliegue de la oferta estatal de servicios para la consolidación de la paz. De esta manera, las Fuerzas Armadas de Colombia se concentrarán en mantener la seguridad interna, dar un mayor énfasis a la defensa de las fronteras, desarrollar capacidades de disuasión y generar coaliciones con países aliados, de manera paralela con la búsqueda de la autonomía estratégica de la nación en materia de defensa nacional.

En apoyo a la labor de protección a sus ciudadanos y a los fines esenciales del Estado, será fundamental para el Gobierno nacional posicionar la inteligencia estratégica y la contrainteligencia como un instrumento fundamental para anticiparse

y responder a la presencia y mutación de diversas amenazas. Para ello, la producción de información de inteligencia estratégica se establecerá como una de las principales herramientas de apoyo a través de la cual, y haciendo uso de capacidades técnicas y análisis prospectivos, generará insumos que serán utilizados por el Gobierno nacional de manera transversal.

Si las instituciones de la democracia, de la justicia y de la seguridad y defensa son fundamentales, también será vital para nuestro país continuar avanzando en el desarrollo de un esquema de justicia transicional en el cual los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas serán un propósito central, del mismo modo que la configuración de un ambiente favorable a la reconciliación orientado a la integración de la sociedad, y la confianza de todos los colombianos en el impacto positivo de la paz en sus proyectos de vida. Ello supondrá una acción decidida respecto a las poblaciones que, por su ubicación territorial o situación periférica, han sufrido con mayor intensidad los impactos del conflicto armado y de otras dinámicas criminales y que, en consecuencia, no han podido promover sus proyectos colectivos en el marco del Estado social de derecho. Por ello, el Estado en su conjunto deberá enfatizar en la generación de garantías de bienestar, seguridad y justicia para todas las víctimas del conflicto armado, y para quienes se reincorporen a la vida civil tras hacer parte de GAML.

En efecto, la sostenibilidad de la seguridad, justicia y democracia para la transición hacia la paz no es posible sin reconocer a quienes el conflicto afectó directamente. Esto requiere atender los daños ocasionados por la violencia, cuya magnitud trasciende las afectaciones físicas y materiales; incluye el deterioro de los proyectos de vida de las personas y sus relaciones sociales. La reparación a las víctimas implica la recuperación emocional de las personas, la reconstrucción de los lazos de confianza con otros (familia, comunidad e instituciones), la restitución de sus derechos, y el acceso a los bienes y servicios que perdieron a causa de la violencia, y que contribuyen a superar su situación de vulnerabilidad.

Objetivos

a. Fortalecimiento de los roles del Estado para el goce efectivo de derechos de todos los habitantes del territorio

- **Objetivo 1.** Proveer seguridad y defensa en el territorio nacional.
- **Objetivo 2.** Promover la prestación, administración y acceso a los servicios de justicia con un enfoque sistémico y territorial.

- **Objetivo 3.** Fortalecer las instituciones democráticas para la promoción, respeto y protección de derechos humanos, la construcción de acuerdos sociales incluyentes y la gestión pacífica de conflictos.
- **Objetivo 4.** Fortalecer la articulación del Estado en un marco de Política Criminal coherente, eficaz y con enfoque restaurativo.
- **Objetivo 5.** Enfrentar el problema de las drogas desde una perspectiva integral y equilibrada.

b. Justicia transicional y derechos de las víctimas para la superación de brechas originadas por el conflicto armado

- **Objetivo 6.** Avanzar hacia la garantía del goce efectivo de derechos de las víctimas en Colombia.
- **Objetivo 7.** Fortalecer y articular los mecanismos de transición hacia la paz.
- **Objetivo 8.** Consolidar la acción integral contra MAP.

C. Objetivos, estrategias y metas

1. Fortalecimiento de los roles del Estado para el goce efectivo de derechos de todos los habitantes del territorio

Objetivo 1. Proveer seguridad y defensa en el territorio nacional

La construcción de paz requiere afianzar la complementariedad entre la seguridad y convivencia ciudadana, la seguridad pública y la soberanía nacional. Justamente, el presente objetivo busca la articulación de estas dimensiones mediante la implementación de estrategias tendientes a reducir la ocurrencia de delitos que impactan la vida cotidiana de los ciudadanos, erosionar la acción de los GAML o cualquier amenaza armada de tipo criminal, y asegurar la protección de los intereses nacionales.

En su conjunto, los lineamientos y arreglos institucionales contenidos en las estrategias desarrolladas a continuación serán condiciones indispensables para el goce efectivo de los derechos de los ciudadanos en el territorio nacional y aportarán al crecimiento económico sostenible y equitativo del país. Lo anterior, contará

como soporte con la modernización y fortalecimiento de las instituciones del sector seguridad y defensa, el bienestar de la Fuerza Pública y la consolidación del sector inteligencia y contrainteligencia.

a. Garantizar la seguridad y convivencia ciudadana a los pobladores del territorio nacional

En el proceso de transición hacia un eventual escenario de posconflicto, la convivencia y seguridad ciudadana se mantendrá como uno de los principales retos. Para afrontarlo, además de las líneas de acción que se señalan en la presente apartado, se requiere el fortalecimiento de roles y competencias a partir de la adecuación de la arquitectura institucional en materia de seguridad ciudadana.

Prevención social y situacional de delito: Los programas de prevención social y situacional del delito serán diseñados e implementados con un enfoque multisectorial, permitiendo articular las acciones e intervenciones de ejecución inmediata con medidas y estrategias de mediano y largo plazo, entre ellas:

- Implementación de estrategias y acciones coordinadas y corresponsables con entidades del Gobierno para reducir la probabilidad de ocurrencia de delitos y contravenciones.
- Fortalecimiento de la confianza y apoyo ciudadano en los territorios con el fin de lograr mayor efectividad en materia de prevención y lucha contra la criminalidad.
- Implementación de la política pública de prevención de la delincuencia en adolescentes y jóvenes.
- Mejoramiento del espacio público para la generación de ambientes seguros a través del acompañamiento del Gobierno nacional a los entes territoriales en la formulación de los planes de ordenamiento territorial (POT). Ello, con el fin de adoptar los criterios de prevención situacional aplicados en la construcción y renovación de infraestructura y de diseños arquitectónicos en escenarios de alta incidencia del delito.
- Desarrollo de un programa para la prevención, reducción y atención de la violencia intrafamiliar, a través de estrategias intersectoriales implementadas de manera coordinada con entidades competentes en la materia.
- Promoción de mecanismos y articulaciones con el sector público y privado para implementar iniciativas y espacios que promuevan la convivencia a través del fútbol, en el marco del Plan Decenal de Seguridad, Comodidad y Convivencia en el fútbol.

Lucha contra las principales modalidades delictivas: con el propósito de incrementar la confianza entre los ciudadanos, la percepción de seguridad y el ejercicio de sus derechos, se buscará reducir los fenómenos delictivos de mayor afectación al ciudadano. De esta manera, se ejecutarán planes y estrategias que concentren esfuerzos en las áreas de mayor afectación a través de la priorización y la focalización de puntos críticos. Para ello, se llevarán a cabo las siguientes acciones:

- Fortalecimiento de la investigación criminal, la inteligencia policial, la vigilancia comunitaria por cuadrantes, y las capacidades de seguimiento y evaluación integral de la actividad de policía.
- Formulación del Plan Nacional Antiextorsión y desarrollo de estrategias sociales preventivas y de vigilancia.
- Fomento de una cultura de legalidad que desincentive el pago de la extorsión como factor de seguridad aparente.
- Focalización de esfuerzos para contrarrestar nuevas manifestaciones de inseguridad.
- Fortalecimiento de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

Implementación de tecnologías para la seguridad ciudadana:

- Redefinición y fortalecimiento del modelo de Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad (SIES) y sus subsistemas.⁵ Para ello, se determinará las fuentes de financiación y se aumentará la capacidad de respuesta de las entidades nacionales y territoriales ante eventos de emergencia y seguridad.
- Fortalecimiento y ampliación de la cobertura e integración de los Centros de Información Estratégica Policial Seccional (CIEPS) a nivel territorial, y generación de procesos, procedimientos y protocolos para la gestión y uso de la información. Se involucrará a las entidades territoriales y nacionales relacionadas con la toma de decisiones en materia de seguridad ciudadana y atención a emergencias.

⁵ Los subsistemas son: Número Único de Emergencias y Seguridad-123 (el cual deberá contar con identificación y localización del abonado llamante cuya conectividad debe ser suministrada de manera gratuita con el proveedor de telecomunicaciones,) Circuitos Cerrados de Televisión y cámaras de video vigilancia públicas y privadas (CCTV), Alarmas Comunitarias (CIEPS), Sistemas de Seguridad-Control de acceso, monitoreo automático, sistemas AVL, bloqueo de vehículos y las demás herramientas que se puedan articular para la atención de emergencias.

- Implementación de Centros de Comando y Control para la Seguridad Ciudadana como ejes de la planeación del servicio de policía desde la perspectiva local y análisis especializado del delito.

Fortalecimiento de la presencia policial: la consolidación del pie de fuerza de la Policía Nacional y de su equipamiento estará enfocado en el fortalecimiento del servicio en zonas urbanas y rurales, y en la garantía de una mayor cobertura en cuadrantes. Para esto, se implementaran las siguientes acciones:

- Mejoramiento de la infraestructura, dotación de las unidades de policía y fortalecimiento de los medios tecnológicos para las labores de control.
- El Gobierno nacional y los entes territoriales fortalecerán la implementación efectiva de las estrategias y programas de prevención y control de la Policía Nacional a través del Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (MNVCC).
- Modernización y ampliación de la policía judicial (Unidades de Análisis de Investigación Criminal y de Contexto), así como un incremento de las capacidades técnicas y tecnológicas en materia de investigadores y peritos.
- Fortalecimiento del Sistema Integrado de Seguridad Rural (Siser) con énfasis en el rol comunitario de la Policía Rural. Así mismo, se promoverá la articulación de los fuertes de carabineros con las subestaciones de Policía. Implementación de instrumentos de coordinación en materia de seguridad con autoridades locales.
- Fortalecimiento y empoderamiento de las regiones de Policía, en el marco de la gestión territorial para la seguridad ciudadana y el Programa Departamentos y Municipios Seguros.
- Fortalecimiento a la formulación e implementación de los planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana (PISCC) elaborados en el primer año de gobierno por parte de los mandatarios municipales y departamentales como mecanismo de coordinación interagencial Nación-territorio, y desarrollo de una batería de indicadores de seguimiento para generar una acción más eficaz y coordinada de los diferentes niveles de Gobierno, e incrementar la articulación con el Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes en su componente de análisis geoespacial del delito y la implementación de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.
- Fortalecimiento a los entes territoriales en la priorización de proyectos de seguridad ciudadana en los entornos rurales, así como el apalancamiento para la financiación de los mismos a través de las fuentes destinadas para tal fin (Fondo de Seguridad y Convivencia (Fonsecon), SGR, contratos plan).

Centros de integración ciudadana (CIC): promover la ejecución de centros de integración ciudadana como una herramienta de convivencia para el posconflicto. Para ello se avanzará en:

- Coordinar con las entidades territoriales constante capacitación en la presentación de proyectos para garantizar calidad y eficiencia en la implementación de los centros de integración ciudadana.
- Buscar el apoyo de las entidades territoriales en materia de recursos para que, aunando esfuerzos, se llegue a la correcta implementación de los centros de integración ciudadana.

Sistema Nacional de Información y Análisis del Delito (SNIAD): mejorar las estrategias de seguridad ciudadana supone contar con información y análisis cualificados, en tiempo real y con alta precisión en la identificación geográfica del delito. Por tal razón, Colombia requiere un SNIAD, el cual vincule las iniciativas como la desarrollada por la Sub Unidad Técnica-SUT del Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana (SES). Este sistema debe incluir:

- Plan integral de mejoramiento de los sistemas de información y de los procesos y procedimientos misionales asociados a la construcción de información estadística en seguridad y convivencia ciudadana. Este deberá ampliar la cobertura de los puntos de captura de información y la generación de acuerdos interinstitucionales de carácter vinculante, al igual que deberá contar con indicadores de gestión.
- Fortalecimiento del sistema de denuncias a través de la implementación de estrategias como: 1) denuncia en línea; 2) salas móviles de denuncia, kioscos digitales, brigadas de atención a delitos rurales por parte de Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación; 3) servicios de recepción de denuncias en materia de violencia intrafamiliar y abuso sexual prestados por las comisarías de familia, los Centros de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar (CAVIF), y los Centro de Atención a Víctimas de Abuso Sexual (CAIVAS) de la Fiscalía.
- Generación de un sistema de análisis sobre economías criminales locales que contenga elementos como: 1) informes estadísticos territoriales en seguridad y convivencia ciudadana; 2) análisis geoespaciales del delito y análisis de encadenamiento de las economías ilegales.
- Fortalecimiento del proceso de recolección, sistematización y análisis de la información sobre contravenciones de policía, articulando la información de las diferentes autoridades de policía tanto del orden nacional como

local. Construcción de una plataforma de inteligencia a partir del uso eficiente de “Big Data” como herramienta de planeación, tanto para el orden nacional como para los gobiernos locales. Esta deberá articular las diversas fuentes productoras de información relacionada con seguridad y convivencia ciudadana. De la misma manera, deberá permitir economías de escala en lo referente a los costos de generación y uso de la información.

- Ampliación de la cobertura de la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana a todo el país.
- Construcción de los análisis integrales de seguridad ciudadana en los 34 departamentos, 17 metropolitanas y 11 distritos especiales de Policía, y desarrollo de lineamientos estandarizados y asistencia técnica para el fortalecimiento de observatorios locales de seguridad ciudadana.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta 2018
Tasa de homicidios por 100.000 habitantes	27,8	23
Tasa de hurto a personas por 100.000 habitantes	194,1	187
Hurto a residencias	20.265	18.303
Hurto a entidades comerciales	21.279	20.441
Hurto a entidades financieras	106	99
Secuestro total (simple y extorsivo)	282	261
Tasa de extorsión por 100.000 habitantes	10,3	9,4
Tasa de violencia intrafamiliar por 100.000 habitantes	141,9	137

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Familias en situación de vulnerabilidad afectados en su estructurada y dinámica relacional atendidas mediante “familias para la paz”	541.854	560.000
Municipios con laboratorios de convivencia social y cultura ciudadana con énfasis en violencia intrafamiliar	0	32
Municipios integrados al Observatorio Nacional de Convivencia y Protección de la Vida	0	32
Municipios que implementan acciones para la promoción de la convivencia social en sus planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana	0	64
Nuevas metropolitanas	3	7
Estaciones de policía construidas y/o adecuadas	9	52
Proyectos de infraestructura para las ciudades y municipios en materia de integración para la convivencia implementados	152	740 km
Cámaras instaladas e integradas al sistema de video-vigilancia (SIES)	4.564	6.100
Entidades territoriales asistidas en la implementación de planes de seguridad y convivencia ciudadana bajo lineamientos estandarizados de seguimiento y evaluación	16	32

b. Enfrentar de manera exitosa los retos en materia de seguridad pública

La labor de la Fuerza Pública no debe cesar en la búsqueda por garantizar el control territorial y disuadir amenazas contra la sostenibilidad de las condiciones de seguridad alcanzadas durante los últimos años. Para lo anterior, se requiere de la adaptación de la respuesta institucional a estructuras armadas ilegales que persistan en su accionar violento; así como a nuevos retos que se configuren en el ámbito de la seguridad pública. Para ello, se adelantarán las siguientes líneas de acción:

Erosionar la capacidad armada de los grupos armados al margen de la ley: a pesar de los grandes avances que se han obtenido en la lucha contra los GAML, la transición hacia la paz implica la consolidación de los resultados obtenidos hasta el momento. Para esto, el Gobierno continuará realizando acciones que permitan salvaguardar la integridad de todo el territorio nacional, evitando que zonas estratégicas del país sean utilizadas por los GAML o por las estructuras de la delincuencia organizada transnacional (DOT) como áreas de repliegue, supervivencia y accionar transnacional. Para ello se contempla:

- El fortalecimiento de las capacidades operacionales, de inteligencia y contrainteligencia de la Fuerza Pública.
- El mejoramiento de los flujos de información, así como acciones que permitan el bloqueo efectivo de recursos financieros dirigidos a los GAML, la DOT y organizaciones terroristas.

Protección de la infraestructura crítica: dado que Colombia cuenta con sectores estratégicos para el desarrollo económico, político y social, así como para el crecimiento sostenible y la integración regional tales como el minero-energético, transporte y tecnologías de la información y comunicaciones entre otros, se hace necesario fortalecer los mecanismos de prevención, protección y reacción frente a las acciones por parte de los GAML y demás amenazas físicas y tecnológicas. Las líneas de acción de esta estrategia se concentrarán en:

- Fortalecimiento de los centros de operaciones especiales para la protección de la infraestructura (COPEI) existentes: Arauca, Putumayo, Norte de Santander, Nariño, Meta, Cesar y Bolívar y el COPEI Nacional. Así mismo, se crearán nuevos centros en zonas priorizadas como es el caso del departamento de Antioquia.
- Implementación del Centro Integrado de Inteligencia para la Infraestructura (CI2 Infraestructura).

- Implementación y seguimiento de los estándares y protocolos de seguridad física diseñados conjuntamente con cada uno de los sectores administradores de infraestructura crítica.
- Provisión de seguridad, protección de la infraestructura crítica y contribución al control del tráfico fluvial para favorecer la navegabilidad y el desarrollo de las demás actividades económicas y sociales en los ríos del país.
- Implementación del sistema fluvial integral a través de un servicio de transporte naviero nacional que contribuya al desarrollo económico y social de las regiones más apartadas del territorio nacional, a través de la Armada Nacional.
- Fortalecimiento de las capacidades para proteger, preservar el medio ambiente y prevenir, responder, controlar y mitigar los efectos de desastres naturales y ambientales en todo el territorio nacional y la zona económica exclusiva. Igualmente, se buscará garantizar el control en zonas de explotación y corredores de transporte de recursos naturales.

Lucha contra la minería criminal: dada la magnitud y complejidad de las estructuras criminales que se desarrollan en torno a la minería criminal y su impacto económico, social y medioambiental, combatir este negocio ilícito demanda un esfuerzo conjunto y decidido de todos los entes del Estado para disminuir la influencia y capacidad operacional del crimen. En este sentido se trabajará en las siguientes acciones:

- Consolidación de la Unidad Nacional de Intervención contra la Minería Criminal.
- Fortalecimiento del marco jurídico existente, a partir de la implementación de herramientas que faciliten la lucha contra este flagelo.
- Desarticulación de las organizaciones de tráfico de mercurio y materiales peligrosos utilizados en la minería criminal, así como de las organizaciones que desarrollan explotación ilícita en áreas protegidas excluibles de minería.

Lucha contra el contrabando: la lucha contra el contrabando es una prioridad para el Gobierno nacional, no solo por la afectación que supone al orden público, económico y la sostenibilidad fiscal del Estado, sino además por las actividades conexas y asociadas que se configuran en sistemas de economía criminal orientadas a la financiación del terrorismo y de las organizaciones criminales. Para ello se avanzará en:

- Fortalecimiento de las capacidades del personal de la Policía Fiscal y Aduanera (POLFA) en términos de profesionalización, dotación y recursos tecnológicos.

- Formulación de la Política para la Lucha contra el Contrabando.
- Fortalecimiento del proceso de intercambio de información y coordinación operacional con otros países.

Fortalecimiento del control, administración y seguridad en zonas de frontera⁶: las zonas de frontera, vulnerables a complejas dinámicas socioeconómicas y de seguridad requieren de la atención de toda la institucionalidad del Estado colombiano, con una perspectiva de largo plazo, integral y sostenible. Para lograr lo anterior, la presente estrategia se enfocará en:

- Implementación de la Política Sectorial de Seguridad y Defensa Fronteriza.
- Incremento de la coordinación interinstitucional entre las instancias estatales con roles en el desarrollo socioeconómico y la seguridad en las zonas de frontera, en el marco de las respectivas competencias sectoriales señaladas en el documento CONPES 3805 *Prosperidad para las Fronteras de Colombia*.
- Fortalecimiento de las capacidades del cuerpo de guardacostas y la seguridad integral marítima con una adecuada gestión de riesgos.
- Implementación de programas de prevención de las problemáticas de criminalidad características de las zonas de fronteras tales como contrabando, tráfico de armas, trata de personas, secuestro, narcotráfico, hurto, homicidio y extorsión, entre otros.

Estrategia Nacional de Ciberseguridad: Colombia es un país cada vez más digital, con mayores beneficios económicos y sociales producto de su mayor conectividad. Para obtener las ventajas que brinda un entorno digital seguro el país deberá desplegar esfuerzos importantes para preservar las capacidades estratégicas actuales de los organismos de seguridad, y continuar con un proceso de robustecimiento de la seguridad cibernética y contra los ciberdelitos. En este sentido, se realizarán esfuerzos para:

- Consolidación del Grupo de Respuestas a Incidentes Cibernéticos de Colombia (ColCERT), como ente articulador del Gobierno nacional en la materia.

⁶ Definidas por la Ley 191 de 1995 como aquellos municipios, corregimientos especiales de los departamentos fronterizos, colindantes con los límites de la República de Colombia y aquellos en cuyas actividades económicas y sociales se advierte la influencia directa del fenómeno fronterizo.

- Creación y fortalecimiento del Observatorio del Ciberdelito y del Centro de Mando y Control, Comunicaciones y Coordinación del Ciberdelito de la Policía Nacional.
- Fortalecimiento de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional con los medios técnicos y humanos necesarios para la protección de sus propios activos digitales.
- Armonización del marco legal con las necesidades en materia de prevención, detección y atención del ciberdelito.
- Creación de los Centros de Respuesta Cibernética (CSIRT), sectoriales y territoriales.
- Fortalecimiento de los mecanismos de cooperación internacional para la promoción del intercambio de información y mejores prácticas, la creación de redes de vigilancia y la implementación de alertas internacionales.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Atentados contra infraestructura eléctrica	40	10
Atentados contra oleoductos	141	12
Atentados contra infraestructura vial	28	15
Incidentes cibernéticos atendidos	n.d.	72.355
Minas intervenidas	2.181	2.826
Maquinaria amarilla destruida	n.d.	469

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Sectores de la Administración Pública que adoptan el modelo de seguridad y privacidad de la información en el Estado	0	24
Equipos de inspección no intrusiva	0	8

c. Asegurar el respeto de la soberanía nacional y la protección de los intereses nacionales

Como garantes de la soberanía y de la integridad territorial, las Fuerzas Militares tienen la obligación constitucional de emprender todas las acciones encaminadas a proteger, frente a cualquier tipo de agresión externa o interna, estos dos valores, en los dominios terrestre, marítimo, fluvial, aéreo, espacial y ciberespacial. Ello supone impedir la ocurrencia de eventos relacionados con ataques contra la infraestructura crítica de la nación, todo tipo de acciones ilegales tendientes a obtener control sobre el territorio nacional o ataques cibernéticos contra los intereses nacionales. Para el desarrollo de esta estrategia se implementarán las siguientes líneas de acción:

Mantenimiento de las capacidades disuasivas para la seguridad y defensa nacional: en línea con la tradición de respeto por el derecho internacional, los principios de no agresión y de cooperación internacional, el Gobierno nacional mantendrá una capacidad disuasiva creíble dentro de una postura estratégica defensiva que le permita cumplir tanto con su mandato constitucional, como responder a potenciales amenazas. Para ello, el Gobierno nacional realizará:

- Mantenimiento, renovación y repotenciación del material estratégico.
- Modernización y fortalecimiento de nuevas capacidades operativas.
- Fortalecimiento de las capacidades relacionadas con inteligencia y mando y control.
- Consolidación de los flujos de información interinstitucional y con países y organizaciones internacionales estratégicas para contrarrestar amenazas comunes como el terrorismo, el narcotráfico o la DOT.
- Fortalecimiento de las actividades encaminadas a administrar, preservar y defender el territorio marino, submarino y costero y fluvial colombiano.
- Participación en “Operaciones Multidimensionales de Paz”, así como en operaciones combinadas de paz, seguridad, ayuda humanitaria y atención de desastres.
- Cooperación a terceros países bajo el esquema de “Cooperación Triangular” y participación en escenarios internacionales.
- Participación en ejercicios de entrenamiento e interoperabilidad que permitan elevar las capacidades operacionales de la Fuerza Pública y promover una mayor integración con fuerzas armadas de otros países y organizaciones internacionales.
- Conformación de un “Centro Integrado de Operaciones Multidimensionales de Paz”.
- Promulgación de la ley marco del territorio marino, fluvial y costero.
- Fortalecimiento de la presencia y liderazgo en escenarios de coordinación internacional marítimos como el Tratado Antártico, y el Sistema Marítimo Global de Socorro y Seguridad en el Caribe Occidental Colombiano.
- Creación del Sistema Nacional de Seguridad Integral Marítima, Fluvial y Portuaria.
- Formulación e implementación de la Estrategia Marítima del Estado Colombiano.
- Establecimiento de la organización, funciones y responsabilidades respecto a la coordinación, dirección, operación, supervisión y apoyo del Servicio marítimo de búsqueda y salvamento, el cual tiene por objeto proporcionar seguridad en las aguas jurisdiccionales colombianas.

- Regulación del ejercicio de las funciones como “Estado Bandera, Estado Ribereño y Estado Rector de Puerto” a cargo de la Dirección General Marítima, así como las relativas a la dirección, autorización, control y supervisión del desarrollo de las actividades marítimas. Lo anterior, con el objeto de adaptarse a la dinámica y al entorno del sector bajo estándares internacionales comunes, los cuales permitan proteger la vida humana en el mar, asegurar la idoneidad de las tripulaciones, prevenir los siniestros, asegurar la protección de naves e instalaciones portuarias, brindar seguridad y protección al comercio marítimo y fortalecer la competitividad.

Fortalecimiento de las capacidades en ciberdefensa: Colombia deberá desarrollar capacidades que permitan atender las amenazas cibernéticas y sus riesgos asociados, así como fortalecer las capacidades de neutralización y reacción ante incidentes o ataques informáticos que atenten contra la infraestructura crítica digital y la soberanía nacional. Para ello, se desarrollarán las siguientes líneas de acción:

- Consolidación del ejercicio de identificación y catalogación de la infraestructura crítica digital y establecer los planes de protección de esa infraestructura.
- Fortalecimiento de las capacidades disuasivas del país en el ciberespacio y posicionamiento de Colombia en la región como referente en ciberdefensa.

d. Fortalecer las acciones de bienestar, moral combativa y seguridad jurídica de la Fuerza Pública

El bienestar de la Fuerza Pública es un tema estratégico transversal en el desarrollo de sus capacidades y desempeño debido a su relación directa con la calidad de vida de los uniformados y sus familias, así como con la moral combativa en el cumplimiento de la misión. En este sentido, se adelantará un Plan Integral de Bienestar que comprende las siguientes líneas de acción:

Sistema de salud de las Fuerzas Militares y Policía Nacional sostenible y eficiente: la salud es un pilar fundamental del bienestar de los hombres y mujeres de la Fuerza, involucrando a sus dependientes y núcleo familiar. Por esto, se debe propender por el mantenimiento del régimen especial en salud buscando cada vez más eficiencia, oportunidad y efectividad en la atención. En este sentido, se fortalecerá el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y Policía Nacional (SSMP) a través de múltiples iniciativas que involucran:

- Reforma a la ley del SSMP.
- Desarrollo e implementación del sistema de información de sanidad militar.
- Saneamiento de las finanzas del sector.
- Implementación de planes y programas para el mejoramiento en la prestación de los servicios de salud.

Vivienda para la Fuerza Pública: dentro de las dimensiones del bienestar y la moral de los uniformados, la vivienda es un eje fundamental. De la misma manera, aumentar los medios para que nuestro personal con discapacidad o los beneficiarios de aquellos integrantes de la Fuerza fallecidos obtengan una vivienda, contribuye a la construcción de un nuevo plan de vida de estas personas y su núcleo familiar. En este sentido, el sector defensa consolidará esfuerzos en la materia mediante el desarrollo de las siguientes acciones:

- Implementación del plan de sostenibilidad de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía (Caprovimpo).
- Facilitar el acceso a soluciones de vivienda al personal de la Fuerza pública, ampliando la cobertura a través de nuevos modelos de adquisición de vivienda.

Sistema educativo de la Fuerza Pública: teniendo en cuenta que parte del bienestar de nuestros hombres implica darle las herramientas en términos de formación y procesos claros de gestión de su carrera profesional dentro de la Fuerza, se impulsarán varios proyectos que buscan alinear el Sistema Educativo de la Fuerza Pública y el de Gestión del Talento Humano. De esta manera, se cubrirán las brechas existentes de profesionalización, pertinencia y calidad de la educación que reciben los hombres y mujeres de la Fuerza Pública, y el proceso de asignación de labores se realizará de acuerdo con las competencias y desarrollo esperado de nuestro personal.

Sistema de Gestión del Riesgo y Rehabilitación Integral (SGRRI): con el fin de ofrecer atención oportuna e integral en el ciclo de rehabilitación de la población con discapacidad de la Fuerza Pública como consecuencia de actos del servicio, en combate, o por acción directa del enemigo, se implementarán las siguientes líneas de acción:

- Desarrollo de los lineamientos establecidos en la Política de Discapacidad del Sector Seguridad y Defensa.
- Implementación del Sistema de Gestión del Riesgo y Rehabilitación Integral (SGRRI).

- Con el fin de fortalecer el proceso de rehabilitación se desarrollará una fase final de “rehabilitación inclusiva”, la cual comprende procesos sociales, familiares y laborales tendientes a desarrollar capacidades que le permitan al personal con discapacidad de la Fuerza Pública estructurar un nuevo proyecto de vida. Dicha fase de rehabilitación inclusiva contendrá: 1) la constitución y puesta en marcha de la Dirección Centro de Rehabilitación Inclusiva que tiene a cargo el funcionamiento del Centro de Rehabilitación Inclusiva (CRI); 2) el desarrollo del proyecto del Centro de Atención al Héroe y su Familia como parte del complejo de rehabilitación; y, 3) la realización de alianzas con el sector privado y de cooperación para la educación e inclusión social y laboral de nuestros héroes con discapacidad.

Pensión heridos: con el fin de mejorar el bienestar del personal uniformado que en actos de valentía arriesgan su integridad física y como consecuencia son pensionados por invalidez o sobrevivencia, el Ministerio de Defensa Nacional se encuentra analizando la posibilidad de incrementar las pensiones por invalidez y sobrevivencia originadas en combate o actos meritorios del servicio. Para ello, se desarrollarán las siguientes actividades:

- Caracterizar la población que actualmente cuenta con pensión de invalidez o sobrevivencia como consecuencia del combate o servicios especiales, así como las proyecciones de la población futura.
- Determinar posibles escenarios teniendo en cuenta el incremento propuesto de acuerdo al nivel de incapacidad.
- Estudiar la viabilidad y sostenibilidad presupuestal en el corto, mediano y largo plazo de los diferentes escenarios.

Sistema de Defensa Técnica y Especializada: para garantizar el derecho a la defensa de los miembros de la Fuerza Pública de manera oportuna e ininterrumpida se implementará un Sistema de Defensa Técnica y Especializada, cuyos componentes principales serán:

- Ampliación de la cobertura de manera gradual y progresiva del Sistema de Defensa Técnica y Especializada de los miembros de la Fuerza Pública conforme a los criterios que para tal efecto determine su Comité Directivo.
- Aseguramiento de las garantías de los miembros de la Fuerza Pública frente a los instrumentos de justicia transicional.
- Gestión de la reforma constitucional al Fuero Militar, la reforma a la Justicia Penal Militar (Sistema Penal Oral Acusatorio) y la armonización del Derecho Internacional Humanitario.

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Soluciones de vivienda para el cuatrienio, Caprovimpo	48.495	63.220
Usuarios atendidos en el Centro de Rehabilitación Integral	n.d.	3.400
Beneficiarios atendidos por el Fondo de Defensa Técnica y Especializada de los Miembros de la Fuerza Pública (FONDETEC)	n.d.	1.500

e. Modernizar y fortalecer las instituciones de seguridad y defensa

Los desafíos que surgen de la reconfiguración de las amenazas y las perspectivas de un escenario de construcción de paz, hacen necesaria la definición de una hoja de ruta que permita construir el futuro del sector seguridad y defensa y a las instituciones prepararse adecuadamente para asumir nuevas y mayores responsabilidades.

Con el fin de definir una estructura institucional que evolucione de manera consistente con los retos operacionales futuros y garantice la coherencia entre el marco presupuestal existente, las misiones y las capacidades de la Fuerza Pública, el Ministerio de Defensa continuará liderando el diseño y la aplicación de metodologías, herramientas y procedimientos, consolidando prácticas sistemáticas de planeación de mediano y largo plazo, que permitan la modernización en la gestión y el fortalecimiento de las capacidades del sector. Con este fin el Gobierno nacional adelantará las siguientes acciones:

Capital humano: dentro del proceso de planeación por capacidades, el capital humano es uno de los factores centrales que lidera, moviliza y dinamiza las acciones de la Fuerza Pública. Por tal motivo, tener hombres y mujeres que respondan de manera adecuada a los retos del sector se convierte en un tema vital para el éxito de su proceso de transformación y modernización. Con miras a lograr dicho objetivo se proponen las siguientes líneas de acción:

- Identificación de las brechas existentes y generación del plan de acción a mediano y largo plazo para contar con la cantidad y calidad de hombres y mujeres que se necesiten.
- Realización de análisis de los procesos de reclutamiento e incorporación, entrenamiento y formación, desarrollo profesional y retiro.
- Fomento de la educación superior en niveles de posgrados y educación continuada en las mejores universidades nacionales y del exterior.
- Desarrollo de competencias en el manejo de uno o más idiomas.

- Adaptación del Sistema Educativo de la Fuerza Pública en términos de metodologías, currículos, infraestructura y docentes para el desarrollo de capacidades de mejora de los procesos formativos.

Planeación por capacidades: el Ministerio de Defensa ha venido liderando el diseño y la implementación de un modelo de planeación por capacidades, el cual integra los diferentes componentes de la estructura de Fuerza Pública para desarrollar la habilidad de realizar las tareas que se requieren, de manera independiente o en conjunto entre las fuerzas, y así dar respuesta a los retos presentes y futuros del sector. Con el fin de consolidar el empleo flexible, oportuno y eficiente de las capacidades y su proyección, se trabajará en las siguientes líneas de acción:

- Consolidación del Modelo de Planeación por Capacidades.
- Diseño y puesta en marcha de un Sistema de Monitoreo de Capacidades (SMC) y en el desarrollo de herramientas y metodologías que contribuyan a su gestión.

Sostenibilidad y eficiencia del gasto del sector: uno de los grandes retos que enfrenta el sector defensa y seguridad es garantizar el financiamiento de sus actividades en el marco de las restricciones fiscales de la nación. En este contexto se avanzará en las siguientes líneas:

- Desarrollo de herramientas que favorezcan mejores prácticas de planeación como el costo unitario, la metodología de cálculo de costo de ciclo de vida y proyecciones de largo plazo para personal y equipo.
- Implementación de un modelo de gestión de compras que permita optimizar el proceso y generar ahorros.
- Implementación del Plan Maestro Logístico para la integración y optimización de las capacidades de mantenimiento mayor de bienes y equipos, y procesos logísticos de la Fuerza Pública.
- Ejecución de proyectos de inversión y gestión pública privada (APP) para la modernización y administración de activos estratégicos del sector.
- Desarrollo de un modelo de gestión de bienes raíces para la modernización de la infraestructura de la Fuerza Pública mediante la integración de los activos fijados del Sector Seguridad y Defensa al mercado inmobiliario.

Gestión financiera y contractual: con el fin de liderar, en materia contractual, la política de transparencia en la contratación se impartirán lineamientos internos en materia anticorrupción, tales como la utilización de herramientas electrónicas, modelos dinámicos financieros y de contratación y la implementación de acuerdos marco con Colombia Compra Eficiente.

Grupo Social y Empresarial de la Defensa (GSED) más competitivo: en cuanto al reto de lograr un GSED más competitivo para apoyar adecuadamente a la Fuerza Pública, se plantean las siguientes acciones:

- Fortalecimiento del modelo estratégico y de gobierno de las entidades que conforman el grupo y su centro corporativo.
- Adopción de prácticas de Buen Gobierno por parte de las entidades del GSED, en coordinación con el Centro Corporativo, acorde con los principios de la OCDE.
- Adopción de revisorías fiscales por parte del GSED como herramientas de soporte a la labor de sus juntas directivas, consejos directivos o Consejo Superior.
- Reforma de la Agencia Logística de las Fuerzas Militares asegurando su especialización y fortalecimiento de la gestión contractual.
- Diseño de una política de gobierno para desarrollar la competitividad de la base tecnológica e industrial de defensa y seguridad del país.

Derechos humanos: con el propósito de consolidar el logro de los objetivos estratégicos y las líneas de acción definidas en la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, se adelantarán las siguientes acciones:

- Fortalecimiento de la Política Cero Tolerancia a violaciones de derechos humanos por parte de los miembros de la Fuerza Pública.
- Fortalecimiento de la relación del sector defensa con el sector empresarial, en el marco del lineamiento internacional de responsabilidad social.

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Personal uniformado de la Fuerza Pública graduado en programas de formación avanzada	n.d.	3.249
Personal graduado de las escuelas de formación en inglés (niveles A2 y B1)	n.d.	2.785

f. Contribución del sector seguridad y defensa al desarrollo del país

El sector seguridad y defensa ha participado activamente mediante el uso de sus capacidades, en el apoyo a programas que contribuyen al desarrollo del país trascendiendo sus funciones militares y policiales. En este sentido, el sector ha tenido un papel fundamental que se debe seguir fortaleciendo para dar respuesta a las amenazas o necesidades actuales y futuras en asuntos tales como:

Gestión del riesgo: el sector seguridad y defensa hace parte del Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD) y desde allí busca articular el uso de las capacidades sectoriales con las demás autoridades del sistema, en los procesos de conocimiento y reducción del riesgo y manejo de desastres. Con el fin de continuar apoyando el logro de los propósitos de dicho sistema se llevará a cabo:

- Apoyo a las autoridades nacionales, regionales y locales en la identificación de escenarios, análisis, evaluación, monitoreo y seguimiento del riesgo.
- Acompañamiento técnico a las autoridades nacionales.

Contribución a la consolidación territorial: las iniciativas de consolidación del sector defensa contribuyen a garantizar la irreversibilidad y sostenibilidad de las condiciones de seguridad, logrando así el ambiente propicio para la entrada de la oferta estatal, y la gestión de los gobiernos regionales y locales para incentivar el desarrollo económico y social de la población. En este sentido, se adelantarán las siguientes acciones:

- Fortalecimiento de las capacidades de los ingenieros militares con el fin de continuar con la ejecución de obras de alto impacto estratégico en zonas donde existan mayores necesidades.
- Revisión del modelo de operación de Satena para definir posibles mecanismos de financiación del servicio social aéreo y asegurar que las comunidades con dificultades de acceso cuenten con servicios de transporte aéreo.

Ciencia, tecnología e innovación: la ciencia, la tecnología y la innovación (CTel) tienen 2 fines principales en el sector defensa. El primero de ellos es el de aportar al cumplimiento de las funciones constitucionales de la Fuerza Pública, buscando para ello la autosuficiencia y la independencia local. El segundo consiste en contribuir al desarrollo industrial del país, el cual se puede dar a través de la apropiación de tecnologías de punta y de la aplicación dual (hacia el sector civil) de aquellas inicialmente aplicables al ámbito militar y de seguridad. Para garantizar lo anterior, se llevará a cabo:

- Diseño y puesta en marcha de las apuestas sectoriales que den respuesta a la proyección de capacidades de la Fuerza Pública a mediano y largo plazo.
- Consolidación del apoyo a la Fuerza Pública con la gerencia de los proyectos de CTel a través de la Corporación de Alta Tecnología para la Defensa.

- Gestión y transparencia de la propiedad intelectual del sector defensa derivada de los proyectos de CTel con los respectivos incentivos para los investigadores y desarrolladores.

g. Desarme, desmovilización y reintegración

El desarme, desmovilización y reintegración es una de las condiciones básicas y uno de los retos de más corto plazo que enfrentan los países en fases de transición hacia la paz. Del buen desarrollo de esta etapa depende, en buena medida, el éxito de todo el proceso, puesto que se convierte en el primer escalón de un esfuerzo de reconciliación que deberá extenderse a conjunto de la sociedad. En perspectiva de lo anterior, el Gobierno nacional persistirá en los esfuerzos de desmovilización individual y voluntaria de los miembros de los GAML como una política nacional para disminuir los efectivos de estos grupos. Para ello, se fortalecerán las campañas de desmovilización, focalizando los esfuerzos en aquellas regiones donde estos grupos concentren su accionar.

h. Fortalecer la inteligencia estratégica y contrainteligencia de Estado para contrarrestar las amenazas, identificar oportunidades y potenciar los intereses de la Nación⁷

La evolución de fenómenos políticos, socioeconómicos, científicos, tecnológicos, ambientales y militares nacionales, regionales y globales configuran la necesidad del Estado colombiano de consolidar su conocimiento preventivo y prospectivo. Ello permite cualificar la toma de decisiones ante desafíos que puedan amenazar los intereses nacionales, la seguridad y el bienestar de sus ciudadanos. Para avanzar en esta vía, se adelantarán las siguientes líneas de acción:

Fortalecimiento de las capacidades técnicas, tecnológicas y de talento humano destinadas a la recolección, procesamiento, análisis y difusión de información de inteligencia estratégica. Ello incluye:

- Desarrollo de capacidades en materia de contratación para la ejecución de los recursos del sector con criterios de confidencialidad y eficiencia.

⁷ Función a cargo del Departamento Administrativo Dirección Nacional de Inteligencia, creado mediante el Decreto 4179 de 2011.

- Desarrollo del sistema integrado de inteligencia estratégica bajo un enfoque de sostenibilidad de largo plazo.
- Fortalecimiento y mantenimiento del sistema de gestión e innovación para la promoción y desarrollo de iniciativas de investigación para el cumplimiento de los objetivos institucionales.
- Desarrollo de la infraestructura física que permita garantizar el adecuado funcionamiento institucional.

Diseño e implementación de un programa integral de desarrollo y promoción de personal mediante el cual se logre una cultura organizacional del sector inteligencia y contrainteligencia basada en los principios y valores institucionales.

Mecanismos de coordinación, cooperación, articulación interinstitucional y sinergias entre los organismos de inteligencia y contrainteligencia nacionales e internacionales y otras entidades, mediante:

- Desarrollo de capacidades y mecanismos para la coordinación, cooperación y sinergias con organismos homólogos para facilitar la obtención e intercambio de información y el mejoramiento de las capacidades institucionales para la toma de decisiones de política pública. Lo anterior, en el marco del reconocimiento legal de la función de inteligencia como una actividad necesaria para el cumplimiento de los fines constitucionales.
- Consolidación y generación de herramientas de protección, manejo e intercambio de la información estratégica, mediante la consolidación del Centro de Protección de Datos y las herramientas de protección, manejo e intercambio de la información de los archivos de inteligencia y contrainteligencia. Para ello, se fortalecerán los procesos de recolección, almacenamiento, producción, depuración y difusión de la información en el marco de la Constitución y la Ley, con plena garantía de la debida reserva. Así mismo, se fortalecerán los procesos de protección de la información y la seguridad informática.

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Implementación del Sistema de Información Integrado para Inteligencia Estratégica y Contrainteligencia de Estado-Fase II	20 %	100 %

Objetivo 2. Promover la prestación, administración y acceso a los servicios de justicia con un enfoque sistémico y territorial

Garantizar el acceso a los servicios de justicia es una de las condiciones fundamentales para la construcción de una sociedad en paz. Al efecto, el presente objetivo desarrolla la apuesta por un enfoque sistémico y territorial de la justicia en el país, que tome en cuenta la conflictividad y la realidad de las regiones, fundamentado en la acción efectiva y coordinada entre las autoridades nacionales y territoriales, así como los particulares que prestan dichos servicios⁸, para generar sinergias y esquemas de complementariedad entre las diferentes figuras, mecanismos y escenarios y alcanzar un servicios de justicia con capacidad de respuesta, que brinde igualdad en el acceso y en el tratamiento a todos los ciudadanos.

Materializar este enfoque, supone la implementación de estrategias encaminadas a la optimización de la gestión judicial y el incremento del uso de toda la oferta institucional de justicia, incluyendo tanto la formal como la alternativa. En este mismo propósito se orientan la modernización de los servicios registrales y notariales del país y la calidad y eficacia de la producción normativa. En su conjunto, las estrategias contempladas a continuación consideran la respectiva articulación con aspectos claves del Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial para el periodo 2015-2018.

8 De acuerdo con lo establecido en la Ley 1285 de 2009, reformativa de la Ley Estatutaria de Justicia, “excepcionalmente la ley podrá atribuir funciones jurisdiccionales a ciertas y determinadas autoridades administrativas para que conozcan de asuntos que por su naturaleza o cuantía puedan ser resueltos por aquellas de manera adecuada y eficaz. En tal caso la ley señalará las competencias, las garantías al debido proceso y las demás condiciones necesarias para proteger en forma apropiada los derechos de las partes. Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de conciliadores o en la de árbitros debidamente habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad” (artículo 3, Ley 1285 de 2009). Al respecto la Corte Constitucional había señalado previamente que “el artículo 116 de la Carta hace una enunciación de los órganos y personas encargados de administrar justicia, sin que ello signifique, de una parte, que todos ellos integren la Rama Judicial ni, de la otra, que cualquier otra autoridad o particular, con base en las atribuciones respectivas, no pueda dirimir o componer determinados conflictos de orden jurídico, según los postulados que fijan la Carta Política y la ley. En cuanto al primer aspecto, el título VIII de la Carta Política enumera y regula las funciones de las jurisdicciones y los órganos pertenecientes a la Rama Judicial, esto es, la jurisdicción constitucional (artículos 239 a 245), la jurisdicción contencioso-administrativa (artículos 236 a 238), la jurisdicción ordinaria (artículos 234 y 235), la Fiscalía General de la Nación (artículos 249 a 253), las jurisdicciones especiales (artículos 246 y 247) y el Consejo Superior de la Judicatura (artículos 254 a 257). Como puede apreciarse, el artículo 116 faculta a otras instituciones del Estado (Congreso, tribunales militares) o a otras personas (autoridades administrativas, particulares) para administrar justicia, sin que ellas hagan parte de la Rama Judicial. Respecto al segundo argumento, se tiene que la Constitución misma permite a ciertas autoridades, instituciones o personas administrar justicia, las cuales no hacen parte del listado contenido en el 116 superior. Tal es el caso, por ejemplo, de las autoridades indígenas o de los jueces de paz. En igual forma, puede decirse que determinados particulares pueden cumplir con esas funciones, en los términos que señala el citado artículo 116 superior” (sentencia de la Corte Constitucional C-037 de 1996).

a. Acciones coordinadas de los operadores del sistema para mejorar la administración de justicia y la gestión judicial

Para mejorar el grado de coordinación entre los operadores de servicios de justicia se adelantarán las siguientes líneas de acción:

- Diseño e implementación de un modelo sistémico de justicia con enfoque territorial y énfasis rural priorizando las zonas y municipios más afectados por el conflicto armado. Bajo esta perspectiva, se tendrá en cuenta la conflictividad local en la definición de la oferta institucional y el diseño de los sistemas locales de justicia, al efecto de apoyar el acceso de los ciudadanos a la justicia y fortalecer a las autoridades locales como actores del sistema de justicia, en articulación con la Rama Judicial, las entidades territoriales y el Ministerio Público. El fortalecimiento consistirá en la diversificación de los medios de acceso a través de infraestructura descentralizada y servicios de TIC.
- Implementación de un Índice de Necesidades Jurídicas Insatisfechas en unidades territoriales.
- Fortalecimiento del ejercicio de la profesión jurídica mediante planes de mejoramiento en la calidad de los programas de derecho y de los actuales abogados. Ello implica la preparación de un proyecto de regulación sobre los requisitos para los abogados que interactúan con el sistema de justicia.
- Promoción de programas de capacitación, formación y desarrollo integral de los operadores de justicia, policía judicial y abogados litigantes para fortalecer sus competencias de acuerdo con su especialidad, población, territorio y conflictividad. Dichos programas tendrán en cuenta las destrezas y conocimientos de los actores del sistema de justicia para actuar con base en los nuevos modelos procesales adoptados por el país.
- En coordinación con la Rama Judicial y el MinTIC se impulsará la incorporación de las tecnologías de la información y las comunicaciones en la gestión de la administración de justicia y en la interacción con el ciudadano en el marco de los procesos judiciales.
- Elaboración del Plan Decenal del sistema de Justicia para la definición de objetivos, metas conjuntas, prioridades y criterios territoriales, así como el plan de acción interinstitucional para lograrlos.

b. Fortalecimiento de los métodos alternativos de solución de conflictos

Los métodos de resolución de conflictos son mecanismos de construcción de paz. El tránsito de una cultura del litigio a una de responsabilidad frente a la conflictividad y la autocomposición será posible a través de la construcción de espacios alternativos en los cuales los ciudadanos puedan solucionar sus diferencias de manera libre y responsable. De acuerdo con lo anterior, se trabajará en lograr un equilibrio entre oferta y demanda de los servicios, aumentar la cobertura de los servicios gratuitos en las ciudades donde no existen, fortalecer la formación de los conciliadores, generación de información cualificada como un insumo para el diseño de la política pública en la materia, y un mayor conocimiento de los ciudadanos sobre este método. Lo anterior permitirá que la conciliación se convierta en una verdadera cultura entre los colombianos.

- Realización de actividades de divulgación y sensibilización orientadas a incentivar la concurrencia de un mayor número de ciudadanos a la conciliación en derecho y en equidad para resolver sus conflictos.
- Realización de actividades de divulgación y sensibilización orientadas a incentivar la concurrencia de un mayor número de ciudadanos a la conciliación en derecho y en equidad para resolver sus conflictos.
- Organización de la oferta de operadores de métodos alternativos para una adecuada atención de los conflictos presentados por los ciudadanos.
- Mejorar la formación, especialización y actualización de los operadores de los métodos alternativos de solución de conflictos.
- Fortalecimiento del sistema de información de la conciliación para el seguimiento cuantitativo y cualitativo de la conciliación en el país.
- Fomento de los centros de conciliación de entidades públicas en las ciudades que no cuenten con oferta de centros de conciliación gratuitos.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Casos tramitados por los ciudadanos ante conciliadores en derecho y en equidad	107.398	110.000

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Municipios fortalecidos con conciliadores en equidad	24	40

c. Programas de acceso a la justicia para las personas

A través de esta estrategia se busca avanzar en la superación de las barreras de acceso a la justicia mediante el fortalecimiento de los mecanismos de atención y orientación a los usuarios de los servicios de justicia en todo el territorio nacional y la superación de las barreras territoriales y poblacionales. El acceso a la justicia se ajustará a las “100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad”, para lo cual se adelantarán las siguientes líneas de acción durante el cuatrienio:

- Las casas de justicia y centros de convivencia ciudadana contarán con un nuevo modelo de gestión que permitirá garantizar la presencia institucional, la atención y la articulación interinstitucional requeridas para atender las necesidades de los ciudadanos y promover la resolución de conflictos y la convivencia pacífica.
- Las casas de justicia y centros de convivencia ciudadana estarán conectados a un sistema de información nacional que permitirá recoger, sistematizar y analizar la información de la atención integral en el Programa Nacional.
- Se diseñarán rutas de atención al ciudadano con enfoque diferencial que incluyan los procedimientos y acciones de los procesos judiciales y extrajudiciales en las diferentes especialidades, incluyendo la administración de justicia a cargo del Ejecutivo.
- Nuevo diseño institucional de las comisarías de familia con el fin de garantizar su prestación oportuna y de calidad a través del fortalecimiento y estandarización de la atención y los servicios prestados por las comisarías de familia de todo el país. En dicho diseño participarán las entidades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), comisarios y comisarías de familia y expertos académicos. Lo anterior incluye la formulación y la promoción de una reforma institucional de estas entidades que incluya la incorporación de herramientas de gestión y servicios basados en TIC para el seguimiento a casos y la interacción entre entidades con los usuarios.
- El Gobierno nacional establecerá un nuevo modelo de financiación y sostenibilidad del programa nacional de casas de justicia y centros de convivencia ciudadana en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Mejoramiento de la accesibilidad a LEGALAPP⁹ y su actualización permanente, lo que incluye el mejoramiento de su presentación al público mediante el fortalecimiento de los procesos de georreferenciación de

9 Es la herramienta web de búsqueda y con mapas de ubicación que el Ministerio de Justicia y del Derecho

las sedes de oferta institucional en materia de justicia; la ampliación de los canales de acceso; y, la implementación de ajustes para el acceso a personas con discapacidad.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Ciudadanos orientados en el acceso a la justicia a través de casas de justicia y centros de convivencia ciudadana	399.253	540.000
Casas de justicia y centro de convivencia ciudadana construidas y con modelo de atención integral	0	12
Casas de justicia y centro de convivencia ciudadana incorporadas al sistema de información central	20	60

d. Gestión de la información para la toma de decisiones en justicia

El modelo sistémico de justicia incluirá la identificación de actores, roles y flujos de información para que las entidades que hacen parte del Sistema de Justicia brinden sus servicios con base en evidencia y orientado a resultados. Para ello, las tecnologías de la información y las comunicaciones serán el mecanismo clave de apoyo a la transparencia, eficiencia y acceso a la justicia. De aquí que sea fundamental desarrollar las siguientes capacidades de gestión de la información para la toma de decisiones en justicia en coordinación con el MinTIC y el DANE:

- Interoperabilidad de los sistemas de información de las entidades que participan en el Sistema de Justicia.
- Fortalecimiento y certificación en materia de producción de estadísticas del Sistema de Justicia, considerando la armonización del lenguaje común para el intercambio y análisis de la información entre los actores involucrados en el Sistema de Justicia. Adicionalmente, se avanzará en la implementación de procesos de recolección, procesamiento, análisis y difusión de información estadística oportuna que contribuya a la toma de decisiones

pone a disposición de las personas para acercarlas a la justicia. Permite que las personas cuenten con la información de contacto de instituciones y administradores de justicia en el territorio nacional, así como con la información de interés frente a determinados temas, trámites, situaciones cotidianas o conflictos en distintas áreas del derecho. Esta herramienta explica brevemente las autoridades ante las cuales acudir, los trámites, las alternativas de solución del conflicto y los pasos a seguir, así como otros datos relevantes, de tal manera que el ciudadano tenga claros los aspectos básicos al momento de presentarse ante las entidades correspondientes

en política pública, involucrando variables asociadas a la caracterización de los involucrados en los conflictos atendidos o gestionados por el sistema, su respectiva territorialización y trazabilidad en el sistema.

- Diseño y actualización de un sistema de indicadores básicos del sistema judicial.
- Implementación de un observatorio de la justicia que permita contar con análisis, estudios y recomendaciones para la política judicial y el fortalecimiento del sistema de justicia.

e. Fortalecimiento de la calidad y eficacia de la producción normativa de la Rama Ejecutiva del orden nacional

Para enfrentar las implicaciones en seguridad jurídica derivadas de una alta producción normativa sin suficiente coordinación, planeación y control de calidad adecuados, el Gobierno nacional deberá diseñar, promover e implementar estándares, procesos y herramientas que contribuyan al fortalecimiento de la calidad y eficacia de la producción normativa de la Rama Ejecutiva del orden nacional.

En consonancia con lo anterior, se presentará un documento CONPES que sirva como marco de política pública liderado por la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República y el Ministerio de Justicia y del Derecho, el cual se construirá en armonía con los aspectos aprobados en el documento CONPES 3816. Se sentarán las bases para la formulación de una política de largo plazo, la cual deberá involucrar la participación de la Rama Legislativa para, entre otros aspectos, diseñar y poner en marcha un piloto de Unidad Técnica Legislativa en el Congreso de la República. Adicionalmente, dicha política deberá considerar la coordinación con la Rama Judicial en relación con la actualización jurisprudencial. El desarrollo de esta estrategia contempla:

- Conformación de un sistema de producción normativa que articule a las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional en un proceso de producción normativa con calidad y eficacia. Este Sistema deberá promover todos los instrumentos requeridos en el marco de un modelo que integre dichos aspectos en el Modelo de Gestión Jurídica Pública y el Modelo Integrado de Planeación y Gestión.
- Implementación de herramientas técnicas estandarizadas y capacidades técnicas permanentes para la planeación, formulación y evaluación de la producción normativa de la Rama Ejecutiva del orden nacional. Ello deberá desarrollar lo relacionado con 1) técnica jurídica; 2) prevención del daño

antijurídico desde la producción normativa; 3) el uso de lenguaje claro en la producción normativa; y, 4) transparencia y consulta pública en el proceso de producción normativa.

- Desarrollo del análisis de normas expedidas desde 1886 para fortalecer el diseño e implementación de la producción normativa.
- Facilitar el conocimiento, acceso y comprensión de la producción normativa, mediante la ampliación en el alcance normativo, sectorial y territorial del Sistema Único de Información Normativa (SUIN-JURISCOL). Ello incluye su articulación con el Sistema Único de Información de Trámites (SUIT) y el Portal del Estado colombiano. En este aspecto, también se deberá incluir el desarrollo de una agenda normativa y el uso de derogatorias explícitas en la producción normativa de la Rama Ejecutiva del orden nacional. Adicionalmente, se avanzará en el proyecto de armonización normativa, en coordinación con los demás sectores de la Administración Pública.¹⁰

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Decretos nacionales de carácter general con análisis de vigencia y afectación jurisprudencial disponibles en el Sistema Único de Información Normativa SUIN-JURISCOL	0	53.000

f. Prestación, inspección y vigilancia de los servicios registrales y notariales en el país

Con el fin de afianzar el buen funcionamiento del sistema notarial y fortalecer el sistema registral para garantizar la seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad de los bienes inmuebles en el país, se requiere el desarrollo de las siguientes acciones:

- Ampliación de la interrelación entre la información catastral y registral, mediante la coordinación entre la Superintendencia de Notariado y Registro y el IGAC.
- Ampliación de la cobertura del servicio registral de acuerdo con las condiciones de accesibilidad y demanda del servicio registral en los territorios.

¹⁰ El proyecto de armonización por sectores administrativos comprende el análisis de las normas de su competencia, con el fin de determinar cuáles pueden ser expulsadas del ordenamiento jurídico, por ser consideradas como inútiles, en desuso o que ya cumplieron con el objetivo para el cual fueron creadas; así como la expedición de decretos reglamentarios únicos por sector.

- Fortalecimiento de las acciones de inspección, vigilancia y control a los servicios notariales en el país mediante la conexión de las notarías al Sistema de Información Notarial.

Producto	Línea base 2014	Meta 2018
Notarías conectadas al Sistema de Información Notarial	641	904
Círculos registrales nuevos y reorganizados	3	76

g. Colaborar con la Rama Judicial y órganos del sistema de justicia en la implementación de las apuestas estratégicas para garantizar el derecho a la justicia

En la visión de Sistema de Justicia, el Gobierno nacional reconoce la importancia de la colaboración armónica con la Rama Judicial y otros órganos del Estado para garantizar el derecho a la justicia. Además, consciente de la independencia y autonomía que les es propia, plantea como estrategia apoyar la labor de la Rama Judicial en los siguientes puntos fundamentales, sin desconocer otros que hacen parte de la agenda del mismo Sistema de Justicia.

- Implementación del Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2015-2018, en articulación con lo previsto en el Direccionamiento Estratégico de la Fiscalía General de la Nación 2013-2016, para brindar una justicia más eficiente y eficaz. Se hará énfasis especial en aspectos tecnológicos (justicia en línea, expediente electrónico, aplicativo compartido para agendar audiencias), temas relacionados con capacitación y desarrollo del talento humano, infraestructura judicial, política de priorización de casos, rediseño institucional, organizacional y democratización de la administración de justicia.
- Reforma del diseño institucional del sector jurisdiccional de la Rama Judicial, con el fin de fortalecer el gobierno y la gerencia, la rendición de cuentas y la articulación con otros sectores que forman parte del sistema de justicia. Con esto, se contribuirá a la aumentar la efectividad de la administración de justicia y la reducción de la impunidad.
- Fortalecimiento de las instancias de coordinación interinstitucional en las que participan la Rama Judicial y las autoridades administrativas que ejercen funciones jurisdiccionales o que participan en la resolución de conflictos jurídicos. Lo anterior mediante proyectos y estrategias que mejoren el acceso y garanticen la respuesta oportuna y de calidad a los ciudadanos.

- Desarrollo de acciones en coordinación con la Rama Judicial para consolidar la adecuada implementación de los nuevos estatutos procesales. Particularmente, se impulsará la implementación del Código General del Proceso en todo el territorio nacional, se consolidará el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y se fortalecerá el funcionamiento del Sistema Penal Acusatorio.
- Desarrollo del Sistema Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses mediante la dirección, control, estandarización y reglamentación de procedimientos. Igualmente, se fortalecerá la investigación científica en el marco de la política de ciencia, tecnología e innovación. Adicionalmente, se ampliará la cobertura de la oferta institucional y su financiamiento para aumentar la capacidad técnico-científica instalada y los modelos de atención del Instituto Nacional de Medicina Legal, tanto en zonas urbanas como rurales.
- Apoyo a la Rama Judicial en la implementación de ajustes a los modelos de gestión que permitan aumentar la eficacia y eficiencia de la administración de justicia y estimar las necesidades adicionales de planta de personal. Ello, con el fin de avanzar en la conversión gradual de cargos de descongestión en cargos permanentes.
- Apoyo a la Rama Judicial en el impulso de una iniciativa que contribuya al mejoramiento de los procesos de rendición de cuentas, la transparencia y la lucha contra la corrupción.

Objetivo 3. Fortalecer las instituciones democráticas para la promoción, respeto y protección de derechos humanos, la construcción de acuerdos sociales incluyentes y la gestión pacífica de conflictos

La posibilidad que tiene cada ciudadano de contar con espacios para desarrollar su proyecto de vida individual y colectivo, acorde a los valores de una sociedad pluralista, moderna y tolerante, es un elemento esencial para la construcción de un país en paz y para la materialización del modelo de democracia establecido por la Constitución Política de 1991. Con el fin de avanzar en tal sentido, resulta necesaria la implementación de estrategias orientadas a fortalecer una ciudadanía activamente involucrada en la gestión de lo público y en la resolución pacífica de sus conflictos. Del mismo modo, implica la correcta articulación, concurrencia y mejoramiento de las capacidades de instituciones públicas y la sociedad civil para garantizar

la promoción, respeto y protección de los derechos humanos, involucrando en su desenvolvimiento la definición de acciones diferenciales para los distintos grupos poblaciones que habitan el territorio nacional.

a. Sistema de gestión integral para el fortalecimiento de la participación ciudadana y la planeación participativa

Con el fin de garantizar el ejercicio de la participación ciudadana como derecho y afianzar su aporte a la generación de condiciones de desarrollo y paz en el país, el fortalecimiento de la participación ciudadana se orientará a desarrollar modelos de gobernanza colaborativa y multinivel que permitan articular las múltiples instancias, mecanismos y canales de participación existentes con el fin de asegurar que la ciudadanía y los grupos de interés tengan una real incidencia en la planeación, implementación y evaluación de políticas públicas. El desarrollo de dichos modelos incluye las siguientes líneas de acción:

Implementación de un Sistema de Gestión Integral de la Participación Ciudadana¹¹: este sistema deberá avanzar en:

- El diseño e implementación de una política nacional que permita: 1) la conformación de una oferta articulada de mecanismos, instancias y canales de participación que ayude a la depuración de los mismos y al correcto relacionamiento entre los niveles nacional y local por un lado, y sectorial e intersectorial por el otro; 2) la inclusión de procesos operativos estándar y criterios de gestión de información requerida para permitir la incidencia de la ciudadanía en los asuntos públicos; y, 3) el acompañamiento a espacios de diálogo no reglamentados de origen ciudadano o institucional, y su vinculación con los escenarios de carácter reglamentado.
- El diseño e implementación de una política de fortalecimiento de expresiones asociativas ciudadanas que permita: 1) la identificación, registro y caracterización de actores y grupos organizados que buscan incidir en la planeación, control y gestión de las políticas públicas¹²;

11 El Sistema de Gestión Integral de la Participación Ciudadana prestará especial atención a zonas de afectación por conflicto armado, presencia de cultivos ilícitos, debilidades institucionales y elevados niveles de pobreza.

12 Esta acción implicará, así mismo, el fortalecimiento de los procesos de identificación de actores clave involucrados en los canales e instancias de participación ciudadana garantizando la representatividad de los mismos y reflejando la composición plural de los sectores sociales que tienen incidencia en la gestión de lo público.

2) establecer estrategias de fortalecimiento de dichas expresiones para el cumplimiento de sus propósitos misionales; 3) ampliar los mecanismos de cogestión entre la institucionalidad pública y la sociedad civil para la gestión del desarrollo y; 4) la promoción de iniciativas de aprendizaje nacional sobre los aportes que realizan, en términos de capital social, los distintos tipos de expresiones de la sociedad civil así como la identificación y promoción de manifestaciones asociativas que jalonan el cambio social de manera positiva.

- Fortalecimiento de los procesos de identificación de actores clave involucrados en los canales e instancias de participación ciudadana garantizando la representatividad de los mismos y reflejando la composición plural de los sectores sociales que tienen incidencia en la gestión de lo público.
- El diseño e implementación de una estrategia nacional de fortalecimiento de los procesos de veeduría y control social, particularmente alrededor de proyectos estratégicos del país.
- El diseño e implementación de una política nacional de construcción de ciudadanía a partir de la generación de una cultura política democrática con el fin de fortalecer el desarrollo de capacidades ciudadanas para el diálogo, mediación y transformación de conflictos que promuevan espacios democráticos de participación ciudadana basados en el respeto a la diferencia, el cumplimiento de las normas, la promoción de un sentido de cooperación con las autoridades para la gestión del desarrollo, y prácticas afines con el cumplimiento de acuerdos.
- La estructuración de una estrategia de participación digital enfocada a la construcción de canales sostenibles de información y comunicación con la ciudadanía.
- Implementación de un programa de fortalecimiento de la planeación y presupuestos participativos así como de los consejos territoriales de planeación.
- Implementación de programas regionales de innovación social para la identificación e institucionalización de soluciones novedosas a problemas públicos.
- Se implementará y consolidará la política pública para los organismos de acción comunal, a partir de la caracterización y fortalecimiento de las organizaciones comunales, en articulación con las entidades competentes en la materia.
- Fortalecimiento de las formas asociativas de la sociedad civil basadas en los principios de libertad religiosa, de cultos y conciencia y diseño participativo de lineamientos de política pública en la materia, teniendo

en cuenta el rol que estos actores tienen en la construcción de la sociedad desde lo local y el impulso que dan con sus acciones a la construcción de paz y la convivencia pacífica en los territorios.

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Municipios con rutas de participación ciudadana definidas	0	64
Organizaciones de la sociedad civil fortalecidas en la participación ciudadana, control social y construcción de tejido asociativo	46	60
Organizaciones comunales caracterizadas y acompañadas en su proceso de fortalecimiento	36	80
Número de redes de apoyos a las veedurías ciudadanas activas departamentales	16	24

b. Fortalecimiento de los mecanismos de representación democrática y participación electoral

Con el fin de avanzar en la promoción de una ciudadanía informada, capaz de ejercer su derecho a elegir y ser elegida se adelantarán las siguientes líneas de acción:

- Fortalecimiento de la Unidad de Recepción para la Transparencia Electoral (URIEL) como mecanismo de denuncia de delitos electorales.
- Fortalecimiento del Centro de Estudios de Democracia y Asuntos Electorales para la generación de conocimiento útil en el mejoramiento de los procesos electorales y en el desarrollo de ejercicios pedagógicos para la apropiación por parte de la ciudadanía en relación con el sistema electoral.
- Fortalecimiento de los escenarios de articulación entre los partidos políticos y los mecanismos, canales e instancias de participación ciudadana de carácter reglamentado y no reglamentado.
- Implementación de tecnologías de la información y telecomunicaciones en el proceso electoral mediante la implementación del sistema de voto electrónico.
- Fortalecimiento de la plataforma tecnológica que soporta el sistema de registro civil e identificación.
- Implementación de programas de fortalecimiento a capacidades de liderazgo a sectores de la población sobrepresentados como mujeres y jóvenes.
- Fortalecimiento Institucional del Consejo Nacional Electoral.
- Creación de una plataforma tecnológica para la fiscalización y control de la financiación de las campañas electorales; prevención y sanción de la trashumancia electoral.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Percepción de los ciudadanos sobre la confianza en el sistema electoral	29,5 %	35 %
Implementación del sistema de voto electrónico en los procesos electorales en Colombia	0 %	25 %
Sistema de biometría en mesas de votación para elecciones de tipo ordinario y en elecciones de carácter atípico (cobertura en cada período)	0	10 %
Participación política de los jóvenes en los cargos de elección popular	7,8 %	8 %
Jóvenes y mujeres formados en liderazgo político (nuevos liderazgos)	1.400	4.000

c. Sistema integral de gestión de conflictividades con enfoque territorial

Construir condiciones para una paz estable basada en la profundización de la democracia requiere identificar y afianzar prácticas de prevención, trámite y resolución pacífica de conflictos sociales, económicos y comunitarios. Dichas prácticas deben desplegarse con enfoque territorial, promoviendo el diálogo social de manera diferenciada y acorde con sus trayectorias culturales y su historia. En tal sentido el Gobierno nacional implementará las siguientes líneas de acción:

- Identificación de las conflictividades, formación para el diálogo social y construcción de acuerdos comunitarios orientados a la construcción de una paz estable y duradera en el territorio. Particularmente en los municipios con alta conflictividad, pobreza, presencia de cultivos ilícitos, débil presencia institucional.
- Fortalecimiento de la articulación entre los espacios de diálogo social con los mecanismos e instancias reglamentados de participación ciudadana. Se hará énfasis en grupos poblacionales como jóvenes, mujeres, personas con discapacidad, organizaciones comunales y comunitarias, grupos étnicos, LGBTI sin detrimento de otras formas participativas que se encuentren en el territorio.
- Avanzar en el diseño e implementación de un sistema de información sobre conflictividades orientado a la tipificación de conflictos sociales, ambientales económicos y culturales. Para ello, se desarrollarán metodologías para generar acciones preventivas y de fortalecimiento de capacidades locales y comunitarias. Esto deberá permitir la construcción de indicadores de resultados en la materia.
- Fortalecimiento de los mecanismos existentes para el seguimiento de los acuerdos suscritos en espacios de diálogo social dispuestos para el trámite de conflictos.

Indicador de producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Sectores del Gobierno nacional con protocolos de prevención, gestión y trámites de conflictividades	0	20
Autoridades territoriales asistidas en diálogo social, prevención de conflictividades y construcción de acuerdos comunitarios	14	32

d. Fortalecimiento del Sistema Nacional de DD. HH. y DIH (SNDH) como herramienta de articulación y coordinación de las entidades del orden Nacional y territorial

La acción efectiva del Gobierno nacional en materia de derechos humanos depende, en gran medida, de la superación de los esquemas de segmentación institucional. En este sentido, su garantía efectiva supone mejorar la coordinación y articulación entre las entidades del Gobierno nacional y entre estas y las del orden territorial.

El SNDH juega un papel importante en este sentido y debe consolidarse como espacio de articulación y coordinación de las entidades del orden nacional y territorial para la toma de decisiones y puesta en marcha de planes, programas y proyectos que desarrollen la Estrategia Nacional de DD. HH. A este respecto, se adelantarán las siguientes acciones:

- Implementación de la estrategia nacional para la Garantía de los Derechos Humanos, elaborada con base en la Propuesta de Política Integral de DD. HH. 2014-2034.
- Diseño e implementación de mecanismos de articulación entre sistemas de coordinación que buscan garantizar el goce efectivo de derechos con el fin de generar agendas de trabajo conjunto.¹³
- Consolidación y puesta en marcha del Sistema Nacional de Información en DD. HH., garantizando su compatibilidad con los sistemas de información existentes que lo alimentarán.
- Fortalecimiento de los procesos territoriales de diseño, impulso, implementación y seguimiento de planes, programas y proyectos en materia de DD. HH.

¹³ Se hace referencia a sistemas de coordinación tales como SNARIV, Sistema de Alertas Tempranas, CIAT, entre otros.

- Coordinación, articulación e implementación de estrategias que permitan el efectivo cumplimiento y seguimiento de las obligaciones internacionales del Estado colombiano.
- Incorporación del Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH) como herramienta esencial para el diseño, formulación, implementación, evaluación, ajuste y rendición de cuentas de todas las políticas públicas. Se promoverá que las entidades territoriales incluyan en sus planes de desarrollo las estrategias, metas y objetivos que permitan la realización del EBDH.

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Medidas de reparación implementadas en materia de DD. HH ordenadas en decisiones de instancias internacionales	5	20
Entidades territoriales asistidas técnicamente en el proceso de apropiación de la Estrategia Nacional de DD. HH.	4	32
Entidades territoriales asistidas técnicamente en proceso de diseño, implementación y seguimiento de planes, programas y proyectos en materia de DD. HH.	132	182

e. Política de cultura de paz y ejercicio de los DD. HH.

La cultura de paz, por definición, es un conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y patrones de comportamiento basados en el respeto a la vida, los DD. HH y la libertad de expresión, utilizando la educación, el diálogo y la cooperación entre diversos actores de la sociedad (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1999). El fomento de estos principios y la posibilidad de hacerlos parte de la vida cotidiana de los ciudadanos son asuntos fundamentales de la consolidación de un Estado social de derecho.¹⁴ Para tales efectos, el Gobierno nacional, a partir de un enfoque diferencial y en articulación con el Sistema de Gestión Integral de Participación desarrollará las siguientes líneas de acción:

14 Las acciones previstas en el marco de esta estrategia responderán al cruce de los 5 componentes contemplados en esta estrategia con 3 ejes transversales estipulados en la Ley 115 de 1994: pedagogías y metodologías didácticas en el sistema educativo; educación para el trabajo y el desarrollo humano y estrategias de desarrollo cultural para la transformación social. En este sentido, los 5 componentes tendrán impacto en cada uno de los ejes, tomando en consideración que éstos últimos se definieron con base en lo estipulado por la Ley 115 de 1994, que el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (PLANEDH), retomó posteriormente. Adicionalmente, esta estrategia busca fomentar el empoderamiento ciudadano para el mutuo reconocimiento y valoración de comportamientos, creencias o actitudes individuales y colectivas consecuentes con el respeto, la protección y garantía de los DD. HH; así como para el rechazo social de lo que menoscaba la protección y vivencia cotidiana de los derechos fundamentales.

- Estímulo a la investigación en educación en DD. HH. y cultura de paz, identificando y priorizando líneas y temas que aporten a la construcción de modelos pedagógicos, al diseño de materiales contextualizados y a la creación de ambientes educativos y culturales favorables al respeto a los DD. HH.
- Desarrollo de procesos de formación y capacitación continuada, sostenible y con criterios básicos comunes para funcionarios públicos y ciudadanos, orientados a ampliar el conocimiento de los DD. HH. y los mecanismos para su exigibilidad.
- Desarrollo de estrategias de comunicación orientadas a la promoción de una cultura de paz, la difusión de información sobre el ejercicio de los derechos y la promoción de los mecanismos e instancias de denuncia de violaciones a los DD. HH.
- Implementación de un mecanismo de seguimiento y evaluación para medir los resultados, alcance e impacto de planes, programas y proyectos en materia de educación en DD. HH. y cultura de paz.
- Desarrollar las acciones necesarias para la implementación de la Cátedra de la Paz establecida por la Ley 1732 de 2014 en todos los establecimientos educativos. Dicha implementación considerará, entre otros, su inclusión en los planes de estudio atendiendo los lineamientos que el Ministerio de Educación Nacional defina, así como acciones tendientes a permitir la capacitación requerida a docentes y directivos docentes y favorecer el diálogo en la comunidad educativa en torno a la cátedra y a la construcción de paz.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Percepción de los ciudadanos sobre la confianza en el respeto por los DD. HH.	37 %	47 %

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Proyectos de educación en derechos humanos y cultura de paz desarrollados por la Consejería Presidencial para los DD. HH.	3	6
Municipios beneficiarios de los proyectos de cultura en derechos humanos para afirmar comportamientos, creencias o actitudes individuales y colectivas consecuentes con el reconocimiento del respeto y garantía de los mismos	3	16

f. Programa de protección de personas, grupos y comunidades en riesgo extraordinario y extremo

El Estado deberá aumentar su capacidad para dar respuesta a las amenazas actuales sobre personas, grupos comunidades en riesgo extraordinario y extremo, al igual que aquellas derivadas de un eventual escenario de posconflicto. Para ello promoverá:

- Impulso del diseño y la implementación de una política de prevención de violaciones a los derechos humanos a la vida, libertad, integridad y seguridad personal.
- Ampliación de la presencia en el territorio nacional de la Unidad Nacional de Protección (UNP) a 27 Unidades Operativas Administrativas (UOA), dotadas con los medios y el personal requerido. Dichas oficinas facilitarán la articulación entre la UNP y los entes territoriales para la acción regional del programa de protección.
- Ajuste de la estructura orgánica de la UNP para que esté acorde con las necesidades y dinámicas del programa de protección.
- Desarrollo de sistemas de información integrados en los que se contemplen los procesos misionales, de apoyo y evaluación para mejorar la oportunidad en el tiempo de respuesta a las solicitudes y activación de la ruta de protección individual y colectiva.
- Implementación de una ruta de protección colectiva que contemple las especificidades y vulnerabilidades en la composición de los grupos y comunidades.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Nivel de confianza en el esquema de protección de los beneficiarios del programa de protección de personas, grupos y comunidades en riesgo extraordinario y extremo, según la encuesta de satisfacción al usuario	86 %	95 %

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Nivel de eficacia en la gestión (evaluaciones realizadas/solicitudes recibidas)	95 %	100 %
Unidades operativas administrativas regionales	13	27
Evaluaciones de riesgo con enfoque diferencial a colectivos, grupos y comunidades	17	40

g. Fortalecimiento de los procesos autónomos de los grupos étnicos para orientar, decidir, administrar y planear sus proyectos de vida colectivos en sus territorios, garantizando el reconocimiento de sus cosmovisiones, modelos de pensamiento y formas organizativas propias

El enfoque diferencial étnico busca visibilizar y materializar los derechos de los 3 grupos étnicos presentes en el territorio colombiano: comunidades negras, afrocolombianos, raizales y palenqueros, pueblos indígenas, y Pueblo Rrom o gitano. Cabe señalar que dicho enfoque está vinculado con los Objetivos del Milenio

establecidos por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2000 y, por tanto, hace parte de la visión de desarrollo del país. En perspectiva de lo anterior, se adelantarán las siguientes líneas de acción:

- Implementación de mecanismos de protección de los derechos de los grupos étnicos y poblacionales ajustando la institucionalidad del Estado al desarrollo de una oferta pertinente a las particularidades de estos grupos poblacionales en el marco de la Constitución y la ley. Esto se hará a través del desarrollo de una política integral para pueblos indígenas; la concertación, consulta e implementación de la Ley Gitana y la implementación de las políticas públicas para la población afrocolombiana, raizal y palenquera.
- Fortalecimiento de las herramientas de planeación de los grupos étnicos mediante el reconocimiento, divulgación y desarrollo de lineamientos de articulación de los planes integrales de vida de los pueblos indígenas, el Plan Buen Largo Camino del Pueblo Rrom y los planes de etnodesarrollo de las comunidades afrodescendientes. Lo anterior, ante las entidades nacionales y territoriales del orden regional y local, y en el marco de la armonización de los diferentes instrumentos de planeación con los instrumentos de planeación de los grupos étnicos.
- Implementar una política pública que garantice la protección de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario. Para ello, se culminará el proceso de formulación, protocolización y expedición del decreto reglamentario para dar inicio a la coordinación necesaria y medidas pertinentes de protección frente a la posible violación a la autodeterminación de dichos pueblos.
- Diseño e implementación de planes de protección de los pueblos en aislamiento y sus territorios, que contemplen: acciones de monitoreo, control y vigilancia, acciones de capacitación a personal en territorio, acuerdos de protección con comunidades colindantes, planes de contingencia en caso de contacto y protocolos de salud.
- Conformar y reglamentar instancias de participación de las organizaciones de comunidades negras a través de: 1) procesos electorarios; 2) encuentros de concertación; y, 3) reglamentación. Igualmente, se asesorará a los entes territoriales y gubernamentales en el proceso de construcción y formulación de política pública para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.
- Promoción de mecanismos adecuados para el ejercicio efectivo del Derecho Fundamental a la Consulta Previa de los grupos étnicos mediante procesos de formación que incrementen el conocimiento sobre el mismo por parte de funcionarios públicos y la sociedad en su conjunto. Ello, de conformidad

con lo establecido en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) 169 de la OIT ratificado por Colombia a través de la Ley 21 de 1991 y la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional.

- Fortalecimiento de la resolución de conflictos en las juntas de los consejos comunitarios de las comunidades negras (Decreto 1745/95).
- Continuidad al fomento del desarrollo de los pueblos indígenas con prioridad en las comunidades indígenas de los pueblos que están en grave peligro de extinción, los cuales se priorizarán en concertación con la Mesa Permanente de Concertación.
- Desarrollo de una estrategia de asistencia técnica que permita cualificar las capacidades de los grupos étnicos (pueblos indígenas, comunidades afrocolombianas, Pueblo Rrom) en el marco de la formulación de proyectos a ser financiados por el Sistema General de Regalías (SGR).
- Desarrollo de una estrategia con las entidades territoriales que cuentan con presencia de la población Rrom y con las Kumpaño de cada municipio, con el fin de sensibilizar a las autoridades locales sobre la aplicación, acceso y cobertura de esta población como población especial a través de los listados censales y a las Kumpaño sobre la necesidad de actualizar con periodicidad de un año los listados censales.
- Formulación y desarrollo de una propuesta que permita realizar el ajuste normativo a la Ley 1530 de 2012 para incluir el enfoque diferencial para el Pueblo Rrom bajo las mismas condiciones de equidad y participación en el acceso a recursos del SGR que actualmente tienen los pueblos indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.
- Promoción de la Comisión Nacional de Diálogo como mecanismo nacional para la interlocución entre el Pueblo Rrom, el Gobierno nacional y las Kumpaño a nivel territorial. Dicho mecanismo de interlocución se fundamenta en el Decreto 2957 de 2010, con el fin de dar trámite a la concertación de lineamientos en materia de políticas públicas sectoriales, planes, programas y proyectos que impacten a la población Rrom reconocida en el país.
- Promoción del fondo de becas condonables para estudio de pregrado y posgrado en el país.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Meses en el desarrollo del proceso entre las fases de preconsulta y protocolización	9	3

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Protocolizaciones con comunidades étnicas	1.143	3.552
Certificaciones expedidas (con y sin verificación en campo)	2.069	8.515

h. Consolidación de la Política Pública de Equidad de Género y de Protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado

Con el propósito de avanzar en la consolidación de la Política Pública de Equidad de Género y de la Política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas el conflicto armado, el Gobierno nacional adelantará las siguientes acciones estratégicas:

- Fortalecimiento, desde un enfoque de género, de los procesos de planificación, monitoreo, evaluación y formulación de presupuestos por parte de las entidades responsables de dichas políticas. Ello se hará a través de herramientas de presupuesto sensible al género. Adicionalmente, en estas entidades se crearán y consolidarán equipos de género y se adoptarán mecanismos formales de diálogo con la sociedad civil, articulados al Sistema de Gestión Integral de Participación Ciudadana¹⁵, y en el marco de la Comisión Intersectorial de Coordinación para la Implementación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género.
- Se realizarán evaluaciones participativas de la Política Pública de Equidad de Género (CONPES Social 161) y de la Política Pública para la Prevención de Riesgos, la Protección y Garantía de los Derechos de las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado (CONPES 3784). El propósito de dichas evaluaciones será el de ajustar las políticas y armonizarlas conforme al actual Plan Nacional de Desarrollo y los diversos mecanismos para el adelanto de la mujer.
- Prevención, atención y sanción de la violencia basada en género, la cual es la más frecuente violación a los derechos humanos de las mujeres en nuestro país. De esta manera, se desarrollará e implementará el marco normativo establecido en la Ley 1257 de 2008, con el fin de superar las limitaciones al derecho de las mujeres a una vida libre de violencias.
- Fortalecimiento de las comisarías de familia para garantizar medidas de protección a las mujeres víctimas de violencia.
- En lo que respecta a la Política para Mujeres Víctimas, se adoptarán las medidas que garanticen la flexibilización de la oferta dirigida a las mismas y el reporte de indicadores de cumplimiento de la política desagregando la información según género y hechos victimizantes.

15 Este sistema se encuentra desarrollado en la estrategia del presente capítulo.

- Articulación de los espacios de coordinación intersectorial para la atención de las diferentes formas de violencia contra la mujer, los niños, las niñas y los adolescentes, a partir de la creación de un mecanismo nacional de coordinación intersectorial e interinstitucional para el abordaje integral de las violencias de género. Dicho espacio será liderado por el Ministerio de Salud y Protección y Social en coordinación con la entidad rectora de la política pública para la equidad de género y el ICBF. Este mecanismo nacional deberá proponer los ajustes a las rutas de atención para la atención diferenciada y definir un sistema integrado nacional de información de las violencias contra las mujeres, niños, las niñas y los adolescentes, integrado al Observatorio de Violencias.
- El Gobierno nacional, en cabeza del DNP, de manera coordinada con las entidades que integran la Comisión creada por el Decreto 2490 de 2013 y con el apoyo de las organizaciones sociales, la academia y el sector privado, creará las bases institucionales, técnicas y económicas, para desarrollar el Sistema Nacional de Cuidados a partir de lo establecido en la Ley 1413 de 2010 y definirá una Agenda Nacional sobre Economía del Cuidado.
- El Gobierno nacional, en cabeza del MADR y en coordinación con el mecanismo para el adelanto de la mujer, formulará de manera participativa el plan para la protección y garantía de los derechos de las mujeres rurales, el cual deberá incorporar un enfoque étnico.

i. Consolidación del Sistema Nacional de Juventud

Al efecto de profundizar en la consolidación del Sistema Nacional de Juventud, el Gobierno nacional adelantará las siguientes acciones estratégicas:

- Fortalecimiento de las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Juventud, con el fin de poner en marcha los consejos municipales y Nacional de juventud así como de las diferentes instancias intersectoriales de políticas de juventud.
- Presentación de un proyecto de ley para reglamentar la elección y conformación de los consejos municipales de juventud, en función de agilizar la conformación de los consejos departamentales y el Consejo Nacional de Juventud.

- Implementar programas y herramientas que contribuyan al fortalecimiento de los consejos de juventud, las plataformas de juventud y las comisiones de concertación. Dichos programas deberán garantizar y propiciar escenarios óptimos de participación autónoma, diálogo y concertación entre jóvenes y tomadores de decisión y ejecutores de política.
- Cualificar el talento humano de las instituciones públicas relacionadas con la adolescencia y juventud, en especial de las y los funcionarios y colaboradores involucrados en el desarrollo de programas y políticas que impactan a la vida de las y los adolescentes y jóvenes.
- Impulsar y fortalecer los mecanismos de incidencia de las y los jóvenes en las instancias de participación, así como su incidencia en la comisión accidental de Juventud de la Cámara de Representantes, con el fin de posicionar en la agenda pública los temas de adolescencia y juventud.
- Coordinar y verificar la implementación de los lineamientos para la generación de oportunidades para adolescentes y jóvenes, establecidos en el CONPES 173 de 2014, de acuerdo con las acciones y responsabilidades institucionales allí establecidas, en sus 4 líneas estratégicas:
 - Fortalecimiento del capital social y recuperación de la confianza.
 - Generación y ampliación de capacidades y competencias para jóvenes.
 - Oportunidades de desarrollo humano y productivo para jóvenes rurales.
 - Mejoramiento de la transición de las y los jóvenes al mundo socioeconómico en condiciones dignas y decentes.
- Desarrollar una estrategia para la difusión, comunicación y acceso por medio digital y presencial a la oferta pública y privada para jóvenes y fortalecimiento de participación juvenil a través de medios virtuales.

j. Implementación de la Política Pública para Población LGBTI

Durante el cuatrienio pasado, el MinInterior lideró espacios de diálogo con la población LGBTI que permitieron la construcción de insumos para la definición de la Política Pública Nacional orientada hacia los sectores sociales LGBTI. Esta política tiene el propósito de contribuir a la superación de la exclusión económica, social, política y cultural de las personas LGBTI en Colombia. Para la adecuada implementación y seguimiento de esta política se trabajará alrededor de las siguientes estrategias:

- Socialización de la política en todos los departamentos para que las personas LGBTI alrededor del país conozcan este instrumento y hagan uso efectivo de dicha herramienta para mejorar su bienestar.

- Diseño y divulgación de campañas por el respeto de la diversidad sexual y de género con el propósito de disminuir el estigma y discriminación hacia las personas de los sectores sociales LGBTI.
- Estructuración de un mecanismo de seguimiento y acciones afirmativas con enfoque diferencial hacia las personas LGBTI para prevenir situaciones específicas que vulneren los derechos de estas poblaciones.

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Departamentos con la política pública LGBTI socializada a través de espacios participativos con la población LGBTI	0	32

k. Prevención, asistencia integral y protección a las víctimas de trata de personas

El comité interinstitucional para la lucha contra la trata de personas fortalecerá su accionar y trabajará de manera articulada y coordinada para llevar a buen término las acciones encaminadas a visibilizar y prevenir esta problemática. De la misma manera, se adelantarán esfuerzos para promover el conocimiento y fortalecer la sensibilización de funcionarios públicos, proteger y asistir a las víctimas, investigar y judicializar y hacer seguimiento y evaluación de las políticas en la materia. Para tales efectos, el Gobierno nacional desarrollará las siguientes líneas de acción:

- Implementación de estrategias, programas, planes y proyectos dirigidos a la prevención y la asistencia oportuna, diferencial, integral y eficiente a las víctimas de trata de personas.
- Ejecución de planes de acción del Comité Interinstitucional, así como de los comités departamentales, municipales y distritales, para la lucha contra la trata de personas, asegurando procesos de seguimiento periódico.
- Creación y puesta en funcionamiento de un sistema de información que permita la investigación y estudio relativo a registros de casos, causas, modalidades, fines de explotación, tendencias, particularidades regionales (en el país e internacionalmente) y consecuencias de la trata de personas.

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Comités departamentales de lucha contra la trata de personas con la estrategia nacional 2014-2018 implementada	0	32

Objetivo 4. Fortalecer la articulación del Estado en un marco de política criminal coherente, eficaz y con enfoque restaurativo

La posibilidad de alcanzar una paz estable y duradera depende de la capacidad del Estado para combatir de manera eficaz los diversos fenómenos del crimen, en particular los asociados a la macrocriminalidad. Para atender este desafío, el presente objetivo desarrolla los lineamientos de una política criminal que contiene estrategias orientadas a ofrecer una respuesta integral a las distintas manifestaciones de la delincuencia organizada, al igual que avanzará en la desarticulación de las bacrim que operan en los territorios, las cuales se perfilan como el mayor desafío para garantizar los derechos de los ciudadanos en un eventual escenario de paz. Del mismo modo, se desarrollarán estrategias que permitan mejorar la eficacia del sistema penal sin recurrir al aumento de penas, se fortalecerá el papel de la justicia restaurativa, se impulsará la adopción de medidas alternativas a la privación de la libertad, y se mejorará el funcionamiento del sistema penitenciario y carcelario.

a. Política criminal eficaz y coherente

- Creación de un observatorio de política criminal, de manera coordinada con la implementación de la Plataforma de Análisis para la Investigación Penal (PAIP) de la Fiscalía General de la Nación. Estas herramientas fortalecerán la capacidad investigativa en la lucha contra la criminalidad y contribuirán al diseño de la política pública y a la toma eficaz de decisiones en la materia.
- Aplicación de la política de priorización de la Fiscalía General de la Nación, análisis de contextos y técnicas de gestión estratégica de la carga de trabajo para el manejo analítico de la investigación penal. La política de priorización deberá implementarse de manera coordinada con los demás operadores de justicia con el fin de investigar y judicializar de manera efectiva, tanto los delitos comunes como los crímenes cometidos en el contexto del conflicto armado interno.
- Promover la implementación de sanciones y medidas alternativas a la privación de la libertad mediante la modificación al Código de Procedimiento Penal; el diseño de un Manual de Justicia Restaurativa; y otros mecanismos que involucren la participación de las entidades del Estado que se requieran para materializar este propósito.
- Adopción de un programa para incentivar las intervenciones sociales focalizadas con los entes territoriales, para prevenir la criminalidad en zonas problemáticas de los centros urbanos.

- Generación de nuevos cupos penitenciarios y carcelarios que propendan por la efectiva resocialización de las personas privadas de la libertad. Se contemplará la posibilidad de hacer uso de esquemas alternativos de desarrollo de la infraestructura, que vinculen la capacidad innovadora del sector privado.
- Desarrollo del programa de tratamiento penitenciario para la resocialización de las personas privadas de la libertad en las fases de mínima seguridad y confianza.
- Fortalecimiento de la institucionalidad del Sistema Penitenciario y Carcelario a través de la actualización y capacitación de la planta de personal, la modernización de la infraestructura y la incorporación de tecnologías de la información y las comunicaciones. Se revisará y reglamentará la jornada laboral de los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia del Inpec.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Política criminal y penitenciaria implementada	10 %	100 %

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Municipios con intervenciones sociales focalizadas para prevenir la criminalidad	0	4
Tasa de hacinamiento en los establecimientos penitenciarios y carcelarios	52,9	45,9
Nuevos cupos penitenciarios y carcelarios	7.919	15.702
Personas que acceden a programas de tratamiento penitenciario para su resocialización	2.444	5.551

b. Atención integral a los adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), desde un enfoque pedagógico y restaurativo

El Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) tiene como finalidad la atención integral de los adolescentes en conflicto con la ley desde un enfoque pedagógico específico y diferenciado del sistema de adultos. Para dar cumplimiento a la Ley 1098 de 2006, el Gobierno nacional propenderá por la coordinación y concurrencia del Sistema de Justicia, el Sistema de Protección y el Sistema de Salud con el propósito de garantizar una ruta de atención integral que oriente la efectiva y oportuna oferta institucional, con la participación de la nación y los entes territoriales, en torno al restablecimiento de derechos y procesos de resocialización. Para ello, se desarrollarán las siguientes líneas de acción:

- Fortalecimiento de las unidades de servicio en donde se aplican las medidas privativas y no privativas de la libertad en concordancia con la normatividad internacional y nacional, e implementación de estrategias de prácticas restaurativas y ampliación del programa pos egreso como mecanismos de prevención de la delincuencia y reducción de la reincidencia.
- Desarrollo de un Sistema de Evaluación y Gestión del riesgo de reincidencia en el marco de la Justicia Juvenil.
- Ampliación de la oferta de cupos del Sena en formación para el trabajo y creación de programas por parte de Coldeportes para promover la actividad física y el deporte en la población, particularmente orientado a adolescentes y jóvenes del SRPA.
- Fortalecer la coordinación y concurrencia de las entidades competentes para el diseño e implementación de políticas, estrategias y programas para la prevención del reclutamiento, utilización y violencia sexual contra NNA.
- Diseño de las orientaciones técnicas requeridas para el desarrollo de programas de atención relacionados con la promoción de la formación y expresión artística y cultural de los adolescentes sancionados.
- Promoción del acceso a servicios de educación y salud de adolescentes mediante la reglamentación de la prestación del servicio educativo bajo modelos flexibles, y el tratamiento pertinente para la atención en salud mental y consumo de sustancia psicoactivas.
- Fortalecimiento de las fuentes de financiación del SRPA, mediante la asignación de recursos permanentes del presupuesto, provenientes de la Ley 55 de 1985, que garanticen las inversiones requeridas y su operación.
- Finalmente se implementará la estrategia “Golombiao” con la intención de facilitar los procesos de restablecimiento de derechos, la inclusión social comunitaria de los y las jóvenes que egresan del SRPA, y la resocialización de los jóvenes a sus comunidades.

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Adolescentes y jóvenes atendidos bajo la ruta de atención integral para el consumo de SPA y salud mental en el SRPA	0	3.000
Porcentaje de adolescentes con más de 6 meses de permanencia en el programa de atención con la garantía de ejercicio de sus derechos (identidad, salud y educación)	n.d.	100 %
Porcentaje de unidades de servicio de atención a adolescentes y jóvenes del SRPA con prácticas restaurativas implementadas	30 %	100 %
Porcentaje de adolescentes y jóvenes que egresan el último años del SRPA atendidos con estrategias posegreso o inclusión social	n.d.	50 %

c. Fortalecimiento de la inteligencia económica y financiera para el control del lavado de activos

Colombia intensificará el esfuerzo por la desarticulación financiera de redes criminales, fortaleciendo las labores de investigación e inteligencia económica y financiera como herramienta para detectar sus recursos y acelerar procesos de judicialización. La extinción de dominio será el eje de la lucha contra estas organizaciones. Así mismo, se optimizará la coordinación del actual Sistema Antilavado de Activos y Contra la Financiación del Terrorismo (ALA y CFT) con información completa y oportuna (financiera, socioeconómica, sectorial y regional). Ello incluye herramientas tecnológicas adecuadas (*hardware*, *software*, modelos matemáticos y econométricos), al igual que centros de coordinación de inteligencia y judicialización acompañados de protocolos de intercambio de información entre los diferentes actores. Todo lo anterior deberá incrementar la efectividad en la lucha contra las redes criminales. Al efecto, el Gobierno nacional implementará las siguientes líneas de acción:

- Creación de un Sistema de Información Nacional ALA y CFT, para maximizar los resultados en prevención y detección de dineros de origen criminal con enfoque territorial.
- Focalización de la coordinación judicial para que todas las personas condenadas por delitos fuentes de lavado de activos sean simultáneamente procesadas por el delito de lavado de activos y sus bienes sujeto de extinción de dominio.
- Se realizarán informes territoriales de riesgo de lavado de activos como herramienta fundamental para la implementación de estrategias de prevención y de controles de costo efectivos.
- En el Sistema Antilavado de Activos y Contra la Financiación del Terrorismo se desarrollarán capacidades que permitan reducir las brechas existentes entre el sector financiero y el sector real y las organizaciones no gubernamentales. Se hará énfasis en las actividades que representen mayor riesgo, tal como la inmobiliaria.
- Los bienes, los rendimientos y los frutos que generen estos bienes, cuya extinción de dominio se haya decretado en el departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, se destinarán prioritariamente a programas sociales que beneficien a la población raizal.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Redes criminales detectadas	50	200

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Sistema de Información ALA y CFT en funcionamiento	70 %	100 %
Entidades que suministran información al Sistema ALA y CFT	21.243	22.000
Informes regionales de riesgo de lavado de activos	0	6

d. Herramientas de política económica que desincentiven las economías criminales y minimicen sus impactos en el desarrollo local y el empleo

La lucha contra las economías ilegales no solo se da en el plano judicial y de la seguridad nacional, sino también depende de la articulación de medidas regulatorias a los sectores de alto riesgo. En este sentido, se proponen las siguientes líneas de acción:

- Generación de mecanismos de coordinación y articulación entre el Consejo Superior de Política Criminal y las entidades de política económica que permitan desestimular las económicas criminales.
- Fortalecimiento de los instrumentos de gestión interinstitucional de las entidades de vigilancia y control tales como las superintendencias y el Consejo Superior de Política Criminal.

Objetivo 5. Enfrentar el problema de las drogas desde una perspectiva integral y equilibrada

La capacidad del país para construir condiciones duraderas de paz tiene como uno de sus principales componentes avanzar en soluciones más efectivas para enfrentar el problema de las drogas. Bajo esta premisa, el presente objetivo buscará hacer frente a los distintos eslabones de la cadena que alimentan su reproducción y persistencia, así como a los efectos que genera en la salud pública. Por ello, a continuación se presentan un conjunto de estrategias que dan forma a una política integral orientada a 3 focos de atención: primero, la protección de los derechos de los eslabones más débiles de la cadena, los cuales suelen corresponder a poblaciones sociales altamente vulnerables. Segundo, incrementar la contundencia de las acciones contra los eslabones más fuertes

asociados con crimen organizado internacional, manejo de grandes capitales ilícitos y producción de cultivos ilícitos. Y tercero, prevenir y atender el consumo problemático de sustancias psicoactivas.

a. Política integral contra las drogas con enfoque de derechos

El Gobierno nacional avanzará en la construcción de una política integral frente a las drogas que incluye:

- La redefinición del enfoque de política criminal orientada a proteger los derechos de los eslabones más débiles de cultivo y consumo de la cadena, los cuales suelen corresponder a poblaciones afectadas y con mayor grado de vulnerabilidad. Dicho enfoque deberá permitir atacar con mayor contundencia los eslabones más fuertes asociados con crimen organizado y manejo de grandes capitales ilícitos.
- Equilibrio de las capacidades del Estado para intervenir estratégicamente todos los eslabones de la cadena de las drogas (oferta, demanda y criminalidad asociada), priorizando el fortalecimiento de las capacidades territoriales. Es importante abordar con mayor profundidad los asuntos relacionados con la heroína, las drogas de síntesis y las fases intermedias del procesamiento de cocaína.
- Generar evidencia técnica para formular una política acorde con las nuevas tendencias y desafíos que se presentan en el mercado de las drogas ilícitas.
- Desarrollo y actualización del Estatuto Nacional de Estupeficientes, con el objetivo de manejar diferenciadamente la acción penal frente a los cultivos ilícitos, darle especificidad a los delitos en relación con el rol del individuo en la cadena de producción de drogas y actualizar el marco legal para el desarrollo de programas de desarrollo alternativo en comunidades dispuestas a abandonar sus vínculos con los cultivos ilícitos.
- El Consejo Nacional de Estupeficientes, como ente rector de la política de drogas, continuará con la función de asignar de manera definitiva los bienes y los recursos objeto de extinción de dominio que ingresan al Fondo para la Rehabilitación, Inversión, Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco), así como el producto de su venta y administración.
- Los bienes, los rendimientos y los frutos que generen los bienes localizados en el departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, cuya extinción de dominio se haya decretado, deberán destinarse prioritariamente a programas sociales que beneficien a la población raizal, de conformidad con las normas legales y presupuestales vigentes.

b. Plan Nacional de Intervención Integral para la Reducción de los Cultivos Ilícitos en Colombia

Con el propósito de responder a las nuevas dinámicas, retos y lecciones aprendidas en la aplicación de los programas de reducción de cultivos ilícitos en el país, el Gobierno nacional avanzará en el diseño e implementación del Plan Nacional de Intervención Integral para la Reducción de los Cultivos Ilícitos en Colombia. A través de este plan, se incidirá en la reducción de la amenaza asociada a la presencia de cultivos ilícitos y en la disminución de la vulnerabilidad del territorio para su establecimiento. En los territorios en los que ya se hayan generado efectos negativos sobre las oportunidades de desarrollo por la persistencia de cultivos ilícitos, el plan contribuirá a fortalecer las capacidades para la recuperación integral de los componentes económico, social, institucional y cultural:

- El plan nacional se concretará en planes operativos para los territorios focalizados constituyéndose en la carta de navegación para actuar sobre el territorio de acuerdo con los lineamientos establecidos. Estos planes operativos se formularán de acuerdo a las particularidades regionales, y teniendo en cuenta la presencia de GAML en los territorios o de orden público. De esta manera se buscará la reducción de las vulnerabilidades, a través de la armonización de la oferta institucional en la lucha contra este tipo de cultivos ilícitos.
- El Estado utilizará diferentes mecanismos de reducción de cultivos ilícitos para combatir y contener su expansión, de acuerdo a las características de los terrenos, las condiciones de seguridad y a la dinámica de crecimiento de producción de cocaína, amapola o heroína en determinados periodos de tiempo.
- Fortalecimiento de la articulación de las entidades con responsabilidades en el desarrollo de los programas de reducción de la oferta de drogas, en función de los lineamientos del Consejo Nacional de Estupeficientes.
- Fortalecimiento de los mecanismos de articulación para la oferta institucional en el territorio entre los programas de desarrollo alternativo y los programas de desarrollo rural.
- Priorización de la contención de los cultivos ilícitos en las zonas de resguardos indígenas y territorios de afrocolombianos con base en el mejoramiento de la implementación de la consulta previa. La garantía de los derechos de autonomía de las comunidades indígenas no debe ir en detrimento del deterioro de la seguridad y el desarrollo de estas

comunidades. Garantizar derechos es en esencia establecer mecanismos expeditos de coordinación e implementación donde la garantía y goce efectivo de los derechos humanos prevalezcan y se consoliden.

Metas de producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Nuevas familias atendidas en desarrollo alternativo	40.327	40.000
Organizaciones de Desarrollo Alternativo Apoyadas	75	190

Producto	Línea base 2013	Meta 2018
Hectáreas de cultivos de hoja de coca existente	48.189	25.000

c. Diseñar e implementar alternativas al encarcelamiento para los eslabones más débiles de la cadena de drogas

La judicialización por conductas de tráfico, fabricación o porte de drogas debe permitir la reducción de la oferta de drogas y la criminalidad asociada, sin que ello implique el aumento del hacinamiento carcelario y la marginalización de las personas que participan en las fases menos rentables y criminales de la cadena del narcotráfico, como los cultivadores. Para ello, se requiere la adopción de alternativas al encarcelamiento para estos delitos. Siguiendo la perspectiva de la evidencia disponible en el Informe Técnico del Grupo de Trabajo sobre Alternativas al Encarcelamiento liderado por el Gobierno de Colombia, con el apoyo de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) de la Organización de los Estados Americanos (OEA), se adoptarán un conjunto de medidas que permitirán:

- Racionalizar el uso del derecho penal y hacerlo más garantista y compatible con un principio universalmente reconocido, conforme al cual solo debe ser empleado como última ratio.
- Reducir los impactos derivados de la privación de la libertad, así como el hacinamiento y las violaciones a los derechos humanos asociadas al mismo.
- Responder de manera más humana y efectiva a los delitos relacionados con drogas, lo que supone facilitar al individuo el acceso a oportunidades e inclusión social.

- Enfrentar adecuadamente el consumo de droga asociado con la comisión de delitos, como por ejemplo aquellos que se cometen por parte de los adictos para procurarse la sustancia, o los que se perpetran bajo el influjo de la misma.
- Manejar eficientemente los recursos públicos para combatir la delincuencia organizada en sus etapas de mayor violencia, criminalidad e impacto regional.
- Fortalecimiento de las capacidades de análisis y monitoreo de la aplicación de las leyes de drogas, identificando los tipos de delitos, drogas, cantidades y los componentes de la cadena en los cuales recae el accionar del sistema de justicia.
- Identificación de alternativas al tratamiento penal y penitenciario para los cultivadores de las drogas ilegales.

d. Control del fenómeno de microtráfico desde un enfoque de intervención social y control de los territorios

El Gobierno nacional desarrollará e implementará estrategias coordinadas frente al microtráfico¹⁶ con los diferentes entes del Estado encargados de dar respuesta a la reducción de la oferta de drogas. Para el desarrollo de estas estrategias se requiere:

- Caracterización de este fenómeno con enfoque territorial urbano para evaluar las dinámicas y tendencias en cuanto a estructuras criminales, zonas emergentes y sustancias psicoactivas que se ofrecen en el mercado.
- Procesos de inclusión social que contribuyan a mejorar la calidad de vida de la población afectada, realización de controles de los territorios afectados y prevención de la problemática del microtráfico desde un enfoque de intervención social y control al expendio, y consumo de sustancias.
- Monitoreo de los procesos de innovación de las organizaciones criminales dedicadas al microtráfico y su expansión a otras ciudades o países. Igualmente, se monitorearán los cambios en los tipos de drogas o componentes activos que están siendo consumidos.
- Análisis de la cadena de valor criminal con el propósito de aumentar la probabilidad de condena de los eslabones fuertes de la cadena delincencial. La intervención en sitios de expendio considerados como "áreas de impunidad" debe tener una planeación entre autoridades de control y del orden social.

¹⁶ Entendido como el expendio de sustancias psicoactivas en pequeñas cantidades.

- Recuperación del espacio público y control al surgimiento de nuevas áreas o de aquellos territorios que se encuentran en alto riesgo.

e. Prevención y atención del consumo problemático de sustancias psicoactivas desde la perspectiva de salud pública

Las mayores tasas de prevalencia en el consumo de drogas en Colombia son una señal de la necesidad reforzar los esfuerzos y enfocar una estrategia que permita conciliar los principios de salud pública con los objetivos del tratamiento a los consumidores. Por ello, el Gobierno nacional se propone compatibilizar las obligaciones en materia de drogas con el cumplimiento de las obligaciones en derechos humanos. Para ello, se deberán identificar estrategias que permitan orientar los efectos negativos de las políticas de drogas altamente represivas, en el marco mismo de las convenciones de drogas. Así, en el marco de la Ley 1566 de 2012, se implementarán las siguientes acciones:

- Se avanzará en equilibrar el presupuesto público en materia de drogas para fortalecer la capacidad estatal de diagnóstico, atención y rehabilitación de consumidores.
- Se adoptarán los mecanismos de regulación en materia de drogas que determinan las normas vigentes, con especial énfasis en la atención al consumo a temprana edad.
- El Gobierno nacional mantendrá un nivel de seguimiento más riguroso a las entidades de salud privadas y públicas responsables de ofrecer tratamiento. Así mismo el Gobierno nacional será más riguroso en lo que respecta al cumplimiento de los estándares de calidad y derechos de los pacientes.
- Fortalecimiento institucional para reducir la magnitud del uso problemático de drogas y sus consecuencias adversas mediante un esfuerzo coherente, sistemático y sostenido dirigido a la promoción de condiciones y estilos de vida saludables, a la prevención del consumo y a la atención de las personas y las comunidades afectadas por el consumo problemático de drogas. Lo anterior, acompañado del fortalecimiento de los sistemas de información y vigilancia en salud pública.
- Promoción de la convivencia social y la salud mental con el fin de fortalecer entornos que promuevan el desarrollo de habilidades, vínculos afectivos, redes de apoyo y capacidades en la población colombiana, con énfasis en niños, niñas y adolescentes.

- Prevención del consumo problemático de sustancias psicoactivas orientado a la disminución de la incidencia de contacto temprano con las sustancias psicoactivas y las afectaciones al bienestar y desarrollo, y la progresión hacia patrones de consumo de abuso y dependencia.
- En el ámbito de tratamiento se mejorará la oferta, el acceso, la oportunidad y la calidad de la prestación de servicios de atención a los consumidores problemáticos de sustancias psicoactivas.
- Reducción de riesgos y daños con el fin de prevenir las afectaciones de los consumidores de sustancias psicoactivas que no tienen la voluntad o la capacidad para dejar el uso de drogas.
- Implementación de programas sólidos de mitigación del daño asociado al consumo problemático, tales como el intercambio de jeringas y los tratamientos con medicamentos que reducen la dependencia. Estas acciones se implementarán en el marco de la Ley 1566 de 2012, por medio de la cual se dictan normas para garantizar la atención integral a personas que consumen sustancias psicoactivas.

f. Control de la entrada al país y producción ilícita de drogas y el desvío de medicamentos fiscalizados ilegalmente

El control de sustancias químicas y precursores es un medio para reducir la oferta lícita de drogas y su éxito no debe medirse en función del volumen de las incautaciones sino de su impacto en la producción. Frente a la amenaza de las drogas sintéticas, sustancias emergentes y el uso indebido de medicamentos controlados cuyo mercado en el país no sólo crece sino que se diversifica, se deben fortalecer las capacidades institucionales de detección y reacción frente a las mismas. Así mismo, se deben implementar acciones estratégicas que permitan controlar su desvío, ingreso por contrabando y preparar el Estado ante su potencial riesgo de fabricación y tráfico desde el país y las nuevas dinámicas. Para ello se hace necesario:

- Reformular el rol del Fondo Nacional de Estupefacientes y de las demás autoridades que deban participar en las labores de vigilancia y fiscalización sobre medicamentos estupefacientes y psicotrópicos que se desvían con fines de tráfico, adulteración y criminalidad
- Fortalecer los mecanismos de vigilancia e intervención en el mercado de drogas sintéticas con el fin de reducir su impacto, así como detectar y prevenir la aparición de sustancias emergentes mediante el uso y modernización de las capacidades institucionales existentes o necesarias para responder a sus riesgos.

- Fortalecimiento de la fiscalización de sustancias químicas y precursores de uso ilícito en la fabricación de drogas en función de impactar la producción de opiáceos y derivados de la cocaína. Lo anterior, mediante acciones que involucren al sector productivo y comercial asociado a los usos legítimos de las mismas.
- Fortalecimiento de la estrategia interinstitucional para responder a las nuevas dinámicas de producción y tráfico de drogas que permita desarticular las organizaciones y estrategias delincuenciales asociadas.

2. Justicia transicional y goce efectivo de derechos de las víctimas del conflicto armado interno

Objetivo 6. Avanzar hacia la garantía del goce efectivo de derechos de las víctimas del conflicto armado en Colombia

Sin duda, uno de los elementos centrales para la generación de condiciones de paz y reconciliación en el país es la garantía del goce efectivo de los derechos vulnerados a las víctimas del conflicto armado. En consecuencia, el presente objetivo concentrará sus esfuerzos en el desarrollo de estrategias encaminadas a profundizar los alcances de la acción coordinada, coherente e integral del Estado para asegurar a dichas víctimas los mecanismos adecuados de reparación, garantías de no repetición, verdad y justicia.

a. Reparación integral de las víctimas del conflicto armado

El Gobierno nacional continuará avanzando en la implementación de la estrategia de reparación integral de las víctimas del conflicto armado a través de las siguientes acciones:

- Ampliación de la cobertura de los programas especializados orientados a compensar el daño directo sufrido por las víctimas del conflicto armado.
- En el marco de la justicia transicional, ampliar la cobertura de las medidas administrativas con las cuales se buscan la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. Medidas que se consideran adicionales a la oferta social regular con la cual se busca restablecer y garantizar los derechos que en general asisten a la población y, lograr así, la estabilización socioeconómica de quienes han sido víctimas.

- Implementación de las estrategias de acceso a la educación dirigida a las víctimas que les permita la materialización de la reparación con enfoque transformador; para ello, se fortalecerán las acciones existentes para educación superior y se formularán aquellas que permitan implementar programas extra edad y alfabetización para que las víctimas adultas puedan terminar su primaria y bachillerato con énfasis técnicos y productivos. En estas acciones se priorizará la participación de la población víctima rural.
- Para avanzar en el restablecimiento del ejercicio pleno de los derechos ciudadanos de las víctimas, se implementarán lineamientos diferenciales de política dirigidos a vencer la discriminación hacia esta población, haciendo especial énfasis en los más afectados por este flagelo como son las mujeres, la comunidad LGBTI y los grupos étnicos.
- Fortalecimiento de rutas diferenciales para la reparación integral de los delitos de reclutamiento ilícito y de violencia sexual, teniendo en cuenta en este último, los lineamientos establecidos en el Auto 09 de 2015 proferido por la Corte Constitucional en el marco del seguimiento a la sentencia T-25 de 2004.
- La Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas liderará las acciones para que las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas implementen las medidas aplicables para las víctimas en el exterior así como las acciones que faciliten su acceso a dichas medidas, teniendo en cuenta las particularidades de quienes decidan o no regresar al país, en concordancia con lo establecido en los artículos 66 parágrafo 2 y 204 de la Ley 1448 de 2011.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Víctimas que han avanzado en la reparación integral por vía administrativa durante el cuatrienio	195.942	920.000

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Víctimas con atención psicosocial en modalidad individual, familiar, comunitaria y grupal durante el cuatrienio	100.000	490.000
Víctimas formadas para potenciar el enganche laboral en el marco de las rutas de empleo y autoempleo para la reparación integral	10.500	18.500
Víctimas indemnizadas durante el cuatrienio	460.826	470.000

b. Superación de la situación de vulnerabilidad causada por el desplazamiento forzado por la violencia

Con el propósito de asegurar la existencia de condiciones para la superación de la situación de vulnerabilidad causada por el desplazamiento forzado por la violencia, el Gobierno nacional adelantará las siguientes acciones:

- Ampliación de la cobertura de los programas para la estabilización socioeconómica de la población que ha sido víctima del desplazamiento forzado. Ello, con el fin de garantizar la provisión de bienes y servicios que materialicen el goce efectivo de los derechos a subsistencia mínima, identificación, salud, educación, alimentación, reunificación familiar, atención psicosocial, generación de ingresos y vivienda.
- Fortalecimiento de los mecanismos de focalización y regionalización de la oferta nacional, ajustándola a las necesidades de la población y las características del territorio.
- Fortalecimiento del rol de coordinación de la Unidad para las Víctimas del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en el cual se encuentran las entidades sectoriales responsables de generar los bienes y servicios para la materialización de los derechos enunciados.
- Implementación de un mecanismo de medición para establecer cuando un hogar desplazado ya no tiene carencias asociadas a la subsistencia mínima. Ello incluye la definición de los criterios con los cuales se determinará que una persona víctima del desplazamiento forzado por la violencia ha superado la situación de vulnerabilidad causada por el hecho victimizante sufrido.
- Medición y seguimiento de los indicadores de goce efectivo de los derechos de las víctimas, lo que permitirá determinar el resultado de las acciones implementadas frente a la situación de los hogares víctimas en relación con sus derechos. Así mismo, la medición y seguimiento permitirá determinar las necesidades reales de oferta y hacer los ajustes de política que sean pertinentes.
- Puesta en marcha del Decreto 2569 del 2014, con el fin de lograr un acompañamiento efectivo de lo referente a las carencias en subsistencia mínima que presentan y la superación de su vulnerabilidad socioeconómica.
- Creación del subcomité de oferta del Comité Ejecutivo del SNARIV con el fin de lograr procesos de articulación, focalización y priorización de oferta para población víctima, que permitan trabajar hacia la estabilización socioeconómica de las mismas.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Personas víctimas que han superado la situación de vulnerabilidad causada por el desplazamiento forzado	0	500.000

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Porcentaje de hogares que reciben soluciones de vivienda urbana, que son víctimas de desplazamiento forzado	50 %	50 %
Soluciones de vivienda rural entregadas a hogares víctimas	5.466	23.000
Porcentaje de hogares víctimas que acceden a nueva oferta del sector inclusión social y reconciliación en materia de generación de ingresos y son víctimas de desplazamiento forzado	44 %	54 %
Porcentaje de personas víctimas de desplazamiento forzado con carencias en subsistencia mínima que reciben atención humanitaria	0	100 %

c. Reparación colectiva a víctimas del conflicto armado

Son sujetos de reparación colectiva las comunidades, las organizaciones sociales y políticas, los grupos sociales y políticos que hayan sufrido: 1) situaciones de violaciones a sus derechos colectivos; 2) violaciones graves y manifiestas de los derechos individuales de miembros de los colectivos; o, 3) que presenten un impacto colectivo de la violación de derechos individuales. Con el fin de atender esta población, el Gobierno nacional continuará avanzando en la implementación de la estrategia de reparación colectiva de las víctimas del conflicto armado a través de las siguientes acciones:

- Implementación de programas para la construcción y reconstrucción de la infraestructura social para la reparación colectiva, el desarrollo de acciones simbólicas, e intervenciones psicosociales a las comunidades, grupos y organizaciones afectadas por el conflicto armado.
- Definición de lineamientos de política pública, oferta específica y focalización de la existente y mecanismos de medición.
- Articulación de los planes de reparación colectiva cuando se trata de comunidades con 1) los planes de retorno y reubicación; 2) las estrategias de focalización territorial para el desarrollo en el contexto rural y urbano; y, 3) los fallos de restitución de tierras.
- Priorización de los procesos de reparación colectiva de los grupos de mujeres, organizaciones políticas y sociales y comunidades étnicas que sufrieron daño con ocasión del conflicto armado.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Sujetos colectivos víctimas que cuentan con al menos dos medidas de reparación administrativa implementadas	76	210

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Sujetos de reparación colectiva étnicos que cuentan con consulta previa y han sido indemnizados	0	70
Planes de reparación colectiva con infraestructura mejorada y construida	3	50
Sujetos de reparación colectiva con acompañamiento y asistencia técnica nueva en la formulación de proyectos, estudios y diseños para la construcción de obras de infraestructura para la reparación colectiva	5	80

d. Retornos y reubicaciones urbanas y rurales de las víctimas de desplazamiento forzado por la violencia y restitución judicial de tierras

El Gobierno nacional seguirá creando las condiciones para los retornos y reubicaciones de las víctimas de desplazamiento forzado por la violencia y la restitución judicial de tierras mediante las siguientes acciones estratégicas:

- Acompañamientos e intervenciones a los hogares y comunidades que se reubican o retornan en territorios determinados, garantizando el goce efectivo de derechos tales como salud, educación, atención psicosocial y lo que permita la consolidación de un patrimonio para los hogares, como vivienda digna y generación de ingresos.
- Focalización de oferta nacional y articulación de la misma en torno a los procesos de retorno y reubicación que se generan a partir de los fallos judiciales de restitución de tierras, de las soluciones de vivienda entregadas por el Gobierno nacional y de los iniciados por las entidades territoriales. Lo anterior, en el marco de una respuesta integral que permita la garantía de los derechos de esta población y la sostenibilidad de la misma.
- Implementación en los procesos de retornos y reubicaciones de acciones diferenciales que contemplen las situaciones, afectaciones y características particulares de las víctimas de desplazamiento forzado. En el caso de las mujeres, por ejemplo, es importante prevenir y anticipar nuevos ciclos de

violencias de género. En los grupos étnicos, es necesario tener en cuenta la visión colectiva y de su territorio en la implementación de los procesos de retorno y reubicación.

- Inscripción registral de medidas de protección de predios abandonados por causa de la violencia con el fin de impedir cualquier acción de enajenación o transferencia de títulos de propiedad que se haga contra la voluntad de los titulares.
- Fortalecimiento de la articulación entre las instituciones gubernamentales y judiciales para garantizar los derechos de las víctimas sobre las tierras despojadas o abandonadas forzosamente y el restablecimiento socioeconómico de las mismas.
- Se articula la política de retorno y reubicación, como el proceso fundamental del restablecimiento de los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado, con la política de restitución de tierras. Ello, por cuanto el primero constituye el mecanismo principal para la restitución judicial de las tierras despojadas o abandonadas forzosamente.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Hogares víctimas de desplazamiento forzado en proceso de retorno o reubicación, urbana o rural, con condiciones de seguridad, que han recibido acompañamiento de las entidades del SNARIV nacionales o territoriales	24.000	230.000
Familias con orden judicial de restitución de tierras	2.868	15.000

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Hogares víctimas con esquemas especiales de acompañamiento en retorno o reubicación durante el cuatrienio (incluye víctimas en el exterior y enfoque diferencial)	43.144	50.000
Entidades territoriales cofinanciadas para la atención de comunidades étnicas, en cumplimiento de los autos diferenciales de la sentencia T-25 de 2004	0	10
Personas víctimas de desplazamiento forzado atendidas con nuevos procesos de adjudicación y formalización de tierra*	18.465	25.000
Solicitudes en trámites administrativo de restitución de tierras inscritas en el RTDAF	14.848	50.000
Medidas de protección registral colectivas a los predios despojados o abandonados (por demanda)	0	8
Medidas de protección registral individual a los predios despojados o abandonados (por demanda)	3.598	4.598

*Línea de base 2013.

e. Reconstrucción de la memoria y el esclarecimiento de la verdad del conflicto armado interno

El Gobierno nacional buscará continuar con el fortalecimiento de los procesos de reconstrucción de la memoria y esclarecimiento de la verdad del conflicto armado interno, adelantado las siguientes líneas de acción:

- Desarrollo de investigaciones orientadas al esclarecimiento de los hechos, los responsables y las condiciones que hicieron posible el conflicto armado en Colombia.
- Promoción de iniciativas locales de reconstrucción de la memoria a partir del reconocimiento de los diferentes relatos del conflicto armado.
- Fortalecimiento de los mecanismos no judiciales de contribución a la verdad de la población desmovilizada y otros actores.
- Diseño y construcción del Museo Nacional de la Memoria como un espacio de dignificación de las víctimas y de promoción de una cultura respetuosa de los derechos humanos.
- Conformación y puesta en marcha del Archivo de Derechos Humanos y Memoria Histórica como contribución al derecho a la verdad y a la no impunidad.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Personas desmovilizadas certificadas en el marco del mecanismo no judicial de contribución a la verdad	0	13.000

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Museo Nacional de Memoria Histórica construido	10 %	100 %
Investigaciones difundidas para esclarecimiento histórico del conflicto	23	44
Archivos de derechos humanos y conflicto armado acopiados y puestos al servicio de la sociedad en general	100.000	381.460
Hechos victimizantes documentados	0	155.000
Iniciativas de memoria histórica sobre el conflicto armado vinculadas a la red de memoria histórica	21	120

f. Fortalecimiento de mecanismos de coordinación

La política dirigida a las víctimas se implementa a través del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas conformado por las entidades sectoriales del orden nacional, los departamentos, municipios y distritos. La articulación de los niveles de Gobierno es fundamental en este esquema de política.

- Fortalecimiento de las entidades territoriales y materialización de acciones que permitan apoyar la tarea de las mismas, en consonancia con los principios constitucionales de descentralización administrativa.
- Formulación de lineamientos y acompañamiento técnico a las entidades territoriales para garantizar el cumplimiento de sus responsabilidades frente a temas de importancia estratégica, como la participación de las víctimas en los espacios de construcción y evaluación de política pública; el enfoque de género en las acciones y presupuestación de políticas territoriales, la atención psicosocial de las víctimas y las medidas de reparación.
- Fortalecimiento de las mesas de participación de víctimas en los distintos niveles territoriales, con el fin de garantizar el ejercicio del derecho a la participación de las mismas en los espacios de construcción de políticas públicas que contribuyan a la atención, asistencia, reparación integral y a la construcción de paz.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Entidades territoriales con niveles de coordinación avanzados para la prevención, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas	0	300

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Proyectos de las entidades territoriales, para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, cofinanciados por el Gobierno nacional durante el cuatrienio	19	66
Alianzas estratégicas con entidades territoriales para la superación de la situación de vulnerabilidad de las víctimas de desplazamiento forzado por la violencia y la reparación integral de las víctimas del conflicto armado	0	12
Planes de retornos y reubicaciones y reparación colectiva articulados entre las entidades nacionales y las entidades territoriales en temas estratégicos	57	150
Planes departamentales de atención y reparación integral a las víctimas aprobados, que incorporan la oferta nacional	0	16

Objetivo 7. Fortalecer y articular los mecanismos de transición hacia la paz

La construcción de una paz estable y duradera implica, además de todos los elementos mencionados en apartados anteriores, la puesta en marcha de un conjunto de procesos y mecanismos propios de periodos de tránsito de la guerra hacia la paz. Por ello, las estrategias presentadas a continuación desarrollan una serie de lineamientos dirigidos a la reconstrucción o mejoramiento de las capacidades de los

actores institucionales y sociales de territorios que, por cuenta del conflicto, han visto limitadas sus posibilidades de desarrollo; a la construcción de ambientes favorables a la reconciliación basados en el fortalecimiento del tejido social y comunitario; y, a la adecuación de la arquitectura institucional relacionada con medidas judiciales o ejercicios de reintegración a excombatientes de GAML a partir de las lecciones aprendidas derivadas de su implementación reciente.

a. Fortalecimiento de capacidades nacionales y territoriales para la construcción de paz

La construcción de paz, tanto en el nivel central como en los territorios afectados por la presencia de GAML y otras dinámicas de ilegalidad, requiere, por un lado, preparar y adecuar la institucionalidad y los incentivos necesarios para asegurar sus sostenibilidad; y por otra parte, fortalecer y, en algunos casos, generar las capacidades adecuadas en los diferentes actores para propiciar que estos se articulen alrededor de las problemáticas y soluciones pertinentes a sus territorios.

En este sentido, el Gobierno nacional, en desarrollo de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, podrá suscribir acuerdos con las entidades territoriales para la planificación de visiones de paz y desarrollo sostenibles, en el mediano y largo plazo, con un enfoque participativo y territorial. En el marco de estos procesos de planificación, se privilegiará la celebración de contratos plan o contratos interadministrativos, APP, entre otros mecanismos, donde podrán concurrir diferentes fuentes de financiación y en los cuales se establezcan las obligaciones y compromisos necesarios para la ejecución de políticas públicas orientadas a la construcción de paz en los territorios. De esta manera, se requieren como mínimo las siguientes acciones:

- **Desarrollo de planes estratégicos territoriales para la construcción de paz**¹⁷ como apuestas generadas por la institucionalidad pública local en territorios altamente afectados por el conflicto armado,

17 Los planes estratégicos territoriales para la construcción de paz son un insumo y un incentivo para planeación estratégica territorial para la paz, cuya implementación dependerá en gran medida de su articulación con las herramientas de planeación nacionales y territoriales, así como con las instancias y escenarios de participación ciudadana de carácter reglamentado y no reglamentado. Los planes estratégicos tienen un carácter principalmente departamental; sin embargo, en los casos en que las partes lo manifiesten, estas estarán constituidas por asociaciones de departamentos, asociaciones de distritos especiales, asociaciones de municipios, y en general como alternativa de asociación entre entidades territoriales. En la actualidad, los departamentos de Antioquia y Nariño han iniciado de forma autónoma procesos de planeación estratégica para la paz, según las necesidades y capacidades de sus territorios.

presencia de cultivos ilícitos, baja capacidad institucional y altos indicadores de pobreza. Dichos planes permitirán, en el marco de los lineamientos que el Gobierno nacional defina de manera conjunta con los actores pertinentes en el territorio, entre los que se encuentran organizaciones de mujeres y grupos étnicos, construir propuestas participativas e incluyentes de paz que orienten en el mediano y largo plazo, los objetivos, estrategias de desarrollo y proyectos territoriales en esta materia, así como la movilización de recursos y generación de capacidades para su materialización.¹⁸

- Dichas iniciativas serán consideradas como prioritarias en los ejercicios que para la asignación de recursos se hagan en el SGR, los contratos plan y la distribución regional del PGN, dentro de los marcos normativos y metodológicos respectivos.
- Fortalecimiento y consolidación de los procesos sociales promovidos por las iniciativas ciudadanas de desarrollo y paz, bajo un esquema de alianza estratégica territorial con actores de la sociedad civil, la academia, las empresas y la cooperación internacional, y teniendo en cuenta los énfasis que se definan en la estrategia de acompañamiento a los procesos que se derivarán de los resultados de los procesos de paz que el Gobierno nacional adelante. Lo anterior, a través de la articulación de la inversión pública y privada, el fomento del desarrollo endógeno y participativo a nivel local, la facilitación del diálogo social y la gestión de conocimiento para la construcción de desarrollo y paz con enfoque territorial.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta 2018
Territorios con capacidades de construcción de paz con carácter participativo	0	16

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Planes estratégicos territoriales para la construcción de paz construidos y en proceso de implementación	0	12
Iniciativas ciudadanas de desarrollo y paz acompañadas en proceso de fortalecimiento	0	4

18 Los planes estratégicos territoriales para la construcción de paz se desarrollarán en 4 etapas: 1) identificación y concertación de apuestas territoriales de paz de mediano y largo plazo, a través de mecanismos participativos e incluyentes; 2) aprobación y suscripción de los compromisos resultantes del Plan Estratégico Territorial para la Construcción de Paz y generación de la figura territorial vinculante que garantice su viabilidad; 3) implementación de los planes. La definición de estos planes le dará prioridad a lo que el Gobierno nacional determine, de acuerdo con los avances y resultados de posibles escenarios de construcción de paz.

b. Fortalecimiento del tejido social para la integración local y comunitaria¹⁹

La construcción de condiciones de paz en Colombia se encuentra fuertemente vinculada a la capacidad de nuestra sociedad para adelantar un ejercicio de reconciliación nacional, en el cual se decanten de manera equilibrada la garantía de los derechos de los ciudadanos, de las víctimas del conflicto armado y el potencial escenario de reintegración de combatientes de GAML. Para contribuir con este propósito, se llevarán a cabo intervenciones integrales que faciliten las condiciones para la integración local y comunitaria, mediante una estrategia que comprenda a la comunidad como sujeto de intervención²⁰ y los territorios como escenarios para la construcción de paz. Esta estrategia contiene los siguientes componentes:

- Intervenciones integrales²¹ con focalización territorial que articulen y orienten oferta social dirigida a la población vulnerable (víctima y en pobreza extrema) que atiendan las necesidades de esta población evitando distinciones en oferta para la garantía de derechos sociales y económicos. La promoción gradual de mecanismos flexibles de focalización de oferta que complemente la información propia de las entidades con información brindada por actores locales, entidades territoriales y espacios de organización de la comunidad. La implementación de herramientas de caracterización que incluyan componentes comunitarios para identificar necesidades en términos de garantía de derechos sociales y acceso equitativo a la oferta, del sentido de pertenencia y arraigo, y de las percepciones de discriminación que se presenten hacia los distintos grupos poblacionales.²²

19 La integración comunitaria es un proceso gradual de reconstrucción o fortalecimiento de tejido social que comprende dos ámbitos: 1) integración social: que implica el acceso de los distintos miembros a bienes y servicios que le permitan gozar de sus derechos económicos y sociales y acceder a la riqueza, la cultura, los bienes y el conocimiento de su entorno; 2) integración cultural: en el cual los miembros de una comunidad adquieren un sentido de identidad común y pertenencia al grupo social y generan o fortalecen relaciones de confianza entre sus miembros.

20 Se entiende la comunidad como un “conjunto social que comparte identidad basada en prácticas, cultura, patrones de enseñanza, territorio o historia, con interés en la generación de bienes indivisibles, o públicos, que trabajan juntos por un mismo objetivo. Tal es el caso de veredas, cabeceras de corregimiento o municipios con un arraigo claro y conocido por sus habitantes” (Colombia, Presidencia de la República, Ministerio de Justicia y del Derecho. Decreto 4800 de 2011, p. 70).

21 Se entiende por intervenciones integrales la articulación de 7 componentes que hacen parte de las líneas estratégicas del DPS: 1) transferencias monetarias condicionadas; 2) seguridad alimentaria; 3) generación de ingresos, fortalecimiento de capacidades y acumulación de activos para hogares en extrema pobreza; 4) mejoramientos de habitabilidad y pequeña infraestructura; 5) inclusión y educación financiera; 6) acceso al agua; y, 7) capitalización microempresarial. Con acompañamiento familiar y comunitario de cogestores sociales.

22 Estas herramientas de caracterización incluyen aquellas diseñadas por la ANSPE, en el acompañamiento

- Adicionalmente, dichas intervenciones se acompañarán de acciones que tengan como objetivo la reconstrucción de tejido social a partir de un enfoque psicosocial asociado a 1) acciones culturales para la apropiación, arraigo y pertenencia; 2) apropiación de espacios colectivos de uso común; 3) acompañamiento comunitario alrededor de procesos de intercambio y convivencia; y, 4) acciones orientadas a la consolidación para la gestión de temas de interés común.
- Esta estrategia está acompañada de intervenciones para el desarrollo local y tendrán en cuenta los procesos de construcción de paz que se adelanten en el territorio. En lo rural está ligada a la articulación de 7 componentes que hacen parte de las líneas estratégicas del DPS.²³ Por otra parte, en el ámbito urbano, estará ligada a los proyectos de vivienda 100 % subsidiada. En los dos casos contará con acompañamiento familiar y comunitario de cogestores sociales, acciones culturales para el fortalecimiento del tejido social y procesos de articulación de oferta complementaria.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Municipios con condiciones para la integración comunitaria	0	45

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Veredas con intervenciones integrales implementadas	0	210
Comunidades urbanas con fortalecimiento del tejido social	0	200
Comunidades en procesos de reparación colectiva con intervenciones implementadas para la reconstrucción del tejido social con enfoque psicosocial	135	300

c. Coordinación institucional para el diseño e implementación del modelo integral de justicia transicional

La búsqueda de una paz que sea justa y sensible a los derechos de las víctimas requiere contar con un modelo de justicia transicional coherente, integral y articulado que oriente las intervenciones estatales en esta materia, a fin que los responsables rindan cuentas de los crímenes cometidos, y se contribuya a la justicia

comunitario y desde el Centro de Innovación Social.

23 Estas intervenciones, tal y como se mencionó en el capítulo “Transformación del Campo”, están articuladas con las ofertas del sector agricultura y desarrollo rural en el marco de los mecanismos de intervención integral en territorios rurales y otras zonas de especial interés del sector, con el fin de lograr articulación intersectorial e impacto territorial.

y a la reconciliación. Este modelo fortalecerá los esfuerzos que se desprenden de los distintos instrumentos de justicia de transición existentes y aquellos que eventualmente se creen en el país. Los componentes de esta estrategia son los siguientes:

- Diseño de los componentes del modelo integral de justicia transicional, a partir de las piezas del arreglo institucional existentes, como son medidas de justicia, verdad, reparación y garantías de no repetición.
- Actualización del marco normativo en materia de justicia transicional articulando los existentes y los nuevos mecanismos con lo que se encuentran en curso.
- Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional necesaria para la adecuada implementación de los instrumentos que se adopten en materia de justicia transicional, en el marco del Comité Interinstitucional de Justicia y Paz, o la instancia que haga sus veces.
- Definición de criterios de selección y priorización de casos que permitan centrar los esfuerzos en la investigación y sanción de los máximos responsables de los crímenes más graves y representativos, combinados con mecanismos extrajudiciales de rendición de cuentas y garantía de derechos que permitan equilibrar de manera adecuada la justicia, la verdad y la reparación para lograr una transición efectiva y sostenible a la paz.
- Fortalecimiento de la capacidad técnico-científica del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses para mejorar su oferta institucional para garantía de los derechos de las víctimas en los territorios y aumentar la capacidad de sus laboratorios.
- Fortalecimiento del programa de reconciliación para excombatientes privados de la libertad en centros de reclusión y articulación de medidas de resocialización con las de verdad, justicia y reparación.
- Implementación de una estrategia de divulgación y sensibilización territorial en materia de justicia transicional que incluirá el desarrollo de programas de capacitación en materia de derechos humanos y justicia transicional para servidores públicos.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Modelo integral de justicia transicional diseñado e implementado institucionalmente por etapas	0 %	30 %

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Porcentaje de postulados activos en Justicia y Paz atendidos en el programa de resocialización para excombatientes privados de la libertad en centros de reclusión	0 %	40 %
Porcentaje de excombatientes privados de la libertad vinculados al programa de reconciliación con la sociedad civil	0 %	40 %

d. Fortalecimiento de la Política de Reintegración Social y Económica (PRSE) de excombatientes

El proceso de DDR es una de las condiciones básicas que exige el tránsito del conflicto armado hacia la paz. Del buen desarrollo de esta etapa depende, en gran parte, el éxito de todo el proceso. Esto, dado que define la posibilidad de que las personas que decidan dejar las armas, encuentren las condiciones para vivir dignamente en la legalidad y contribuyan a la paz, la seguridad y la convivencia. Para ello se adelantaran las siguientes líneas de acción:

- Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional y articulación de los planes, programas y proyectos, así como de los sistemas de información de todas las instituciones públicas comprometidas en la construcción de la paz, el desarrollo regional, la atención a la población vulnerable, el DDR, la justicia transicional, entre otros.
- Fortalecimiento de la PRSE en los territorios mediante la aplicación de diversos mecanismos de articulación nación-región, como su inclusión en los planes de desarrollo regionales, así como en la suscripción de contratos plan con enfoque de reintegración, entre otros mecanismos.
- Generación de mecanismos en todas las entidades públicas que permitan superar la estigmatización de las personas en proceso de reintegración para desarrollar su proyecto de vida en el marco de la legalidad, a partir de sus características particulares (genero, etnia, ciclo vital, discapacidad, dependencia de sustancias psicoactivas, postulados Justicia y Paz, entre otros) y sus entornos cercanos (ciudades, ruralidad, etc.).
- Promoción por parte de la institucionalidad pública de los mecanismos para asegurar la estabilidad jurídica de las personas en proceso de reintegración para que puedan ejercer de forma autónoma su ciudadanía.
- Fortalecimiento de los mecanismos para proteger la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las personas que han abandonado las armas, por parte de las entidades competentes.

- Estímulo de acciones públicas que promuevan contextos seguros y de convivencia pacífica, que mitiguen los riesgos de victimización y reincidencia de las personas desmovilizadas en zonas tanto rurales como urbanas.
- Promoción de escenarios de reconciliación y la reintegración como garantías de no repetición.
- Generación de las capacidades institucionales necesarias en la Agencia Colombiana para la Reintegración para atender desmovilizaciones colectivas o incrementos no esperados de desmovilizaciones individuales.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Personas que han culminado el proceso de reintegración de manera exitosa	2.269	18.000

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Personas acompañadas en el proceso de reintegración para el cumplimiento de su ruta	27.451	26.493
Beneficios de inserción económica otorgados a las personas en proceso de reintegración	2.473	8.640

e. Reconstrucción y consolidación de los territorios más afectados por el conflicto armado

Se fortalecerá la territorialización y articulación de la acción estatal para garantizar los derechos de los habitantes de las zonas afectadas por el conflicto armado priorizadas para la consolidación del Estado social de derecho, la reconstrucción política, social, económica, de la seguridad y la justicia, dentro de la perspectiva de construcción de paz territorial. Desde esta aproximación, el conjunto de instituciones estatales que hacen parte del Sistema Nacional de Planeación, Coordinación y Seguimiento para la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción y articuladas por la Unidad Administrativa Especial para la consolidación Territorial, serán las responsables de reconstruir y consolidar los territorios más afectados por el conflicto armado, se concentrarán en

- Desarrollo de las directrices a partir de las cuales la Unidad Administrativa Especial para la Reconstrucción Territorial, construirá y ajustará las herramientas técnicas de focalización de territorios incluidos en la Política de Consolidación y Reconstrucción Territorial, que contarán con proyectos que tienen como propósito la garantía de derechos de la población de estos territorios y la generación de confianza entre la comunidad y las entidades del Estado.

- Fortalecimiento institucional y de los modelos de acción de la Política de consolidación y reconstrucción territorial de manera que se ajuste e implemente el Sistema Nacional de Planeación, Coordinación y Seguimiento para la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial, teniendo en cuenta los diversos escenarios que pueden emerger en el proceso de construcción de paz.
- Planeación, diseño, articulación e implementación de mecanismos y herramientas, además de los existentes, que contribuyan a fortalecer el trabajo y la coordinación interinstitucional o interagencial de las entidades nacionales y locales, la cooperación internacional y el sector privado
- Armonización de las políticas de “Consolidación y Reconstrucción Territorial”; “Desarrollo Alternativo”, “Territorios de Paz” y los planes operativos que resulten del Plan Nacional Integral para la Reducción de los Cultivos Ilícitos en Colombia.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Capacidades institucionales y sociales para la consolidación del Estado social de derecho y la reconstrucción en los territorios priorizados para la garantía y ejercicio de los derechos (Índice de Consolidación)	63	70

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Proyectos estratégicos para el avance de la política en los territorios, con financiación	475	900
Territorios intervenidos con los programas de generación de confianza	472	1.200
Organizaciones sociales y comunitarias vinculadas a procesos socioeconómicos impulsados por el Estado	128	360

f. Prevención del constreñimiento y reclutamiento de niños, niñas y adolescentes por parte de GAML y grupos delincuenciales organizados

El Estado colombiano deberá generar mecanismos para la garantía y protección de los derechos de los NNA en escenarios de riesgo que implican dinámicas emergentes de criminalidad. El reclutamiento, utilización y constreñimiento de NNA por parte de grupos armados ilegales y grupos delincuenciales requiere de un nuevo análisis del contexto, en donde la investigación criminal ubique en el centro los derechos de los NNA y se impulse la judicialización de los responsables de dicha vulneración. Adicionalmente, se requiere la implementación de una ruta en el marco de amenazas concretas contra NNA pertenecientes a población indígena.

- Municipios con rutas de prevención de reclutamiento, utilización y violencia sexual contra NNA por parte de GAML.
- Planes de prevención a nivel municipal para la prevención urgente de reclutamiento y utilización y violencia sexual contra NNA.
- Fortalecer la coordinación y concurrencia de las entidades competentes para el diseño e implementación de políticas, estrategias y programas para la prevención del reclutamiento, utilización y violencia sexual contra NNA.

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Municipios con rutas de prevención de reclutamiento, utilización y violencia sexual contra NNA implementadas	80	160
Municipios con plan de prevención de reclutamiento, utilización y violencia sexual contra NNA implementadas	27	40

Objetivo 8. Consolidación de la Acción Integral contra Minas Antipersona

La multiplicación de los esfuerzos para eliminar del territorio nacional la contaminación existente por MAP y el consecuente riesgo que ello implica para las comunidades, es un elemento fundamental para la construcción de las condiciones que la paz exige. Para atender dicho desafío, se deberán articular las acciones de desminado humanitario, educación en el riesgo de minas y asistencia integral a víctimas. Con ello, se fortalecerá la capacidad de respuesta frente a las comunidades que hoy se encuentran expuestas al riesgo derivado de minas y otros artefactos explosivos con características similares. Así mismo, las acciones aquí señaladas permitirán avanzar en la construcción del conjunto de garantías de no repetición para evitar que las minas comprometan el bienestar de todos los habitantes en un escenario de posconflicto.

a. Desminado humanitario (DH)

El desminado humanitario es la eliminación del peligro que suponen las minas antipersona (MAP), las municiones sin explotar (Muse) y los AE con características de MAP emplazadas en el territorio nacional. El desminado es la piedra angular de la intervención del Gobierno nacional en el campo colombiano, permitiendo su reconstrucción a través de la implementación de las Políticas de Atención a las Víctimas, Restitución de Tierras, Retornos y Desarrollo Rural.

- Avanzar en el objetivo de “poner fin al sufrimiento y las muertes causadas por las MAP, que matan o mutilan”, de acuerdo con los términos de la convención de Ottawa.
- Facilitación de la implementación de políticas de atención a las víctimas de otros fenómenos causados por el conflicto armado interno, en especial del despojo de la tierra y del desplazamiento forzado.
- Implementación de programas de desarrollo económico y la reconstrucción del campo tras la implementación de las labores de desminado, en articulación con otras iniciativas para aliviar la pobreza y promover el progreso social. Ello deberá permitir la construcción de una paz estable y duradera.
- Incentivo para la vinculación de la comunidad internacional en el fortalecimiento de las capacidades de desminado por parte de organizaciones civiles acreditadas por el Gobierno nacional.
- Readecuación de la arquitectura institucional para el direccionamiento estratégico de la Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA) mediante el establecimiento de los mecanismos institucionales de gerencia, coordinación y monitoreo en el orden nacional y territorial, así como los lineamientos técnicos para regular a todos los actores estatales y no estatales de la AICMA.

Meta	Línea base 2014	Meta a 2018
Municipios con planes de intervención	11	77

Producto	Línea base	Meta a 2018
Metros cuadrados liberados de sospecha MAP, MUSE o AEI	345.530	2.859.259
Eventos con MAP, MUSE o AEI intervenidos	1.468	7.492
Áreas peligrosas confirmadas	358	1.826

b. Educación en el riesgo de minas (ERM)

La educación en el riesgo de minas (ERM) hace referencia a procesos dirigidos a la población civil encaminados a reducir el riesgo de daños provocados por MAP, las MUSE y los AEI con características de MAP, mediante la sensibilización.

- Adopción de comportamientos más seguros por parte de grupos en riesgo.

- Favorecimiento de ambientes donde el desarrollo económico y social esté libre de las restricciones impuestas por la contaminación de estos artefactos explosivos.
- Avances en el objetivo de lograr que personas y comunidades ubicadas en zonas contaminadas por artefactos explosivos se cuiden, cuiden a los otros, conozcan y accedan a los derechos contemplados en la ley. Se garantizará y promoverá su empoderamiento para la acción y exigibilidad de los mismos.
- Implementación de herramientas para reconstruir el tejido social, por medio de entornos protectores y protegidos y el fortalecimiento de las capacidades locales de resiliencia y respuesta a estas situaciones infractoras del Derecho Internacional Humanitario y transgresoras de los derechos humanos.

Meta	Línea base	Meta a 2018
Municipios con capacidad comunitaria para el desarrollo de procesos preventivos	11	77

Producto	Línea base	Meta 2018
Planes de difusión pública de ERM	79	688
Personas sensibilizadas en prevención y promoción de comportamientos seguros	19.959	53.010
Porcentaje de acciones para gestionar el riesgo en comunidades en emergencia	0 %	90 %

c. Asistencia integral a víctimas (AIV)

La asistencia integral a víctimas (AIV) de MAP, las municiones sin explotar (MUSE) y los artefactos explosivos improvisados (AEI) con características de MAP propende por la atención humanitaria hasta la inclusión socioeconómica de la víctima. Ello tiene como propósito garantizar el goce efectivo de sus derechos, para lo cual se adopta un enfoque que atiende a las necesidades específicas de los diferentes grupos que hacen parte de esta población.

- Fomento del desarrollo de actividades tendientes a garantizar el acceso oportuno y completo por parte de las víctimas a los servicios establecidos por la ley para la rehabilitación integral y la inclusión socioeconómica.
- Promoción de la integración de la oferta de servicios de entidades de Gobierno y organizaciones no estatales con referencia a las necesidades de las víctimas.
- Desarrollo de un esquema de asistencia en materia de atención psicosocial y reintegración socioeconómica de servicios de organizaciones estatales y públicas.

Meta	Línea base	Meta a 2018
Porcentaje de víctimas de MAP, MUSE o AEI con seguimiento al acceso de medidas de asistencia, atención y reparación integral	0 %	100 %

Producto	Línea base	Meta a 2018
Rutas municipales para garantizar el acceso oportuno de las víctimas de MAP, MUSE o AEI	8	77
Planes municipales con inclusión de asistencia a víctimas de MAP, MUSE o AEI	25	77

D. Acuerdos de consulta previa con grupos étnicos

Las estrategias contenidas en la siguiente tabla son el resultado de la consulta previa del PND 2014-2018 con las organizaciones que integran la Mesa Permanente de Concertación de los Pueblos Indígenas y la Comisión Nacional de Diálogo del Pueblo Rrom, con las respectivas entidades del Gobierno nacional que aparecen en la columna “entidad responsable”.

Las estrategias contenidas en estas matrices se revisaron de acuerdo con los siguientes criterios:

1. Constitucionalidad
2. Legalidad
3. Pertinencia cultural
4. Correspondencia con las líneas y el planteamiento estratégico del PND
5. Adecuación a la temporalidad del PND

Al momento de la programación, los proyectos identificados deberán cumplir con los procedimientos de viabilidad técnica, cultural y administrativa, conforme a la normatividad vigente.

Objetivo 9: Desarrollo armónico de la justicia propia en articulación con los planes de vida de los pueblos indígenas y del Pueblo Rrom según sus procesos

Garantía de los derechos humanos en particular en lo relacionado con la atención y reparación integral a víctimas del conflicto pertenecientes a los pueblos indígenas y al Pueblo Rrom.

a. Pueblos indígenas

Núm	Estrategias	Entidad responsable
1	Consulta previa y concertación del Proyecto de Ley Estatutaria que desarrolle el mandato del artículo 246 de la Constitución Política, respecto de la coordinación entre los dos sistemas judiciales	MinJusticia y MinInterior
2	Financiación para el funcionamiento de la Comisión Nacional de Coordinación del Sistema Judicial Nacional y la Jurisdicción Especial Indígena	Consejo Superior de la Judicatura
3	Financiación, creación y fortalecimiento de las escuelas de derecho propio, Ley de Origen y Derecho Mayor	Consejo Superior de la Judicatura
4	Fortalecimiento y generación de espacios para la elaboración de protocolos departamentales y regionales de coordinación entre la Jurisdicción Especial Indígena y las entidades del Sistema Judicial Nacional	Consejo Superior de la Judicatura
5	Apoyar proyectos para el fortalecimiento de la justicia propia para la protección de los derechos de la mujer, la juventud, la niñez y los mayores de los pueblos indígenas	MinJusticia
6	Apoyar proyectos para el fortalecimiento de los sistemas de justicia propia de los pueblos indígenas	MinJusticia
7	Diseño concertado de una política pública para la construcción y mantenimiento de actividades y espacios de resocialización de la población indígena privada de la libertad	MinJusticia
8	Realizar el proceso de Consulta Previa a los pueblos indígenas para la concertación y formulación del instrumento jurídico que regule las condiciones de reclusión de los indígenas privados de la libertad con enfoque diferencial	MinJusticia
9	Coordinar con las entidades competentes la formulación e implementación de un programa de reintegración para desmovilizados indígenas en concertación con sus autoridades y organizaciones	Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR), Dirección para la Acción contra Minas Antipersona
10	Fortalecimiento, financiación y funcionamiento permanente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas	MinInterior, Dirección de Derechos Humanos
11	Diseño, creación y funcionamiento del sistema de información de derechos humanos de los pueblos indígenas	MinInterior, Dirección de Derechos Humanos
12	Creación, fortalecimiento y garantía de funcionamiento de escuelas de formación en liderazgo y derechos humanos, derecho internacional humanitario, derechos fundamentales, individuales y colectivos	MinInterior, Dirección de Derechos Humanos
13	Diseño e implementación de estrategias y acciones de visibilización de las afectaciones a los derechos humanos, derecho internacional humanitario (DIH) y los derechos fundamentales, individuales y colectivos	MinInterior, Dirección de Derechos Humanos
14	Formulación concertada con las autoridades y organizaciones indígenas de las acciones de prevención de explotación sexual y comercial de niños, niñas y adolescentes, y prevención de otras vulneraciones (abuso sexual)	SNBF
15	Adecuación concertada e implementación de la estrategia de desarrollo alternativo para comunidades indígenas, a partir de los acuerdos de consulta previa, en el marco de la sentencia SU-383 de 2003, teniendo en cuenta el presupuesto definido en el presente PND	Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial (UACT)

Núm	Estrategias	Entidad responsable
16	Apoyar el diseño de observatorios de pensamiento y propiciar la articulación efectiva de estos con el Museo Nacional de la Memoria; apoyar técnica y financieramente los escenarios que garanticen la participación de los pueblos indígenas en el Museo Nacional de la Memoria y en el Archivo de DD. HH.	CNMH y UARIV
17	Formular e implementar programas y proyectos con enfoque diferencial indígena, en prevención de accidentes y educación en el riesgo por minas antipersona (MAP), municiones sin explotar (MUSE), y artefactos explosivos improvisados (AEI)	Dirección para la Acción contra Minas Antipersona
18	Realizar acciones de desminado de MAP, municiones sin explotar (MUSE) y AEI que se encuentren en territorios indígenas afectados	Dirección para la Acción contra Minas Antipersona
19	Formulación e implementación de los planes integrales de vida de los pueblos indígenas	MinInterior, Dirección de Asuntos Indígenas, Rrom y Minorías
20	Implementación de la política pública que garantiza el derecho fundamental a la autodeterminación de los pueblos en aislamiento voluntario, estableciendo medidas de no contacto, protección integral de sus territorios y la coordinación necesaria para la realización de las acciones pertinentes	MinInterior, Dirección de Asuntos Indígenas, Rrom y Minorías
21	Desarrollo de proyectos pedagógicos para la difusión de formas y conceptos ancestrales sobre convivencia respetuosa entre sociedades y el entorno natural en el marco de la resolución de conflictos	MinInterior, Dirección de Asuntos Indígenas, Rrom y Minorías
22	Implementación del plan de acción del Programa de Protección de las Mujeres Indígenas Víctimas de Desplazamiento Forzado y en Riesgo de estarlo (Auto 092 de 2008)	MinInterior, MinSalud, MinJusticia, MinAmbiente, MinEducación, MinCultura, MinVivienda, MinAgricultura, ICBF, Incoder, APC, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, MinTrabajo, CNMH, Unidad de Restitución de Tierras, Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, MinTransporte, DPS, Sena, MinDefensa, MinMinas, ANSPE, MinTIC
23	Formulación concertada e implementación efectiva de los planes de salvaguarda étnica y cultural	MinInterior, Dirección de Asuntos Indígenas Rrom y Minorías, aclarando que la implementación es transversal a todas las entidades de Gobierno
24	Apropiación presupuestal necesaria e implementación integral del Plan de Acción del Programa de Garantías de Derechos de los Pueblos Indígenas (Auto 004 de 2009)	MinInterior, Dirección de Asuntos Indígenas Rrom y Minorías, aclarando que la implementación es transversal a todas las entidades de Gobierno
25	Formulación concertada de los planes de retorno integrales	UARIV, MinInterior
26	Construir conjuntamente con los pueblos indígenas y sus organizaciones e implementar una estrategia para acelerar la aplicación de la ruta étnica de protección en el marco del Decreto Ley 4633 de 2011	Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (URT) y demás entidades que hacen parte del mecanismo de ruta étnica de protección de derechos territoriales, de acuerdo con sus competencias

Núm	Estrategias	Entidad responsable
27	Adecuación institucional que permita la implementación efectiva del Decreto Ley 4633 de 2011 en todos sus componentes, de manera integral	UARIV, Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (URT) y entidades que integran el SNA-RIV, según sus competencias
28	Difusión permanente del Decreto Ley 4633 de 2011	UARIV y Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (URT)
29	Elaboración de un plan de acción concertado con los pueblos indígenas, que permita dar cumplimiento al Decreto Ley 4633 de 2011	UARIV, Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (URT) y MinInterior
30	Implementación efectiva e integral del Decreto Ley 4633 de 2011, en todos sus componentes	UARIV, Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (URT)
31	Adecuación diferencial de las partidas de ayuda y atención humanitaria de emergencia para la atención de los pueblos y comunidades indígenas	UARIV
32	Garantizar el funcionamiento del equipo técnico de la Comisión de seguimiento de las Organizaciones Indígenas de la MPC al Decreto 4633 de 2011	UARIV y Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (URT)
33	Programas de reconstrucción, fortalecimiento y revitalización de la memoria histórica de los pueblos indígenas de Colombia	CNMH y UARIV
34	Programa de fortalecimiento de capacidades de las mujeres indígenas para el pleno ejercicio de sus derechos	MinInterior y MinTIC
35	Creación de una ruta concertada de protección y atención para mujeres indígenas en desarrollo de la normatividad vigente	MinJusticia
36	Programa de liderazgo de la mujer indígena	MinInterior
37	Funcionamiento y fortalecimiento de la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas	MinInterior

b. Pueblo Rrom

Num	Estrategia	Institución responsable
1	El MinInterior liderará la formulación del proyecto de Ley Gitana en conjunto con las entidades del Gobierno nacional. Así mismo, adelantará la consulta previa con el Pueblo Rrom de la iniciativa legislativa. Este proyecto de ley tiene como fin proteger la integridad étnica y cultural, garantizar los derechos fundamentales y colectivos, así como también el mejoramiento de los niveles de vida en el marco de los usos y costumbres del Pueblo Rrom en Colombia. El DNP acompañará la solicitud del MinInterior y de la CND	MinInterior y DNP
2	A partir del 2016 se actualizará el proyecto de inversión para el fortalecimiento de la Comisión Nacional de Diálogo para el Pueblo Rrom	MinInterior
3	El MinInterior con la asistencia técnica del MinDefensa y la Defensoría del Pueblo, en el marco de la Comisión Nacional de Diálogo formularán y tramitarán la adición al artículo 27 de la Ley 48 de 1993 con el propósito de incluir la exención de la prestación del servicio militar obligatorio con enfoque diferencial para el Pueblo Rrom	MinInterior y MinDefensa

Num	Estrategia	Institución responsable
4	Formular e implementar el plan integral de reparación colectiva para el Pueblo Rrom incluyendo indemnización individual a las Kumpaño certificadas por el MinInterior en el marco del Decreto 4634 del 2011	UARIV
5	Adelantar encuentros con los Seré Romengue-autoridades tradicionales de todas las Kumpaño, para fortalecer aún más el sistema jurídico gitano, fomentando la realización de programas y/o campañas de visibilización hacia los operadores de justicia	MinInterior y MinJusticia
6	Realizar un estudio del marco normativo para buscar la viabilidad de la participación y representación política del Pueblo Rrom	MinInterior
7	Establecer una medida de reparación colectiva frente al daño a la itinerancia del Pueblo Rrom a partir del Plan de Reparación Colectiva, para esto la Unidad de Víctimas y el MinDefensa definirán un plan de trabajo	UARIV
8	Formulación y expedición de un protocolo para el fortalecimiento de las Kriss Romani	MinInterior y MinJusticia
9	Formulación del plan de salvamiento y de pervivencia para el Pueblo Rrom "O'lasho Lungo Drom"	MinInterior
10	El DNP apoyará técnicamente a la Comisión Nacional de Diálogo y a las Kumpaño para la formulación de políticas públicas con enfoque diferencial para el Pueblo Rrom. Para la capacitación en temas de políticas públicas se contará con el apoyo del MinInterior	DNP y MinInterior
11	El DNP definirá una estrategia con el equipo del SGR para la asistencia técnica al Pueblo Rrom para la formulación de proyectos por parte de las Kumpaño y organizaciones registradas ante el MinInterior para ser financiados por el SGR	DNP
	El DNP consultará con MinHacienda, MinMinas y MinInterior la viabilidad de incluir en la ley 1530 de 2012 un porcentaje de recursos de regalías para el Pueblo Rrom	
12	La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer gestionará ante las entidades competentes de implementar la Política Pública Nacional de Equidad de Género, que las acciones implementadas se realicen en el marco de los usos y costumbres del Pueblo Rrom. De tal manera, que las acciones establecidas en el CONPES 161 de 2013 para la atención con enfoque diferencial y pertinencia cultural a las mujeres del pueblo gitano o Rrom, respondan al fortalecimiento étnico cultural del pueblo. Para lo cual se concertará con la Comisión Nacional de Diálogo la ruta para la gestión de la misma con el propósito de garantizar el Sakono	Consejería Presidencial para la Mujer

Metas e indicadores de producto y resultados concertados:

Una vez fueron acordados las metas y los indicadores de los 58 acuerdos suscritos por el Gobierno nacional con el Pueblo Rrom, se procedió a clasificar las metas e indicadores de gestión y aquellos que se consideran de resultado y producto.

Para efectos del seguimiento, según lo previsto en el Acuerdo núm. 58 de la matriz del acta de Consulta Previa, a continuación se presentan metas e indicadores de producto correspondientes al capítulo "Seguridad, Justicia y Democracia para la

Construcción de Paz”, a los cuales se les realizará seguimiento mediante el tablero SISMEG dentro de la estrategia de Sinergia. El seguimiento a los indicadores de gestión correspondientes así como al componente presupuestal, se presentará dentro del balance de la estrategia de seguimiento en los informes anuales a realizar, de conformidad con el acuerdo suscrito.

A continuación, las metas e indicadores de resultado y gestión por acuerdo:

Núm.	Estrategia	Metas	Indicadores	Entidad responsable
5	Adelantar encuentros con los Seré Romengue-autoridades tradicionales de todas las Kumpaño, para fortalecer aún más el sistema jurídico gitano, fomentando la realización de programas y/o campañas de visibilización hacia los operadores de justicia	Cuatro (4) encuentros que permitan el fortalecimiento de la justicia propia (2 encuentros realizados por el MinInterior y 2 encuentros realizados por el MinJusticia	Número de encuentros realizados para el fortalecimiento de la justicia propia	MinInterior y MinJusticia
10	El DNP apoyará técnicamente a la Comisión Nacional de Diálogo y a las Kumpaño para la formulación de políticas públicas con enfoque diferencial para el Pueblo Rrom. Para la capacitación en temas de políticas públicas se contará con el apoyo del MinInterior	Por demanda a solicitud de la Comisión Nacional de Diálogo para la construcción de políticas públicas con enfoque diferencial para el Pueblo Rrom	Número de solicitudes atendidas por el DNP para la construcción de políticas públicas/ Número de solicitudes presentadas por la Comisión Nacional de Diálogo * 100	DNP y MinInterior
11	El DNP consultará con MinHacienda, MinMinas y MinInterior la viabilidad de incluir en la ley 1530 de 2012 un porcentaje de recursos de regalías para el Pueblo Rrom	Meta: una consulta realizada	Número de consultas realizadas/ 3 * 100	DNP

Bibliografía

Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional y Delegación de la Unión Europea en Colombia (2011). *Campesinos, Tierra y Desarrollo Rural. Reflexiones desde la experiencia del Tercer Laboratorio de Paz*. Bogotá, D. C.: Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional y Delegación de la Unión Europea en Colombia.

- Alta Consejería Presidencia para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana (2011). *Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana*. Bogotá, D. C.: Alta Consejería Presidencia para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana.
- Asamblea General de las Naciones Unidas (1999). *Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz*. Nueva York: ONU.
- Cámara de Comercio de Bogotá. (2013). *Encuesta de Necesidades Jurídicas Insatisfechas*. Recuperado de <http://www.encuestaminjusticia.co>
- Colombia, Corte Constitucional (2004). Sentencia T 025. Bogotá, D. C.
- Colombia, Corte Constitucional (2010). Auto de Seguimiento 383. Bogotá, D. C.
- Colombia, Corte Constitucional (2015). Auto de Seguimiento 009. Bogotá, D. C.
- Comisión Asesora de Política Criminal (2012). Informe final-Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano. Recuperado de https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/INFO%20POLI%20CRIMINAL_FINAL23NOV.pdf
- DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística) (2014). *Encuesta de Cultura Política*. Recuperado de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ecpolitica/anexos_2013.xls
- DANE (2014). *Encuesta de Goce Efectivo de Derechos*. Bogotá, D. C.
- DNP (Departamento Nacional de Planeación) (2006). *Implementación del sistema integrado de emergencias y seguridad SIES de Colombia*. (Documento CONPES 3436). Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (2012). *Lineamientos, Plan de Ejecución de Metas, presupuesto y mecanismo de seguimiento para el plan nacional de atención y reparación integral a víctimas*. (Documento CONPES 3726). Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (2014). *Cartilla de flexibilización*. Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (2014). *Estudio de análisis de la eficiencia económica y presupuestal de la Rama Judicial y la Fiscalía General De La Nación (2009-2013)*. Bogotá, D. C.: inédito.

- DNP (2014). *Política nacional contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo*. (Documento CONPES 3793). Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (2015). *Encuesta Mundial de Valores Colombia 1997-2012: Una mirada evolutiva de los resultados*. Bogotá, D.C.: inédito.
- DNP y UARIV-UARIV (Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas). (2014). *Cartilla de regionalización*. Bogotá, D. C.: DNP y UARIV-UARIV.
- Fundación Ideas para la Paz (2007). *La tierra en el campo colombiano: ¿es posible la justicia? Siguiendo el conflicto: hechos y análisis* 52.
- García Sánchez, M.; Rodríguez-Raga, J. C. y Seligson, M. A. (2014). *Cultura política en Colombia, 2013. Actitudes democráticas en el contexto del proceso de paz*. Bogotá, D. C.: Universidad de los Andes.
- ICBF (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar) (2014). *Consolidado Nacional. Subdirección de Responsabilidad Penal para Adolescentes*. Bogotá, D. C.: ICBF.
- Inpec (Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario) (2014). *Instalaciones para establecimientos de reclusión del orden nacional (ERON). Guías teóricas para unidades de sanidad de los establecimientos de reclusión. Programas Médico-arquitectónicos*. Documento de estudio. Bogotá, D. C.: Inpec.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses-Inpec (2014). *Informe estadístico, julio de 2014*. Bogotá, D. C.: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses-Inpec.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses-Inpec (2015). *Reporte de registros administrativos sobre violencia intrafamiliar*. Bogotá, D. C.: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses-Inpec.
- Ministerio de Defensa Nacional (2011). *Política Sectorial de Seguridad y Defensa Fronteriza. Ministerio de Defensa*. Bogotá, D. C.: Ministerio de Defensa Nacional.
- Ministerio de Defensa Nacional (2014). *Logros de la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad (PISDP)*. Bogotá, D. C.: Ministerio de Defensa Nacional.

Ministerio de Defensa Nacional (2015a). *2014: Un año de acción y resultados*. Bogotá, D. C.: Ministerio de Defensa Nacional.

Ministerio de Defensa Nacional (2015b). *Reporte de registros administrativos sobre criminalidad del sistema SIEDCO*. Bogotá, D. C.: Ministerio de Defensa Nacional.

Oficina Internacional de Derechos Humanos Acción Colombia (2013). *Tierra en Colombia: entre despojo y negocio. Presentación de la situación actual de una problemática al centro del conflicto*. Recuperado de <http://www.oidhaco.org/uploaded/content/article/666329106.pdf>

Policía Nacional de Colombia (2010). *Estrategia institucional para la seguridad ciudadana: Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (PNVCC)*. Bogotá, D. C.: Policía Nacional de Colombia.

Policía Nacional de Colombia (2014). *Estado actual del cibercrimen en Colombia*. Bogotá, D. C.: Policía Nacional de Colombia, Dirección de Investigación Criminal e Interpol.

Presidencia de la República de Colombia (2014). *Estrategia Nacional para la Garantía de los Derechos Humanos*. Recuperado de http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2014/140815estrategia_web.pdf

Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial de prevención de reclutamiento (2014). *Análisis de las dinámicas de reclutamiento ilícito y la utilización: insumos para la prevención municipal 2014*. Bogotá, D. C.: Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial de prevención de reclutamiento.

UARIV (Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas) (2014). *Registro Único de Víctimas*. Bogotá, D. C.: UARIV.

UNODC (Oficina de las Naciones Unidas con la Droga y el Delito) (2013). *Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas*. Bogotá, D. C.: UNODC.

URT (Unidad de Restitución de Tierras) (2014). *Informe de gestión 2013*. Recuperado de <http://restituciondetierras.gov.co/media/descargas/Rendicionde-cuentas/2014/InformefinaldegestionPlandeAccion2013.pdf>



DNP Departamento
Nacional
de Planeación

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

Calle 26 No.13-19

Edificio Fonade. Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (057+1) 3815000

www.dnp.gov.co



[/departamentonacionaldeplaneacion](https://www.facebook.com/departamentonacionaldeplaneacion)



[@DNP_Colombia](https://twitter.com/DNP_Colombia)



[DNP Colombia](https://www.youtube.com/DNP_Colombia)

PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO

2014-2018



TOMO 2



DNP Departamento
Nacional
de Planeación

Presidente de la República
Juan Manuel Santos Calderón

Vicepresidente de la República
Germán Vargas Lleras

Departamento Nacional de Planeación

Director General
Simón Gaviria Muñoz

Subdirector General Sectorial
Luis Fernando Mejía Alzate

Subdirector General Territorial y de Inversión Pública
Manuel Fernando Castro Quiroz

Coordinador Sectorial del Plan Nacional de Desarrollo
Daniel Castellanos García

Coordinador Territorial del Plan Nacional de Desarrollo
Carlos Eduardo Sepúlveda Rico

Director de Desarrollo Empresarial
Rafael Puyana Martínez-Villalba

Directora de Desarrollo Rural Sostenible
Ángela María Penagos Concha

Directora de Desarrollo Social
Alejandra Corchuelo Marmolejo

Directora de Desarrollo Territorial Sostenible
Camila María Aguilar Londoño

Directora de Desarrollo Urbano
Sirly Edelis Castro Tuirán

Director de Estudios Económicos
Gabriel Armando Piraquive Galeano

Directora de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas
Adriana Camacho González

Director de Infraestructura y Energía Sostenible
Dimitri Zaninovich Victoria

Director de Inversiones y Finanzas Públicas
José Mauricio Cuestas Gómez

Director de Justicia, Seguridad y Gobierno
Diego Restrepo Londoño

Directora de Vigilancia de las Regalías
Amparo García Montaña

Coordinador Grupo de Participación Privada
Julián Márquez Aguel

Coordinadora Grupo de Proyectos Especiales
Lina María García Muñoz

Subdirector de Desarrollo Ambiental Sostenible
Alexander Martínez Montero

Coordinador del Sistema General de Regalías
Camilo Lloreda Becerra

Director del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano
Juan Carlos Rodríguez Arana

Asesores y colaboradores de las subdirecciones generales

Juan Pablo Angulo, Elizabeth Arciniegas, Cristina Aristizábal, Laura Hincapié, Redy López, Laura Ochoa, Andrés Ortégón, Iván Osejo, Yesid Parra, Mauricio Quiñones, Sebastián Restrepo, Andrey G. Rodríguez y Gian Carlo Suescún

Coordinación editorial
Grupo de Comunicaciones y Relaciones Públicas

Coordinador
Wiston González del Río

Edición
**Carmen Elisa Villamizar Camargo
Adriana Paola Forero Ospina**

Diseño, diagramación e impresión
Imprenta Nacional de Colombia

Plan Nacional de Desarrollo: Todos por un nuevo país
Tomos 1 y 2

ISBN para internet: 978-958-8340-88-3
©Departamento Nacional de Planeación, 2015
Calle 26 núm. 13-19
PBX: 3815000
Bogotá, D.C., Colombia

Contenido

TOMO 1

ACRÓNIMOS, ABREVIACIONES Y SIGLAS MÁS USADAS	11
I. INTRODUCCIÓN	21
II. COLOMBIA EN PAZ	33
A. Diagnóstico	35
B. Visión	41
C. Objetivos y lineamientos generales	45
Objetivo 1. Fortalecer el proceso de construcción de paz y garantizar su sostenibilidad para permitir al país y a sus ciudadanos alcanzar su pleno potencial como nación	46
Objetivo 2. Integrar el territorio y sus comunidades, para contribuir al cierre de brechas poblacionales y sociales, potenciando la conectividad para la inclusión productiva y el acceso a bienes públicos, servicios sociales e información	48
Objetivo 3. Reducir las desigualdades sociales y territoriales entre los ámbitos urbano y rural, mediante el desarrollo integral del campo como garantía para la igualdad de oportunidades	49
III. COLOMBIA EQUITATIVA Y SIN POBREZA EXTREMA	55
A. Diagnóstico	57
B. Visión	62
C. Objetivo y lineamientos generales	63
Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema en 2024 y reducir la pobreza moderada	64
Objetivo 2: Reducir las brechas poblacionales en materia de ingresos	65
Objetivo 3: Reducir las brechas poblacionales y territoriales en la provisión de servicios de calidad en salud, educación, servicios públicos, infraestructura y conectividad	66
Objetivo 4. Promover el desarrollo económico incluyente del país y sus regiones	69
IV. COLOMBIA, LA MÁS EDUCADA	75
A. Diagnóstico	77
B. Visión	83
C. Objetivos y lineamientos generales	84

Objetivo. Cerrar las brechas en acceso y calidad a la educación, entre individuos, grupos poblacionales y entre regiones, acercando al país a altos estándares internacionales y logrando la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos 85

V. COMPETITIVIDAD E INFRAESTRUCTURA ESTRATÉGICAS 107

A. Diagnóstico 113

B. Visión 139

C. Objetivos, estrategias y metas 141

Objetivo 1. Incrementar la productividad de las empresas colombianas a partir de la sofisticación y diversificación del aparato productivo 141

Objetivo 2. Contribuir al desarrollo productivo y la solución de los desafíos sociales del país a través de la ciencia, tecnología e innovación 161

Objetivo 3. Promover las TIC como plataforma para la equidad, la educación y la competitividad 171

Objetivo 4. Proveer la infraestructura y servicios de logística y transporte para la integración territorial 184

Objetivo 5. Consolidar el desarrollo minero-energético para la equidad regional 225

D. Acuerdos de consulta previa con grupos étnicos 252

Objetivo 6. Desarrollo de infraestructura vial y de transporte e inclusión coherente en las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como el acceso a energías sostenibles, en la perspectiva cerrar de brechas productivas 252

VI. MOVILIDAD SOCIAL 265

A. Diagnóstico 267

B. Visión 277

C. Objetivos, estrategias y metas 281

Objetivo 1. Garantizar los mínimos vitales y avanzar en el fortalecimiento de las capacidades de la población en pobreza extrema para su efectiva inclusión social y productiva (Sistema de Promoción Social) 281

Objetivo 2. Mejorar las condiciones de salud de la población colombiana y propiciar el goce efectivo del derecho a la salud, en condiciones de calidad, eficiencia, equidad y sostenibilidad 295

Objetivo 3. Generar alternativas para crear empleos de calidad y acceder al aseguramiento ante la falta de ingresos y los riesgos laborales 335

Objetivo 4. Cerrar la brecha en el acceso y la calidad de la educación, para mejorar la formación de capital humano, incrementar la movilidad social y fomentar la construcción de ciudadanía	343
Objetivo 5. Impulsar la planificación, actuación coherente y articulada de los sectores de vivienda, agua potable y saneamiento básico, bajo el concepto de “Ciudades Amables y Sostenibles para la Equidad” en complemento con las acciones estratégicas de movilidad urbana	378
Objetivo 6. Establecer un apoyo oportuno frente a los riesgos que afectan el bienestar de la población y los mecanismos para la protección de las condiciones de vida de las personas	393
D. Acuerdos de consulta previa con grupos étnicos	398
Objetivo 7. Desarrollo y fortalecimiento de la cultura y comunicaciones propias y apropiadas, la educación, la salud, la autonomía y seguridad alimentaria que incluyan a familias, mujeres, niñas, niños, jóvenes y mayores de los pueblos indígenas y del pueblo Rrom	398
VII. TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO	415
A. Diagnóstico	417
B. Visión	421
C. Objetivos, estrategias y metas	423
Objetivo 1. Ordenar el territorio rural buscando un mayor acceso a la tierra por parte de los productores agropecuarios sin tierras o con tierra insuficiente, el uso eficiente del suelo y la seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad bajo un enfoque de crecimiento verde	423
Objetivo 2. Cerrar las brechas urbano-rurales y sentar las bases para la movilidad social mediante la dotación de bienes públicos y servicios que apoyen el desarrollo humano de los pobladores rurales	427
Objetivo 3. Acelerar la salida de la pobreza y la ampliación de la clase media rural mediante una apuesta de inclusión productiva de los pobladores rurales	430
Objetivo 4. Impulsar la competitividad rural a través de la provisión de bienes y servicios sectoriales que permitan hacer de las actividades agropecuarias una fuente de riqueza para los productores del campo	434
Objetivo 5. Contar con un arreglo institucional integral y multisectorial que tenga presencia territorial de acuerdo con las necesidades de los pobladores rurales y los atributos del territorio, que permita corregir las brechas de bienestar y de oportunidades de desarrollo entre regiones rurales	440
D. Acuerdos de consulta previa con grupos étnicos	443

Objetivo 6. Consolidación del territorio, mejoramiento del hábitat (vivienda, agua y saneamiento básico) y desarrollo de la economía propia de pueblos indígenas y del pueblo Rom	443
VIII. SEGURIDAD, JUSTICIA Y DEMOCRACIA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ	447
A. Diagnóstico	449
B. Visión	461
C. Objetivos, estrategias y metas	465
1. Fortalecimiento de los roles del Estado para el goce efectivo de derechos de todos los habitantes del territorio	465
Objetivo 1. Proveer seguridad y defensa en el territorio nacional	465
Objetivo 2. Promover la prestación, administración y acceso a los servicios de justicia con un enfoque sistémico y territorial	485
Objetivo 3. Fortalecer las instituciones democráticas para la promoción, respeto y protección de derechos humanos, la construcción de acuerdos sociales incluyentes y la gestión pacífica de conflictos	493
Objetivo 4. Fortalecer la articulación del Estado en un marco de política criminal coherente, eficaz y con enfoque restaurativo	508
Objetivo 5. Enfrentar el problema de las drogas desde una perspectiva integral y equilibrada	512
2. Justicia transicional y goce efectivo de derechos de las víctimas del conflicto armado interno	519
Objetivo 6. Avanzar hacia la garantía del goce efectivo de derechos de las víctimas del conflicto armado en Colombia	519
Objetivo 7. Fortalecer y articular los mecanismos de transición hacia la paz	526
Objetivo 8. Consolidación de la Acción Integral contra Minas Antipersona	535
D. Acuerdos de consulta previa con grupos étnicos	538
Objetivo 9: Desarrollo armónico de la justicia propia en articulación con los planes de vida de los pueblos indígenas y del pueblo Rom según sus procesos	538

TOMO 2

IX. BUEN GOBIERNO	569
A. Diagnóstico	572
B. Visión	587
C. Objetivos, estrategias y metas	597

Objetivo 1. Fortalecer la articulación Nación-territorio	597
Objetivo 2. Afianzar la lucha contra la corrupción, transparencia y rendición de cuentas	605
Objetivo 3. Promover la eficiencia y eficacia administrativa	612
Objetivo 4. Optimizar la gestión de la información	623
Objetivo 5. Optimizar la gestión de la inversión de los recursos públicos	630
Objetivo 6. Promover y asegurar los intereses nacionales a través de la política exterior y cooperación internacional	641
D. Acuerdos de consulta previa con grupos étnicos	645
Objetivo 7. Desarrollo y consolidación de las formas de gobierno propio, que contribuyan al fortalecimiento de la institucionalidad indígena así como a mejorar las relaciones entre los pueblos indígenas, el pueblo Rrom, sus respectivas organizaciones y la institucionalidad del Gobierno nacional	645
X. CRECIMIENTO VERDE	653
A. Diagnóstico	655
B. Visión	662
C. Objetivos, estrategias y metas	664
Objetivo 1: Avanzar hacia un crecimiento sostenible y bajo en carbono	664
Objetivo 2: Proteger y asegurar el uso sostenible del capital natural y mejorar la calidad y la gobernanza ambiental	677
Objetivo 3: lograr un crecimiento resiliente y reducir la vulnerabilidad frente a los riesgos de desastres y al cambio climático	693
D. Acuerdos de consulta previa con grupos étnicos	703
Objetivo 4. Protección y conservación de territorios y ecosistemas, mitigación y adaptación del cambio climático, ordenamiento ambiental, mecanismos REDD+ en territorios de los pueblos indígenas y del pueblo Rrom	704
XI. ESTRATEGIAS REGIONALES: EJES ARTICULADORES DEL DESARROLLO Y PRIORIDADES PARA LA GESTIÓN TERRITORIAL	711
A. Caribe próspero, equitativo y sin pobreza extrema	725
1. Diagnóstico	725
2. Visión y objetivos	738
3. Estrategias	739
4. Metas y productos	762
B. Eje Cafetero y Antioquia: capital humano innovador	

en territorios incluyentes	773
1. Diagnóstico	773
2. Visión y objetivos	780
3. Estrategias	780
4. Metas y productos	791
C. Conectividad para la integración y el desarrollo productivo sostenible de la región Centro-Oriente y Bogotá, D. C.	797
1. Diagnóstico	797
2. Visión y objetivos	807
3. Estrategias	807
4. Metas y productos	821
5. Bogotá, Distrito capital: Movilidad y competitividad con inclusión y seguridad	824
D. Pacífico: desarrollo socioeconómico con equidad, integración y sostenibilidad ambiental	835
1. Diagnóstico	835
2. Visión y objetivos	845
3. Estrategias	846
4. Metas y productos	859
E. Medio ambiente, agroindustria y desarrollo humano: crecimiento y bienestar para los Llanos	865
1. Diagnóstico	865
2. Visión y objetivos	873
3. Estrategias	874
4. Metas y productos	887
F. El Centro-Sur-Amazonía de Colombia, tierra de oportunidades y paz: desarrollo del campo y conservación ambiental	895
1. Diagnóstico	895
2. Visión y objetivos	904
3. Estrategias	905
4. Metas y productos	917
XII. CONSISTENCIA MACROECONÓMICA	923
A. Transición demográfica en Colombia	926
B. Principales elementos de política	936
C. Contexto internacional	940
D. Supuestos macroeconómicos	955
E. Escenario de balanza de pagos	960
F. Política monetaria y sistema financiero	965
G. Política fiscal	965

H. Consistencia macroeconómica	966
I. Factores institucionales que afectan el crecimiento	969
J. Principales medidas que sustentan la política fiscal	975
XIII. PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES 2015-2018	983
XIV. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PND 2014-2018: <i>TODOS POR UN NUEVO PAÍS</i>	1001
A. Introducción	1003
B. Diagnóstico	1004
C. Seguimiento a las metas de Gobierno	1004
D. Evaluación de políticas públicas	1008
ANEXO 1: INICIATIVAS DE INVERSIÓN DEL PERIODO 2015-2018	1015
LEY 1753 DE 2015	
"Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo país"	1059

Acrónimos, abreviaciones y siglas más usadas

AATI	asociaciones de autoridades tradicionales indígenas
ACPM	aceite combustible para motor
ACTI	actividades de ciencia, tecnología e innovación
AEI	artefactos explosivos improvisados
Aerocivil	Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil
AGN	Archivo General de la Nación
AGR	Auditoría General de la República
ALA y CFT	antilavado de activos y contra la financiación del terrorismo
AMEM	Área de Manejo Especial de la Macarena
ANDI	Asociación Nacional de Empresarios de Colombia
ANH	Agencia Nacional de Hidrocarburos
ANI	Agencia Nacional de Infraestructura
ANLA	Autoridad Nacional de Licencias Ambientales
ANM	Agencia Nacional de Minería
ANSPE	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema
ANSV	Agencia Nacional de Seguridad Vial
APC	Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia
APP	asociaciones público privadas
APS	atención primaria en salud
APSB	agua potable y saneamiento básico
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
AUNAP	Autoridad Nacional de Pesca y Acuicultura
bacrim	bandas criminales
Bancóldex	Banco de Comercio Exterior de Colombia
BDUA	Base de Datos Única de Afiliados
Beps	beneficios económicos periódicos
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAIVAS	Centro de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual
CAN	Centro Administrativo Nacional
Caprovimpo	Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía
CAR	Corporación Autónoma Regional
CAVIF	Centros de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar
CCF	cajas de compensación familiar
Cebaf	Centros Binacionales de Atención en Frontera

Cecodes	Consejo Empresarial Colombiano para el Desarrollo Sostenible
Cedlas	Centro de Estudios Distributivos Laborales y Sociales
CEER	Centro de Estudios Económicos Regionales
CEI	Comité Especial Interinstitucional
Cenaf	Centros Nacionales de Atención en Frontera
Ceni	Centros de Investigación y Desarrollo Tecnológico del Sector Agropecuario de Colombia
Cepal	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CGR	Contraloría General de la República
CGV	cadena globales de valor
CI2	Centro Integrado de Inteligencia
CIAC	Centro Integral de Atención al Ciudadano
CIAT	Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas
Cicott	Centro Inteligente de Control de Tránsito y Transporte
CIEPS	Centros de Información Estratégica Policial Seccional
CIETI	Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Menor Trabajador
CIF	certificado de incentivo forestal
CIPE	Comisión Intersectorial de Infraestructura y Proyectos Estratégicos
CIU	Clasificación Industrial Internacional Uniforme
CIO	Chief Information Officer
CIPI	Comisión Intersectorial de Primera Infancia
CIPI	Comisión Intersectorial de Propiedad Intelectual
CIS	Centros Integrados de Servicios
CISA	Central de Inversiones S. A.
CISP	Comisión Intersectorial de Salud Pública
CMC	capacidades de medición y calibración
CMDR	consejos municipales de desarrollo rural
CMNUCC	Convención Marco de Naciones Unidas de Cambio Climático
CNAA	Consejo Nacional Agropecuario y Agroindustrial
CND	Centro Nacional de Despacho
CNMH	Centro Nacional de Memoria Histórica
CNPM	Comisión Nacional de Precios de Medicamentos
Codecti	consejos departamentales de ciencia, tecnología e innovación
colCERT	Grupo de Respuesta a Emergencias Cibernéticas de Colombia
Colciencias	Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación
Coldeportes	Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo
Conaces	Comisión Nacional Intersectorial para Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior
Conasa	Comisión Técnica Nacional Intersectorial para la Salud Ambiental
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
Consea	consejos seccionales de desarrollo agropecuario
Copei	Centro de Operaciones Especiales para la Protección de la Infraestructura Crítica y Económica del Estado

Cormagdalena	Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena
Corpoica	Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria
COT	Comisión de Ordenamiento Territorial
CP	contrato plan
CRA	Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico
CRC	Comisión de Regulación de Comunicaciones
CREG	Comisión de Regulación de Energía y Gas
CRI	Centro de Rehabilitación Inclusiva
CRIT	Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte
CSIRT	Equipo de Respuesta ante Incidencias de Seguridad (Computer Security Incident Response Team)
CSJ	Consejo Superior de la Judicatura
CSMEM	Comité de Seguimiento del Mercado de Energía Mayorista
CTI	ciencia, tecnología e innovación (también aparece como CTel y CT+I)
DAA	diagnóstico ambiental de alternativas
DAFP	Departamento Administrativo de la Función Pública
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DD. HH.	derechos humanos
DIAN	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
DIH	Derecho Internacional Humanitario
Dimar	Dirección General Marítima
DMI	distritos de manejo integrado
DNDA	Dirección Nacional de Derecho de Autor
DNP	Departamento Nacional de Planeación
	DDE Dirección de Desarrollo Empresarial
	DDRS Dirección de Desarrollo Rural Sostenible
	DDS Dirección de Desarrollo Social
	DDTS Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible
	DDU Dirección de Desarrollo Urbano
	DEE Dirección de Estudios Económicos
	DIES Dirección de Infraestructura y Energía Sostenible
	DIFP Dirección de Inversión y Finanzas Públicas
	DJSG Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno
	DR Dirección de Vigilancia de las Regalías
	DSEPP Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas
	GPE Grupo de Proyectos Especiales
	SDAS Subdirección de Desarrollo Ambiental Sostenible
	SDS Subdirección Sectorial
	SGR Sistema General de Regalías
	STIP Subdirección Territorial y de Inversión Pública
DOT	delincuencia organizada transnacional
DPS	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social
DTH	Direct To Home

ECDBC	Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono
ECH	Encuesta Continua de Hogares
ECLAC	Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Economic Commission for Latin America and the Caribbean)
ECV	Encuesta de Calidad de Vida
EDIT	Encuesta de Desarrollo e Innovación Tecnológica de la Industria Manufacturera
EGI	Estrategia de Gestión Integrada
EIA	estudios de impacto ambiental
ELN	Ejército de Liberación Nacional
EMV	Encuesta Mundial de Valores
ENIG	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos
ENSIN	Encuesta Nacional de Situación Nutricional
EPCA	Encuesta de Percepción Ciudadana sobre Calidad y Accesibilidad de Trámites y Servicios
EPL	Ejército Popular de Liberación
ERG	Ejército Revolucionario Guevarista
ERN	Consortio Evaluación de Riesgos Naturales
ERP	Ejército Revolucionario del Pueblo
ESE	empresas sociales del Estado
ETI	Entidades Territoriales Indígenas
EVB	Empresa Nacional de Renovación y Desarrollo Urbano Virgilio Barco Vargas
FAER	Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas Rurales
FAG	Fondo Agropecuario de Garantías
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FAZNI	Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas no Interconectadas
FCTel	Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación
FDN	Financiera de Desarrollo Nacional
FECF	Fondo Especial Cuota de Fomento
FEM	Foro Económico Mundial
Fenoco	Ferrocarriles del Norte de Colombia
FENOGE	Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía
FEPc	Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles
Ferrovías	Empresa Colombiana de Vías Férreas
FFJC	Fondo Francisco José de Caldas
FGN	Fiscalía General de la Nación
FINAGRO	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario
Findeter	Financiera del Desarrollo Territorial
FIP	Fundación de Ideas para la Paz
FMI	Fondo Monetario Internacional
FNGRD	Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
FNS	Fondo Nacional de Solidaridad
Focof	Fondo Común de Cofinanciación
Fodeseop	Fondo para el Desarrollo de la Educación Superior

Fonade	Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo
Fonpet	Fondo de Pensiones Territoriales
Fonsecon	Fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana
Fontur	Fondo Nacional de Turismo
Fonvivienda	Fondo Nacional de Vivienda
Fosfec	Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante
Fosyga	Fondo de Solidaridad y Garantía
Fovis	Fondo de Vivienda de Interés Social
FSSRI	Fondo de Solidaridad, Subsidio y Redistribución de Ingresos
FTDH	Formación para el Trabajo y Desarrollo Humano
FUT	formulario único territorial
GAML	grupos armados al margen de la ley
GEI	gases efecto invernadero
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares
GHS	Sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos
GLP	gas licuado de petróleo
GNV	gas natural vehicular
GRAT	Grupo de Racionalización y Automatización de Trámites
GSED	Grupo Social y Empresarial de la Defensa
IAvH	Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt
ICA	Instituto Colombiano Agropecuario
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
ICDE	Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales
Icetex	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior
ICFES	Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior
ICIR	indicador de convergencia intrarregional
Ideam	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
IDI	Índice de Desempeño Integral
IED	inversión extranjera directa
IEMP	Instituto de Estudios del Ministerio
IGA	Índice de Gobierno Abierto
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
IIAP	Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico
IMSMA	Sistema de Gestión de Información de Actividades Relativas a Minas
Incoder	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
Infotep	Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional
INM	Instituto Nacional de Metrología
INMLCYF	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
Inpec	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
INS	Instituto Nacional de Salud
Inside	Integrador de Sistemas de Entrenamiento
Invemar	Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras "José Benito Vives de Andreis"

Invias	Instituto Nacional de Vías	
Invima	Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos	
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional	
IPS	instituciones prestadoras de servicios de salud	
IPSE	Instituto de Planificación y Promoción de. Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas	
IVT	Índice de Vulnerabilidad Territorial	
IXP	Internet Exchange Point (punto de intercambio de internet)	
KBPD	miles de barriles por día	
KPO	Knowledge Process Outsourcing	
LGTBI	lesbianas, gais, bisexuales, transexuales e intersexuales	
LOOT	Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial	
MAP	minas antipersona	
Mbbl	miles de barriles	
MEF	modelos educativos flexibles	
Ministerios		
	MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
	MADS	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
	MEN	Ministerio de Educación Nacional
	MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
	MinCIT	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
	MinCultura	Ministerio de Cultura
	MinDefensa	Ministerio de Defensa Nacional
	MinInterior	Ministerio del Interior
	MinJusticia	Ministerio de Justicia y de Derecho
	MinRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
	MinTIC	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
	MinTrabajo	Ministerio del Trabajo
	MinTransporte	Ministerio de Transporte
	MinVivienda	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
	MME	Ministerio de Minas y Energía
	MSPS	Ministerio de Salud y Protección Social
MIPG	Modelo Integrado de Planeación y Gestión	
mipyme	micro, pequeñas y medianas empresas	
MNVCC	Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes	
MTC	Misión para la Transformación del Campo	
MURC	Manual único de rendición de cuentas	
MUSE	municiones sin explotar	
NIAS	Normas Internacionales de Aseguramiento	
NIIF	Normas Internacionales de Información Financiera	
NNA	niños, niñas y adolescentes	
OCAD	órganos colegiados de administración y decisión	
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico	

OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ORMET	observatorios regionales de mercado de trabajo
OTCC	Observatorio de Transporte de carga por Carretera
PAE	Programa de Alimentación Escolar
PAI	Programa Ampliado de Inmunizaciones
PcD	personas con discapacidad
PDSP	Plan Decenal de Salud Pública
PEIIT	Plan Estratégico Intermodal de Infraestructura de Transporte
PEMOT	planes estratégicos metropolitanos de ordenamiento territorial
PER Caribe	Plan Prospectivo y Estratégico de la región Caribe
PERS	planes de energización rural sostenible
PPF	Plan Fronteras para la Prosperidad
PGN	Presupuesto General de la Nación
PIB	producto interno bruto
PIDM	planes integrales de desarrollo metropolitano
PIEC	Plan Indicativo de Expansión de Cobertura de Energía Eléctrica
PIECG	Plan Indicativo de Expansión de Cobertura de Gas
PILA	planilla integrada de liquidación de aportes
PINES	proyectos de interés nacional y estratégicos
PIPE	Plan de Impulso a la Productividad y el Empleo
PIRC	Plan Integral Reparación Colectiva
Pisa	Política Integral de Salud Ambiental
PISA	Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes
PISCC	planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana
PLANEDH	Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos
PLP	Plan de Logística Portuaria
PM10	material particulado inferior a 10 micras de diámetro
PMA	Plan de Manejo Ambiental
PMD	Plan Municipal de Desarrollo
PMTI	Plan Maestro de Transporte Intermodal
PNA	Plan de Navegación Aérea
PNACC	Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático
PNC	Plan Nacional de Contingencia
PNAV	Proyecto Nacional de Conectividad de Alta Velocidad
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNGRD	Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
PNN	Parques Nacionales Naturales
PNTU	Política Nacional de Transporte Urbano
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

POMCA	Planes de ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas
POMIUAC	Plan de Ordenación y Manejo Integrado de las Unidades Ambientales Costeras
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PPI	Plan Plurianual de Inversiones
PPIA	Política Pública Integral Anticorrupción
PRONE	Programa de Normalización de Redes Eléctricas
PSA	pago por servicios ambientales
PSAP	Programa de Subsidio al Aporte
PSG	presupuesto sensible al género
PTF	productividad total de los factores
PTIR	Plan de Transferencia e Implementación de Recomendaciones
PTS	Plan Territorial de Salud
Pyme	pequeña y mediana empresa
QA/QC	Programa de Aseguramiento y Control de la Calidad en Biocombustibles
RAEE	residuos de aparatos eléctricos y electrónicos
RAPE	Región Administrativa de Planeación Especial
REDCAM	Red de Monitoreo de la Calidad de Aguas Marinas y Costeras
REDD+	Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación
ReSA	Red de Seguridad Alimentaria
RNDC	Registro Nacional de Despachos de Carga
RNEC	Registraduría Nacional del Estado Civil
RNI	Red Nacional de Información
RTDAF	Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente
RUAF	Registro Único de Afiliados
RUCOM	Registro Único de Comercializadores de Minerales
RUNT	Registro Único Nacional de Tránsito
RUV	Registro Único de Víctimas
SAAT	Sistema de Alertas Agroclimáticas Tempranas
Satena	Servicio Aéreo a Territorios Nacionales
SAVER	Saneamiento y Manejo de Vertimientos
SBDC	Small Business Development Centers
SCDB	Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica
SDA	Secretaría Distrital de Ambiente
SEIP	Sistema Educativo Indígena Propio
SEN	Sistema Estadístico Nacional
Sena	Servicio Nacional de Aprendizaje
SETP	Sistemas Estratégicos de Transporte Público en las ciudades con poblaciones entre los 250.000 y 600.000 habitantes
SFV	Subsidio Familiar de Vivienda
SGC	Servicio Geológico Colombiano
SGP	Sistema General de Participaciones
SGR	Sistema General de Regalías

SGRRI	Sistema de Gestión del Riesgo y Rehabilitación Integral
SGSSS	Sistema General de Seguridad Social en Salud
SGV	Sistema de Gestión Vial
SI Minero	Sistema de Información Minero
SIAC	Sistema de Información Ambiental de Colombia
Sicom	Sistema de Información de Combustibles
SIES	Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad
SIN	Sistema Interconectado Nacional
Sina	Sistema Nacional Ambiental
Sinap	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
SINCHI	Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas
Sinergia	Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados
Sinergia Evaluaciones	Sistema Nacional de Evaluaciones
Sinergia Seguimiento	Sistema de Seguimiento a las Metas de Gobierno
Sisbén	Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales
SISPI	Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural
Sispro	Sistema de Información de Salud y Protección Social
SIT	sistemas inteligentes de transporte
SITM	sistemas integrados de transporte masivo
SITP	sistemas integrados de transporte público
SITR	sistemas integrados de transporte regional
SMMLV	salario mínimo mensual legal vigente
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
SNBF	Sistema Nacional de Bienestar Familiar
SNCTI	Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación
SNCTI	Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación
SNDH	Sistema Nacional de Derechos Humanos
SNGRD	Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
SNIAD	Sistema Nacional de Información y Análisis del Delito
SNIGRD	Sistema Nacional de Información de Gestión del Riesgo de Desastres
SPE	servicio público de empleo
SPNN	Sistema de Parques Nacionales Naturales
SPS	Sistema de Protección Social
SRPA	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes
SSAAJ	Servicios de Salud Amigables para Adolescentes y Jóvenes
SSPD	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios
SST	seguridad y salud en el trabajo
STEM	ciencias, tecnologías, ingenierías y matemáticas (science, technology, engineering, and mathematics)
SUCOP	Sistema Único de Consulta Pública
SUI	Sistema Único de Información

SUIN	Sistema Único de Información de la Niñez
SUIN	Sistema Único de Información Normativa
SUISA	Sistema Unificado de Información en Salud Ambiental
SUIT	Sistema Único de Información de Trámites
SUT	subunidad técnica
TCN	tasa de cobertura neta
TCT	transferencia de conocimiento y tecnología
TDA	títulos de desarrollo agropecuario
TEA	tasa total de la nueva actividad empresarial
TIC	Tecnologías de la Información y Comunicaciones (también, TI)
TLC	tratado de libre comercio
TMM	tasa de mortalidad materna
TV	televisión
UAC	Unidad Ambiental Costera
UACT	Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial
UARIV	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
UIAF	Unidad de Información y Análisis Financiero
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
Unesco	Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)
UNGRD	Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
UNISDR	Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (United Nations International Strategy for Disaster Reduction)
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (United Nations Office on Drugs and Crime)
UNP	Unidad Nacional de Protección
UOA	unidades operativas administrativas
UPC	unidades de pago por capitación
UPIT	Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte
UPM	unidades de producción minera
UPME	Unidad de Planeación Minero Energética
UPRA	Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios
Uriel	Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral
URT	Unidad de Restitución de Tierras
VIP	vivienda de interés prioritario
VIPA	vivienda de interés prioritario para ahorradores
VIS	vivienda de interés social
Wi-Fi	Wireless Fidelity
ZNI	zonas no interconectadas

IX

Buen Gobierno



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

Un buen gobierno es el sustento de una sociedad democrática e incluyente en la que el ciudadano y sus derechos son la prioridad del Estado. Es aquel en el cual las organizaciones públicas logran los efectos esperados de su misión: asignaciones eficientes, respuesta a las necesidades del ciudadano, mitigación de las fallas del mercado y promoción de la equidad. Es un gobierno que planea y ejecuta sus recursos de manera eficiente, eficaz y transparente. Una administración cercana al ciudadano, que opera de manera armónica en sus distintos niveles de gobierno a través de servidores íntegros y comprometidos, para cumplir lo que promete y rendir cuentas sobre lo que hace.

Este Plan de Desarrollo da continuidad y complementa la Política de Buen Gobierno iniciada en el Plan 2010-2014 a partir de idénticos principios orientadores (transparencia, participación y servicio al ciudadano, lucha contra la corrupción, gestión pública efectiva y vocación de servicio). Mantiene, igualmente, la línea de intervención económica según la cual el Gobierno buscará promover el mercado hasta donde sea posible y el Estado hasta donde sea necesario.

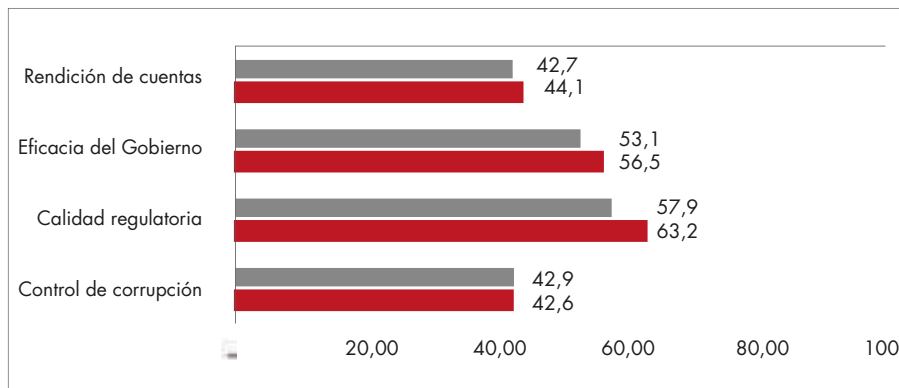
Aunque la totalidad del Plan debe entenderse como un desarrollo del Buen Gobierno, este capítulo está estructurado para enfatizar en el cierre de brechas de capacidad institucional requerido nacional, regional y localmente para lograr una Administración Pública de excelencia que contribuya a materializar los pilares del Plan de Desarrollo 2014-2018: *Paz, equidad y educación*.

El país ha registrado una tendencia a la mejora de sus indicadores de gobernabilidad; y el Plan se propone mantener esta senda de mejoramiento. En efecto, según el Banco Mundial, a raíz de las políticas implementadas, el país evidencia avances en asuntos tales como rendición de cuentas, efectividad del Gobierno, calidad regulatoria y se ha mantenido en los resultados alcanzados en materia de control de la corrupción (véase el gráfico IX-1).

El presente capítulo se enfoca principalmente en las estrategias y reformas dirigidas a mejorar los aspectos regulatorios y a incrementar la efectividad del Gobierno. Los aspectos de consolidación del Estado de Derecho se desarrollan en el capítulo "Seguridad, justicia y democracia para la construcción de la paz".

Gráfico IX-1

Indicadores de gobernanza de Colombia, 2010-2013



Fuente: World Bank, Governance Indicators, fecha de consulta: 26 de enero de 2014.

A. Diagnóstico

Son múltiples e interrelacionadas las dimensiones del Buen Gobierno que fundamentan los lineamientos y acciones del PND 2014-2018. El diagnóstico del capítulo “*Buen Gobierno*” está estructurado de acuerdo con las temáticas que posteriormente se desarrollan en cada uno de los objetivos así: 1) el estado actual de la articulación nación-territorio; 2) la lucha contra la corrupción, la transparencia y la rendición de cuentas; 3) la modernización del Estado; 4) las estadísticas oficiales y los sistemas de información; 5) la presupuestación por resultados y la calidad de la inversión pública; y, por último, 6) la política internacional y de cooperación.

1. Articulación Nación-territorio

El favorable desempeño económico y la distribución más equitativa de las fuentes de inversión han permitido que los ingresos territoriales alcancen en promedio un 7,7 % del PIB en 2013. Tan solo como producto del Sistema General de Regalías (SGR), el presupuesto de los municipios y los departamentos aumentó, en promedio, un 56 % entre 2010 y 2013.¹ Esta realidad evidencia una ligera tendencia hacia la homogeneidad económica de las regiones y resalta la necesidad de fortalecer la articulación Nación-territorio en torno a objetivos de desarrollo e inversión

1 Cálculos DNP-DDTS (2014) a partir de “Reporte de ejecuciones presupuestales FUT, 2014”.

pública. Sin embargo, las actuales divergencias regionales y la heterogeneidad en las capacidades con que cuentan las entidades territoriales se constata en distintas dimensiones de la gestión pública como la planeación, la gestión de los ingresos y los gastos de la inversión, el desempeño fiscal, así como en la existencia de condiciones dispares en materia de competencias, recursos, conocimientos y entrega efectiva de bienes y servicios a la población.

Tales divergencias se refieren a la concentración de una porción mayor de los beneficios del crecimiento en pocas entidades territoriales y dificultan la definición de una propia visión del desarrollo, la generación de ingresos² y la posibilidad de estructurar proyectos en aquellas donde la debilidad institucional constituye un problema estructural. Estas distancias, además de impactar el desarrollo regional, afectan un conjunto de condiciones objetivas asociadas a la calidad de vida, el bienestar de los ciudadanos y el goce efectivo de sus derechos, como las relacionadas con la adecuada prestación de los servicios públicos.

El entorno en el cual operan la mayoría de las entidades territoriales constituye un reto adicional para su desempeño. La abundante producción y dispersión normativa sobre la gestión territorial, la existencia de reglas heterogéneas de operación y control de las distintas fuentes de inversión (PGN, SGP, SGR), una llegada de la Nación al territorio a través de múltiples canales y en función de distintos propósitos y tiempos, sumada a la asfixia que experimentan las entidades territoriales, especialmente aquellas de menor capacidad, producto de la multiplicidad de solicitudes y reportes de información de distinta naturaleza por parte del Gobierno nacional³, y de otras entidades estatales y actores, son prueba de ello.

Otras barreras obstaculizan llevar a la práctica de forma ágil los esquemas de asociatividad entre entidades territoriales fundados en el interés de ejecutar iniciativas conjuntas, debido a la existencia de marcos normativos y entornos políticos que desestimulan las complementariedades entre los diferentes niveles de Gobierno y a la ausencia de incentivos que las promuevan. La escasa información sobre costos de los proyectos de inversión, los vacíos existentes en la identificación de los bienes y servicios que entregan las entidades territoriales y los problemas de clasificación de los recursos de inversión (por ejemplo, transferencias, subsidios) por parte de estas, arrojan escasa y desarticulada información sobre el impacto

2 A 2013, el 80 % de las rentas propias territoriales estaban concentradas en 37 municipios y en 12 departamentos y el 48 % de los municipios eran dependientes de los recursos del SGP y SGR para financiar su gasto.

3 Municipios pequeños, con personal de planta de menos de 20 personas, tienen que atender más de 150 requerimientos de reporte de información del Gobierno nacional y de las entidades de control.

de las políticas públicas, sus resultados y sobre el desempeño y la calidad de la inversión pública, que impide contar con un insumo básico para informar y orientar los procesos de toma de decisiones al interior del Estado.

La ausencia de información territorial básica, confiable, en particular aquella de carácter estadístico, constituye un problema generalizado, acentuado especialmente en áreas no municipalizadas (DNP, 2012). Las debilidades en la gestión de la información y el conocimiento del territorio dificultan la formulación de políticas públicas con enfoque territorial. Aún el país no cuenta, por ejemplo, con información estratégica fundamental como el inventario completo y por departamentos de su red terciaria, entre otros aspectos.

Desde este contexto y con el fin de dar respuesta efectiva a los desafíos que plantea la descentralización y el desarrollo territorial, durante el cuatrienio 2010-2014, el presidente de la República movilizó una agenda territorial hacia la práctica y consolidación en el país de un enfoque territorial en la planeación. Para ello, se reforzó el rol misional del Departamento Nacional de Planeación (DNP), en lo que a planeación territorial y de la inversión se refiere, al tiempo que se introdujeron ajustes institucionales de carácter interno, como la creación de la Subdirección Territorial y de Inversión Pública, para adecuar funcionalmente la entidad a este mandato.⁴

Este nuevo enfoque, concebido a la luz de las mejores prácticas internacionales, y enriquecido por revisiones de variada índole, ha encontrado un reforzado sustento en un paquete de medidas legislativas (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial⁵ y creación del SGR⁶, entre otras) que han generado condiciones favorables para su asimilación. Desde esta lógica de planeación con enfoque territorial, a partir de 2012 los contratos plan operan en el marco de un ejercicio piloto en el que participan 9 departamentos⁷, como instrumentos contractuales para pactar resultados entre la Nación y las entidades territoriales, cuyas potencialidades, resultados y lecciones aprendidas justifican el escalamiento de este instrumento.⁸

4 Decreto 1832 de 2012: "Por el cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación".

5 Ley 1454 de 2011: "Por la cual se dictan nomas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones.

6 Acto Legislativo 05 de 2011: "Por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de las Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones"; y la Ley 1530 de 2013: "Por la cual se regula la organización y funcionamiento del Sistema General de Regalías".

7 Los contratos-plan entre la Nación y 9 departamentos se ejecutan en Arauca, Boyacá, Cauca, Nariño, Santander, Tolima y la subregión de Atrato Gran Darién (integrado por los departamentos de Antioquia, Córdoba y Chocó).

8 Departamento Nacional de Planeación. (diciembre, 2014). *Contratos plan: lineamientos de política y plan de expansión 2014-2018* (Documento CONPES 3822). Bogotá, D. C.: DNP.

Con miras a que desde la Nación se despliegue una estrategia integral de fortalecimiento de las capacidades en el territorio en distintas dimensiones de la gestión pública, el Gobierno nacional estructuró y puso en marcha en 2012 el Programa para la Generación y Fortalecimiento de Capacidades Institucionales para el Desarrollo Territorial, el cual permitirá movilizar acciones y recursos hacia el territorio, para nivelar las diferencias en capacidad institucional existentes entre entidades territoriales y consolidar procesos, prácticas, instrumentos y herramientas innovadoras que transformen y hagan más eficiente la gestión de las entidades territoriales.

2. Lucha contra la corrupción, transparencia y rendición de cuentas

El Estado, por intermedio de las distintas ramas del Poder Público, de los órganos de control y de la mano de los ciudadanos, la sociedad civil y el sector privado, ha cerrado filas para combatir, en sus distintas modalidades, la corrupción pública y privada. La persecución local y transnacional de tales conductas, así como el endurecimiento de las sanciones penales y disciplinarias asociadas a la comisión de esta tipología de delitos, son muestra de ello.⁹ Pese a los esfuerzos realizados, el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional reporta a Colombia en la posición 94 entre 177 países a nivel mundial y de 18 entre 32 países de América en percepción de corrupción, con un índice que osciló entre 3,4 y 4,0 en el periodo 2002-2013.¹⁰ Esfuerzos concretos enfocados a visibilizar y dotar de mayor transparencia la gestión pública, sumados a otros tendientes a poner a disposición del público –con mejores condiciones de acceso, calidad y oportunidad– información pública que posibilite ejercicios informados de participación y control social y estimulen a su vez la rendición de cuentas, resultan aún no ser suficientes para controlar y combatir este fenómeno.

No obstante, el país ha avanzado significativamente en la fijación de claros lineamientos de política de lucha contra la corrupción, transparencia y rendición de cuentas, así como en el diseño y puesta en marcha de instrumentos soportados en su operación tanto por entidades especializadas al servicio de la transparencia y la lucha contra la corrupción –según su vocación misional– como por un conjunto de arreglos institucionales del más alto nivel, de carácter nacional e internacional, creándose así un entorno estable y propicio para seguir adelante durante este cuatrienio con la hoja

9 Según estadísticas del Observatorio de Transparencia y Anticorrupción, entre 2008 y abril de 2014, fueron impuestas 4.978 sanciones penales por delitos contra la Administración Pública, de los cuales 67 % por peculado y 21 % por cohecho. En materia disciplinaria, se identificaron y sancionaron 52.291 servidores públicos, el 42,4 % de esas faltas fueron calificadas como falta grave (Presidencia de la República, Secretaría de Transparencia, Observatorio de Transparencia y Anticorrupción. Cifras a 14 de abril de 2014).

10 El Índice de Percepción de la Corrupción se mide teniendo en cuenta una escala de 0 (altos niveles de corrupción) a 10 (bajos niveles de corrupción). Transparencia Internacional. Índice de Percepción de la Corrupción, 2013.

de ruta ya establecida. La tabla IX-1, resume los principales lineamientos de política e instrumentos normativos promovidos por el Gobierno nacional a la fecha.

Tabla IX-1

Principales lineamientos de política e instrumentos para promover la transparencia, la lucha contra la corrupción y la rendición de cuentas

Tipo de instrumento	Denominación
Lineamiento de política	Política Pública Integral Anticorrupción (CONPES 167-2013)
Lineamiento de política	Política de rendición de cuentas de la Rama Ejecutiva a los ciudadanos (CONPES 3654-2010)
Lineamiento de política	Política de Estado para la eficiencia y la transparencia en la contratación pública (CONPES 3186-2002)
Normativo	Reglamentación de la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (Decreto 103 de 2015)
Normativo	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Nacional (Ley 1712/2014)
Normativo	Actualización del Modelo Estándar de Control Interno MECI (Decreto 943 de 2014)
Normativo	Reglamentación del Sistema de Compras y Contratación Pública (Decreto 1510 de 2013)
Normativo	Ley aprobatoria de la Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales (Ley 1573 de 2012)
Normativo	Ley Antitrámites (Decreto-Ley 019 de 2012)
Normativo	Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011)
Institucional	Creación del Comando Anticorrupción integrado por la Fiscalía, la Contraloría y la Procuraduría General de la Nación (enero de 2015)
Institucional	Creación de un grupo especializado de apoyo para realizar actividades de inteligencia en casos específicos de corrupción (enero de 2015)

En materia de arreglos institucionales, los avances incluyen la puesta en marcha de la Comisión Nacional de Moralización¹¹, con sus comisiones regionales, lo mismo que la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha Contra la Corrupción, el Grupo de Trabajo de la OCDE sobre soborno en las transacciones comerciales internacionales y la Alianza para el Gobierno Abierto.

11 Las entidades integrantes de la Comisión Nacional de Moralización son: Presidencia de la República, Secretaría de Transparencia, Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Fiscalía General de la Nación, Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Senado de la República, Cámara de Representantes, Auditoría General de la República, Defensoría del Pueblo, Ministerio del Interior, y el Ministerio de Justicia

De otra parte, el mecanismo de denuncias de alto nivel, ha dado lugar a la suscripción de Pactos por la Transparencia por parte de empresarios que participan en licitaciones públicas abiertas por la ANI. Otros aspectos institucionales que refuerzan el compromiso del Gobierno nacional con estas políticas de Estado incluyen creación del Comando Anticorrupción (2015), bajo la coordinación de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, la reglamentación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Nacional (2015), así como la creación de nuevos espacios de rendición de cuentas (2014) en el marco del SGR.¹²

Como complemento, sobresale la puesta en marcha de la Plataforma Integrada de Información del Sistema General de Regalías (véase el mapa de regalías)¹³, herramienta informática que permite, por primera vez a la población en Colombia, visualizar de manera georreferenciada, el ciclo de las regalías (producción, presupuesto, distribución, giro, proyectos, ejecución y seguimiento a los recursos), desde su generación en la explotación de los recursos naturales hasta la asignación e inversión en proyectos, suministrando información gratuita y de fácil acceso a las entidades territoriales, a los órganos del SGR, y al público en general, creando condiciones propicias para los ejercicios de control.

En materia de control fiscal y disciplinario, se registran avances importantes tanto en la creación y puesta en marcha de instrumentos de coordinación de los órganos de control con el Gobierno, como en el desarrollo de herramientas de medición de los factores asociados a la corrupción. Entre estos últimos se destaca el Índice de Gobierno Abierto (IGA) y el Sistema INTEGRA con los cuales la Procuraduría General de la Nación promueve un enfoque preventivo en el combate de la corrupción. Sin embargo, recientes diagnósticos¹⁴ consideran que en Colombia los funcionarios públicos se encuentran saturados por la cantidad de entes de control ante los cuales deben rendir cuentas, dificultando la gestión administrativa y retrasando el proceso de toma de decisiones; lo cual sugiere avanzar en la simplificación y unificación de informes, la actuación coordinada, el desarrollo de herramientas integrales que hagan más eficiente el control y la vigilancia, así como en el fortalecimiento de los órganos de control en el nivel territorial.

12 La Ley 1744 de 2014, mediante la cual se decreta el Presupuesto Bienal del Sistema General de Regalías 2015-2016 obliga a los órganos colegiados de administración y decisión (OCAD) a rendir un informe de gestión semestral el cual especificará el número de proyectos aprobados, los puntajes obtenidos por éstos, el impacto y la pertinencia de los mismos, así como el estado de su ejecución, entre otros actores del SGR obligados a rendir cuentas.

13 <http://maparegalias.sgr.gov.co>

14 Revisión de Política Territorial de Colombia, OCDE, 2015.

3. Modernización del Estado

El país avanza hacia la consolidación de una gestión pública moderna, eficiente y transparente al servicio de los ciudadanos que aumente la confianza en el Estado y enaltezca al servidor público y su labor. En esta ruta, el Gobierno nacional materializó una reforma administrativa que fortaleció y especializó funcionalmente las capacidades del Estado en frentes estratégicos de atención prioritaria.¹⁵ Esta reforma dio lugar a la creación del sector administrativo de la Inclusión Social y la Reconciliación con el DPS como órgano rector de un conjunto de entidades que atienden poblaciones vulnerables (víctimas) y ejecuta inversiones dirigidas a regiones y comunidades apartadas.¹⁶ Se destaca, la reforma al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República,¹⁷ adoptada en línea con las mejoras prácticas internacionales aplicables a entidades de su naturaleza y que prevé la creación de la Dirección para la Ejecución del Gobierno y Áreas Estratégicas¹⁸ como dependencia que al interior de la Presidencia de la República se centra en la función de articular los esfuerzos de las distintas entidades para garantizar el efectivo cumplimiento de los compromisos del presidente de la República. En esta senda y en el marco de la política de austeridad fiscal, persistirán los esfuerzos para adecuar y perfeccionar la arquitectura del Estado colombiano a las necesidades de la población y a las cambiantes dinámicas económicas y sociales.

En lo que a los servidores públicos se refiere, si bien el país cuenta con marcos normativos que regulan el empleo público y la carrera administrativa fundados en el principio del mérito, se requiere consolidar un modelo de servicio civil moderno. Ello implica modificar el actual régimen del empleo público y el sistema general de carrera, con énfasis en optimizar los procesos de selección de aspirantes y vinculación de estos al empleo público. También se requiere promover la movilidad laboral y modificar el régimen de capacitación, incentivos y estímulos para los servidores públicos a fin de no solo atraer y vincular, sino de retener el mejor talento humano en

15 La Agencia para la Defensa Jurídica de la Nación y la Agencia Nacional de Contratación Pública, Colombia Compra Eficiente, son algunos ejemplos.

16 Las entidades que conforman el Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación son: El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), la ANSPE, la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial (UACT), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), y el Centro de Memoria Histórica.

17 La Fiscalía General de la Nación (2013) y la Defensoría del Pueblo (2012) concretaron importantes reformas administrativas.

18 Colombia, Presidencia de la República, Decreto 1649 de 2014 artículo 22: "Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República" (2 septiembre 2014).

la Administración Pública. Es preciso también modificar el régimen de prohibiciones, inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de interés aplicables a los servidores públicos, entre otros ajustes.

Durante el cuatrienio anterior, el Gobierno apostó por un conjunto de herramientas para el fortalecimiento de la Función Pública, tales como el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP), la meritocracia, y la evaluación de desempeño de servidores públicos, y la identificación de competencias laborales. Adicionalmente, se adoptó el Modelo Integrado de Gestión y Control, en armonía con el Modelo Estándar de Control Interno (MECI) y, de otra, se establecieron los lineamientos del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) y su evaluación a través del Formulario Único de Avances de la Gestión (FURAG). A pesar de los avances, y de la puesta en marcha del Sistema Único de Información de Trámites (SUIT), existen aún retos importantes en los servicios en línea para gestionar la totalidad de los trámites que más necesita la ciudadanía y mejorar la experiencia, la calidad y la seguridad de la información aumentando así la preferencia y confianza del ciudadano por estos canales electrónicos.

Los sistemas de información públicos para la gestión institucional también presentan retos en materia de obsolescencia y rezago frente a los sistemas empleados en el sector privado y dificultades de interoperabilidad, intercambio y calidad de la información que limitan la gestión y los procesos de toma de decisión en el Estado. Estos mismos retos están presentes en todas las ramas del poder público en las que se requiere contar con modelos de gestión de información adecuados, infraestructura de comunicaciones, gestión documental, seguridad y medios informáticos que soporten la gestión administrativa.

En este contexto y con el propósito de establecer estándares básicos dirigidos a mejorar integralmente la calidad del servicio al ciudadano, el Gobierno nacional adoptó en 2013 la Política Nacional de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano, enfocada en mejorar la efectividad, la colaboración y la eficiencia de las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional, y sus capacidades para atender oportunamente y con calidad los requerimientos de los ciudadanos, a partir de 2 áreas de intervención definidas. Por una parte, la ventanilla hacia adentro o *back office*, enfocada en mejorar la coordinación entre las entidades de la Administración Pública, promover la excelencia en el servicio al ciudadano y desarrollar procesos innovadores que impacten la gestión de las entidades; y, por otra, la ventanilla hacia afuera o *front office*, dirigida a generar certidumbre sobre las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se prestarán los servicios y desarrollar esquemas de servicio que se ajusten a las expectativas, necesidades y realidades de los ciudadanos.

Si bien el país avanza en la racionalización de trámites basada en el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), existen espacios de mejora. Según lo indica la Encuesta de Percepción Ciudadana sobre Calidad y Accesibilidad de Trámites y Servicios 2013 (EPCA), los ciudadanos califican con 63 puntos sobre 100 el servicio que prestan las entidades de la Administración Pública.¹⁹ Por otra parte, los servicios en línea aún no tienen plena cobertura.

Otros instrumentos que contribuyen a mejorar la gestión pública, el clima de los negocios y la competitividad del país son aquellos que reducen costos de transacción y eliminan barreras de entrada y salida de los mercados. Esto incluye aspectos como la racionalización de trámites para el desarrollo empresarial y la implementación de mejores prácticas para la producción normativa. En esta línea y dando alcance al CONPES 3816 de 2014 *Mejora normativa: Análisis de Impacto*, el Gobierno viene desarrollando una agenda dirigida a adoptar y adaptar herramientas y mejores prácticas probadas a nivel internacional en países como Gran Bretaña, Estados Unidos, Australia, Canadá y México. Las mismas involucran la incorporación de metodologías para el análisis de impacto normativo que demuestren en qué medida la expedición de una norma resulta ser la mejor solución para superar una problemática específica, permitiendo conocer con antelación, no solo a nivel estatal sino de los mercados, los efectos –impacto normativo– derivados de su adopción.

El país requiere también optimizar y modernizar su gestión documental, pues simplifica trámites y procesos y disminuye el volumen de documentos, reduciendo además costos y aumentando la productividad de los servidores públicos.

En cuanto a la gestión de la infraestructura física de la Administración Pública y de aquella dispuesta para prestar servicios a los ciudadanos, se evidencian problemáticas comunes como la existencia de inmuebles inutilizados, desaprovechados, en mal estado, situaciones de hacinamiento o fragmentación, esto es, multiplicidad de puntos de operación o ubicaciones en lugares de difícil acceso tanto para los servidores públicos como para los usuarios. La solución a estas

19 A partir de la EPCA, el Programa Nacional de Servicio del Ciudadano también identifica una serie de factores que son críticos para la ciudadanía, tales como: 1) procesos y procedimientos engorrosos y complejos que implican cargas excesivas e innecesarias al ciudadano, así como re-procesos a las entidades públicas; 2) canales de atención insuficientes en términos de su cobertura o que no responden a las necesidades, realidades o expectativas de los ciudadanos; 3) incertidumbre frente a las condiciones de tiempo, modo, lugar y lenguaje claro y comprensible, en que se le dará respuesta a sus solicitudes o acceso a la oferta de servicios del Estado; 4) arreglos institucionales que no favorecen una articulación efectiva entre las entidades públicas, con miras a mejorar el servicio; 5) barreras de acceso a las personas con discapacidad para realizar trámites y acceder a los servicios; 6) insuficiente cualificación o inadecuados procesos de selección o de definición de perfiles y competencias de los servidores públicos orientados al servicio al ciudadano.

problemáticas demanda la adopción de lineamientos integrales de política basados en criterios de especialización, racionalidad económica y sostenibilidad ambiental así como aquellos derivados de la experiencia o que constituyen mejores prácticas.

De otra parte, el país requiere avanzar en el diseño de una política de propiedad de empresas del Estado que asegure que este actúe como propietario activo, informado y responsable. Para esto se deberá asegurar que estas empresas sean rentables, tanto desde el punto de vista financiero y comercial como desde el punto de vista de efectividad de sus políticas públicas. En esta línea se requiere la separación absoluta dentro del Estado del ejercicio de su función como propietario y el ejercicio de las demás funciones, como las de regulación y supervisión; y la garantía de igualdad de condiciones entre las empresas del Estado y las empresas de propiedad totalmente privada cuando concurren en los mismos mercados.

Un ejercicio adelantado por la OCDE en la materia señala que en el país, ante la ausencia de políticas e instrumentos para ejercer su función de propietario, el Estado ha ejercido la función de administrador de sus empresas participando de forma sistemática en las juntas directivas como medio a través del cual ejerce control y da direccionamiento. De igual manera, señala que existe descoordinación entre las diferentes entidades públicas actualmente encargadas de ejercer funciones de propiedad de empresas; así como –con excepción de algunos sectores económicos– hacen seguimiento con énfasis en aspectos presupuestales y no en evaluaciones de rentabilidad y creación de valor.

La Administración Pública enfrenta otros desafíos que están asociados a la gran cantidad de litigios que enfrenta el Estado como resultado de sus acciones y omisiones, y a la atención y administración de controversias como aquellas internacionales relacionadas con la inversión, entre otras. Por tanto, se requiere avanzar en el fortalecimiento de la capacidad de defensa legal del Estado y en la armonización normativa que permita llenar cruciales vacíos existentes.

4. Estadísticas oficiales y sistemas de información

Las estadísticas nacionales hoy son más completas, relevantes y confiables, y su difusión también ha avanzado de la mano de las iniciativas de transparencia, buen gobierno y datos abiertos. Más del 50 % de las operaciones estadísticas del DANE tienen representatividad a nivel municipal para las 24 ciudades principales y las áreas metropolitanas, departamentales y regionales.²⁰ El DANE tiene calendarios

²⁰ Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) (2014). *Inventario Nacional de Operaciones Estadísticas*. Recuperado de <http://190.25.231.251:8080/senApp/module/pe/index.html>

de publicación de resultados (con fechas y horas para los 12 meses siguientes), que garantizan igualdad de condiciones de acceso para actores privados y públicos. Gracias a ello, las entidades del Estado cuentan con datos e información oportuna y de calidad, reconocidos por organismos estadísticos internacionales.

Sin embargo, existen aún grandes retos de información especialmente en coberturas y documentación de estadísticas territoriales. Por tanto, se requiere adelantar un importante esfuerzo para mejorar la periodicidad de instrumentos como los censos (agropecuario y poblacional), la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIG), entre otras.

Actualmente, el aprovechamiento estadístico de los registros administrativos enfrenta limitaciones de tipo jurídico. Estas barreras han dificultado la producción estadística, particularmente a nivel territorial donde la mayor parte de la información proviene de registros administrativos. Dada la naturaleza compartida de la producción de información estadística (diferentes ramas del poder público, órganos de control y organismos autónomos) el país requiere contar con un ente rector, coordinador del sistema estadístico, que tenga acceso a los insumos necesarios para la garantizar la producción y difusión estadísticas territoriales y nacionales de calidad.

Adicionalmente, la información geográfica es esencial para la toma de decisiones en el Estado. Sin embargo, los niveles de desactualización, las escalas de producción y la ausencia de cubrimiento de la totalidad del área geográfica del país evidencian la necesidad de garantizar esfuerzos técnicos y financieros que procuren información geográfica completa, actualizada y confiable.²¹

Además de los retos ya planteados en cuanto a los sistemas de información públicos para la gestión institucional, es necesario avanzar en la asimilación y consolidación de la figura del director de Tecnologías y Sistemas de Información –*Chief Information Officer* (CIO)– con el fin de desarrollar una visión integral y unificada sobre el uso de las tecnologías de la información en el Estado, definir estándares tecnológicos que favorezcan la interoperabilidad, mejoren los niveles de eficiencia y transparencia del Estado, y articulen a las distintas entidades en torno a esta materia.

21 Hoy se cuenta con el 100 % de información cartográfica digital a escalas 1:500.000 y 1:100.000; 53 % a escala 1:25.000 en las zonas norte, centro y occidente del país, con ausencia de cartografía de detalle rural en Vichada, Guainía, Guaviare, Vaupés, Caquetá y Amazonas; 6 % a escala 1:10.000 en Antioquia, Cundinamarca y Quindío y los municipios de Manizales, Barrancabermeja, Villavicencio y Bucaramanga; y a nivel urbano, con 86.245 ha de cartografía producida a escala 1:2.000.

5. Presupuestación por resultados y calidad de la inversión pública

La inversión pública es el vehículo a través del cual se canalizan recursos de distintas fuentes,²² cuya vocación es proveer bienes públicos y prestar servicios que al ser entregados de manera eficiente y con criterios de calidad a los ciudadanos, elimine barreras de acceso y facilite el goce efectivo de derechos, mejorando el bienestar ciudadano y su percepción de felicidad y satisfacción. Una gestión eficiente y transparente de la inversión, con base en técnicas de presupuestación, acordes con estándares internacionales, mejora los niveles de confianza en la Administración Pública y promueve el cumplimiento efectivo de los objetivos de política del Estado.

Aunque Colombia se ha caracterizado en el contexto internacional por contar con una estructura de planificación sofisticada,²³ históricamente, el ejercicio de planificación en el país ha tenido lugar bajo ópticas y lineamientos de política sectorial. Esta práctica enfrenta desafíos como el fraccionamiento temático de las iniciativas de inversión, la dificultad de armonizar los lineamientos sectoriales con las necesidades y competencias territoriales y la restricción para consolidar un marco de gestión centrado en metas y resultados que combine simultáneamente la visión sectorial y la territorial, factores que, en suma, limitan la solución de problemáticas comunes de los ciudadanos que requieren aproximaciones poblacionales, geográficas, ambientales o de otra índole diferente a la sectorial.

Por otra parte, si bien desde hace más de dos décadas el país ha impulsado una serie de reformas cruciales en materia presupuestal reconocidas internacionalmente, tales como la puesta en marcha de sistemas de información que apoyan el ciclo de la inversión, el establecimiento de la regla fiscal y la creación del SGR, entre otras, es preciso continuar los esfuerzos por modernizar la gestión presupuestal y hacer del presupuesto un instrumento moderno, acorde con estándares internacionales, y que responda al nuevo enfoque territorial de la planeación nacional y la presupuestación informada por resultados.

En efecto, la práctica presupuestal ha privilegiado la lógica de las fuentes sobre la de los usos, desconociendo que para el ciudadano del común lo relevante son los bienes y servicios entregados. Sumado a lo anterior, las presiones asociadas a la ejecución presupuestal y a la necesidad de mostrar resultados inmediatos y visibles

22 Presupuesto General de la Nación (PGN); Sistema General de Participaciones (SGP); Sistema General de Regalías (SGR); recursos propios de las entidades territoriales; y crédito interno y externo, entre otros.

23 El Plan Nacional de Desarrollo y su correspondiente Plan Plurianual de Inversiones constituye el principal instrumento articulador y orientador de las intervenciones del Estado a nivel nacional y territorial para cada periodo de gobierno.

de ejecución han dificultado la focalización estratégica y favorecido las métricas de ejecución financiera sobre las de calidad de la inversión pública. Esta situación se ha traducido en la ejecución recurrente de iniciativas atomizadas, dispersas y de bajo impacto, que hacen evidente, de una parte, la falta de conexión entre los procesos de planeación, presupuestación, seguimiento y evaluación y, de otra, la insuficiencia de instrumentos que permitan superar estas dificultades.

Dentro de las iniciativas impulsadas con miras a hacer más eficiente el ciclo de inversión, se destaca el lineamiento de política establecido en el CONPES 3751 de 2012 “Programa para el Fortalecimiento del Sistema de Inversión Pública” el cual se enfoca en el diseño e implementación de la Plataforma Integrada de Información de Inversión Pública, la cual articulará las etapas del ciclo de la inversión para las distintas fuentes de financiamiento (PGN, SGR y SGP), los sistemas de información existentes, y la capacidades necesarias para mejorar la eficiencia y transparencia en la asignación y uso de los recursos.

Sobresalen también los logros alcanzados por la Agencia Nacional de Contratación Pública (Colombia Compra Eficiente). Estos incluyen la puesta en marcha del Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) como principal instrumento de gestión para planear la compra pública y facilitar ganancias en eficiencia y ahorro en el uso de los recursos públicos. Se destaca también la implementación de los Acuerdos Marco de Precio y la Tienda Virtual del Estado Colombiano, que permitirá a las entidades estatales y a los proveedores gestionar los procesos de contratación bajo parámetros de eficiencia, eficacia y transparencia.²⁴

En conjunto se identifican las siguientes oportunidades de mejora para superar las limitaciones identificadas en el ciclo de la inversión pública:

- *Planeación y formulación de proyectos:* oferta institucional insuficiente, amplia dispersión de la inversión en pequeñas iniciativas de bajo impacto, amplio rango de iniciativas de baja calidad en su formulación, desarticulación de los procesos de planeación institucional, territorial, sectorial o nacional y dificultades para el seguimiento y la evaluación.
- *Programación presupuestal:* tendencia inercial e incremental en la asignación de recursos, desarticulación frente a los ejercicios de planeación que desarrollan los diferentes niveles de Gobierno.

24 Colombia, Presidencia de la República, Decreto 1510 de 2013: “Por el cual se reglamente el Sistema de Compras y Contratación Pública” (17 julio 2013).

- *Ejecución:* ineficiencias operativas y administrativas originadas en factores como los trámites presupuestales y los procesos de contratación. Se requieren aún intervenciones adicionales tendientes a optimizar la contratación en los procesos de inversión con el fin de agilizar la ejecución de los proyectos y facilitar la apropiación de las nuevas técnicas de contratación por parte de los ejecutores de gasto, especialmente en el nivel territorial.
- *Seguimiento y evaluación:* a pesar de contar con un sistema de evaluación que es referente a nivel internacional (Sinergia), la información derivada de este no constituye aún el insumo fundamental para orientar las decisiones sobre la asignación de los recursos de inversión. Así mismo, la divergencia entre los modelos y enfoques de seguimiento, monitoreo, evaluación, control y vigilancia que gobiernan las distintas fuentes de inversión pública dificultan el reporte y la consolidación agregada de información del desempeño y resultados y, por tanto, limitan la transparencia, la participación y el control social.

Por último, cumplir con el propósito de una gestión óptima de la inversión pública y avanzar en el ejercicio de contar con un presupuesto informado por desempeño y resultados exige superar los retos que el país enfrenta en cuanto al fortalecimiento de capacidades de los entes territoriales para generar, gestionar, ejecutar y supervisar el adecuado uso de la inversión, dimensión esta que implica también fortalecer su capacidades para la formulación y estructuración de proyectos.

6. Política exterior

Durante el cuatrienio anterior, la política nacional buscó la ampliación de la Agenda Internacional y logró el fortalecimiento y profundización de las relaciones con socios tanto tradicionales²⁵ como no tradicionales.²⁶ Todo esto a través de visitas de alto nivel, suscripción de memorandos de entendimiento, gestiones en acuerdos de inversión y oferta y demanda de cooperación internacional. Adicionalmente, el país logró la apertura de 15 misiones en el exterior²⁷ y la reapertura de otras 6,²⁸

25 Estados Unidos, Canadá, América Latina y el Caribe, Israel, Unión Europea, China, Japón y Corea del Sur.

26 Australia, Nueva Zelanda, Tailandia, Indonesia, Vietnam, Malasia, Myanmar, Mongolia, Camboya, Filipinas, Sudáfrica, Marruecos, Argelia, Emiratos Árabes Unidos, Azerbaiyán y Kazakstán.

27 Se abrieron representaciones diplomáticas en Turquía, Emiratos Árabes Unidos, Ghana, Azerbaiyán, Singapur y Vietnam; y consulados en Auckland en Nueva Zelanda, Shanghai y Guangzhou en China, Antofagasta en Chile, Calgary y Vancouver en Canadá, Jaqué en Panamá y Newark y Orlando en Estados Unidos.

28 Se dio reapertura de misiones en Argelia, Trinidad y Tobago, Finlandia, Marruecos, Indonesia y Tailandia.

al tiempo que promovió la creación de mecanismos regionales, manteniendo una activa participación en los ya existentes.²⁹

Asimismo se formuló y puso en marcha una política fronteriza³⁰ para garantizar el desarrollo socioeconómico de estas zonas y hacerlas más incluyentes, sostenibles y seguras, aprovechando sus potenciales endógenos. Para avanzar en el cumplimiento de la política, es necesario: 1) desarrollar un plan para el cierre de brechas y convergencia regional; 2) fortalecer los mecanismos binacionales que permitan la ejecución de programas y proyectos transfronterizos; y, 3) fortalecer la operación y creación de pasos de frontera.

Paralelamente, desde 2010 se ha venido desarrollando, en forma articulada con otras entidades del Gobierno, el Plan Fronteras para la Prosperidad (PFP) como herramienta de política pública diferencial que busca impulsar y apoyar el desarrollo social y económico y la inclusión social en las fronteras del país, fortaleciendo a su vez la integración con los países vecinos. Por otra parte, se consolidó la política migratoria y la atención al ciudadano y los connacionales en el exterior, a través de la creación de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, la puesta en marcha de la Oficina de Atención al Migrante, y la creación del Centro Integral de Atención al Ciudadano (CIAC).

En materia de cooperación internacional Colombia ha avanzado en el posicionamiento de su agenda y el fortalecimiento de sus relaciones con socios tradicionales y no tradicionales. Gracias a ello, el país alcanzó relevancia regional e internacional a través de la oferta de buenas prácticas mediante la Cooperación Sur-Sur, constituyéndose como referente en áreas como la promoción social y la seguridad integral, entre otras. A través de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia), se gestionaron, en el cuatrienio 2010-2014, recursos de cooperación por USD\$ 2,205 millones, los cuales se destinaron a estrategias y programas de desarrollo y fortalecimiento institucional nacional y territorial.

A pesar de los logros alcanzados, Colombia enfrenta retos significativos en cooperación internacional, como la toma de decisiones coordinadas tanto a nivel de Gobierno como entre el Gobierno y sus socios cooperantes. Por otro lado, si bien es importante mantener y fortalecer los flujos y las acciones de Ayuda Oficial

29 Creación de la Alianza del Pacífico, Creación de la CELAC y participación activa en UNASUR, Asociación de Estados del Caribe y Comunidad Andina, entre otros.

30 Departamento Nacional de Planeación (mayo, 2014). *Prosperidad para las fronteras* (Documento CONPES 3805). Bogotá, D. C.: DNP.

al Desarrollo (AOD) y otras formas de cooperación, estas deben ser objeto de priorización temática y geográfica, de acuerdo con las estrategias transversales y la estructura territorial establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Igualmente, se fortalecerá el posicionamiento de Colombia como oferente de Cooperación Sur-Sur.

En síntesis, superar las debilidades existentes asociadas a la formulación de políticas en todos los frentes de la Administración Pública, en los ámbitos internacional, nacional y territorial, supondrá esfuerzos significativos en los próximos años, los cuales deberán concentrarse en desarrollar espacios, competencias, políticas, herramientas y fomentar una cultura de servicio al ciudadano que opere bajo parámetros de transparencia, eficacia e integridad en los servidores públicos.

En conjunto, la Política de Buen Gobierno se centra en impulsar el desarrollo de un Estado con la arquitectura institucional y las capacidades técnicas, humanas y de infraestructura física y tecnológica, que le permitan consolidar la paz, y contribuir al logro de la equidad social y el mejoramiento de la educación de los colombianos.

B. Visión

1. Principios y visión

Un país en paz, equitativo y más educado requiere contar con un buen gobierno, eficaz y transparente que garantice el adecuado cumplimiento de las funciones del Estado y permita incrementar la confianza de la población en las instituciones públicas. Esto implica lograr adecuados balances entre las capacidades de los actores sociales (organizaciones públicas, servidores públicos y ciudadanos, entre otros) y los arreglos institucionales del Estado, para conseguir que los resultados de las políticas públicas se reflejen en un efectivo goce de los derechos, en una mejor calidad de vida (felicidad y satisfacción) de la población que redunden en una sociedad más democrática. Por consiguiente, para alcanzar estándares de buen gobierno es necesario el fortalecimiento de las capacidades y la adecuación institucional del Estado, a fin de que este responda cabalmente a las necesidades de la población y atienda los desafíos de gobernanza que impone una Colombia que construye y camina hacia la paz.

El Buen Gobierno solo es posible a través de instituciones fuertes y Colombia cuenta con ellas. Un eficaz modelo de pesos y contrapesos se constituye en un elemento esencial para el desempeño de la Administración Pública, ya que fortalece la gobernabilidad. No obstante, el país enfrenta un desafío estratégico relacionado

con el restablecimiento del equilibrio de poderes de las ramas del poder público y de las instituciones de auditoría y control. En respuesta a esta situación, se adelantarán acciones encaminadas a fortalecer la democracia y el sistema político del país, que redunden en un óptimo desempeño de las ramas del poder público y en una articulación más armónica entre ellas.

Dado que los partidos políticos son un instrumento fundamental de la democracia en la medida en que constituyen el escenario donde se encuentran representados los intereses ciudadanos y se materializa la participación y los derechos políticos consagrados en la Constitución, se desarrollarán acciones encaminadas a su fortalecimiento. En particular, se buscará la promoción de sus contenidos programáticos y el desarrollo de sus capacidades para el análisis y el seguimiento de las políticas públicas, así como el fortalecimiento de mecanismos para la selección transparente de candidatos y, en general, de sus condiciones de operación.

Gráfico IX-2

Visión de Buen Gobierno



Fuente: Función Pública (noviembre, 2014).

El Buen Gobierno, en la práctica, demanda compromisos tanto del Estado como de los ciudadanos. Del Estado demanda comprender que su fin último es la satisfacción de las necesidades de la población y que su gestión debe estar

orientada al ciudadano. De los ciudadanos demanda el compromiso permanente de contribuir con la construcción y respeto de lo público desde lo que le corresponde, a partir de decisiones informadas y del ejercicio de control sobre la gestión estatal.

Las organizaciones públicas y los servidores deben contar con la capacidad para llevar a cabo una gestión moderna y transparente. A su vez, los ciudadanos deben aumentar su capacidad para intervenir en los asuntos colectivos a través de procesos de formación enfocada a la participación ciudadana y al acceso a información pública de calidad, siendo así corresponsables del desarrollo; en la urgencia de mejorar la coordinación intra e interagencial, y en la importancia de facilitar la articulación entre niveles de Gobierno.

Este último aspecto, conocido también como enfoque de gobernanza multinivel, pretende la transformación efectiva de la relación entre la Nación y el territorio en todos sus niveles de Gobierno, caracterizándose por la articulación de las competencias y las ofertas institucionales, así como por la transferencia e instalación de capacidades en los niveles subnacionales y la optimización de dichas capacidades en el nivel nacional.

La falta de capacidades de gestión de las entidades tanto a nivel central como territorial y local, constituye uno de los principales obstáculos para el Buen Gobierno. Por tanto, es necesario fortalecer los instrumentos con que cuenta el Gobierno nacional al tiempo que mejorar las capacidades de los territorios para garantizar la gobernabilidad y el liderazgo de sus políticas. De esta manera, los gobiernos territoriales podrán cumplir con sus responsabilidades en la provisión de servicios a la ciudadanía, garantizar el uso eficiente de los recursos y trabajar articuladamente en el diseño y la ejecución de programas de inversión de interés regional.

Las políticas y acciones de Buen Gobierno que serán implementadas por este Plan de Desarrollo deberán reflejarse en mejores decisiones colectivas y en mayor capacidad del Gobierno para planear, ejecutar y rendir cuentas sobre su gestión, constituyéndose así en fuente de confianza y legitimidad frente a los ciudadanos.

a. Ingreso y adopción de estándares OCDE

El acceso de Colombia a la OCDE es un sello de calidad sobre la orientación de las políticas públicas del país. Es el reconocimiento a una Colombia que se ha

transformado y que genera confianza y promueve su inserción en los escenarios internacionales más importantes en materia económica y política. Lograr ser parte de dicha organización implica mejorar las capacidades, fortalecer la institucionalidad para hacerla más efectiva y mejorar los estándares de gestión pública para estar a la altura de los mejores en el mundo.

El ingreso de Colombia a la OCDE es un esfuerzo que tuvo sus orígenes en las metas previstas en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 y que arroja ya importantes resultados como los siguientes: 1) una hoja de ruta para participar en 23 comités³¹ que evaluarán al país en referencia a los instrumentos y principios establecidos por la organización; 2) evaluaciones de política y recomendaciones en 14 temas de política³² para identificar buenas prácticas aplicables y los posibles cursos de acción para su adopción; y, 3) participación permanente en comités y grupos especializados de trabajo.

El acceso pleno de Colombia a la organización genera derechos y obligaciones y, por tanto, dada la magnitud del desafío, se ha estructurado un equipo técnico de alto nivel en cabeza de la Presidencia de la República, encargado de soportar la efectiva gestión de las acciones requeridas para alcanzarlo.³³

La incorporación de los estándares OCDE a la dinámica gubernamental colombiana tiene como finalidad, en palabras de la propia OCDE, contar con “mejores políticas para mejorar el bienestar de los ciudadanos”. Esto significa que la gobernanza y las instituciones deben operar en función del mejoramiento de las múltiples dimensiones del bienestar de la población (salud, educación, empleo, vivienda, entre otros) y del desarrollo de los territorios mediante la adopción y el cumplimiento de estándares de calidad de gobierno.

31 Los 23 comités a los cuales debe acceder el Estado colombiano y que evaluarán al país en referencia a los instrumentos y principios establecidos por la organización son: 1) Comité de Inversión; 2) Grupo de Trabajo en Anticorrupción; 3) Comité de Gobierno Corporativo; 4) Comité de Mercados Financieros; 5) Comité de Seguros y Pensiones; 6) Comité de Competencia; 7) Comité de Asuntos Fiscales; 8) Comité de Política Ambiental; 9) Comité de Químicos; 10) Comité de Gobernanza Pública; 11) Comité de Política Regulatoria; 12) Comité de Desarrollo Territorial; 13) Comité de Estadísticas; 14) Comité Económico; 15) Comité de Política Educativa; 16) Comité de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales; 17) Comité de Salud; 18) Comité de Crédito; 19) Comité de Agricultura; 20) Comité de Pesca; 21) Comité de Ciencia y Tecnología; 22) Comité de Información, Computación y Comunicaciones; 23) Comité de Política del Consumidor.

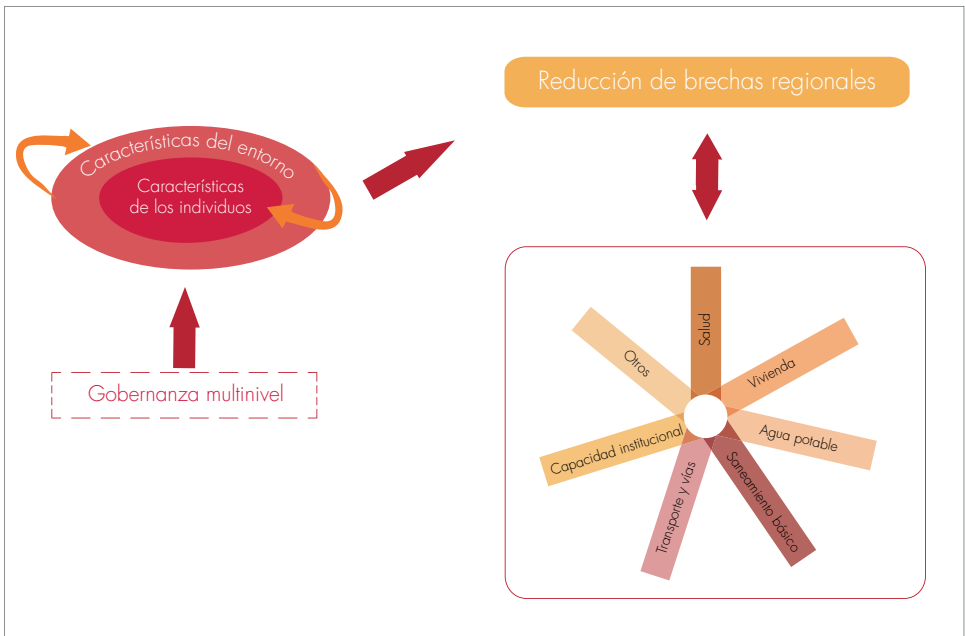
32 Estos temas incluyen: 1) gobernanza pública, 2) política regulatoria, 3) desarrollo territorial; 4) inversión; 5) comercio; 6) medio ambiente; 7) educación superior; 8) innovación; 9) telecomunicaciones; 10) desarrollo económico; 11) gobierno corporativo; 12) gobierno abierto; 13) encuestas económicas; y, 14) mercados abiertos.

33 Actualmente, existe un diálogo abierto e interacción con esta organización que ha contribuido a la consolidación de importantes reformas para el país.

Los estándares que debe cumplir Colombia se enmarcan en más de 230 instrumentos (decisiones, recomendaciones y otros) que establecen las mejores prácticas para abordar temáticas concretas. Los instrumentos OCDE son producto del trabajo sustantivo de los 23 comités existentes y reflejan el resultado de un análisis profundo del Secretariado General, abordando un amplio abanico de temas que abarcan desde asuntos anticorrupción hasta asuntos ambientales. El resultado final de acoger tales instrumentos implicará para el país contar con una gestión pública moderna y cuyas normas, buenas prácticas y guías de política estarán al nivel de los más altos estándares mundiales.³⁴

Gráfico IX-3

Marco conceptual OCDE



Fuente: Con base en OCDE (2014).

34 Los países miembros de la OCDE son reconocidos por: 1) tener políticas públicas serias, responsables y transparentes; 2) imponer y exigir los más altos estándares sociales y ambientales a los inversionistas nacionales y extranjeros; 3) evaluarse continuamente y compararse con los mejores; 4) compartir experiencias exitosas; 5) incidir en la agenda global; 6) tener acceso a una valiosa fuente de datos estadísticos, económicos y sociales; 7) tener acceso a un centro de pensamiento privilegiado con expertos de primer nivel; y, 8) ofrecer a los servidores públicos la oportunidad de aprender de experiencias de otros países, conectarse con pares, y autoevaluación permanente.

En este contexto, la ejecución eficaz de la Política de Buen Gobierno deberá conducir a que Colombia cumpla con los instrumentos a los que el país adhirió mediante el “Memorando Inicial” a la OCDE y la elaboración y ejecución de los planes de implementación de los 23 comités definidos para el acceso a la misma, de acuerdo con los cronogramas establecidos para tal fin. El ingreso a la OCDE genera derechos y obligaciones. Para ello, el Gobierno nacional priorizará esfuerzos para que las entidades técnicas responsables de interactuar ante dichos comités y grupos especializados puedan cumplir con las actividades previstas; toda vez que el acceso del país a esta organización solo será posible una vez los 23 comités así lo dispongan.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Comités de la OCDE a los que Colombia accede como miembro pleno	0	23

b. Enfoque de cierre de brechas³⁵

El enfoque de cierre de brechas como aproximación metodológica sirve para identificar las disparidades existentes en el territorio colombiano asociadas a variables determinantes de rezago o desigualdad social (educación, salud, vivienda, agua potable, saneamiento básico, cultura y deporte); económicas (transporte, energía, comunicaciones, gas, infraestructura productiva); y de capacidad institucional (gestión de ingresos, estructuración de proyectos, contratación, ejecución etc.).³⁶

Siguiendo este enfoque, la Estrategia Regional Ejes Articuladores del Desarrollo y Prioridades para la Gestión Territorial, identifica una relación directa entre la baja capacidad institucional con la alta intensidad de las brechas sociales y económicas, y plantea acciones para cerrarlas. Por su parte, el presente capítulo enfatiza en el enfoque de cierre de brechas asociadas al fortalecimiento de las capacidades institucionales y de gestión territorial. Para las entidades territoriales esto implica robustecerse en todas las etapas del ciclo de la gestión pública: planeación, programación, ejecución, seguimiento y evaluación, entre otras; es, por tanto, un asunto prioritario mejorar la capacidad de generar y gestionar e incrementar los

35 Concepto Consejo Nacional de Planeación. (2015). Véase el capítulo 2 “Autonomía territorial y profundización de la descentralización”; sección denominada “Nuevos desafíos de la descentralización en Colombia”, en particular el número 11: “Estructura de compensación para las brechas regionales”, p. 26.

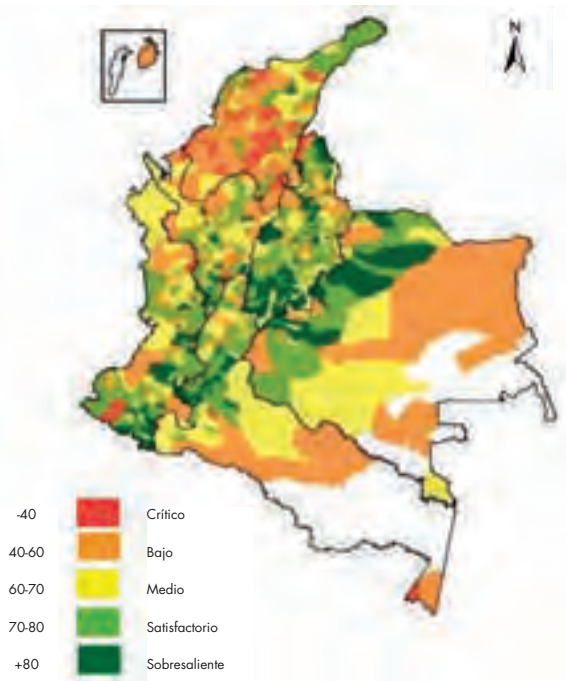
36 Departamento Nacional de Planeación. (diciembre, 2014). *Contratos Plan: Lineamientos de Política y Plan de Expansión 2014-2018* (Documento CONPES 3822). Bogotá, D.C.: DNP, p. 13.

ingresos territoriales. Para ello, es preciso definir objetivos de desarrollo diferenciados para las distintas regiones, que permitan transformar las capacidades institucionales para alcanzar mejoras en el bienestar ciudadano.

El gráfico IX-4 muestra la distribución del territorio en función del desempeño municipal ponderado y refleja que, pese a los esfuerzos desarrollados para instalar capacidades en las entidades territoriales³⁷ y de crear las condiciones para materializar la descentralización y consolidar una creciente autonomía territorial, hoy existen significativos retos en este frente. Nótese que los municipios con desempeño crítico, bajo y medio están en su mayoría ubicados en la periferia, donde se localizan las principales problemáticas de bienestar de la población.

Gráfico IX-4

Niveles de capacidad de las entidades territoriales



Fuente: Índice de Desempeño Integral Municipal, 2013-DNP.

³⁷ El proceso de descentralización ha estado acompañado en sus diferentes etapas de estrategias de fortalecimiento a la gerencia territorial a partir de intervenciones con distinta escala, énfasis temáticos, enfoques y fuentes de financiación, como el Programa de Desarrollo Institucional, el Programa Mejor Gestión, el Programa de Gobernabilidad de la CAF, los componentes de fortalecimiento institucional de los Laboratorios de Desarrollo y Paz y el Programa Nacional de Consolidación, principalmente.

2. Objetivos

Los objetivos previstos para avanzar en el cumplimiento de estándares internacionales para la gestión de lo público, el cierre de brechas en las capacidades de gestión pública y profundizar el esquema de gobernanza multinivel, incluyen:

a. Fortalecer la articulación Nación-territorio

La promoción del trabajo coordinado entre la Nación y los gobiernos territoriales implica robustecer los instrumentos de articulación entre los distintos niveles de Gobierno así como simplificar y modernizar los instrumentos de soporte para la producción, administración, uso y reporte de información entre la Nación y los territorios.

En 2018, el país habrá cerrado sustancialmente sus brechas regionales, al tiempo que habrá fortalecido institucionalmente a las entidades para que estas puedan aprovechar las potencialidades de los territorios. Igualmente, la Nación tendrá una gestión territorial, orientada a consolidar una intervención integral en los niveles subnacionales que atienda sus necesidades y en la que sea posible articular y optimizar la oferta nacional en el territorio. Al final del cuatrienio, se tendrán territorios fortalecidos y articulados con las prioridades de la Nación, a partir del entendimiento del territorio en sus diferencias y particularidades, con capacidad para generar institucionalidad local para la construcción de la paz.

b. Afianzar la lucha contra la corrupción, transparencia y rendición de cuentas

La gestión transparente es entendida como una relación de doble vía, en la que el Estado ejerce su rol de manera abierta ante la mirada de una sociedad que comprende y dimensiona adecuadamente ese papel y en esa medida pide cuentas, exige resultados y contribuye, desde donde le corresponde, al logro de los objetivos planteados.

En 2018, Colombia continuará en el afianzamiento de un Estado con reglas claras, con una cultura de la legalidad consolidada, con información abierta y de fácil acceso que responda a las necesidades de la población. Como complemento, se buscará posicionar una cultura de la rendición de cuentas, donde la sociedad es corresponsable de la construcción y del respeto de lo público.

Adicionalmente, las instituciones de control fiscal y disciplinario se habrán fortalecido, así como las estrategias, herramientas y los mecanismos para la prevención, investigación y sanción en materia de transparencia y lucha contra la corrupción en los ámbitos público y privado, con incidencia nacional y territorial.

c. Promover la eficiencia y eficacia administrativa

La gestión pública efectiva y orientada al servicio al ciudadano es entendida como la capacidad del Estado para proveer los bienes y servicios que requiere la ciudadanía con criterios de oportunidad, pertinencia y calidad, optimizando sus recursos y propendiendo por el máximo beneficio de la población.

En 2018, Colombia contará con una gestión administrativa pública de excelencia orientada al ciudadano, modernizando la arquitectura del Estado así como sus instrumentos técnicos y normativos (reforma al sistema de carrera administrativa, infraestructura física y gestión documental). La gestión pública se soportará en información confiable y oportuna y se hará uso intensivo de las TIC, creando un cambio cultural y mejorando el empleo público, las capacidades del servidor público y su vocación. Así mismo, se logrará una gestión pública eficiente y efectiva en la defensa jurídica de los intereses del Estado y en el establecimiento de una política de gobierno corporativo para las empresas estatales.

d. Optimizar la gestión de la información

Las necesidades de información en el nivel nacional y territorial requieren una eficaz gestión de la información en la producción y difusión de estadísticas oficiales, particularmente a través del aprovechamiento de los registros administrativos. El proceso de producción estadístico de todos los miembros del Sistema Estadístico Nacional (SEN) deberá atender los estándares de calidad establecidos, así como incorporar los estándares internacionales en la materia.

En 2018, Colombia contará con estadísticas oficiales confiables, de calidad y con cumplimiento de estándares internacionales, desarrollados a través de censos con periodos fijos de realización, de encuestas periódicas y comprehensivas, y el aprovechamiento de registros administrativos, orientados a dar cuenta de la evolución de las condiciones socioeconómicas de la población; estas servirán como punto de referencia e insumo principal para la formulación, evaluación y ajuste de política pública tanto en el plano nacional como en el territorial. Igualmente,

contará con mediciones de bienestar subjetivas que sirvan para evaluar la eficacia, pertinencia y calidad de las políticas públicas a nivel territorial desde la perspectiva de los ciudadanos.

e. Optimizar la gestión de la inversión y de los recursos públicos

Una óptima gestión de la inversión requiere la adopción de técnicas de presupuestación por desempeño y resultados que mejoren la calidad del ciclo de la inversión pública tanto en el nivel nacional como en el territorial, en particular, la programación y la toma de decisiones de política con base en información proveniente del seguimiento y la evaluación.

A 2018, Colombia contará con una articulación entre el ciclo presupuestal y los proyectos en los diferentes niveles de Gobierno, de manera que permitirá articular la planeación, la presupuestación y la ejecución apoyada en procesos de contratación pública efectivos, transparentes y oportunos.

f. Promover y asegurar los intereses nacionales a través de la política exterior y cooperación internacional

Promover y asegurar los intereses nacionales es un propósito nacional que se alcanzará mediante el fortalecimiento y la diversificación geográfica y temática de la política exterior y la priorización geográfica y temática de la cooperación internacional.

En 2018, Colombia consolidará y fortalecerá sus agendas de política exterior bilaterales y multilaterales priorizando en los ejes de desarrollo sostenible del país. Los vecinos y países de América Latina y el Caribe seguirán recibiendo una atención prioritaria y continuará posicionándose la visión estratégica de Colombia en asuntos de política internacional en los foros regionales y globales. En apoyo a la construcción de paz, se trabajará con los socios tradicionales en América del Norte, América Latina, Europa y Asia, así como con los no tradicionales en Asia Central, Asia Pacífico y África. En cuanto a la Cooperación Sur-Sur, se construirán nuevas agendas y se fortalecerán las existentes en Asia Central, Asia-Pacífico y África. En este contexto, se afianzarán los vínculos entre empresarios y estudiantes colombianos con dichos socios, para aprovechar los beneficios mutuos en fortalecimiento institucional y mejoramiento del capital humano, como resultado inherente a este tipo de intercambios.

C. Objetivos, estrategias y metas

La implementación del conjunto de lineamientos y acciones de la estrategia transversal de Buen Gobierno, constituyen el cuerpo principal de esta estrategia transversal en este Plan de Desarrollo que, en últimas, tiene como fines esenciales el enaltecimiento del servidor público y su labor, la consolidación de una gestión pública eficiente y al servicio de los ciudadanos, el incremento real de la confianza de estos en el Estado, y el posicionamiento de Colombia en el escenario internacional.

A continuación, se presentan las estrategias identificadas para alcanzar los objetivos trazados, para avanzar en el cierre de brechas en las capacidades de gestión pública, y para fortalecer el esquema de gobernanza multinivel.

Objetivo 1. Fortalecer la articulación Nación-territorio

a. Fortalecer capacidades de gestión territorial

Con el objetivo de cerrar la brecha de capacidades de gestión entre los distintos entes territoriales, se formulan iniciativas para fortalecer y modernizar la gestión de los gobiernos territoriales y mejorar la prestación de servicios así como incrementar las capacidades del Gobierno nacional para dar respuesta efectiva y pertinente a las necesidades de desarrollo de los territorios.

El Gobierno, en cabeza del DNP implementará una estrategia de fortalecimiento de capacidades para las entidades territoriales. Esta estrategia, fundada en 4 objetivos, buscará: 1) fortalecer las diferentes fases de la gestión de las finanzas públicas territoriales: planeación, presupuestación, ejecución, seguimiento y evaluación; 2) implementar instrumentos y sistemas de gestión del conocimiento; 3) desarrollar los sistemas gerenciales y organizacionales que fortalezcan la gobernanza territorial; y, 4) mejorar los mecanismos de articulación entre la Nación y el territorio relacionados con el desarrollo local y regional.

Para la implementación parcial de la estrategia se impulsará el Programa de Generación y Fortalecimiento de Capacidades Institucionales para el Desarrollo Territorial, con el cual se apoyarán procesos de asistencia técnica y acompañamiento a la gestión territorial. Las intervenciones del programa se adaptarán a las particularidades territoriales y se definirán mecanismos para su adopción por parte de las entidades.

Como parte de esta estrategia nacional, y de acuerdo con los lineamientos en la materia, se apoyará la definición de estructuras administrativas, procesos y procedimientos que articulen de manera efectiva las fases de la gestión subnacional.

Adicionalmente, se desarrollarán herramientas y aplicativos integrados que permitirán actualizar los procesos asociados a la gestión pública en los territorios y su interacción con el nivel nacional y se brindará asistencia técnica con enfoque práctico y aplicado.

Se impulsará, en el marco de esta estrategia, y con especial énfasis, la unificación de los requerimientos de información desde la Nación a las entidades territoriales, a partir de los avances del formulario único territorial (FUT) de manera que se disminuya la cantidad de información y de reportes que actualmente se les solicita. Esto requerirá la consolidación de arreglos institucionales que faciliten la articulación de las acciones y los recursos de las entidades nacionales dirigidos al fortalecimiento de la gestión territorial (procesos de capacitación, asistencia técnica y acompañamiento). Lo anterior, permitirá que todas las entidades del Gobierno nacional tengan interlocución con los gobiernos territoriales de una manera más ordenada garantizando así mensajes unificados y consistentes hacia los territorios.

En línea con esta estrategia, el DNP ha impulsado ya iniciativas de desarrollo territorial y fortalecimiento dirigidas a las entidades territoriales que implican un permanente contacto con estas. Actualmente, la entidad cuenta con equipos realizando labores de fortalecimiento institucional, formulación de proyectos, seguimiento presupuestal y de metas, brindando asistencia técnica y acompañamiento en distintos frentes.

Durante este cuatrienio, el DNP consolidará su presencia territorial a través de equipos multifuncionales asignados a los departamentos, los cuales se harán operativos articuladamente con el trabajo de las direcciones técnicas del DNP para, con ello, prestar un acompañamiento integral y bajo estándares técnicos de calidad. Este trabajo en el nivel territorial permitirá obtener valiosos insumos y conocimiento regional que complementará y fortalecerá en los 32 departamentos las instancias de desarrollo regional tales como la Mesa de Integración de la Región Pacífico, el Observatorio del Caribe o la Región Administrativa de Planificación Especial (RAPE). Igualmente, se impulsará la creación de observatorios regionales donde estos aún no existan.

A través de esta estrategia y sus instrumentos, el DNP, junto con el MinInterior y el MHCP llevarán a cabo acciones de asistencia técnica focalizada en los territorios indígenas con miras a que estos puedan asumir la autonomía en la administración y ejecución de recursos del SGP (asignación especial), en desarrollo del Decreto

Ley 1953 de 2014.³⁸ Estas acciones estarán complementadas con otras dirigidas a brindar acompañamiento y asistencia técnica a las comunidades minoritarias étnicas, de modo que estas puedan acceder a los recursos del SGR a que tienen derecho.³⁹ De igual forma, se buscará introducir modificaciones legales para que las disposiciones contenidas en el Decreto Ley 028 de 2008⁴⁰ también sean aplicables a los territorios y resguardos indígenas.

Otras acciones concretas en esta línea apuntarán hacia la definición de intervenciones diferenciadas en materia de fortalecimiento, previo un proceso de concertación que permita en un plazo no mayor a 6 meses, ajustar y definir metodologías específicas e instrumentos para la formulación de proyectos, orientación de la inversión y de las políticas públicas, y el seguimiento integral de la inversión en los procesos con los pueblos y comunidades indígenas.

Finalmente, el Gobierno nacional determinará los criterios de focalización que orienten la inversión en los programas para los pueblos y comunidades indígenas cofinanciados con las entidades territoriales y habilitará una ventanilla única para la gestión integral de los proyectos del SGR, de iniciativa de estas poblaciones.

Para ello, el Gobierno nacional, a partir de una propuesta que presentarán los pueblos indígenas en el marco de la mesa permanente de concertación, hasta un mes antes de la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo, tramitará y expedirá un decreto, dentro de los 4 meses siguientes a la presentación de la propuesta por parte de estos.

En cuanto a la orientación de recursos de inversión dirigidos a los pueblos y comunidades indígenas, el Gobierno nacional considerará, entre otros, los siguientes criterios para su asignación:

-
- 38 Por el cual se crea un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas hasta que el Congreso expida la ley de que trata el artículo 329 de la Constitución Política.
 - 39 Los artículos 34 y 40 de la Ley 1530 de 2012 que regulan el Sistema General de Regalías, prevén que las comunidades minoritarias étnicas tengan unos cupos especiales de regalías directas y específicas para financiar proyectos de inversión con enfoque diferencial.
 - 40 Por medio del cual se define la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del SGP.

- Protección y fortalecimiento: dirigidos a la protección y fortalecimiento cultural, ambiental, de los sistemas de conocimientos ancestrales y de gobierno propio y a la consolidación de los territorios de los pueblos indígenas, acorde con la Constitución Política y la ley.
- *Pertinencia cultural*: aplicación de procedimientos y solicitud de requisitos específicos conforme con el derecho propio, derecho mayor o ley de origen, y las estructuras de gobierno propio de los pueblos indígenas, los cuales serán previamente concertados con dichos pueblos.
- *Concertación*: orientados al cumplimiento de normas y acuerdos establecidos entre los pueblos indígenas y el Gobierno, y que respondan a las necesidades y prioridades definidas con los pueblos indígenas en los espacios de concertación.
- *Equidad*: que considere el grado de riesgo y vulnerabilidad demográfica, cultural, humanitaria, lingüística, ambiental, económica y social; orientados al fortalecimiento intergeneracional, atender población con discapacidad y a la mujer indígena; teniendo en cuenta las variables de población, demografía y dispersión geográficas en la determinación de los programas y proyectos; considerando la densidad poblacional en la identificación de beneficiarios, cuando haya lugar y equidad regional y de frontera entre los pueblos indígenas.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Municipios con bajo desempeño integral*	250	196

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Entidades territoriales utilizando la nueva herramienta de gestión integrada y sistematizada	0	150
Resguardos indígenas certificados para asumir la administración directa de los recursos de la Asignación Especial del SGP para los Resguardos Indígenas (AESGPRI)	0	120
Solicitudes de información a municipios por parte de entidades nacionales, entidades de control y departamentos	200	190
Organizaciones de planificación regional y departamental existentes donde participa el DNP	0	6

*Línea base 2013.

b. Implementar la Política General de Ordenamiento Territorial (PGOT)

Colombia requiere articular los instrumentos existentes de ordenamiento territorial multinivel que permitan generar estrategias de desarrollo regional diferenciadas acordes con las prioridades territoriales y sus atributos. Ello exigirá conducir ejercicios de prospectiva territorial en los que participe el Gobierno nacional, los gobiernos territoriales y los actores del territorio.

El Gobierno nacional, en cabeza del DNP, diseñará e implementará un observatorio de desarrollo y ordenamiento territorial que permita la elaboración de diagnósticos con base en información estadística y territorial especializada, acogiendo lo previsto en la Ley 1454 de 2011 y el Decreto 3680 de 2011.⁴¹ Así mismo, y en coordinación con la Comisión de Ordenamiento Territorial, el observatorio realizará análisis de la evolución y perspectiva de las regiones del país como insumo para la definición y priorización de las intervenciones en el territorio.

La PGOT funcionará como una hoja de ruta que permitirá reducir los conflictos de ordenamiento territorial regionales y locales, así como aquellos relacionados con el uso del suelo, contribuyendo además a la articulación de intervenciones sectoriales con los enfoques territoriales definidos en este Plan de Desarrollo. Como complemento, la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT) en coordinación con el DNP y el MinInterior, buscarán armonizar la normatividad en materia de ordenamiento territorial bajo criterios de racionalización con miras a ordenar los instrumentos y la regulación existente para con ello contribuir a la ordenación del territorio.

Con el fin de fortalecer las instancias de ordenamiento territorial se apoyará la conformación y consolidación de las Comisiones de Ordenamiento Territorial departamentales y regionales que promuevan procesos de integración regional, supramunicipal y supradepartamental.

Con el objetivo de facilitar la convergencia regional y definir mecanismos para orientar la intervención del Estado en las regiones con mayores niveles de pobreza en el país, se reglamentarán, crearán y pondrán en funcionamiento las zonas de inversión especial para la superación de la pobreza las cuales serán definidas de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) y los ejercicios de cierre de brechas realizados por

41 Por el cual se reglamenta la Ley 1454 de 2011, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.

el DNP. La implementación y financiación de las acciones definidas para las zonas de inversión especial para la superación de la pobreza serán articuladas con las acciones propuestas en el marco de la Estrategia Transversal de Movilidad Social, en particular con las de focalización integral.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Regiones con ejercicios de perspectivas de desarrollo de largo plazo construidos	0	7
Sectores con lineamientos estratégicos de Ordenamiento Territorial formulados	0	16

c. Promover la planeación concertada y la gobernanza multinivel

El Gobierno nacional buscará fortalecer las herramientas de articulación Nación-territorio que promuevan la planeación concertada y la gestión eficiente. En este sentido, los contratos plan han probado ser un instrumento efectivo para la articulación Nación-territorio y por ende una herramienta efectiva para la priorización de acciones y concurrencia de fuentes de inversión. El Gobierno nacional, en cabeza del DNP y en coordinación con los sectores, canalizará las relaciones estratégicas del Gobierno nacional con los gobiernos territoriales mediante contratos plan departamentales y explorará la posibilidad de extender eventualmente el mecanismo a ciudades capitales. Los contratos plan tendrán una perspectiva de mediano plazo y priorizarán intervenciones de impacto en el desarrollo regional. Se enfocarán en el cierre de brechas sociales y económicas, a través de inversiones dirigidas a disminuir el rezago en infraestructura social, productiva y de capacidad institucional, y buscarán, a través de instrumentos de gestión eficientes, crear incentivos que premien el cumplimiento oportuno de los objetivos, metas y resultados pactados en el marco de estos.

Con el objetivo de fortalecer y definir mecanismos idóneos para la ejecución de los contratos plan, el Gobierno nacional diseñará y pondrá en operación esquemas legales y financieros que faciliten y agilicen su ejecución y que ayuden a la armonización de las políticas del orden nacional y territorial.

Así mismo, el Gobierno nacional en cabeza del DNP y el MinInterior, con el fin de lograr mayor impacto regional y una mayor integración territorial, incentivarán la asociatividad entre los departamentos y municipios que tengan como enfoque la planeación conjunta y la ejecución de proyectos a escala subregional y regional. En este sentido, el DNP, entre otros mecanismos, apoyará el financiamiento de estudios

de preinversión de las entidades territoriales que le apuesten a la estructuración y ejecución de proyectos de impacto e integración a escala regional, incluyendo los de las áreas metropolitanas y las aglomeraciones planteadas en el Sistema de Ciudades del país.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Contratos plan departamentales terminados o en ejecución durante el cuatrienio	7	17

d. Implementar un esquema de competencias diferenciado

La mejor gobernanza multinivel requiere que las entidades territoriales tengan mayor autonomía. Por ello, el Gobierno nacional, en cabeza del DNP, promoverá el desarrollo e implementación de mecanismos diferenciales y graduales de entrega de competencias sectoriales a las entidades territoriales a través de la delegación y/o descentralización de acuerdo al nivel de gobierno, sus capacidades y a su entorno de desarrollo. El mecanismo que se plantea contemplará las estrategias diferenciadas para que las entidades territoriales puedan asumir y cumplir con las competencias y funciones que les corresponde en materia de la atención a las víctimas, teniendo en cuenta sus capacidades institucionales, técnicas, administrativas, fiscales y financieras. El diseño e implementación de este mecanismo contará con el apoyo de las federaciones de departamentos, de municipios, de ciudades capitales, y de áreas metropolitanas. Esta estrategia será tenida en cuenta para definir un esquema de evaluación permanente del proceso de descentralización en distintas dimensiones: política, administrativa, fiscal, económica, entre otras.

Este mecanismo diferencial buscará fortalecer el rol que tienen los departamentos y algunas ciudades para jalonar el desarrollo y articular la acción del Estado. Con este fin, el Gobierno nacional promoverá la adopción de un moderno e integral Código de Régimen Departamental y explorará, en coordinación con la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales, alternativas tendientes a mejorar la acción de las ciudades, como el estatuto de la capitalidad, entre otras.

Los criterios que orientarán la descentralización de competencias incluirán, por un lado, el entorno de desarrollo de las entidades territoriales el cual será medido por el DNP y por el otro, las capacidades específicas requeridas para ejercer la respectiva competencia sectorial, las cuales serán establecidas por el ministerio o departamento administrativo cabeza del sector correspondiente. La opción de asumir nuevas competencias será concertada con las entidades territoriales. Aquellas interesadas serán certificadas y se negociarán conjuntamente los términos de asunción de nuevas competencias. Así mismo, se brindará asistencia técnica a aquellas cuyas

capacidades no sean aún suficientes, garantizando el principio de subsidiariedad. Adicionalmente, este mecanismo habilitará a las entidades territoriales para que se asocien siempre y cuando al hacerlo cumplan con los criterios definidos por el DNP y el sector correspondiente.

Conforme lo señala este documento de *Bases*, la visión de una Colombia en paz en el Plan Nacional de Desarrollo se soporta, entre otros enfoques básicos, en el enfoque territorial, que implica la atención diferenciada de las entidades territoriales. Para ello, tal como se ha señalado, la integración y la transformación de los territorios, requieren esfuerzos dirigidos a mejorar en ellos la gobernabilidad y el Buen Gobierno a través de un ejercicio de construcción diferenciada de Estado (Arévalo, 2014), lo que conlleva introducir ajustes a la institucionalidad tanto del nivel central como de las regiones. Para ello resulta necesario disponer de ofertas diferenciadas de regulación, competencias sectoriales, políticas, programas, instrumentos, consecuentes con las capacidades particulares de cada entidad territorial, particularmente en materia de población, recursos fiscales y naturales, importancia económica, situación geográfica, capacidades y competencias de gestión administrativa y fiscal.

De este modo, para efectos de asegurar el adecuado ejercicio de competencias y la prestación de servicios a cargo de las entidades territoriales, de acuerdo con sus características particulares, se propone la implementación del programa de regulación diferenciada para entidades territoriales que, partiendo de experiencias piloto, facilite la expedición de reglamentaciones sectoriales por tipos de entidad territorial, atendiendo a sus características particulares. La implementación de este programa permitirá que, atendiendo a sus realidades particulares, las entidades territoriales asuman el ejercicio diferenciado de responsabilidades institucionales para las cuales reúnen los requisitos dispuestos para el efecto, superando la informalidad o inejecución de las mismas cuando las entidades territoriales no estén preparadas para su ejercicio.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta 2018
Sectores priorizados para aplicar propuesta de reparto de competencias diferenciadas a las entidades territoriales	0	2

e. Cadenas de valor para programas misionales

Respecto de aquellas competencias cuya ejecución requiera la acción simultánea de diferentes niveles de Gobierno, se diseñarán cadenas de valor de los programas misionales que incorporarán las competencias de todos los niveles

de Gobierno bajo una estructura de enfoque territorial diferenciado. Estas cadenas incluirán una identificación y estructuración de los objetivos, productos y actividades de los programas misionales que se llevan a cabo de forma articulada entre todos los niveles de intervención (nación, departamento y municipio) para alcanzar cada objetivo de política pública.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Programas misionales con cadenas de valor formuladas	0 %	100 %

Objetivo 2. Afianzar la lucha contra la corrupción, transparencia y rendición de cuentas

a. Implementar la Política Pública Integral Anticorrupción (PPIA)

La Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República coordinará la implementación de la PPIA. Esta política atenderá el marco previsto en los 5 objetivos que señala el CONPES 167 de 2013, a saber: 1) acceso y calidad de la información; 2) herramientas de gestión pública; 3) control social para la prevención de la corrupción; 4) promoción de la integridad y la cultura de la legalidad; y, 5) lucha contra la impunidad de los actos de corrupción.

En primer lugar, el mejoramiento del acceso y la calidad de la información pública para la prevención de la corrupción implican el desarrollo de las bases políticas y metodológicas, y la asesoría técnica a sujetos obligados por la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública (Ley 1712 de 2014) y su reglamentación. Para ello, se contará con un sistema de monitoreo y se implementará un consultorio virtual para las entidades territoriales y las del sector descentralizado por servicios que permita el seguimiento y la implementación de la ley.

Así mismo, se consolidará la alianza entre la Secretaría de Transparencia y el Departamento Administrativo de la Función Pública para el desarrollo y la ejecución de la Ley de Transparencia y del Estatuto Anticorrupción. Por su parte, el DNP definirá los requisitos generales de accesibilidad y señalización de todos los espacios físicos destinados para la atención de solicitudes información pública, que deberán cumplir las entidades públicas conforme a los lineamientos de la Norma Técnica Colombiana 6047. Así mismo promoverá la utilización de un lenguaje claro y accesible en las respuestas que brinde el Estado a los ciudadanos. Por

último, se creará el Premio a la Innovación en Transparencia tanto nacional como territorial, así como un registro único de proveedores de campañas electorales de público acceso.

En segundo lugar, se avanzará en la optimización de las herramientas de gestión pública orientada al ciudadano, mediante el desarrollo e implementación de un aplicativo piloto para el seguimiento a las acciones propuestas en los planes anticorrupción y de atención al servicio ciudadano, de acuerdo a lo que plantea el estatuto. Así mismo, se aplicará la metodología para la realización de mapas de riesgos sectoriales tanto en el ámbito nacional como territorial, con la finalidad de detectar riesgos de corrupción y de prevenir su materialización. Se redefinirán las funciones de los jefes de control interno del orden nacional y territorial, al tiempo que se fortalecerán sus oficinas, los canales de comunicación directa con sus pares en la Presidencia de la República y las administraciones departamentales y municipales. Así mismo, se impartirá capacitación en el marco de lo estipulado por el Estatuto Anticorrupción.

En materia de información, los datos actualmente administrados por el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción se contrastarán con información sobre las zonas más afectadas por la violencia, para orientar mayores esfuerzos anticorrupción en las mismas. Se complementará la estrategia fortaleciendo la capacidad de gestión y supervisión a través de las comisiones regionales de moralización.

En tercer lugar, para fortalecer el control social para la prevención de la corrupción se avanzará en el desarrollo y puesta en marcha de la Ventanilla Única de Denuncias y de las Veedurías Ciudadanas Temáticas, especializadas en sectores de intervención del Estado (salud, educación, infraestructura, etcétera). En paralelo, para articular las metodologías y mecanismos de actuación de las diferentes veedurías, se consolidará un directorio de veedurías clasificado y georreferenciado por sectores y se creará una plataforma para promover y facilitar la interacción y consolidar así una Red Social de Veedurías.⁴²

En cumplimiento del mismo objetivo, se realizará una exhaustiva medición de la efectividad de los mecanismos de participación en la reducción de la corrupción y en la capacidad de respuesta a los ciudadanos, esto incluye el desarrollo paralelo de experimentos sociales de campo que estarán acompañados por la constitución

42 Concepto Consejo Nacional de Planeación (2015). Véase el capítulo 2 “Autonomía territorial y profundización de la descentralización”; sección denominada “Nuevos desafíos de la descentralización en Colombia”, en particular el número 11: “Estructura de compensación para las brechas regionales”, literal “k”, p. 8.

de comités de transparencia en los departamentos en los que operen los contratos plan. Los anteriores esfuerzos para fortalecer el control social y para prevenir la corrupción significarán avanzar hacia un modelo de control y vigilancia focalizada más en los resultados que en las sanciones.

En cuarto lugar, para promover la integridad y la cultura de la legalidad, de un lado, se diseñará y ejecutará un plan de medios a nivel nacional y territorial para el periodo 2015-2018 y, de otro, se pondrá en marcha un Plan de Promoción de la Cultura de la Legalidad, en coordinación con el Departamento Administrativo de la Función Pública y las oficinas de control interno de las entidades de la Rama Ejecutiva. Así mismo, se preparará y publicará un Informe Anual de Lucha contra la Corrupción.

Las medidas complementarias a la acción pública de promoción de la integridad y la cultura de la legalidad, estarán enfocadas en incorporar las grandes empresas y medios de comunicación a través de esquemas de responsabilidad social empresarial en el marco del Pacto Colombia contra la Corrupción. Adicionalmente, se realizará una encuesta anual que determine el nivel de cultura de la legalidad preparada por la Secretaría de Transparencia y aplicada por el DANE.

En quinto y último lugar, en relación con la lucha contra la impunidad de los actos de corrupción para garantizar la transparencia en el ejercicio de formulación y promulgación de las políticas públicas se promoverá la regulación de cabildeo en la Rama Ejecutiva, la adecuación de los marcos normativos sobre la materia en la Rama Legislativa, y la creación de un marco de protección para los denunciantes.

En concreto, se adoptará un régimen de responsabilidad administrativa aplicable a las personas jurídicas derivado de la comisión de actos de corrupción y se implementará una guía de trabajo de cumplimiento y ajuste a las mejores prácticas internacionales en el sector privado. En este mismo frente se buscará posicionar los mecanismos de denuncia de alto nivel, mediante ejercicios piloto aplicables al sector privado, en el marco de licitaciones públicas que por sus características se consideren de alto impacto. Adicionalmente, se pondrá en funcionamiento el Comité de Coordinación Contra la Corrupción (C4) para la lucha contra la corrupción, bajo la coordinación de la Secretaría de Transparencia y articulado con la Comisión Nacional de Moralización.

Por último, con miras a avanzar en la lucha contra la corrupción transnacional se llevará a cabo la evaluación de Colombia en el Grupo de Trabajo Contra el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros de la OCDE. En este frente,

de manera integral, la Secretaría de Transparencia brindará acompañamiento permanente al seguimiento de casos corrupción de alto impacto nacional o territorial.

Meta intermedia	Línea base 2013	Meta a 2018
Índice de Política Pública Integral Anticorrupción, con las directrices de la Comisión Nacional de Moralización	34	100

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Entidades nacionales que reportan completo su Plan Anticorrupción*	139	157
Entidades nacionales que cumplen con la Ley 1712 de 2014	0	157
Grandes empresas y gremios que firman el Pacto Colombia Contra la Corrupción	0	30
Municipios con cobertura de acciones de promoción de control social	114	300
Multiplicadores formados en procesos de control social a la gestión pública en el marco de la Estrategia de Democratización de la Administración Pública	1572	5000
Sistemas de información y portales interactivos del sector función pública con estándares técnicos y respondiendo a los requerimientos normativos en operación	0	9
Porcentaje de entidades del Orden Nacional cumpliendo el componente de rendición de cuentas de la Estrategia de Democratización de la Administración Pública	60 %	100 %

* Línea base 2013.

b. Robustecer la capacidad institucional de los organismos de control fiscal y disciplinario

Incrementar los niveles de eficiencia en el ejercicio del control de naturaleza fiscal y disciplinaria implicará el fortalecimiento de la Contraloría General de la República (CGR), de la Auditoría General de la República (AGR) y de la Procuraduría General de la Nación en frentes estratégicos.

Requerirá especial atención el fortalecimiento de la Procuraduría General de la Nación para la implementación de la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (Ley 1712 de 2014), en particular en cuanto a actividades preventivas y en el monitoreo a la implementación de los planes de mejora, entre otros.

Así mismo, se requerirá avanzar en el rediseño de modelos de vigilancia y control centralizado, y en la construcción y aplicación de metodologías especializadas para el ejercicio de la misma. Deberá continuarse con la promoción, uso y divulgación de los instrumentos de control que desarrollen el modelo de gestión preventiva de la Procuraduría General de la Nación, de naturaleza anticipatoria, y su estrategia de una cultura de la legalidad e integridad focalizada en la garantía de derechos y en la vigilancia al cumplimiento de las políticas públicas, como el Índice de Gobierno Abierto (IGA) y el Índice de Integridad (INTEGRA). Adicionalmente, se fortalecerá al Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP), quien apoyará las funciones de investigación y capacitación que se requieran para funcionarios, contratistas y ciudadanía sobre el adecuado manejo de los asuntos y bienes públicos así como sobre la probidad en la función pública; de igual manera se implementará la calificación de los personeros para el seguimiento de las políticas en materia de derechos.

Otros instrumentos para el ejercicio del control disciplinario como las auditorías se realizarán con carácter focalizado sobre políticas públicas de impacto nacional y los sujetos de control, extendiendo su cobertura a medios virtuales. Así mismo, se robustecerá el procedimiento disciplinario especial (verbal), especializando a sus operadores y adecuando su infraestructura física y tecnológica para este fin.

En materia fiscal se incrementará la cobertura y la calidad de la vigilancia y el control mediante la construcción de un nuevo modelo de control fiscal que avance hacia una vigilancia y control posterior y selectivo más efectivos. Se consolidarán además alianzas estratégicas con organismos de control nacionales e internacionales al tiempo que se promoverá la participación ciudadana en la vigilancia y el control fiscal. Estas acciones requerirán mejorar la infraestructura tecnológica que soporta la gestión de la Contraloría General de la República (CGR).

En cuanto al proceso auditor, se promoverán mejoras a la efectividad y oportunidad de la vigilancia de la gestión fiscal de la AGR con miras a fortalecer el ejercicio del control fiscal. La AGR impulsará también la gestión del conocimiento, en relación con el control y la vigilancia tanto fiscal como social de los recursos públicos a través de estudios técnicos y del diseño de metodologías para su ejercicio, buscando afianzar un modelo de excelencia en la gerencia pública focalizado y adaptable a los órganos de control fiscal. Este modelo tendrá un enfoque de gestión orientado al interés general, que enfatice en el adecuado uso del patrimonio público, fomentando estrategias anticorrupción y fortalezca el cumplimiento de los compromisos y protocolos éticos aplicables a los servidores públicos dedicados al ejercicio del control fiscal.

Se propiciará también la generación de sinergias y la armonización metodológica de modo que esta facilite la colaboración y el trabajo armónico entre las contralorías, entidades públicas y privadas, contribuyendo al posicionamiento, la credibilidad y en el logro mejoras en eficiencia, asociadas al ejercicio de este tipo de control.

El Sistema Integrado de Control Fiscal será la plataforma tecnológica administrada por la AGR que soportará esta estrategia y tendrá especial énfasis en el control fiscal ambiental.

Meta intermedia	Línea base 2013	Meta a 2018
Índice de integridad (INTEGRA)	23 %	40 %

Producto	Línea base 2013	Meta 2018
Entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal con sistema de seguimiento y monitoreo	0 %	100 %

Meta intermedia	Línea base 2013	Meta 2018
Participación de los procesos verbales sobre el total de los procesos disciplinarios iniciados	7 %	15 %
Entidades con aplicación del Índice de Legalidad	14	30

Meta intermedia	Línea base 2013	Meta a 2018
Promedio de la calificación del "ranking de entidades de control fiscal" (contralorías)	82 %	87 %

Producto	Línea base 2013	Meta a 2018
Módulos desarrollados de la plataforma tecnológica integrada para el ejercicio de la función fiscalizadora (art. 126, Ley 1474 de 2011)	0	6

Meta intermedia	Línea base 2013	Meta a 2018
Cobertura en la vigilancia de los recursos destinados a la construcción de paz planteados en el Plan Nacional de Desarrollo	0 %	70 %

Producto	Línea base 2013	Meta a 2018
Auditorías con alcance de vigilancia y control a los recursos invertidos en los pilares del PND	0 %	70 %

c. Transparencia en el ciclo de inversión

Esta estrategia buscará incrementar la transparencia y la eficiencia en la asignación y el uso de los recursos de inversión a través del fortalecimiento de los mecanismos de control ciudadano durante todo el ciclo del gasto. Con ese propósito se implementará un modelo de promoción de la participación ciudadana y el control social que, en concordancia con los lineamientos previstos en el capítulo “Justicia, Seguridad, y Democracia para la Construcción de Paz” (estrategia 3.1), contemple mecanismos de sostenibilidad en el tiempo y permita realizar ejercicios de participación y control de manera sistemática haciendo uso de herramientas tecnológicas y metodologías de seguimiento y verificación de los avances de la inversión en todas las etapas del ciclo. En ese marco se contempla la incorporación de espacios de participación y control social desde la identificación y la priorización, hasta la ejecución y evaluación de las inversiones, garantizando la producción y el acceso a la información de forma amplia y oportuna.

Lo anterior se complementará con acciones de fortalecimiento de capacidades de la ciudadanía y la sociedad civil organizada a nivel regional y local, lo mismo que de los funcionarios públicos responsables de la inversión en el nivel subnacional. Esto incluye el mejoramiento de los sistemas de información y la articulación de las herramientas tecnológicas que soportan todas las etapas del ciclo de la inversión pública.

En este mismo sentido, se promoverán alianzas con organizaciones especializadas de la sociedad civil que permitan consolidar esquemas de acompañamiento para el ejercicio del control ciudadano *in situ*. Igualmente, se promoverá la gestión de conocimiento con el fin de identificar y difundir las experiencias relevantes de participación e incrementar la capacidad de rendición de cuentas de quienes ejercen control social sobre las actividades realizadas y los resultados obtenidos. Igualmente, se impulsará la identificación, sistematización y transferencia de experiencias relevantes de participación y rendición de cuentas entre las entidades territoriales.

Por último, se buscará incorporar herramientas tecnológicas innovadoras que permitan optimizar el control ciudadano, tales como cámaras, drones y sistemas de información georreferenciados, los cuales serán implementados a través de ejercicios piloto, y podrán ser escalados regional y nacionalmente en la medida en que se evidencie su contribución a la eficacia del control y la reducción de los costos asociados a las labores de supervisión de la inversión pública a través de estos esquemas.

En esta línea se prevé gradualmente el tránsito de Maparregalías hacia Mapainversiones; esta plataforma integrada será una herramienta tecnológica de visualización y georreferenciación de recursos y proyectos de inversión donde converjan las distintas fuentes de financiamiento. Con su implementación se posibilitará una mayor transparencia en el uso de los recursos y un mayor monitoreo ciudadano en la ejecución de los recursos de inversión, con el fin de universalizar el acceso, visualización y consulta georreferenciada de la información relativa a las asignaciones, estado de ejecución, avance de las obras y demás información relevante asociada a la ejecución de recursos de todas las fuentes de inversión pública. Así mismo Mapainversiones reducirá los tiempos que deben dedicar los funcionarios y ciudadanos para programar, formular, enviar y procesar información para seleccionar, ejecutar y hacer seguimiento a los proyectos, consolidando y articulando las diferentes fuentes de información de las distintas fuentes de financiación de los proyectos de inversión pública (PGN, SGP y SGR), fortaleciendo los canales de divulgación y acceso al permitir visualizar de manera georreferenciada esa información.

Objetivo 3. Promover la eficiencia y eficacia administrativa

a. Reforma administrativa

La modernización de la Administración Pública es un proceso continuo de mejoramiento encaminado a optimizar el logro de las prioridades estratégicas del Estado, que puede suponer crear, transformar, suprimir y liquidar instituciones en aras de garantizar el cumplimiento de los cometidos estatales.

En esta línea, con criterios de austeridad fiscal y de focalización en las reformas de interés prioritario para el Estado y los ciudadanos, se continuará trabajando en la consolidación de una arquitectura institucional moderna, adecuada gradualmente a estándares internacionales con una oferta innovadora de servicios de mayor y mejor cobertura al ciudadano y que opere bajo criterios de calidad. Se propenderá por una Administración Pública que demuestre en cada contacto con un colombiano la vocación de servicio de sus servidores y la búsqueda de la excelencia, la eficacia y la eficiencia.

Avanzar hacia una gestión pública moderna y eficiente también exige encontrar soluciones innovadoras y a la medida de las características de los problemas del país y de los territorios. Por esta razón es necesario promover la innovación en el diseño e implementación de mecanismos alternativos para la provisión de bienes y servicios considerando los enfoques sectorial, territorial, ambiental, poblacional,

entre otros. A través de la innovación en los mecanismos de intervención del Estado puede ser posible identificar enfoques e instrumentos que permitan dar solución de forma más efectiva a problemáticas aún no resueltas.

Para promover una cultura de la innovación al interior de la Administración Pública se hace necesario estimular la innovación en los funcionarios públicos y crear un marco más flexible que estimule la creatividad en el diseño de políticas públicas y nuevas herramientas de intervención. Para esto se impulsarán programas piloto y se buscará identificar, evaluar y sistematizar las experiencias relevantes con el fin de promover acciones de réplica o su escalamiento en caso de ser aplicable.⁴³ Lo anterior resultará particularmente relevante en el contexto de construcción y consolidación de la paz, en especial en aquellas zonas donde la presencia y capacidad de las instituciones del Estado han sido tradicionalmente débiles. La innovación también resultará importante en relación con el diseño de mecanismos que permitan optimizar y agilizar los procesos de contratación pública, en particular, a través del diseño de esquemas para la agregación de la demanda en las compras públicas, como los Acuerdo Marco de Precio, la estandarización de procesos contractuales, o en el caso del empleo público la incorporación de instrumentos de remuneración basados en resultados que permitan incrementar la productividad del sector público, entre otros.

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Políticas, planes y programas públicos que incorporan metodologías o herramientas de innovación en su ciclo de desarrollo	10	25
Iniciativas de cultura de innovación en la gestión pública	8	10

b. Gobierno enfocado hacia la ejecución: Dirección para la Ejecución del Gobierno y Áreas Estratégicas

El Decreto 1649 de 2014⁴⁴ modificó la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y creó la Dirección para la Ejecución de Gobierno y Áreas Estratégicas con el fin de liderar y realizar seguimiento a la implementación de las prioridades del presidente de la República en áreas estratégicas. Corresponde también a esta Dirección apoyar la ejecución de programas y proyectos estratégicos de los ministerios y departamentos

43 Adicionalmente, Colombia, a partir de la experiencia internacional, ha iniciado la incorporación del concepto de innovación social en sus políticas para acercarse al ciudadano. Hay avances como la creación de nodos, equipos especializados y nuevas iniciativas orientadas por esta visión, pero su incorporación y consolidación es aún incipiente.

44 Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

administrativos, proponer mecanismos de articulación y coordinación entre las diferentes entidades que inciden en la estructuración y ejecución de las prioridades del presidente de la República.

Esta iniciativa responde a las mejores prácticas de gestión pública a nivel mundial y emulará un esquema de Unidad de Ejecución exitoso en países tan diversos como Estados Unidos, el Reino Unido, Gran Bretaña, Malasia, India, Singapur y Chile, entre otros. El funcionamiento de esta Dirección requerirá mantener a las entidades involucradas enfocadas en la ejecución de las prioridades del Gobierno nacional así como en la identificación de las barreras de desempeño que impiden la entrega efectiva de resultados para con ello implementar conjuntamente con las entidades involucradas, las estrategias para su mitigación. Ello exigirá realizar reuniones frecuentes y periódicas con los actores clave y con los tomadores de decisiones, para analizar la ejecución en tiempo real, e identificar y mitigar los problemas antes de que sea tarde. Implicará también apoyar la generación de soluciones y proveer la información que requiera el presidente de la República para supervisar la consecución de los resultados. Con esta iniciativa, el Gobierno nacional busca fomentar las bases de una gestión cada vez más orientada hacia la entrega efectiva y la coordinación institucional, en función de prioridades y del Buen Gobierno.

c. Gestión pública efectiva y estándares mínimos de prestación de servicios al ciudadano

Con esta estrategia se pretende mejorar las condiciones de calidad y efectividad de los servicios que se le prestan al ciudadano de forma directa puesto que sobre estos recae el primer nivel de interacción entre el Estado y la ciudadanía. El propósito es no solo mejorar los niveles de prestación de los servicios ofrecidos sino también incrementar la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas. Para lograr esta meta se requerirá mejorar la gestión administrativa de las instituciones, optimizar sus procesos y procedimientos internos y externos, profesionalizar y cualificar la capacidad de los servidores que atienden a la ciudadanía. Adicionalmente, será necesario incorporar herramientas de seguimiento y evaluación basadas en información cualitativa que reflejen la percepción del ciudadano sobre la atención que recibe en términos de calidad, oportunidad, pertinencia y diligencia, entre otros.

Para llevar a la práctica los propósitos de esta estrategia el presente PND propone acciones para materializar los lineamientos de la Política Nacional de Eficiencia Administrativa al Servicio al Ciudadano. En particular se incluye la ampliación de la cobertura de los centros integrados de servicio y de las ferias nacionales de servicio

a cargo de DNP. También se buscará la adopción de estándares que garanticen un trato digno, amable y eficiente, en especial en lo relacionado con la obligación de suministrar información comprensible, sobre las condiciones de tiempo, modo y lugar para la realización de trámites y el acceso a los servicios, en consistencia con las mejores prácticas internacionales.

En este mismo sentido, se promoverá la construcción, puesta en operación y mantenimiento de los Centros Binacionales de Atención en Frontera (Cebaf), Centros Nacionales de Atención de Fronteras (Cenaf) y pasos de frontera, cuyo modelo de operación y funcionamiento será establecido por el Programa Nacional de Servicio al Ciudadano del Departamento Nacional de Planeación, quien coordinará y articulará a las entidades que presten sus servicios en dichos centros.

La ANI y el Invías, de acuerdo a la viabilidad técnica, legal y financiera a que haya lugar, serán las entidades competentes para la construcción y mantenimiento de los Cebaf y Cenaf.

Como complemento, se fortalecerán los portales interactivos para que respondan a los requerimientos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley 1712 de 2014); por ejemplo, el Sistema Único de Información y Trámites (SUIT) brindará alternativas de solución rápida y fácil a los trámites ciudadanos de mayor impacto. Adicionalmente, el Departamento Administrativo de la Función Pública definirá estándares para la rendición de cuentas por parte de las entidades del orden nacional. Se impulsará la formación de veedores ciudadanos y su vinculación a los procesos de control social y se dará continuidad a las acciones en pro de la convergencia y simplificación de los Sistemas de Gestión de la Calidad (Ley 872 de 2003) y de Desarrollo Administrativo (Ley 489 de 1998).

Estos últimos se articularán con los sistemas nacional e institucional de Control Interno, con el fin de armonizar el ejercicio de control con los estándares de gestión y administrativos. Para lograr lo anterior, se buscará que el Departamento Administrativo de la Función Pública como articulador de las políticas nacionales en materia de gestión administrativa y control interno, promoverá el fortalecimiento y la actualización de tales instrumentos en los órdenes nacional y territorial.

En el marco del Consejo Asesor en materia de control interno, el DAFP se articulará con los organismos de control con el fin de adelantar acciones de prevención y mejora. Adicionalmente, el sector función pública adelantará una evaluación sobre sus funciones y competencias en todos los niveles administrativos, a fin de mejorar el cumplimiento de su misión.

Por último, se dará continuidad a los programas dirigidos al fortalecimiento del Congreso de la República. En particular, se impulsará la modernización organizacional, la ampliación y adecuación de la infraestructura física, y la adopción de tecnologías de información y comunicaciones de última generación, medidas que en conjunto permitirán mejorar la eficiencia y la transparencia de la actividad legislativa, reforzando así las bases político-institucionales de la gobernabilidad.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Índice de percepción ciudadana sobre la calidad y accesibilidad de los trámites y servicios de la Administración Pública	59	65

Producto	Línea base 2014	Meta 2018
Ferias Nacionales de Servicio al Ciudadano realizadas	23	24
Índice de cumplimiento de la política de servicio al ciudadano en el nivel nacional	66,9	70
Jornadas Exporregalías realizadas	0	45
Índice de cumplimiento de la política de servicio al ciudadano en el nivel territorial	68	72

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Sectores con propuesta de mejoramiento de la gestión a partir de los modelos de gestión vigentes	0	24

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Porcentaje de entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional que alcanzan niveles superiores de madurez en la implementación y sostenimiento del Sistema de Control Interno	80 %	100 %

Meta intermedia	Línea base 2013	Meta a 2018
Porcentaje de implementación de recomendaciones OCDE en materia de control interno	0 %	100 %

d. Empleo público fortalecido

Esta estrategia buscará crear las condiciones necesarias para contar con un servicio público de excelencia, que opere bajo marcos normativos modernos y que regule con ideales niveles de certidumbre las relaciones entre el Estado y los servidores

públicos, dignificando su labor y aumentando la confianza de los ciudadanos en el Estado. La modernización y actualización de los marcos jurídicos vigentes, el diseño y puesta en marcha de instrumentos que fortalezcan las competencias laborales, y la adopción de prácticas innovadoras enfocadas a incrementar los niveles de eficiencia en la Administración Pública tendrán un rol prominente en esta estrategia.

Así como el fortalecimiento de los sistemas de información y el establecimiento de estándares de generación, administración y uso que aseguren su calidad y sean fuente fiable para efectos de análisis. Tendrá prioridad el diseño de incentivos que visibilicen y reconozcan el buen desempeño, así como el desarrollo de estrategias de capacitación que contribuyan tanto al cumplimiento de los objetivos misionales de las instituciones de desarrollo profesional de los servidores públicos, serán prioridad. La modificación del marco normativo que regula las relaciones entre el Estado y los servidores públicos buscará adecuar y modernizar la gestión del talento humano. Ello permitirá llenar vacíos normativos existentes y adaptar las normas a las realidades de la gerencia actual y a las necesidades de la Administración Pública colombiana, promoviendo, por ejemplo, iniciativas novedosas como el bilingüismo.

En esta línea, el Gobierno nacional estudiará la posibilidad de adoptar sistemas de incentivos basados en compensación variable, aplicable a los empleados públicos y los trabajadores oficiales. La aplicación de tales sistemas no será extensiva a los servidores públicos de elección popular y los lineamientos para su operación serán definidos por el Gobierno nacional.

En esta línea, se diseñará y adoptará un modelo de competencias moderno, complementado con un sistema de evaluación que vincule el desempeño institucional de cada uno de los servidores individualmente considerados con el cumplimiento de las metas y los objetivos institucionales, extensivo a los servidores públicos vinculados mediante nombramiento provisional y en empleos de carácter temporal. El Departamento Administrativo de la Función Pública diseñará e implementará nuevos modelos de evaluación de desempeño. En materia de incentivos se buscará articular aquellos existentes como el portal Sirvo a Mi País, el Banco de Éxitos y el Premio Nacional de Alta Gerencia con nuevos instrumentos enfocados en premiar la excelencia en la gestión y en remover los obstáculos legales para atraer y retener el mejor talento. Con miras a satisfacer oportunamente en menores tiempos y a mejores costos las necesidades de recurso humano de la Administración Pública se aprovecharán las especialidades y dotaciones con que cuenta ya la administración haciendo posible materializar sinergias que permitirán por ejemplo, que los concursos, esto es, los procesos de selección de acceso a la carrera administrativa que requieren agotar las entidades públicas se efectúen con el apoyo del ICFES.

En materia de capacitación se hará uso de nuevos métodos, medios, canales y metodologías que permitirán ampliar la cobertura, facilitar el acceso, reducir los costos y garantizar la sostenibilidad de esta en el tiempo, tarea en la cual la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) cumplirá un papel determinante. Así mismo, se revisará y actualizará la pertinencia de los contenidos y destinatarios, con preferencia por la utilización de enfoques prácticos y aplicados que respondan a las necesidades reales de los servidores, garanticen el mejoramiento continuo de los procesos y añadan valor a la gestión. Ello permitirá a su vez avanzar en el fortalecimiento de las capacidades de las entidades en los órdenes nacional y territorial acortando por esta vía las distancias o brechas existentes tanto en las instituciones como en los individuos reduciendo a su vez eventuales riesgos tanto para la Administración Pública como para los servidores públicos, asociados al ejercicio de sus funciones.

En el mismo sentido, se buscará revisar y perfeccionar el régimen de inhabilidades e incompatibilidades aplicable a los servidores públicos con el fin de mantener un estricto control e implementar mecanismos efectivos de lucha contra la corrupción sin que ello constituya una barrera para atraer y retener el mejor talento humano al servicio público. Se incorporarán en los planes institucionales de capacitación de las entidades públicas de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial, así como en los programas de inducción y reinducción, contenidos relacionados con el régimen de inhabilidades e incompatibilidades y conflictos de interés, aplicables a los servidores públicos, entre otras temáticas.

Sumado a lo anterior, se impulsarán intervenciones focalizadas que hagan posible consolidar las capacidades de las entidades del Gobierno nacional para garantizar los derechos de las mujeres, (CONPES social 161 y CONPES 3784), ofrecer apoyo integral a los funcionarios públicos víctimas del conflicto armado y garantizar espacios de empleo público para la población reinsertada y desmovilizada, y desarrollar proyectos de capacitación dirigidos a servidores públicos de los niveles nacional y territorial, en el marco de procesos de construcción de paz sostenible. En materia de capacitación, se generará al interior de la Organización Electoral un programa de "Formador de Formadores", se fortalecerá el recurso humano de la Registraduría Nacional del Estado Civil a través de la provisión de empleos de carrera por el sistema de méritos, su evaluación de desempeño y el registro público de carrera, y se impulsará una reforma a la estructura y la planta del Consejo Nacional Electoral, incluyendo el fortalecimiento de los recursos tecnológicos necesarios para el mantenimiento y custodia del registro de los partidos, movimientos y agrupaciones políticas y sus afiliados.

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Entidades del orden nacional que cuentan con una gestión estratégica del talento humano implementada	0	24
Entidades del orden nacional con modelos de evaluación orientados al cumplimiento de objetivos y metas institucionales implementadas	0	24
Porcentaje de implementación del Plan Estratégico de Empleo Público, que incluya las recomendaciones OCDE	0 %	100 %
Porcentaje de la Estrategia de Formación de Servidores Públicos en Construcción de Paz implementada	0 %	100 %
Servidores públicos del Orden Nacional y Territorial formados en pedagogía de paz	0	80.000

e. Modernización archivos públicos

Con el propósito de avanzar en la simplificación de trámites y procesos, así como en la disminución del volumen de documentos, la reducción de costos y el incremento de la productividad de los servidores públicos, esta estrategia busca modernizar los archivos públicos, gestionar y salvaguardar el patrimonio documental y homogeneizar el Sistema Nacional de Archivos. Para esto, se emprenderán esfuerzos en la organización de los archivos públicos del nivel nacional y territorial labor que implicará recibir y custodiar los documentos de valor histórico de las entidades nacionales, promoviendo la transparencia y el acceso a la información pública. En esta línea, se implementarán sistemas de gestión de documentos electrónicos en las diferentes entidades del Estado. Asimismo, se otorgará un especial tratamiento a los archivos notariales que conserva el AGN con el objetivo de efectuar un sistema de autenticación electrónica.

Para dar cumplimiento a estas estrategias se deberá avanzar en la dotación de infraestructura tecnológica para las labores del Archivo Nacional Digital, realizar un inventario de archivos del orden nacional, departamental y municipal e implementar el sistema de información de archivos étnicos y de derechos humanos, así como la Política de Archivos de Derechos Humanos en las 52 entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) y sus equivalentes a nivel territorial.

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Imágenes digitalizadas de los fondos documentales del AGN para consulta a través de internet	n.d.	20.000.000

f. Infraestructura física para la gestión pública

Esta estrategia busca adecuar gradualmente la infraestructura física para la gestión pública y la atención al ciudadano a las necesidades del servicio a partir de modelos innovadores de financiamiento y participación. Para esto, el Gobierno nacional deberá definir –a partir de la propuesta diseñada por la Empresa Nacional de Renovación y Desarrollo Urbano Virgilio Barco Vargas (EVB)– los estándares, las especificaciones arquitectónicas, técnicas y operativas que guiarán la gestión inmobiliaria del Estado colombiano. En este marco, se propenderá por una gestión inmobiliaria integral de las sedes de gobierno y la evaluación de los estudios de alternativas de adquisición y arrendamiento de inmuebles. Las especificaciones que se adopten buscarán el enaltecimiento de las áreas de servicio de cara a ciudadano, mejorando su accesibilidad y comodidad. De manera complementaria, el Gobierno deberá adoptar una política de gestión de inmuebles según la cual las entidades nacionales que requieran enajenar edificaciones deberán ofrecerlas a la Central de Inversiones S. A. (CISA). Las entidades del orden nacional que ostenten la propiedad de terrenos, sin edificar o edificados con construcciones de uno o dos niveles, deberán reportarlos a la EVB, mediante el sistema de información y en las fechas que esta entidad defina.

Esto implicará el desarrollo de herramientas jurídicas, administrativas y financieras para que los inmuebles o terrenos de propiedad del Estado puedan ponerse al servicio de esta estrategia, en algunos casos utilizándolos como medio de pago o garantía para operaciones que generen nuevas edificaciones o para mejoras que contribuyan al logro de los objetivos misionales de las entidades. De igual manera, se requiere la ejecución prioritaria de los proyectos inmobiliarios como Ciudad CAN, el traslado de ministerios y bases militares bajo esquemas APP o de otra naturaleza, con el propósito de ofertar espacios para nuevos desarrollos urbanísticos en las ciudades o para las sedes administrativas o misionales a las entidades que lo requieran.

Puntualmente, en el marco de esta estrategia, se dotará al Congreso de la República de una infraestructura administrativa que le permita cumplir de manera óptima sus funciones. También se fortalecerá la infraestructura administrativa de la Registraduría Nacional del Estado Civil del nivel central y del Consejo Nacional Electoral.

Finalmente, con el propósito de mejorar la información histórica sobre la exposición fiscal al riesgo por desastres naturales y mitigar estas contingencias, se aumentará del 40 % al 70 % la información histórica sobre la exposición fiscal al riesgo por eventos de la naturaleza en edificaciones e infraestructura, y se promoverá a que 841 municipios se beneficien de la gestión del riesgo en materia de ordenamiento ambiental del territorio.

Producto	Línea base 2013	Meta a 2018
Metros cuadrados (m ²) construidos de proyectos inmobiliarios	0 m ²	156.000 m ²
Metros cuadrados (m ²) construidos en el proyecto Ciudad CAN	0 m ²	102.000 m ²
Metros cuadrados (m ²) construidos en el Proyecto Ministerios	0 m ²	54.000 m ²

g. Política General de Propiedad de Empresas del Estado Colombiano

Esta estrategia apunta a mejorar la gobernanza del Estado sobre sus propiedades o su participación accionaria en empresas públicas o mixtas, asegurando que sus empresas sean exitosas en términos financieros, comerciales y de cumplimiento de objetivos de política pública. Un gobierno corporativo moderno y efectivo supone una separación absoluta de las funciones estatales de propiedad, regulación y supervisión, así como garantizar la igualdad de condiciones bajo las cuales operan las empresas públicas, mixtas y de propiedad totalmente privada.

En consecuencia, se desarrollará una política general de propiedad de Empresas del Estado que defina reglas y procedimientos de propiedad claros y consistentes para cada empresa, que comunique a estas un mandato claro y coherente respecto a sus objetivos, las exigencias de divulgación de información financiera y los parámetros sobre los cuales será evaluada su gestión. De igual manera, se establecerán lineamientos de rendición de cuentas efectivos a los que estarán sujetas las juntas directivas de las empresas públicas. El propósito será establecer un sistema eficaz y transparente de seguimiento y evaluación del desempeño de las empresas públicas, cuyos resultados serán divulgados públicamente; y, un proceso estructurado y transparente para la nominación y elección de los miembros de las juntas directivas. Finalmente, se propenderá por una coordinación eficaz entre las entidades públicas involucradas en el ejercicio de los derechos y funciones del Estado como propietario, así como por una separación clara entre la función de propiedad y demás funciones del Estado.

h. Gestión jurídica pública

Si bien la gestión pública debe tener una aproximación de carácter integral, la gestión de actividades y procesos que comportan un contenido legal requieren especial atención por el riesgo asociado tanto para el Estado como para los servidores públicos. En este contexto, calidad normativa, así como la proliferación

y dispersión de las normas genera riesgos para el ciudadano en su interacción con el Estado y para los operadores jurídicos. Por ello, será necesario continuar con los esfuerzos encaminados a lograr avances en este frente.⁴⁵ Así mismo, los esfuerzos en curso relacionados con la armonización⁴⁶ y racionalización normativa deberán continuar su ruta, así como la capacitación a servidores públicos, el fortalecimiento institucional y el uso de tecnologías para apoyar este tipo de proceso, entre otros, con miras a consolidar una gestión jurídica pública eficiente.

El Estado deberá fortalecer su capacidad de análisis de la información desde un enfoque multidisciplinario que permita, a partir de la evidencia, prevenir y administrar el daño antijurídico. Así mismo, deberá hacer énfasis en su capacidad preventiva y anticipatoria, realizando, entre otros, análisis cuantitativos y cualitativos detallados que permitan, entre otros resultados, determinar la probabilidad de éxito o fracaso en los procesos litigiosos en los que el Estado es parte, o anticipar la materialización de eventuales riesgos que impliquen un potencial daño antijurídico.

Adicionalmente, con base en los mapas de riesgo, se deberán proporcionar lineamientos encaminados a crear unidad de criterio y homogeneidad entre los servidores públicos que, como operadores jurídicos, deban cumplir funciones de gestión de procesos que involucren tal componente, independientemente de su naturaleza (misionales, estratégicos o de apoyo). Por otra parte, se visibilizarán y divulgarán las mejores prácticas en materia de defensa judicial incorporadas por las entidades públicas en su quehacer cotidiano, las cuales podrán ser divulgadas y replicadas tanto nacional como territorialmente.

La defensa de los intereses del Estado como consecuencia de actuaciones antijurídicas continuará haciendo uso de la conciliación en aquellos casos en que exista alta probabilidad de condena contra este. Así mismo, se fortalecerán las competencias de los servidores públicos encargados de la gestión jurídica pública y se establecerán directrices sobre la prevención del daño antijurídico, en particular en la gestión contractual, teniendo en cuenta que esta constituye una de las más importantes fuentes de litigio. En general, se propenderá por llenar vacíos existentes en la normatividad y por crear mayores niveles de certidumbre, por ejemplo, en la solución de controversias internacionales en materia de inversión.

45 Departamento Nacional de Planeación (octubre, 2014). *Mejora normativa: Análisis de impacto* (Documento CONPES 3816). Bogotá, D. C.: DNP.

46 Colombia, Presidencia de la República, Decreto 1052 de 2014: "Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para la Armonización Normativa" (5 junio 2014).

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Porcentaje de éxito procesal	50,5 %	59,5 %

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Entidades públicas del orden nacional con políticas o directivas integrales documentadas en materia de prevención del daño antijurídico	0 %	80 %

Objetivo 4. Optimizar la gestión de la información

Una gestión óptima de la información es uno de los principales pilares de un Estado moderno al servicio de los ciudadanos, en otras palabras es uno de los fundamentos del Buen Gobierno. La gestión de la información no solo involucra la producción, administración, el acceso y el uso de las estadísticas oficiales sino también los instrumentos, los arreglos institucionales y la tecnología que se requieren para que esta se transforme en conocimiento y permita, en el marco de este Plan de Desarrollo, materializar los objetivos de una sociedad en paz equitativa y más educada. Para lograr estos propósitos este Plan de Desarrollo propone acciones en cuanto a producción y difusión de estadísticas, arreglos institucionales para la gestión de la información y sistemas de información, entre otros aspectos.

a. Información estadística

En materia de producción y difusión estadística este Plan de Desarrollo contempla lineamientos y acciones dirigidas a mejorar la pertinencia, coherencia y oportunidad de las estadísticas oficiales, la adopción, adaptación, implementación y evaluación de estándares de calidad estadística, el fortalecimiento de la información geográfica, el mejoramiento de la información financiera pública y la adopción de mediciones cualitativas de bienestar.

En cuanto a la pertinencia y oportunidad de los contenidos se propone la formulación e implementación del Plan Estadístico Nacional, el cual deberá incluir los lineamientos de la política estadística y la priorización de las estadísticas del nivel nacional y territorial que requiere el país tomando como base el censo general, las encuestas existentes y los registros administrativos disponibles. Dicho plan incluirá una estrategia para fortalecer la producción de información a partir de registros administrativos, incluyendo un cronograma con responsables. En esta línea, se impulsará la difusión y acceso a la información que tenga en cuenta las necesidades de los usuarios para que las entidades y ciudadanos puedan disponer de esta,

teniendo en cuenta los requerimientos de grupos poblacionales, género, grupos de edad, entre otras categorías. Esto permitirá adecuar la oferta de información a las necesidades de los usuarios e igualmente facilitará el acceso a la información pública por parte de los ciudadanos.

Con el fin de potenciar el aprovechamiento estadístico de registros administrativos se diseñará un programa para su fortalecimiento. En el marco de este programa se definirán las acciones requeridas para mejorar y adecuar los datos administrativos como fuente estadística, lo cual incluye la adecuación de las herramientas técnicas y metodológicas que permitan garantizar este propósito. Dentro de este programa se desarrollará una línea de trabajo específica sobre registros administrativos territoriales y se impulsarán acuerdos con los departamentos y municipios para la mejora y la utilización de los mismos.

En materia de estándares se definirán los lineamientos y parámetros técnicos que deberán seguir los miembros del SEN con referencia a buenas prácticas, normas técnicas y estándares internacionales. Esto incluye la definición de un marco único de estándares estadísticos en cuanto a clasificaciones, conceptos, nomenclaturas, metodologías, e instrumentos para la armonización de la información y el manejo de metadatos.

Bajo este contexto, el país también deberá avanzar en la producción y difusión de estadísticas en tiempos calendarizados que permitan hacer seguimiento y evaluación a las políticas públicas y contribuyan a mejorar la calidad de los diagnósticos y los ejercicios de planeación.⁴⁷ Entre las actividades específicas a realizar se cuentan el XVIII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda en el año 2016.

Para fortalecer las estadísticas territoriales, se definirá conjuntamente entre el DANE y las entidades de todos los niveles de Gobierno la información estadística territorial prioritaria precisando aquella que debe generarse desde las entidades territoriales, la cual se incluirá en el Plan Estadístico Nacional. El DANE y las entidades responsables de las operaciones estadísticas definirán plazos y recursos financieros para la producción de la información estadística territorial.

Otro aspecto prioritario de la gestión de la información estadística es la necesidad de fortalecer la producción de información geográfica, en particular debido a la necesidad de desarrollar un mayor conocimiento sobre las características

47 El DANE adelantará las siguientes acciones: 1) XVIII Censo Nacional de Población y VII Vivienda; 2) IV Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos; 3) actualización del año base de las cuentas nacionales; 4) Diseño del modelo de información para medir la percepción del bienestar ciudadano de acuerdo con el estándar OCDE; y, 5) publicación del primer reporte comparativo de bienestar ciudadano de acuerdo con el modelo diseñado.

de los territorios y de sus pobladores, aspecto en el cual el país presenta un gran rezago histórico. Para materializar este propósito se fortalecerá el Plan Nacional de Cartografía con el fin de generar información cartográfica básica a escalas 1:25.000 y 1:2000 lo mismo que fotografías aéreas actualizadas. Este Plan Nacional de Desarrollo buscará también consolidar la red geodésica nacional para la investigación geoespacial, y garantizar la demarcación de los límites municipales y departamentales, así como la delimitación de fronteras. En el marco del Plan Nacional de Cartografía también se diseñará el Portal Geográfico Nacional como una de las herramientas con que cuenta la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE), de cara a disponer de una plataforma unificada para el manejo de la información geográfica oficial del país.

Para mejorar la eficacia y eficiencia del Gobierno y sus entidades públicas, como parte de las acciones de este, el Plan Nacional de Desarrollo también promoverá el mejoramiento de las cuentas nacionales. Para esto, el DANE, en coordinación con el Banco de la República y el MHCP elaborará un programa para avanzar en el cambio de año base para las cuentas nacionales, y generará: a.) la publicación de las cuentas del sector gobierno general en coherencia con las fuentes originales de finanzas públicas con un rezago de 6 meses respecto al año de referencia; b.) coherencia entre las cuentas nacionales financieras y no financieras y las del sector público general.

Adicionalmente, se fortalecerá el Sistema Integrado de Gestión Financiera Pública a través de la adopción de estándares internacionales en todos sus componentes, en especial en lo que a presupuestación y gestión de los ingresos y gastos de las entidades públicas se refiere. Especial atención se dará a la integración automática del ciclo financiero y contable (presupuesto-contabilidad-tesorería-deuda pública), bajo los parámetros de los manuales de las finanzas públicas del Fondo Monetario Internacional (FMI), entre otros. Esto facilitará la armonización de los criterios presupuestales, financieros y contables a través de clasificadores y procedimientos, acciones que, en su conjunto, permitirán reducir ineficiencias y también obtener una base integrada y funcional para la contabilidad gubernamental.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) desarrollará los principios, normas, procedimientos e instructivos de ejecución presupuestal propios del sistema. Así mismo, presentará los informes y reportes de la situación presupuestaria y financiera de las entidades del Gobierno nacional y territorial. Los esfuerzos se encaminarán a alcanzar 100 % de las buenas prácticas internacionales, información contable y financiera en el 70 % de las operaciones del Gobierno y aumento de 92 % a 95 % en la cobertura total de las entidades en el Sistema Integrado.

Para mejorar el seguimiento y el control a la información financiera pública, este Plan Nacional de Desarrollo propone modernizar la regulación contable pública. Para ello, se plantea diseñar una normatividad fundada en estándares internacionales, que permita la recolección y difusión de la información contable.

Por último y con el fin de que las estadísticas socioeconómicas del país contemplen en mayor medida todas las dimensiones del bienestar de los ciudadanos, este Plan Nacional de Desarrollo se propone impulsar la incorporación de mediciones cualitativas de bienestar como complemento a las mediciones estadísticas convencionales. Esto implica agregar a las variables objetivas tradicionales sobre condiciones materiales (ingreso-trabajo-vivienda) o de calidad de vida (salud, educación), otras variables que reflejen la percepción del ciudadano en aspectos como su nivel de satisfacción con los servicios públicos que recibe, el entorno en el que se desenvuelve, las condiciones de seguridad en que vive, sus posibilidades reales de participación y, en general, su nivel de felicidad y demás factores que la determinan. En este sentido, se buscará que el alcance de este tipo de mediciones tenga representatividad regional a fin de obtener información que permita determinar las disparidades regionales en este tipo de aspectos e informar los procesos de formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas en los aspectos más intrínsecos al bienestar de los ciudadanos, siguiendo también las mejores prácticas internacionales. El DANE incorporará las mediciones cualitativas de bienestar dentro de las estadísticas oficiales.

b. Arreglos institucionales para la gestión de la información estadística

En materia de arreglos institucionales para la gestión de la información se creará el Sistema Estadístico Nacional (SEN) y se fortalecerá al DANE como su ente rector. Lo anterior, con el propósito de contar con un espacio de coordinación y articulación que, conforme a las mejores prácticas internacionales, suministre a la sociedad y al Estado las estadísticas oficiales nacionales y territoriales de calidad, confiables y oportunas. El SEN estará integrado por las entidades públicas de todos los niveles, y también por las privadas que desempeñen funciones públicas, que realicen actividad estadística y deban garantizar la producción y transferencia de información.

Este Plan Nacional de Desarrollo también contempla el fortalecimiento del DANE en su rol de productor principal de información estadística del país, encargado de definir y velar por la aplicación de estándares de calidad en la producción y difusión de la información estadística. Para esto se formulará un Plan Estadístico Nacional el cual definirá una hoja de ruta para la planeación, ejecución seguimiento y

evaluación de las acciones de fortalecimiento de la producción de estadística en el país. Como autoridad estadística nacional el DANE elaborará la metodología para la evaluación de la calidad del proceso estadístico. Como complemento y para facilitar la función del DANE como ente rector y coordinador del SEN se buscará habilitar los mecanismos legales que permitan poner a su disposición de manera inmediata y gratuita y con el detalle requerido, los registros administrativos con potencial uso estadístico sin que sea oponible la reserva legal. En este aspecto, en particular, se establecerán los mecanismos para que el DANE garantice la confidencialidad y reserva de la información suministrada de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.

c. Sistemas de información para la gestión pública

Sumado a lo anterior y como complemento a las estrategias en materia de tecnologías de información y las comunicaciones, este Plan Nacional de Desarrollo impulsará el fortalecimiento y la integración de los sistemas de información con acciones encaminadas a implementar sistemas de planificación financiera, desarrollar la estrategia de datos abiertos –*open data*–, la carpeta ciudadana digital, la estrategia de –*big data*– y la consolidación de la figura de director de Tecnologías y Sistemas de Información –*Chief Information Officer (CIO)*– para las entidades estatales de orden nacional y territorial.

De acuerdo con las recomendaciones del Consejo Nacional de Planeación en cuanto a la adopción de herramientas de gestión de la información modernas y acordes con las necesidades de las entidades públicas, se robustecerán los actuales sistemas y se promoverá la implementación de Sistemas de Planificación Financiera en las entidades territoriales y nacionales con el propósito de optimizar los procesos, facilitar el acceso, intercambiar información, eliminar ineficiencias, y propiciar la toma de decisiones informadas con base en datos confiables. Para ello, se priorizarán sectores estratégicos como el de hacienda y crédito público, educación, salud, justicia y defensa, adaptando y haciendo interoperables los sistemas de información existentes.⁴⁸

En materia de datos abiertos, se buscará escalar la estrategia a nivel local y promover la creación de ecosistemas digitales con participación de las entidades públicas, los reutilizadores de información y los usuarios de servicios del Estado.

48 Concepto Consejo Nacional de Planeación (2015). Véase el capítulo 3 “Sobre el Buen Gobierno: hacia Estado con manejo gerencial y hacia una sociedad más deliberante”; subtítulo 2 “Un estado requiere los mínimos sistemas de manejo gerencial con los que ya cuenta el sector privado”, p. 32.

Esto, con el fin de estimular el desarrollo de nuevas aplicaciones que hagan uso de los datos abiertos haciendo especial énfasis en los datos de naturaleza pública los cuales generan mayor valor por ser estratégicos para los usuarios.

Adicionalmente y con el propósito de promover la preferencia de los ciudadanos por la interacción con el Estado a través de medios electrónicos y aplicaciones, el Gobierno nacional reglamentará el marco jurídico, la operación, y la arquitectura institucional para la implementación de la carpeta ciudadana digital *-big data-*. A través de esta carpeta se buscará impulsar el portal transaccional de servicios, la urna de cristal y el trámite de servicios de alta demanda por la población, en el marco del Programa de Racionalización de Regulaciones, Trámites, Procesos y Procedimientos Internos, liderado por el Departamento Administrativo de la Función Pública, en coordinación con la Presidencia de la República y las demás entidades e instancias competentes. Con el fin de fortalecer la coordinación de las políticas en materia de tecnologías de información y las comunicaciones se promoverá la adopción del modelo de Gerencia Gubernamental de la Información a través de la figura de director de Tecnologías y Sistemas de Información. En el marco de este modelo se buscará fortalecer la planeación y la gestión de los sistemas de información estatal, con énfasis en aquellos que administran información pública de alta criticidad.

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
XVIII Censo Nacional de Población y VII Vivienda realizado	0 %	100 %
Estadísticas con cumplimiento de requisitos para ser oficial. (a)	0	65
Entidades territoriales con producción de estadísticas de pobreza, empleo e indicadores económicos	56	66
Usuarios atendidos en bancos de datos, salas de procesamiento especializado y a través de los servicios al ciudadano sistematizados	178.614	205,406
Estadísticas nuevas o complementadas por el aprovechamiento de registros administrativos	8	26
Hectáreas con cartografía básica escala 1:25.000	30.642.302	54.642.302
Hectáreas con cartografía básica escala 1:2.000	86.245	116.245
Kilómetros de la Red Vertical Nacional consolidados	3.503	5.903
Puntos de densificación de la Red Geodésica Nacional	800	1.400
Ciudadanos que interactúan en línea con entidades de Gobierno	65 %	78 %
Empresarios que interactúan en línea con entidades de Gobierno	81 %	88 %
Ciudadanos que participan en el Estado por medios electrónicos	11 %	24 %
Trámites y servicios de impacto social disponibles en línea	64 %	80 %
Entidades del orden nacional y territorial, certificadas en Gobierno en Línea	0	710

(a) de acuerdo a la Ley del PND.

d. Seguimiento y evaluación de las políticas públicas

La articulación del seguimiento de las metas de Gobierno con el proceso de presupuestación permitirá consolidar un enfoque de gestión pública orientada a resultados (véase el objetivo 5 “Optimizar la gestión de la inversión de los recursos públicos, capítulo a “Presupuesto de la inversión informado por desempeño y resultados”). Esto implica el uso sistemático de información de desempeño del sector público, en aras de mejorar la eficiencia del gasto y la efectividad de las intervenciones públicas.

El fortalecimiento del sistema de evaluación considerará los siguientes principios rectores: 1) los sectores deberán presupuestar los recursos para adelantar los estudios de evaluación; 2) será obligatorio el reporte de información asociada a los procesos de evaluación de política pública; y, 3) los resultados de la evaluación serán aplicados por las entidades para reformular y optimizar las políticas públicas sectoriales y territoriales.

Con miras a este propósito, el Gobierno nacional se enfocará en fortalecer la formulación de programas a través de la definición de la cadena de valor, en donde se establezca una relación lógica, clara y verificable entre los resultados que se esperan obtener, los productos y su presupuesto asociado. Adicionalmente, se requerirá retroalimentar el ciclo de la política pública a través de la generación y el uso de información de seguimiento basada en indicadores de desempeño. Resulta fundamental para este propósito articular y robustecer los diferentes sistemas de seguimiento financiero y estratégico utilizados al interior del Gobierno en particular Sinergia, el SIIF, el SUIFP y GESPROY, unificando criterios en torno a los avances físicos y presupuestales por producto, las fuentes de financiación, la territorialización de los recursos, los resultados y las metas.

Así mismo, como mecanismo de verificación y retroalimentación de las políticas y programas para la consecución de los objetivos nacionales, se fortalecerá el Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno (Sinergia Seguimiento) con información territorial. Adicionalmente, es necesario avanzar en una medición integral, para lo cual se requiere definir una metodología estándar de seguimiento estratégico y desempeño de la inversión y la gestión pública, con independencia de la fuente de financiación. Dicha metodología deberá contar con criterios estándar de medición y análisis de la información que retroalimenten el proceso de programación presupuestal y permitan medir la relación entre los bienes y servicios generados con el cumplimiento de los objetivos propuestos en los programas y políticas públicas.

En dicha línea integradora y con el objetivo de hacer seguimiento y evaluación a las políticas del Gobierno nacional desde la perspectiva de los ciudadanos, se deberán diseñar operativos y recoger información a través de encuestas de percepción ciudadana. La información que de esta estrategia se derive complementará los componentes de seguimiento de Sinergia para lograr una mejor gestión pública.

La utilidad pública del proceso de evaluación estará anclada en su predictibilidad y oportunidad. Por tanto, será implementada la agenda de evaluaciones liderada por el DNP, a partir de la aplicación de un instrumento de priorización técnica de las intervenciones públicas. Dicha agenda se constituirá en derrotero para impulsar desde un nivel estratégico (a través de Sinergia Evaluaciones) la realización de evaluaciones que permitan mejorar oportunamente la formulación y el rediseño de intervenciones públicas.

Finalmente, para que los resultados de las evaluaciones se traduzcan en acciones concretas por parte de los actores responsables del mejoramiento de las intervenciones públicas, se requerirá ampliar los espacios de difusión de los resultados de las evaluaciones y consolidar metodológicamente los planes de transferencia e implementación de recomendaciones (PTIR).

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Índice de actualización de los indicadores del PND en Sinergia	86 %	90 %
Matrices de gestión de recomendaciones de evaluaciones finalizadas, concertadas con las entidades ejecutoras	4	30
Levantamientos de la encuesta de percepción ciudadana	8	6

Objetivo 5. Optimizar la gestión de la inversión de los recursos públicos

Mejorar los procesos de decisión en relación con la programación y eficiente asignación de los recursos de inversión pública es una larga aspiración de las reformas presupuestales en Colombia. El propósito es introducir el uso de información de desempeño en los procesos presupuestales para superar el enfoque según el cual el mejor resultado en las instituciones públicas es la ejecución de su presupuesto, y lograr que el análisis de los resultados del gasto se enfoque en los bienes y servicios que el ciudadano espera obtener de la gestión gubernamental con los recursos asignados.

Esta aproximación a la gestión de la inversión define un marco más estratégico para la programación y uso de los recursos y, en esa medida, permite mejorar la calidad de la inversión como resultado de una mayor alineación entre los recursos asignados y los objetivos y prioridades de política del Gobierno. La introducción de mecanismos de gestión de la inversión con énfasis en la medición del desempeño es una práctica ampliamente utilizada a nivel internacional, en particular porque mejora la planeación del gasto y permite identificar en qué medida los sectores y programas contribuyen a alcanzar las metas del Gobierno. Así mismo, facilita la identificación de qué programas funcionan y cuáles no, contribuyendo a incrementar la transparencia presupuestal y a mejorar la eficiencia en la ejecución de los programas.

a. Presupuesto de inversión informado por desempeño y resultados

La introducción de este enfoque de presupuestación es parte de un proceso de reforma que debe permitir a los sectores y dependencias de la Administración Pública planear sus actividades y recursos en función de resultados medibles (¿qué puedo lograr con estos recursos?), en lugar de centrarse en la administración de insumos (¿cuánta plata puedo obtener?).

Considerando la calidad de la inversión pública como un derrotero básico para el Buen Gobierno y, de acuerdo con la estructura territorial y el enfoque de cierre de brechas que orienta el presente Plan Nacional de Desarrollo, es preciso continuar en la senda de implementación de un modelo de presupuestación informado por desempeño y resultados para la inversión. Esta técnica de presupuestación busca privilegiar los resultados sobre los procedimientos, constituyéndose en una herramienta básica de gestión pública que posibilita la vinculación entre los recursos presupuestales y el cumplimiento de los objetivos y las metas de políticas públicas tanto sectoriales como territoriales. La adopción de este enfoque de presupuestación tiene como propósito principal mejorar la calidad de la inversión y por esa vía incrementar el bienestar de los ciudadanos y mejorar su confianza en el Estado.

Como estrategia para superar los desafíos de mejoramiento de las distintas etapas del ciclo de la inversión pública y con el objeto de lograr la focalización estratégica de la misma, se fortalecerán los procesos de planeación, programación, ejecución y seguimiento de la inversión estatal. Para lograr este propósito se definirán y adoptarán clasificadores programáticos –sectoriales, intersectoriales, territoriales– los cuales deben permitir establecer una mayor alineación entre los objetivos y las estrategias cuatrienales del Plan Nacional de Desarrollo y la presupuestación anual.

Adicionalmente, la definición de programas de gasto de este tipo busca permitir la formulación de indicadores y metas de resultados asociados a las asignaciones presupuestales con lo cual se fortalece el seguimiento la evaluación y la rendición de cuentas sobre los resultados del gasto. La integración de estos elementos en el Plan Plurianual de Inversiones de este Plan Nacional de Desarrollo se propone sentar las bases de un presupuesto de inversión anual informado por resultados, el cual se espera instrumentar a partir del presupuesto de inversión de 2016.

Adicionalmente, debido a los costos que tiene para la sociedad la asignación ineficiente de los recursos de crédito externo, el DNP y el MHCP en su calidad de autoridades técnicas y presupuestales y desde la etapa de la planeación presupuestal, autorizarán las iniciativas susceptibles de ser financiadas con recursos externos, así como el inicio de gestiones ante la Banca Multilateral y/o Bilateral que sean requeridas por las entidades del orden nacional y territorial a las que les aplique el régimen de crédito público.

En desarrollo de este modelo de presupuestación los objetivos de política pública que hacen parte de este Plan Nacional de Desarrollo se ejecutarán a través de los programas de inversión definidos los cuales a su vez, aglutinan los diferentes proyectos de inversión de carácter nacional, departamental y municipal que contribuirán a materializar las metas establecidas en cuanto a la provisión de bienes y servicios. En esta línea, corresponderá a los sectores y a las entidades territoriales definir sus respectivos programas misionales y realizar la distribución presupuestal en torno a los mismos con el fin de mejorar la orientación estratégica de la inversión y permitir la medición de sus resultados.

Los avances ya alcanzados en la definición de cadenas de valor público en los proyectos de inversión serán el punto de partida para la identificación de los bienes y servicios de los programas que se definan, así como de sus indicadores y metas. Esto hará posible identificar la generación de valor como producto de la transformación de insumos financieros en productos –bienes y servicios– que una vez consumidos generan efectos o resultados de beneficio ciudadano en cumplimiento de los objetivos de política trazados.

En este sentido, en adelante, el proceso de programación de la inversión tendrá en cuenta la información sobre el cumplimiento de las metas planteadas estableciendo una conexión entre el avance físico y financiero de la inversión. Esta información respaldará técnicamente las decisiones de asignación presupuestal y orientará la ejecución de la inversión permitiendo identificar cursos de acción alternativos para remover obstáculos que impidan garantizar el cumplimiento oportuno de los cronogramas y metas trazadas en la programación de la inversión.

El DNP coordinará, con el MHCP y la Presidencia de la República (Dirección para la Ejecución de Gobierno y Áreas Estratégicas), los enfoques metodológicos y mecanismos que permitan desarrollar estos propósitos.

La disponibilidad de información de calidad, estandarizada y comparable así como su uso, es un supuesto básico para avanzar en el propósito de mejorar la calidad de la inversión. Por esta razón, el modelo de presupuesto informado por desempeño y resultados incorporará a los ejercicios de presupuestación la información del desempeño proveniente del Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión pública Sinergia. El DNP establecerá los arreglos institucionales internos que permitan materializar este propósito.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Sectores utilizando información de desempeño y resultados para la asignación presupuestal	0 %	100 %

Producto	Línea base 2013	Meta a 2018
Sistema de información integrado de planeación y presupuestación y seguimiento de la inversión (Nación, SGP, SGR)	0 %	100 %

b. Estandarizar y hacer más eficiente la contratación estatal

Colombia Compra Eficiente como ente rector en materia de contratación estatal en el país desarrolla a través de su gestión una estrategia multipropósito que permite promover la transparencia, mitigar las contingencias jurídicas derivadas de la gestión contractual y potenciar la contratación pública como instrumento de desarrollo económico.

Dentro de este contexto, Colombia Compra Eficiente busca transformar la cultura de la contratación pública para obtener mayor valor por los recursos invertidos. Para esto se requiere contar con una plataforma informática adecuada (e-procurement) que permita adelantar la totalidad de los procesos de contratación en línea. También se deberán diseñar e implementar instrumentos de agregación de la demanda, fortalecer las capacidades de los compradores públicos, modernizar las normativas, los sistemas de control y de solución de controversias, y garantizar la sostenibilidad financiera del ente rector del sistema de compra pública.

Con este propósito, bajo este Plan Nacional de Desarrollo se fortalecerá el sistema de información de compra pública implementando el SECOP II como plataforma de gestión del proceso de contratación, aspecto que mejorará la integridad del sistema

en su conjunto. Como complemento, se promoverán acciones de capacitación en el manejo del SECOP a proveedores y compradores públicos, y se estructurarán acuerdos marco de precios y otros mecanismos de agregación de demanda con el fin de mejorar la eficiencia y disminuir los costos de transacción del sistema. También se modernizará el marco legal, ajustándolo a las mejores prácticas internacionales, lo que supone su armonización con las normas de presupuesto, la mejora en el registro de proponentes, y el establecimiento de un tribunal o una instancia de solución oportuna de conflictos. Adicionalmente, se propondrá la política de compra pública sostenible, se fortalecerán las capacidades de los compradores públicos y se hará seguimiento y socialización de resultados sobre el comportamiento del sistema a través de una batería de indicadores.

En lo que a contratación con pueblos y comunidades indígenas se refiere, las entidades estatales, cuando se trate de contratación directa, contratarán de manera preferente con aquellas que tengan capacidad legal para contratar, garantizando en todo caso, el cumplimiento del principio de selección objetiva de que trata la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y demás normas modificatorias y reglamentarias así como la protección de la integridad cultural de los pueblos indígenas. Para ello se tendrá en cuenta:

1. Si el contratista es: 1) cabildo; 2) autoridad tradicional debidamente registrada; 3) asociación de autoridades tradicionales indígenas de que trata el Decreto 1088 de 1993; o, 4) territorios indígenas en el marco de la normatividad vigente, el proceso de contratación se realizará de acuerdo con lo establecido en el literal c del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007.
2. Si el contratista es una organización indígena representativa de uno o más pueblos indígenas, el proceso de contratación se realizará cumpliendo con lo establecido en el artículo 355 de la Constitución Política, su reglamentación y el artículo 96 de la Ley 489 de 1998.

Por último, se fomentará la participación de la sociedad civil en el sistema de compra pública y se realizará un estudio sobre el perfil del comprador público colombiano para 1) establecer las competencias del nivel profesional técnico básico, profesional y especializado del comprador público; y, 2) identificar las brechas existentes y diseñar un plan de formación para, a partir de este, diseñar un plan de acción para superarlas.

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta a 2018
Entidades estatales utilizando el SECOP II	0	4.076
Sistema de información del Sistema de Compra Público Implementado	0 %	100 %

c. Control y vigilancia de la inversión pública

Con el fin de garantizar el uso oportuno, eficiente, eficaz y basado en resultados de la inversión pública (SGP, SGR, PGN) se buscará incrementar la cobertura y mejorar la calidad de los mecanismos de control y vigilancia de naturaleza administrativa sobre todas las fuentes de inversión pública. Esto contemplará la armonización y simplificación de los enfoques metodológicos de control y vigilancia actuales, en particular en lo que al SGR y al SGP se refiere. También incluye su escalamiento al presupuesto de inversión de la Nación ya que en la actualidad, sobre este último, no se ejerce tipo de vigilancia y control administrativos de esta naturaleza.

El proceso de unificación y articulación de los enfoques metodológicos de control será liderado por el DNP como ente responsable de velar por la calidad de la inversión pública y su articulación con las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo. Para ello, se explorarán las posibilidades que permitan efectuar ajustes y consolidar los arreglos institucionales que sean del caso a fin de universalizar y configurar una única instancia especializada en el nivel nacional, responsable de las labores de control y vigilancia de la inversión. La materialización de estas acciones permitirá modernizar y fortalecer el ciclo de la inversión pública de acuerdo con estándares técnicos, ya que facilitará la integración funcional de las etapas de programación, seguimiento y evaluación, y control en instancias diferentes pero articuladas. Lo anterior también implicará la integración funcional de las labores de control y vigilancia del SGP que hoy se realizan de manera parcial en cabeza de distintas instituciones y bajo metodologías diferentes. Para esto, se asignarán y trasladarán, según corresponda, aquellas funciones en una única instancia técnica responsable.

d. Consolidar el Sistema General de Regalías

El Sistema General de Regalías (SGR) –en operación desde 2012– representa un hito de inversión pública y arroja, en corto tiempo, resultados positivos en materia de equidad y ahorro. Las regalías han incrementado significativamente los montos de inversión disponibles para municipios y departamentos, pasando de 5,45 % en 2010 a 20,3 % en 2013, convirtiéndose simultáneamente en un factor de convergencia regional. Actualmente, en promedio, las regalías representan el 25,8 % del total de los recursos de inversión de los municipios lo que significa que por cada 100 pesos que se invierten en los municipios del país, 26 pesos provienen de la explotación de recursos naturales no renovables. Adicionalmente, la entrada

en operación del SGR, ha significado que la distribución de las regalías *per capita* entre los municipios diera un salto en el coeficiente de GINI de 0,9 en 1995 a 0,46 en 2012.

No obstante lo anterior y según los resultados de la Encuesta a Alcaldes realizada en el seno de las últimas elecciones de miembros de los OCAD regionales y departamentales, se indica que un 53 % de las entidades territoriales califican como primer aspecto negativo del SGR que se trate de un proceso complejo. La evidencia práctica ha demostrado que luego de transcurridos ya más de dos años desde la entrada en operación de sistema y con el propósito de hacer efectivos en su integralidad sus objetivos y filosofía (equidad; impacto regional; transparencia y uso eficiente de los recursos, y ahorro), el Gobierno nacional se encuentra trabajando en una propuesta de ajuste al funcionamiento y operación del SGR que, bajo el marco constitucional vigente y en línea con criterios de austeridad, permitan dar solución y superar los cuellos de botella existentes, hacer más expedito y ágil el funcionamiento del sistema, fortalecer el control social en todas las etapas del ciclo presupuestal y reducir la dispersión en la asignación de recursos, mejorando en suma, a calidad de la inversión de estos recursos.

Esta estrategia, como complemento a las acciones de mejoramiento de la calidad de la inversión pública, se enfocará en la optimización de la arquitectura institucional y operacional del SGR y del Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación (FCTel), entre otras iniciativas.

En el primer caso, se buscará, bajo el marco constitucional vigente, hacer más liviana y ágil la operación del sistema a través de la simplificación operativa de los OCAD municipales mediante la aglomeración de los 1.090 OCAD –actualmente existentes– en 32 capítulos de OCAD municipales los cuales sesionarán en el nivel departamental. La implementación de este nuevo arreglo fundado en principios de eficiencia, economía, eficacia y celeridad garantizará, en todo caso, que cada municipio conserve plena autonomía y margen de influencia sobre la aprobación de sus recursos, permitiendo al tiempo generar ahorros y hacer más operativo el sistema mediante el aprovechamiento de economías de escala existentes y demás beneficios que se deriven de la aglomeración en el nivel departamental. En esta línea y con el fin de facilitar la concurrencia de distintas fuentes de financiación públicas o privadas que se sumen a las asignaciones de los fondos de desarrollo y compensación regional, se habilitará al DNP para que pueda presentar ante los OCAD proyectos de impacto regional.

Como medida complementaria, se simplificarán y estandarizarán los procesos, procedimientos y requisitos existentes en todas las etapas del ciclo de las regalías dando mayor claridad y certidumbre a la operación del sistema en aspectos clave que incluyen,

entre otros, el régimen de vigencias futuras y las reglas para la medición y cumplimiento de la cuota de enfoque diferencial. Adicionalmente, se buscará aclarar los actuales roles y responsabilidades en cabeza de las entidades y los sectores que participan en las distintas etapas de operación del sistema. En esta línea, se asignarán nuevas responsabilidades a los sectores en materia de reporte periódico y rendición de cuentas, y se monitorearán los tiempos de respuesta asociados a la emisión de conceptos técnicos, por ejemplo, así como a los procesos de viabilización de proyectos, entre otros procesos, determinantes para otorgar mayor dinamismo y fluidez al sistema. Los resultados de tales mediciones se reportarán y divulgarán sistemáticamente en los tableros de control de la Presidencia de la República.

De otra parte y con el propósito de garantizar el cumplimiento de los objetivos del SGR, en particular en lo relacionado al impacto regional de las inversiones, se incorporarán criterios de priorización de los proyectos de inversión a ser aprobados en el marco de los OCAD y con cargo a los recursos de los fondos de Compensación y Desarrollo Regional.⁴⁹ Esto permitirá orientar más estratégicamente las decisiones de los OCAD, mejorar la asignación, y reducir la dispersión al considerar entre estos criterios aspectos como los rezagos presentes en la región, el departamento o el municipio en cuanto a la provisión de bienes y servicios básicos, el impacto potencial esperado de los proyectos, la alineación con la prioridades de desarrollo de la Nación y el nivel de avance en la estructuración de proyectos, entre otros. Así mismo, se incorporarán líneas programáticas en la estructura del presupuesto bienal consistentes con las del PGN. Esto con el fin de reducir la dispersión de las inversiones en pequeños proyectos de bajo impacto y garantizar que las regalías efectivamente se traduzcan en desarrollo económico y social para las regiones.

Finalmente, el Gobierno nacional constituirá la ventanilla única para la gestión integral de los proyectos del SGR, de iniciativa de los pueblos y comunidades indígenas.

Para optimizar el funcionamiento del Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación, e incrementar el impacto de las cuantiosas inversiones que en la actualidad se realizan en este campo, también se incorporarán líneas y estructuras programáticas que faciliten la alineación estratégica y la focalización. Con esto se buscará garantizar la concurrencia de esfuerzos entre las entidades territoriales y la Nación en torno a los grandes objetivos y metas de desarrollo del país en materia de Ciencia, Tecnología e Innovación.

49 Colombia, Congreso de la República, Ley 1744, artículo 40.

En esta línea se fijarán los lineamientos de política que permitirán articular el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación con las políticas de inversión de recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del SGR. Asimismo, se diseñarán soluciones en materia de propiedad intelectual que se traduzcan en normas sobre la materia que brinden seguridad jurídica y garanticen los derechos de propiedad de los proponentes y demás agentes que participan en la formulación de proyectos a ser financiados con recursos del FCTel, serán también determinantes. En paralelo, también se consolidará una estrategia de vinculación de agentes privados para la estructuración y formulación de proyectos de CTel.

Como complemento de las medidas encaminadas a otorgar certidumbre a los proponentes interesados en presentar proyectos con cargo a este fondo, será necesario el fortalecimiento de las capacidades de los entes territoriales, lo que en la práctica significará brindarles asistencia técnica especializada en la estructuración de proyectos de este tipo. Tales intervenciones deberán ser complementadas con la actualización de los instrumentos básicos que permitan facilitar el proceso de formulación de proyectos de CTel (por ejemplo, guías sectoriales) con miras a precisar el alcance de las definiciones clave, determinantes en la definición de las actividades de este tipo financiables con cargo a los recursos del SGR. Finalmente y para garantizar el adecuado funcionamiento de este fondo, será necesario fortalecer los arreglos institucionales de coordinación, las reglas de operación y la asignación de roles y responsabilidades a cargo de los distintos actores que intervienen en la gestión del FCTel del SGR.

e. Incrementar los ingresos de las entidades territoriales

Con el fin de fortalecer la gestión territorial y garantizar el financiamiento de las competencias presentes y futuras de las entidades territoriales, el Gobierno nacional en cabeza del MHCP y el DNP explorará diferentes alternativas para modernizar y dinamizar las rentas territoriales, con el objeto de brindarles mayor autonomía en el manejo de los recursos, generar nuevos espacios tributarios y corregir las deficiencias existentes en los impuestos departamentales y municipales. Con este propósito, algunas acciones específicas cuya viabilidad se examinará incluyen el fortalecimiento del impuesto predial con la actualización de catastros en municipios con menor dinámica de recaudo, el desarrollo de instrumentos de gestión de ingresos que puedan ser adoptados por las entidades territoriales, a través de esquemas de demanda, y el impulso al desarrollo de capacidades para la gestión tributaria, departamental y municipal, entre otras. Para el caso de las ciudades capitales el Gobierno nacional evaluará la posibilidad de asignarles la competencia para la actualización del catastro y la implementación del auto avalúo

catastral como mecanismo para mejorar las finanzas municipales, entre otras. Para el caso de las ciudades capitales el Gobierno nacional evaluará la posibilidad de asignar a estas la competencia para actualizar el catastro y la implementación del autoavalúo catastral como mecanismo para mejorar las finanzas municipales, entre otras. Adicionalmente, el Gobierno nacional podrá suscribir convenios con entidades nacionales y territoriales a fin de integrar varias fuentes de recursos, dirigidas a modernizar los procesos de generación de ingresos en los territorios.

Dado que el catastro está soportado en una amplia base de información de cada bien inmueble, se considera necesario implementar ajustes al régimen catastral existente, con la finalidad de contar con un catastro enfoque multipropósito, que pueda ser utilizado para diversos efectos, tales como: la seguridad jurídica del derecho de propiedad inmueble, el fortalecimiento de los fiscos locales, el ordenamiento territorial, y la planeación social y económica. Este catastro será un instrumento importante para el desarrollo de la política de restitución de tierras.

Paralelamente, el MHCP, en el marco del Programa de Generación y Fortalecimiento de Capacidades Institucionales para el Desarrollo Territorial y con el apoyo del DNP, brindará acompañamiento a un grupo de administraciones territoriales para corregir ineficiencias en los procesos administrativos de recaudo (de tributos como: predial, ICA, la sobretasa a la gasolina, estampillas e impuestos a los vehículos automotores). Para este propósito, se apoyará en la identificación y promoción de buenas prácticas y propiciará la cooperación horizontal entre entidades territoriales. Algunos beneficios de estas acciones incluirán la eliminación de exenciones no pertinentes, la definición de tarifas diferenciales, la puesta en marcha de estrategias de recaudo anticipado y de procedimientos eficientes de fiscalización, entre otros. Para ello, el Gobierno nacional, con el liderazgo del MHCP revisará la normatividad tributaria territorial para estudiar alternativas encaminadas a eliminar destinaciones específicas que no sean ya procedentes, así como para modernizar procedimientos tributarios que faciliten el cobro de tributos como el impuesto de industria y comercio.

De manera complementaria al objeto de incrementar los recursos propios territoriales, el Gobierno nacional, con la coordinación del DNP y el MHCP, presentará una propuesta de ajuste normativo para realizar algunas modificaciones a la composición, distribución y destinación del Sistema General de Participaciones (SGP), para que esta fuente fundamental de recursos promueva un mayor avance en el desarrollo territorial y en el alcance de metas sectoriales y se haga más efectiva su articulación con otras fuentes de financiamiento.

Por otra parte, con el objeto de garantizar la viabilidad fiscal de las entidades territoriales y brindarles un mayor margen de maniobra en relación con sus gastos de funcionamiento, el Gobierno nacional, en cabeza del MHCP, explorará la viabilidad de impulsar un proyecto de reforma a la Ley 617 del 2000. De ser procedente, este proyecto será discutido con las entidades territoriales y su objeto será flexibilizar y ajustar los indicadores de funcionamiento y la forma de categorizar a los departamentos y municipios a la realidad actual, además de resolver otras problemáticas como la de los gastos asociados a las contralorías, personerías y cuerpos colegiados.

El mayor esfuerzo en la cobertura del pasivo pensional ha permitido que el número de entidades territoriales beneficiadas con la cobertura total de su pasivo pensional ascienda a 492, sin embargo, contando con esfuerzos de parte de las mismas entidades, es posible que el número de entidades territoriales que tengan cubiertas sus obligaciones pensionales en el 2018, ascienda a 686, es decir más del 60 % de estas entidades. Por lo mismo, se contemplará una reforma legal al Fondo de Pensiones Territoriales (FONPET), que permita que los departamentos que hayan cubierto el 85 % o más de su pasivo pensional, puedan desahorrar del fondo un porcentaje de sus fuentes para inversión en los territorios.

Meta intermedia	Línea base 2013	Meta a 2018
Porcentaje de crecimiento real de los ingresos de los municipios con entorno de desarrollo intermedio e incipiente	10 %	17 %

f. Fortalecimiento de las capacidades institucionales para la estructuración de proyectos

Una eficiente gestión del gasto público depende en gran parte de la capacidad técnica e institucional existente para formular y estructurar proyectos de buena calidad. Para esto, el DNP formulará, coordinará y ejecutará un programa de apoyo y fortalecimiento en estructuración de proyectos de los entes territoriales para que se preste asistencia técnica aplicada en esta materia. De manera complementaria, el Plan Nacional de Desarrollo contempla acciones de tecnificación de los procesos de estructuración, complementadas con acciones de asistencia técnica aplicada a las entidades públicas.

Entre las acciones a implementar en este campo se incluyen: 1) la formulación de metodologías, guías e instrumentos técnicos y legales estandarizados (pliegos de condiciones, términos de referencia, contratos, entre otros) con el “sello DNP”, así como la construcción de un portafolio de proyectos referenciables y metodologías para su estructuración; 2) el diseño e implementación de nuevos

esquemas legales y financieros para movilizar, agilizar y canalizar recursos del sector público y privado hacia labores de preinversión nacional y territorial; y, 3) la promoción de la oferta institucional existente para prestar servicios de estructuración de proyectos y su articulación con las necesidades del orden nacional y territorial.

Con estos propósitos, a través del Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo (Fonade) se implementará un esquema institucional que sirva de vehículo para la estructuración de proyectos para las entidades territoriales. Mediante este esquema se prestará asesoría y asistencia técnica para que sus programas cumplan con los mejores estándares de diseño y ejecución, cuenten con mecanismos de financiación novedosos y puedan jalonar fuentes de financiación pública y privada para la financiación de los mismos. En este mismo marco, Fonade servirá de vehículo para elaborar estudios de prospectiva para el desarrollo regional de mediano y largo plazo.

Para promover acciones diferenciadas de fortalecimiento, se adelantará un proceso de concertación que permita en un plazo no mayor a 6 meses ajustar y definir metodologías específicas e instrumentos para la formulación de proyectos, orientación de la inversión y de las políticas públicas, y el seguimiento integral de la inversión en los procesos con los pueblos indígenas.

Por último, con el objetivo de especializar los servicios que presta Fonade en aspectos funcionales a la materialización de los objetivos de este Plan Nacional de Desarrollo y sus instrumentos (SGR, contratos plan), se promoverá su adecuación organizacional alrededor de dos líneas de negocio: 1) estructuración de proyectos; y 2) gerencia integral de programas y proyectos estratégicos. Lo anterior, permitirá convertir a Fonade en un vehículo de impulso de la calidad de inversión, particularmente en relación con las iniciativas de desarrollo en los territorios.

Objetivo 6. Promover y asegurar los intereses nacionales a través de la política exterior y cooperación internacional

Para continuar con la política de promoción y aseguramiento de los intereses nacionales que ha impulsado el Gobierno desde el último cuatrienio, se fortalecerá y diversificará geográfica y temáticamente la política exterior. Esta estrategia se materializará a través de 6 acciones. La primera de ellas consiste en la diversificación de la agenda de política exterior hacia sectores ejes del desarrollo nacional (educación, agricultura, infraestructura, ambiente, energía, y comercio) fortaleciendo las relaciones bilaterales y velando por el cumplimiento de los

compromisos adquiridos. Esta acción se llevará a cabo, por una parte, fortaleciendo de las relaciones bilaterales con los socios tradicionales y no tradicionales con visitas de alto nivel, misiones técnicas, proyectos de cooperación y acuerdos que desarrollen y den continuidad a los compromisos que se derivan de tales relaciones, y por otra parte, promoviendo a Colombia como un país contemporáneo, innovador, diverso, inclusivo y comprometido con la búsqueda de la convivencia pacífica desde el Plan de Promoción de Colombia en el Exterior.

La segunda acción para la materialización de esta estrategia consiste en la consolidación de la presencia y posicionamiento de Colombia en instancias globales, multilaterales, regionales y subregionales para la defensa y promoción de los intereses nacionales. Para ello, Colombia participará activamente en los Mecanismos de Concertación e Integración Regionales, profundizando el diálogo político e implementando acciones entre los Estados miembros para facilitar la cooperación, fortalecer el desarrollo, consolidar la institucionalidad propia de cada mecanismo y la ejecución de proyectos conjuntos.

Por lo anterior, se llevarán a cabo las siguientes iniciativas: 1) promover, defender y mejorar el posicionamiento de los intereses nacionales en escenarios multilaterales, fortaleciendo la presencia del país en espacios de toma de decisiones sobre temas estratégicos en materia económica, social y ambiental; 2) procurar el mejor posicionamiento de los intereses del país en los escenarios multilaterales, promoviendo al interior de los mismos la visión nacional sobre temas de atención prioritaria e impulsar la presencia de nacionales colombianos en posiciones estratégicas de los organismos internacionales; 3) establecer alianzas internacionales con países, organizaciones de la sociedad civil y la academia, en relación con las políticas globales de drogas, y a la formulación de políticas que incorporen nuevos enfoques, con el fin de obtener mejores resultados; y 4) difundir en las instancias multilaterales, globales, regionales y subregionales los esfuerzos que desarrolla el Estado colombiano para garantizar la protección y el respeto de los derechos humanos en el territorio nacional, y privilegiar el intercambio de buenas prácticas en la promoción y protección de los mismos.

La tercera acción estará encaminada a fortalecer la política migratoria y el servicio consular para ampliar la atención e integración de los colombianos en el exterior y retornados, así como fortalecer el servicio migratorio colombiano para facilitar la movilidad y seguridad de los migrantes. Para ello es central la ampliación de la atención y vinculación de colombianos en el exterior acercando el servicio consular a los connacionales, apoyándolos en materia de emprendimiento, acompañamiento al retorno, fortalecimiento del capital social y desarrollo de estrategias de difusión de los servicios, a través del afianzamiento y fortalecimiento de la presencia institucional, la infraestructura, el talento humano, la tecnología y la articulación nacional e internacional.

Esto se reflejará en la preparación del país para enfrentar y atender de manera adecuada el crecimiento de los flujos migratorios los cuales constituyen factores de desarrollo económico y social; y propender por una migración en condiciones de seguridad para colombianos y extranjeros en el marco de una política integral migratoria. Para esto, deberá adecuarse la normatividad migratoria nacional a los acuerdos bilaterales o multilaterales que suscriba Colombia en cuanto a movilidad de personas.

La cuarta acción prevé impulsar el desarrollo social y económico de las regiones de frontera y su integración con los países vecinos. Para ello, se desarrollará un plan alineado con la estrategia de cierre de brechas y convergencia regional de los departamentos y municipios de frontera, bajo la arquitectura institucional liderada por el Ministerio de Relaciones Exteriores diseñada en la política pública “Prosperidad para las Fronteras de Colombia”. Sumado a lo anterior, se fortalecerá la operación de pasos de frontera, de los Centros Nacionales de Atención Fronteriza (Cenaf) y los Centros Binacionales de Atención Fronteriza (Cebaf), así como la regulación de las condiciones de transporte en las fronteras.

Adicionalmente, entre otros mecanismos, se construirán e implementarán mecanismos binacionales tales como los planes binacionales de desarrollo fronterizo que ya se han construido con Perú y Ecuador, que permitan la ejecución conjunta de programas y proyectos transfronterizos para el beneficio común de las comunidades limítrofes que, además de incidir en el desarrollo de estas zonas, contribuyan con la construcción colectiva de la paz. Para ello, será necesario promover, en coordinación con las demás entidades del Estado, la defensa de los intereses nacionales frente a posibles amenazas que deriven en la vulneración de su integridad territorial o de su soberanía o en el uso o explotación indebida de sus recursos.

Con la quinta acción se fortalecerán institucionalmente las entidades del sector relaciones exteriores para el desarrollo de una gestión eficiente y transparente. Esto se logrará a través de 1) la normalización y fortalecimiento del empleo, garantizando personal suficiente y competente para la prestación de un servicio profesional, oportuno, con plena cobertura y de calidad; 2) implementar la estrategia de Gobierno en Línea para actualizar las tecnologías de la información y comunicaciones y así prestar un mejor servicio y aumentar la participación ciudadana; y, 3) mejorar la infraestructura física de las sedes de las misiones de Colombia en el exterior y en zonas de frontera, la adquisición de sedes y la apertura de representaciones diplomáticas en atención a las prioridades de la política exterior para la consolidación de una gestión eficiente, transparente y centrada en las necesidades del ciudadano.

Con la sexta acción se consolidará la oferta y la demanda de cooperación internacional en función de los objetivos de política exterior y los pilares de este Plan Nacional de Desarrollo: paz, equidad y educación, y se afianzarán las relaciones y consolidarán las estrategias regionales con América Latina y el Caribe, Asia-Pacífico, Asia Central, y África.

Finalmente, se posicionará a Colombia como oferente de buenas prácticas a través de la cooperación Sur-Sur, y se fortalecerán los mecanismos de coordinación y seguimiento con que cuenta el Sistema Nacional de Cooperación Internacional.

Para tal fin se construirá, con las entidades competentes, una hoja de ruta que defina los lineamientos sobre los cuales debe enfocarse la cooperación internacional y que permita implementar las acciones descritas.

Los siguientes productos serán reportados en su totalidad por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Producto	Línea base 2014	Meta a 2018
Acciones estratégicas desarrolladas para la promoción de los intereses nacionales en el marco de las prioridades de la política exterior	100%	100%
Acciones para consolidar y lograr la consecución de resultados de las agendas bilaterales a nivel global (socios tradicionales y no tradicionales)	152	181
Actividades culturales, académicas y deportivas de promoción de Colombia en el exterior	1.098	962
Participación en foros regionales y multilaterales para la promoción y defensa de intereses nacionales	63	155
Consulados móviles instalados	521	425
Puntos totales de atención migratoria fortalecidos	64	67
Municipios y corregimientos departamentales fronterizos intervenidos con proyectos de impacto social y económico en zonas rurales	0	20
Intervenciones para atender las prioridades de la política exterior y el servicio al ciudadano fortalecidas	125	104
Instrumentos, programas y proyectos de cooperación internacional negociados	74	81
Instrumentos de cooperación bilateral diseñados	28	31
Instrumentos de cooperación multilateral diseñados	11	12
Programas bilaterales de cooperación Sur-Sur, en operación	31	34
Estrategias regionales de cooperación Sur-Sur, en operación	4	4
Hoja de ruta de la Cooperación Internacional en Colombia	1	1

D. Acuerdos de consulta previa con grupos étnicos

Las estrategias contenidas en la siguiente tabla, son resultado de la consulta previa del PND 2014-2018 con las organizaciones que integran la Mesa Permanente de Concertación de los Pueblos Indígenas y la Comisión Nacional de Diálogo del Pueblo Rrom, con las respectivas entidades del Gobierno nacional que aparecen en la columna "Entidad responsable".

Las estrategias contenidas en estas matrices se revisaron de acuerdo con los siguientes criterios:

1. Constitucionalidad
2. Legalidad
3. Pertinencia cultural
4. Correspondencia con las líneas y el planteamiento estratégico del PND
5. Adecuación a la temporalidad del PND

Al momento de la programación, los proyectos identificados deberán cumplir con los procedimientos de viabilidad técnica, cultural y administrativa, conforme a la normatividad vigente.

Objetivo 7. Desarrollo y consolidación de las formas de gobierno propio, que contribuyan al fortalecimiento de la institucionalidad indígena así como a mejorar las relaciones entre los pueblos indígenas, el pueblo Rrom, sus respectivas organizaciones y la institucionalidad del Gobierno nacional

a. Pueblos indígenas

Núm.	Estrategias	Entidad responsable
1	Consolidación de una propuesta para poner en funcionamiento las entidades territoriales indígenas	MinInterior (Dirección de Consulta Previa), MHCP
2	Formular e implementar un plan de formación en liderazgo para mujeres y jóvenes indígenas	MinInterior (Dirección de Asuntos Indígenas Rrom y Minorías)

Núm.	Estrategias	Entidad responsable
3	Construcción, concertación, consulta e implementación del decreto de áreas no municipalizadas	MinInterior (Dirección de Asuntos Indígenas Rrom y Minorías)
4	Involucrar a las autoridades indígenas en las fases de la ruta PARD (Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos) para la protección a NNA indígenas	ICBF
5	Fortalecimiento de los sistemas de gobierno propio de los pueblos y comunidades indígenas mediante el apoyo al desarrollo de la infraestructura ceremonial requerida para su ejercicio	MinInterior (Dirección de Asuntos Indígenas Rrom y Minorías)
6	Fortalecimiento de los espacios de concertación nacional (Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas-MPC y Mesa Regional Amazónica-MRA)	MinInterior (Dirección de Asuntos Indígenas Rrom y Minorías)
7	Asignación de la bolsa de fomento para el fortalecimiento de la institucionalidad de las organizaciones de los pueblos indígenas	MinInterior (Dirección de Asuntos Indígenas Rrom y Minorías) y DNP
8	Financiamiento de proyectos para el ejercicio de la gobernabilidad indígena de acuerdo a la priorización que se haga en la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas (MPC)	MinInterior (Dirección de Desarrollo Territorial y Dirección de Asuntos Indígenas Rrom y Minorías)
9	Adequar conjuntamente la producción estadística oficial para pueblos indígenas, basada en las buenas prácticas y estándares nacionales e internacionales sobre estadísticas, protegiendo la diversidad étnica y cultural. En los casos en que se realicen encuestas y/o módulos específicos para medir las realidades particulares de los pueblos indígenas se adelantarán procesos de concertación	DANE
10	Realización del proceso de consulta y concertación con los pueblos indígenas para el XVIII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda	DANE y MinInterior (Dirección de Asuntos Indígenas Rrom y Minorías)
11	Gestionar el apoyo de la cooperación internacional a iniciativas presentadas por las autoridades y organizaciones indígenas que respondan a la priorización geográfica y temática de la agenda de cooperación internacional	APC
12	Promover y fortalecer escenarios de coordinación interadministrativa entre las autoridades indígenas y las autoridades departamentales y municipales	MinInterior (Dirección de Asuntos Indígenas Rrom y Minorías)
13	Formulación e implementación concertada de la política pública de los derechos de poblaciones indígenas en contextos urbanos	MinInterior
14	Proceso de socialización y apropiación local del Decreto 1953 de 2014 con la participación directa de las organizaciones indígenas	MinInterior
15	Fortalecer el derecho fundamental a la consulta previa, libre e informada, mediante la realización de foros, espacios de diálogo y otros, con la sociedad colombiana, definidos conjuntamente entre las autoridades y organizaciones indígenas y el Gobierno nacional	MinInterior (Dirección de Consulta Previa y Dirección de Asuntos Indígenas Rrom y Minorías)
16	Construcción participativa de documentos CONPES que afecten directamente a pueblos indígenas	DNP

Núm.	Estrategias	Entidad responsable
17	Dar continuidad al proceso de formulación del CONPES de política pública integral indígena, incorporando el tema de adecuación institucional	DNP

b. Pueblo Rrom

Núm.	Estrategia	Entidad responsable
1	Realización del XVIII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda incorporando el enfoque étnico con la categoría Rrom en el formulario censal y la participación activa del pueblo Rrom en el proceso de concertación y recolección de la información	DANE
2	<p>El DNP incorporará las líneas de acción orientadas a la garantía de derechos colectivos del pueblo Rrom en el Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>Para los planes de desarrollo departamental y municipal el DNP remitirá la directriz a las entidades territoriales en donde existe presencia de las Kumpaňy y organizaciones registradas ante el MinInterior para incluir con el enfoque diferencial la garantía de derechos para el pueblo Rrom en los planes de desarrollo territoriales.</p> <p>El DNP en interacción con las entidades territoriales a través de las secretarías de planeación, gestionará la participación de delegados del pueblo Rrom en los consejos territoriales de planeación en los municipios y departamento con presencia de las Kumpaňy y organizaciones registradas ante el MinInterior</p>	DNP
3	Se desarrollará una estrategia de sensibilización y capacitación dirigida a las servidoras y los servidores públicos, de los municipios y departamentos en donde se encuentran las Kumpaňy registradas ante el MinInterior para el fortalecimiento de la atención y visibilización del pueblo Rrom	MinInterior
4	<p>Garantizar los espacios de participación de las comunidades del pueblo Rrom que habitan en municipios fronterizos, en las comisiones regionales para el desarrollo de frontera en el marco del documento CONPES 3805, prosperidad para las fronteras de Colombia.</p> <p>Coordinar y articular un proyecto de fortalecimiento de desarrollo social y económico dirigido al pueblo Rrom con presencia en zona de frontera</p>	Ministerio de Relaciones Exteriores-Cancillería
5	Las metas acordadas con el pueblo Rrom serán objeto de seguimiento durante los próximos 4 años. En el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia), se incluirá un componente especial para el seguimiento, mediante el diseño y la definición concertada de un tablero de control, con indicadores de producto y resultado, que den cuenta de los principales resultados obtenidos durante el periodo 2014-2018. El proceso de construcción del tablero de control toma como punto de partida la batería de indicadores propuesta por el pueblo Rrom, que más adelante será concertada con los sectores, quienes son los responsables del reporte de la información en el sistema	DNP

Metas e indicadores de producto y resultados concertados:

Una vez fueron acordados las metas e indicadores de los 58 acuerdos suscritos por el Gobierno nacional con el pueblo Rrom, se procedió a clasificar las metas e indicadores de gestión y aquellos que se consideran de resultado y producto.

Para efectos del seguimiento, según lo previsto en el Acuerdo número 58 de la matriz del Acta de Consulta Previa, a continuación se presentan metas e indicadores de producto correspondientes al capítulo “*Buen Gobierno*”, a los cuales se les realizará seguimiento mediante el tablero SISMEG dentro de la estrategia de Sinergia. El seguimiento a los indicadores de gestión correspondientes así como al componente presupuestal, se presentará dentro del balance de la estrategia de seguimiento en los informes anuales a realizar, de conformidad con el acuerdo suscrito.

A continuación, las metas e indicadores de resultado y gestión por acuerdo:

Núm.	Estrategia	Metas	Indicadores	Entidad responsable
2	El DNP en interacción con las entidades territoriales a través de las secretarías de planeación, gestionará la participación de delegados del pueblo Rrom en los consejos territoriales de planeación en los municipios y departamento con presencia de las Kumpañ y organizaciones registradas ante el MinInterior	Inclusión de 11 delegados del pueblo Rrom en los consejos territoriales de planeación	Número de delegados del pueblo Rrom en los consejos territoriales de planeación incluidos. La Procuraduría General de la Nación desde el nivel central construirá una matriz para el seguimiento a los compromisos suscritos en el marco del PND 2014-2018, para esto el pueblo Rrom reportará la información que considere pertinente por parte del Pueblo apoyado por los Personeros con presencia a las entidades territoriales	DNP

Núm.	Estrategia	Metas	Indicadores	Entidad responsable
4	Garantizar los espacios de participación de las comunidades del pueblo Rrom que habitan en municipios fronterizos, en las comisiones regionales para el desarrollo de frontera en el marco del documento CONPES 3805, prosperidad para las fronteras de Colombia	100 % de las sesiones de comisiones regionales en las que participaron representantes de la comunidad Rrom	Sesiones de comisiones regionales en las que participaron representantes de la comunidad Rrom/ sesiones de comisiones regionales realizadas *100.	Ministerio de Relaciones Exteriores-Cancillería

Bibliografía

- ANDJE (Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado) (2014). *Informe sobre Actividad Litigiosa de la Nación*. Bogotá, D. C.: ANDJE.
- APC (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia) (2014). USD\$ 2.200 millones gestionados en el cuatrienio. *Revista Cooperando* 8.
- Colombia Compra Eficiente (2014a). *Informe de Rendición de Cuentas 2012-2013*. Bogotá, D. C.: Colombia Compra Eficiente.
- Colombia Compra Eficiente (2014b). *Sistema de Contratación Pública (SECOPI)*. Cálculos Colombia Compra Eficiente. Bogotá, D. C.:
- Colombia, Congreso de la República. Ley 1444 de 2011, *por medio de la cual se escinden unos ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al presidente de la república para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la fiscalía general de la nación y se dictan otras disposiciones* (4 mayo 2011).
- Colombia, Presidencia de la República. Decreto Ley 4170 de 2011, *por el cual se establece la creación de la Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente* (3 noviembre 2011).
- Colombia, Congreso de la República. Ley 1530 de 2012, *Sistema General de Regalías* (17 mayo 2012).

Colombia, Congreso de la República. Ley 1573 de 2012, *por medio del cual se penaliza a las empresas y personas que en sus transacciones comerciales, ofrezcan, prometan, den dinero o gratificaciones a funcionarios públicos extranjeros, para beneficiarse en sus negocios* (2 agosto 2012).

Colombia, Presidencia de la República. Decreto 2482 de 2012, *por el cual se establecen los lineamientos del Modelo Integrado de Planeación y Gestión, y su evaluación a través del Formulario Único de Avances a la Gestión* (3 diciembre 2012).

Colombia, Congreso de la República. Ley 1712 de 2014, *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Nacional* (6 marzo 2014).

Colombia, Congreso de la República. Ley 1953 de 2014, *por medio del cual se reestructura el Ministerio de Educación Nacional y se dictan otras disposiciones* (7 octubre 2014).

Comisión Nacional del Servicio Civil (2013). *Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría*. Bogotá, D. C.: Comisión Nacional del Servicio Civil.

Comité de apoyo técnico de la política de rendición de cuentas (2014). *Manual Único de Rendición de Cuentas* (MURC). Bogotá, D. C.: Comité de apoyo técnico de la política de rendición de cuentas.

Consejo Nacional de Planeación (2015). *Concepto a las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018*. Bogotá, D. C.: Consejo Nacional de Planeación.

DAFP (Departamento Administrativo de la Función Pública). (2014). *Visión de Buen Gobierno*. Bogotá, D. C.: DAFP.

DAFP (2014). *Informe de rendición de cuentas sector función pública*. Bogotá, D. C.: DAFP.

DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas) (2013). *Plan Estadístico Nacional*. Bogotá, D. C.: DANE.

DANE (2013). *Encuesta de Ambiente y Desempeño Institucional*. Bogotá, D. C.: DANE.

DANE (2014). *Inventario Nacional de Operaciones Estadísticas*. Recuperado de <http://190.25.231.251:8080/senApp/module/pe/index.html>.

- DNP (Departamento Nacional de Planeación) (2010). *Rendición de cuentas* (Documento CONPES 3654). Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (2012). *Programa de Generación y Fortalecimiento de Capacidades Institucionales para el Desarrollo Territorial. Borrador del Diagnóstico. Versión para discusión interna*. Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (2013a). *Equidad de género para las mujeres* (Documento CONPES 161). Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (2013b). *Estrategia Nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción* (Documento CONPES 167). Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (2013c). *Lineamientos de política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado* (Documento CONPES 3784). Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (2013d). *Política Nacional de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano* (Documento CONPES 3784). Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (2014). *Mejora normativa: Análisis de Impacto* (Documento CONPES 3816). Bogotá, D. C.: DNP.
- Ministerio de Relaciones Exteriores (2014). *Una política exterior integracionista, global y pragmática, pensada en la gente*. Bogotá, D. C.: Ministerio de Relaciones Exteriores, Oficina de Planeación.
- Ministerio del Interior y de Justicia. (2011). *Estatuto Anticorrupción*. Bogotá, D. C. MinInterior.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) (2013). *Estadísticas Territoriales y Sistema de Información*. París: Francia.
- OCDE (2013). *Framework for Statistics on the Distribution of Household Income. Consumption and Wealth*. París: Francia
- OCDE (2013). *Memorando inicial, hoja de ruta para la adhesión de Colombia*. París: Francia
- OCDE (2013). *Public Governance Reviews Colombia: Implementing Good Governance*. París: Francia

- OCDE (2014). *How's life in your region? Measuring Regional and Local Well-being for Policy Making*. OCDE. París: Francia
- ONU (Organización de las Naciones Unidas) (2010). Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación. Revisión 2. *Informes estadísticos*. Serie M núm. 67.
- ONU (2013). *Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales*. (1994-2013). Recuperado de <http://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/fundprinciples.aspx>
- Transparencia Internacional (2013). Índice de Percepción de la Corrupción. Berlín: Transparencia Internacional.
- Unión Temporal Econometría Consultores SEI S. A. (2014). *Levantamiento de la línea de base de los fondos de desarrollo regional y de compensación regional que permita una futura identificación y evaluación de sus impactos*. Bogotá, D. C.: DNP-DSEPP.
- United Nations (2008). *Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses*. New York: United Nation

X

Crecimiento Verde



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

A. Diagnóstico

1. Crecimiento económico en una senda ambientalmente insostenible

La economía colombiana tuvo un sólido crecimiento en los últimos años, con un promedio anual del 4,3 % entre 2000 y 2012, a través del cual se ha logrado la disminución de pobreza y desigualdad, con un incremento del ingreso *per capita* nacional. Sin embargo, el indicador de ahorro neto ajustado para el mismo periodo sugiere que desde el punto de vista ambiental, el crecimiento económico posiblemente no es sostenible¹, debido a que la riqueza total se está agotando (Banco Mundial, 2014, p. 7). La economía colombiana es más intensiva en la utilización de recursos, que el promedio de los países de la OCDE, con presiones sobre los recursos naturales ejercida por la industria extractiva, la ganadería extensiva, la urbanización y la motorización (OCDE y ECLAC, 2014, pp. 13, 23).

La capacidad efectiva de generación de electricidad instalada en Colombia a través de plantas hidráulicas es del 64 %, lo cual se constituye en el principal factor que hace que Colombia ocupe el cuarto puesto de 129 países en el *ranking* de sostenibilidad ambiental del World Energy Council, por encima de todos los países de la OCED exceptuando Suiza. Sin embargo, el 31 % de la capacidad efectiva de generación de electricidad proviene de plantas térmicas y solamente el 4,5 % de fuentes no convencionales de energía renovable (UPME, 2014, p. 69).² Bajo escenarios de reducción de la precipitación, la generación térmica podría incrementarse, generando un aumento en las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), las cuales actualmente representan el 8,5 % de las emisiones del país (Ideam, 2009, p. 25).

Las emisiones de GEI del sector transporte corresponden al 12 % del total de emisiones, siendo el modo carretero el responsable del 90 % (Ideam, 2009, p. 25). Teniendo en cuenta lo anterior, es importante resaltar que el sector se ha caracterizado en la última década por su tendencia al modo carretero, con una participación del 73 % en el transporte de carga nacional frente a una participación

1 Hace referencia al indicador de ahorro neto ajustado del Banco Mundial, usado como medida de sostenibilidad de las economías, que muestra la verdadera tasa de ahorro en una economía después de considerar el agotamiento de los recursos naturales y los daños por contaminación.

2 Las plantas menores están representadas principalmente por plantas hidráulicas y, en menor proporción, en centrales térmicas de gas y el parque eólico Jeparachi.

mínima de los modos férreo (0,03 % sin incluir carbón), fluvial (1 %) y cabotaje (0,2 %) (MinTransporte, 2013, p. 49). El sector también se caracteriza por costos logísticos altos con incrementos del 60 % entre 2010 y 2013 (Banco Mundial, 2014). En cuanto al transporte urbano, existe una fuerte tendencia hacia la motorización, lo que se refleja en un incremento de motos del 212 % entre 2000 y 2010 (Hidalgo, 2014). Esta situación dificulta la movilidad urbana, lo cual se refleja en cerca de 7.000.000 de horas perdidas por año en Bogotá y 4.000.000 en otras ciudades con pérdidas aproximadas al 2 % del PIB por congestión (Hidalgo, 2014). Sin embargo, se reconocen los avances para disminuir la motorización con iniciativas exitosas en ciudades como Montería, Medellín y Bogotá, que permitieron alcanzar entre el 8 % y el 30 % de los viajes en bicicleta o a pie (Franco, 2012), (DNP, 2012; 2013a y 2013b), (Popayán, 2013), (DNP y PNUD, 2007). Como resultado de ello, se logró un aumento entre 2009 y 2014 del 2 % en el uso de modos no motorizados (bicicleta y a pie).

El sector agropecuario tiene un alto consumo de suelo y agua; cerca de 35.000.000 de ha están ocupadas por pastos y herbazales para ganadería de las cuales solo 15.000.000 ha son aptas para dicho fin (IGAC, 2012), generando conflictos por el uso del suelo. Alrededor del 54 % del agua del país es utilizada por dicho sector (Ideam, 2010b, p. 175). La producción agropecuaria contribuye con cerca del 38 % del total de GEI (sin contar las relacionadas con cambios en el uso del suelo) con estimaciones que indican que las emisiones por esta fuente podrán crecer a una tasa anual equivalente del 1,4 % en el periodo 2010-2040 (Grupo de Estudios en Sostenibilidad Urbana y Regional, Universidad de los Andes, 2014, p. 13). Este sector, al igual que el de minas, hidrocarburos e industria tienen un alto potencial para la reducción de sus emisiones implementando mejoras en las técnicas y prácticas de producción, las cuales incrementan el desempeño ambiental de los sectores y su productividad. Actualmente, la minería de carbón representa el 1,8 % de las emisiones totales del país, el petróleo y gas natural el 2,4 %, y los procesos industriales y consumo de combustibles fósiles con fines energéticos en industria y construcción el 12 % (Ideam, 2009, p. 25).

Asociados a los modelos de producción y al comportamiento de la población, se presentan efectos en el ambiente y en la salud humana que representan altos costos para la sociedad. Por ejemplo, se ha estimado que los costos relacionados con la contaminación del aire urbano e intramural y los sistemas inadecuados de

agua, saneamiento e higiene alcanzan cerca del 2 % del PIB³ (Banco Mundial, 2014, p. 2). Algunos de estos costos están asociados a la baja capacidad de tratamiento de aguas residuales que actualmente representa tan solo el 33 % (Banco Mundial, 2014, p. 12). De la misma manera, hay retos en la adecuada disposición y tratamiento de residuos sólidos, aún existen 228 municipios que tienen botaderos a cielo abierto (SSPD, 2012); hay cerca de 7 ciudades con más de 100.000 habitantes que se encuentran en riesgo ambiental por el término de la vida útil de los rellenos sanitarios y solo el 15 % de los residuos producidos se aprovecha.

Por otra parte, el uso y exposición por mercurio utilizado en la minería de oro artesanal y de pequeña escala ha generado efectos en la salud humana, que por ejemplo para la región de Antioquia, alcanza los \$ 231.000 millones de pesos (Banco Mundial, 2014, p. 16), valor que es 2,5 veces superior al PIB del Departamento de Antioquia para el año 2013. Adicionalmente, se ha estimado que el beneficio del oro emite y libera al ambiente aproximadamente 298 toneladas anuales de mercurio (MADS, 2012, p. 57). En este sentido, el país ha avanzado para hacer frente a esta problemática con la expedición de la Ley 1658 de 2013 sobre reducción y eliminación de mercurio y formuló el Plan Único Nacional de Mercurio.

2. Degradación de ecosistemas, contaminación y conflictos ambientales

El rápido crecimiento económico ha generado beneficios para la sociedad y, a su vez, desafíos para la conservación, gestión y aprovechamiento sostenible del capital natural del país. En las últimas décadas, la actividad económica y la presión poblacional han desencadenado transformaciones en el territorio que imponen retos crecientes sobre la biodiversidad y los sistemas que de esta dependen. El inadecuado uso y ocupación del territorio, el conflicto armado y la degradación de la calidad ambiental han creado condiciones de conflicto que requieren ser abordadas a partir del ordenamiento y la gestión ambiental sectorial, aportando a la construcción de un país más equitativo y en paz.

Colombia tiene más de 114,1 millones de hectáreas de superficie continental, de las cuales el 51,8 % en el 2013, correspondían a bosques naturales (Ideam, 2013, p. 8). Sin embargo, la pérdida de cobertura vegetal sigue siendo un reto

3 El costo medio anual para el año 2010 de la contaminación del aire urbano se estima en \$ 5,7 billones (1,1 % del PIB), la contaminación del aire intramural se estima en \$ 1,1 billones (0,2 % del PIB), y los costos por sistemas inadecuados de agua, saneamiento e higiene representan \$ 3,4 billones (0,7 % del PIB).

para el país. En el periodo comprendido entre 1990 y 2010, Colombia perdió cerca de 6 millones de hectáreas en bosques. Si bien la tasa anual de deforestación ha disminuido de 310.000 hectáreas en el 2010 al 2013, sigue siendo alta con 120.933 hectáreas deforestadas en el año (Ideam, 2014). Esta problemática se hace más relevante al considerar que los bosques naturales de Colombia almacenan en promedio 121,9 toneladas de carbono por hectárea, lo que convierte a la deforestación en una fuente importante de GEI (Ideam, 2012a, p. 41; Phillips, *et al.*, 2011). Por tanto, los esfuerzos por ampliar las áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap) son relevantes, como la declaración durante el periodo 2010-2014 de 4.290.332 nuevas hectáreas. Dentro de estas, se destaca la ampliación del Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete.

Estos procesos de pérdida y degradación de bosques se atribuyen a diferentes causas: la ampliación de la frontera agrícola, la colonización (principalmente ganadería), la minería, los incendios forestales, los cultivos ilícitos, la ampliación de infraestructura, la urbanización y la extracción de madera. Incentivar el manejo sostenible de los bosques no solo reduce la deforestación, sino también se puede constituir en una fuente de ingresos para la comunidad (MADS y PNUD, 2014, p. 8). En general, de acuerdo con la Cuarta Perspectiva Mundial para la Diversidad Biológica, si persisten los patrones actuales de consumo es poco probable que los ecosistemas se mantengan dentro de límites ecológicos seguros para el 2020 (SCDB, 2014, p. 12).

La degradación de los ecosistemas y los impactos ambientales de algunas actividades económicas han creado condiciones para la creación de conflictos socio-ambientales. Dichos conflictos están asociados al aumento gradual de la ocupación de zonas no aptas para el desarrollo y al uso del suelo por parte de actividades productivas, en áreas diferentes a las de su vocación. Se ha estimado que alrededor de 486.000 hectáreas del Sistema de Parques Nacionales se encuentran afectadas por un uso y ocupación inadecuados. Parte de la problemática es generada por alrededor de 30.000 familias que, aisladas y en condiciones de pobreza, buscan los medios para subsistir, aumentando su vulnerabilidad y reduciendo su calidad de vida.

El ordenamiento territorial continental y costero, basado en la oferta de servicios ecosistémicos, junto con la generación de alternativas productivas a familias en zonas aptas y legalmente permitidas, posibilitaría mejorar la calidad de vida de la población y disminuir los conflictos ambientales a través de la reducción de la

presión y recuperación de los ecosistemas. Lo anterior es igualmente relevante en las áreas marino-costeras, en donde el desarrollo no planificado de actividades como la portuaria, la pesca, el turismo, la exploración de hidrocarburos y en general el desarrollo urbano sobre dichas zonas ha generado procesos de degradación y erosión de ecosistemas de gran importancia como las playas, los manglares, los pastos marinos y corales. Asimismo, la desecación de cuerpos de agua, la construcción de obras de infraestructura, la contaminación, la pesca ilegal y las malas prácticas pesqueras han causado una reducción importante de la oferta pesquera continental que asciende a las 60.000 toneladas en la última década, afectando la nutrición, el empleo y las oportunidades de adaptación de millones de personas (MADS y PNUD, 2014, p. 88).

El deterioro de la calidad del aire y el agua, se concentra principalmente en áreas urbanas, afectando la calidad de vida de los colombianos, generando conflictos sociales, efectos en la salud y costos para la economía. En términos de calidad del aire, en el periodo 2007-2010 el material particulado inferior a 10 micras de diámetro (PM₁₀) superó los límites permisibles en la norma vigente⁴ y a los estándares propuestos por la Organización Mundial de la Salud⁵ principalmente en los departamentos de Antioquia, Norte de Santander, Cundinamarca y Boyacá (Ideam, 2012b, p. 76; OMS, 2005, pp. 9, 14). A pesar de la gravedad de la problemática, solo Bogotá y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá tienen planes de descontaminación del aire (SDA, 2010, p. 1; Toro, *et al.*, 2010, p. 10). En general, los sistemas de Vigilancia de la Calidad del Aire son insuficientes, ya que de las 41 autoridades ambientales, solo 19 cuentan con instrumentos de vigilancia. Adicionalmente, hace falta contar con modelos de dispersión de contaminantes atmosféricos; identificar nuevos contaminantes a vigilar, y generar y actualizar los inventarios de fuentes de emisión (Ideam, 2012b, p. 66).

Por otro lado, persisten problemas importantes de contaminación en los cuerpos de agua, debido a la ocupación y deterioro de rondas y la baja cobertura y eficiencia en el tratamiento de aguas residuales domésticas e industriales. El restablecimiento de la calidad ambiental requiere de acciones, inversiones y del fortalecimiento de las capacidades de las autoridades ambientales y de las entidades territoriales.

4 En Colombia la Resolución 610 de 2010 del MADS establece el límite para 24 horas de PM₁₀ en 100 µg/m³ y para un año en 50 µg/m³.

5 Las guías para calidad del aire de la OMS establecen que la concentración para 24 horas de PM₁₀ en un objetivo intermedio en 50 µg/m³ y la concentración anual en 20 µg/m³.

Conservar el capital natural del país, restaurar la calidad ambiental y reducir la vulnerabilidad del territorio al cambio climático requiere de un efectivo ordenamiento ambiental del territorio. En este sentido, se han hecho esfuerzos para elaborar 104 planes de ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas (POMCA) y para avanzar en la incorporación de criterios de riesgo según la guía adoptada mediante Resolución 1907 de 2013. Si bien a la fecha solo 2 cuencas (ríos Chinchiná y Pamplonita) se encuentran ordenadas bajo las orientaciones de la mencionada guía, se espera avanzar en este sentido con los recursos del Fondo Adaptación.

Los retos en materia de degradación de ecosistemas, contaminación y conflictos ambientales necesitan de una institucionalidad ambiental fortalecida. Sin embargo, a pesar de medidas como la creación de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) y el establecimiento de medidas para resarcir a la biodiversidad por los impactos negativos que conllevan a la pérdida de la misma⁶, siguen existiendo retos en la aplicación de la legislación ambiental y en el desempeño de la autoridad ambiental. Estos están asociados con sistemas de información eficientes, mayores capacidades técnicas e institucionales de las autoridades ambientales, un marco normativo menos complejo y con mayores niveles de armonización, y mejorar la coordinación entre las entidades que componen el Sistema Nacional Ambiental (Sina).

3. Aumento en las condiciones de riesgo

La complejidad del territorio colombiano, en el cual confluyen diversas amenazas de origen geológico e hidrometeorológico, unido al proceso de ocupación y uso del territorio han contribuido al aumento de las condiciones de riesgo de desastres. Como reflejo de lo anterior, Colombia presenta la tasa más alta de latinoamérica de desastres recurrentes provocados por fenómenos naturales, con más de 600 eventos reportados cada año en promedio (Banco Mundial, 2014, p. 6) y el décimo lugar de más alto riesgo económico derivado de dos o más peligros a causa de desastres en el mundo, en la medida que el 84,7 % de la población y el 86,6 % de los activos están localizados en áreas expuestas a dos o más peligros naturales⁷ (Banco Mundial, 2014, p. 5).

⁶ Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, Resolución 1517 de 2012: "Por la cual se adopta el Manual para la Asignación de Compensaciones por Pérdida de Biodiversidad".

⁷ La exposición incluye tanto eventos de baja frecuencia/alto impacto, tales como terremotos, tsunami (en el Pacífico), erupciones volcánicas.

Lo anterior, en un escenario global de cambio climático⁸, implica que los fenómenos de origen hidrometeorológico pueden incrementar su intensidad y recurrencia, modificando el patrón actual de amenazas y generando un mayor número de desastres, si no se atienden de manera prospectiva sus posibles implicaciones. En Colombia, durante el periodo 2006-2009, el número de eventos de carácter hidrometeorológico pasó de 4.286 a 8.504 para el periodo 2010-2013, esto representa un aumento de 2,6 veces el número de eventos ocurridos (DNP-SDAS, 2014, p. 12). En consecuencia, el número de familias afectadas se incrementó en 1,5 veces, al pasar de 4,4 millones a 6,4 millones, para los mismos periodos analizados, lo que refleja el aumento de la vulnerabilidad de la población a dichos eventos.⁹

De no adaptarse al cambio climático, en el largo plazo los efectos sobre la economía nacional serían considerables si se tiene en cuenta que solo el impacto sobre 5 sectores¹⁰ que representan un 4,3 % del PIB actual, podría generar pérdidas anuales equivalentes al 0,49 % del mismo, en el periodo 2010-2100, según lo señala el Estudio de Impactos Económicos del Cambio Climático (DNP-BID, 2014, p. 10). Este estudio también señala que estas pérdidas son evitables para el país, en la medida que los sectores involucrados realicen una gestión adecuada de los riesgos que enfrentan, incluido el cambio climático y como resultado de ello mejoren su planificación.

Los desastres generan pérdidas que impactan de manera adversa la calidad de vida de la población, sus medios de vida y la competitividad de los sectores. Eventos de alta intensidad y baja recurrencia como el terremoto del Eje Cafetero generaron pérdidas equivalentes al 1,9 % del PIB en 1999; en tanto que eventos de baja y mediana intensidad pero alta recurrencia presentaron pérdidas acumuladas en el periodo 1970–2000, 1,4 veces mayores con respecto al PIB de 1999 que las generadas en el Eje Cafetero (ERN-Colombia, 2004, p. 40, 91). Estos últimos eventos reducen cada vez más la capacidad de la sociedad en su conjunto para superar los desastres, de allí que uno de los mayores retos del país es reducir la vulnerabilidad creada históricamente.

8 La Segunda Comunicación Nacional de Cambio Climático presenta evidencias y proyecciones de dichos cambios en el territorio: ascenso del nivel del mar, derretimiento de los glaciares (Ideam, 2010a, p. 212), aumento de la temperatura promedio, y cambios en la cantidad de lluvia (Ideam, 2010a, p. 203).

9 Cálculos DNP-SDAS. Con base en la información de los reporte de emergencias de la UNGRD. Base de datos depuradas por la SDAS.

10 Agricultura (maíz tecnificado, arroz irrigado y papa); ganadería (42 % del área sembrada con pastos); pesca (88 % de los desembarcos nacionales) y forestal (17 % del área sembrada). Para el sector transporte la red vial primaria.

De acuerdo con estadísticas de 16 países de Latinoamérica para el periodo 1990-2011 el riesgo frente a fenómenos hidrometeorológicos y climáticos está creciendo de manera acelerada (UNISDR y Corporación Osso, 2013, p. 6). En nuestro país, las manifestaciones del fenómeno de La Niña 2010-2011 ocasionaron deslizamientos e inundaciones en gran parte del territorio nacional, que afectaron más de 3.000.000 de personas y generaron pérdidas estimadas en \$ 11,2 billones, los cuales representaron el 0,4 % del PIB de 2010. El 83,5 % de las pérdidas se concentraron en vivienda (38,3 %), transporte (30,2 %), energía (7,8 %) y en sectores productivos (7,2 %), donde el sector agricultura participó con el 6,8 % (BID y Cepal, 2011, p. 61). En respuesta a esta situación, Colombia actualizó su marco normativo en gestión del riesgo de desastres con la expedición de la Ley 1523 de 2012, en la cual se definieron los procesos de conocimiento y reducción del riesgo y el manejo de desastres.

El país ha avanzado en el conocimiento de las amenazas geológicas e hidrometeorológicas, gracias al fortalecimiento de la instrumentalización y la capacidad técnica del Servicio Geológico Colombiano (SGC) y el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam). No obstante, no ocurre lo mismo con las amenazas de origen oceánico o antrópico no intencional. De igual manera, el país tiene grandes retos en materia del conocimiento de la vulnerabilidad y el análisis y la evaluación del riesgo en sectores y territorios.

De acuerdo con la evaluación del Programa de Reducción de la Vulnerabilidad Fiscal del Estado frente a los Desastres¹¹, en el ámbito territorial se ha identificado una débil incorporación del análisis de riesgo en los planes de ordenamiento territorial (POT).¹² Asimismo, esta evaluación resalta la necesidad de mejorar los modelos de asistencia técnica por parte de las entidades.

B. Visión

El crecimiento verde¹³ es un enfoque que propende por un desarrollo sostenible que garantice el bienestar económico y social de la población en el largo plazo, asegurando que la base de los recursos provea los bienes y servicios ecosistémicos que el país necesita y el ambiente natural sea capaz de recuperarse ante los impactos de las actividades productivas.

11 Programa adelantado entre 2006 y 2013, que fue financiado con recursos del crédito BIRF 7293 CO.

12 Componente ejecutado por el MinVivienda y con el cual se asistió técnicamente a 1.007 municipios en la incorporación del riesgo en los POT.

13 La OCDE define el crecimiento verde como "El fomento del crecimiento y el desarrollo económico, al tiempo que se asegura que los bienes naturales continúan suministrando los recursos y servicios ambientales de los cuales depende nuestro bienestar. Para lograrlo, debe catalizar inversión e innovación que apunten al crecimiento sostenido y abran paso a nuevas oportunidades económicas".

El crecimiento verde y compatible con el clima contribuye a la competitividad de los sectores, asegura la base del capital natural en cantidad y calidad, evita que las externalidades asociadas a los costos de la degradación y de los impactos de los desastres y del cambio climático se concentren en la población más pobre y vulnerable. El crecimiento verde por definición le apuesta a la *equidad* y a la reducción de la pobreza.

Un modelo de desarrollo con una apuesta de crecimiento verde representa para Colombia la oportunidad de realizar procesos productivos con una mayor eficiencia en el uso de los recursos, menores impactos sobre el entorno y mayor resiliencia ante un clima cambiante. Este crecimiento le apuesta a la *paz*, al reducir los conflictos sociales entre la población cuando se logra ordenar el territorio de acuerdo a su vocación, conservando zonas estratégicas y dejando lugar a las actividades productivas. Asimismo, garantizando la oferta de recursos en calidad y cantidad, de tal forma que el acceso a los bienes y servicios ambientales no sean los factores detonantes de nuevos escenarios de conflicto.

Para esta generación y las venideras, el crecimiento verde implica cambios transformacionales en la manera de pensar y hacer las cosas, lo que impone un reto enorme en el pilar de *educación*. Solo bajo el entendimiento de la relación estrecha entre pérdida del capital natural y el bienestar lograremos que la sostenibilidad ambiental sea un objetivo de los sectores y territorios, que propenda por el crecimiento, la innovación y la tecnología, la inclusión social, la productividad y la competitividad del país.

Para alcanzar esta visión de crecimiento verde se plantean los siguientes objetivos de mediano plazo, los cuales permitirán a su vez avanzar en la implementación de los objetivos de desarrollo sostenible:

- Objetivo 1: avanzar hacia un crecimiento sostenible y bajo en carbono.
- Objetivo 2: proteger y asegurar el uso sostenible del capital natural y mejorar la calidad y gobernanza ambiental.
- Objetivo 3: lograr un crecimiento resiliente y reducir la vulnerabilidad frente a los riesgos de desastres y al cambio climático

La visión de crecimiento verde reconoce como enfoque fundamental el crecimiento compatible con el clima, planteando acciones necesarias en materia de mitigación ante el cambio climático como la reducción de las emisiones GEI por parte de los sectores y la deforestación y degradación evitada. Asimismo, el desarrollo de estrategias para avanzar en la adaptación al cambio climático y las acciones transversales habilitantes para consolidar una política nacional de cambio climático.

El crecimiento verde en cada una de las regiones tiene énfasis particulares. En la región Caribe reducir el riesgo climático, la protección de ecosistemas y el ordenamiento marino-costero se convierte en determinante prioritario. En el Pacífico el aprovechamiento sostenible a través de instrumentos económicos y buenas prácticas se constituye en la estrategia central. En Centro-Sur-Amazonía la conservación del capital natural, el control a la deforestación, la gobernanza ambiental y la protección de ecosistemas en las regiones del Macizo y la Amazonía son importantes. En Llano la conservación, la gobernanza ambiental y el manejo eficiente del recurso hídrico y el uso del suelo de acuerdo a su vocación resultan primordiales. Para la región Centro-Oriente y Bogotá, D. C. la protección de ecosistemas para la regulación hídrica, el uso racional del agua y el saneamiento resulta fundamental. Por último, en la región Eje Cafetero la producción sostenible y la conservación de los ecosistemas estratégicos es una tarea esencial.

C. Objetivos, estrategias y metas

Objetivo 1: Avanzar hacia un crecimiento sostenible y bajo en carbono

La implementación de un enfoque de crecimiento verde busca priorizar opciones de desarrollo y crecimiento del país, basados en la innovación y aumento en la productividad de los recursos, la producción sostenible, la reducción de los costos de contaminación y la mitigación al cambio climático, con cambios hacia procesos más eficientes e incluyentes que maximicen los beneficios económicos, sociales y ambientales, propendiendo por la equidad y la reducción de la pobreza. Esto requiere la definición de objetivos y apuestas por parte de los sectores productivos focalizadas en maximizar las sinergias entre la generación de crecimiento económico y la gestión ambiental, que aumenten el bienestar para la población colombiana, promuevan la competitividad, conserven los recursos naturales y servicios ecosistémicos considerados como la base de la economía, y permitan avanzar en el cumplimiento de compromisos internacionales en materia ambiental y desarrollo sostenible. Para lograr lo anterior, se proponen las siguientes estrategias:

a. Impulsar la transformación de sectores hacia sendas más eficientes y de bajo carbono

Esta estrategia busca incidir sobre las tendencias de desarrollo de sectores como energía, transporte, vivienda, agua y saneamiento, agropecuario, minería, hidrocarburos, industria y turismo, con el fin de iniciar cambios transformacionales

en la calidad y tipo de servicios y productos que estos ofrecen hacia una senda de crecimiento verde. Adicionalmente, busca mejorar el desempeño ambiental de los procesos productivos a través del uso eficiente de los recursos naturales, la eficiencia energética y el desarrollo bajo en carbono, lo cual se refleja en beneficios económicos, sociales y ambientales.

A continuación se describen las acciones que realizarán los sectores para impulsar transformaciones hacia sendas más eficientes buscando lograr un crecimiento sostenible. Estas acciones se implementarán en el marco de diferentes instrumentos técnicos, normativos, económicos y de planificación de los sectores, entre los que se encuentran los planes de acción sectorial de mitigación de gases de efecto invernadero, GEI, de la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono (ECDBC):

Energías renovables y eficiencia energética: se avanzará en la reglamentación e implementación de la Ley 1715 de 2014 sobre fuentes no convencionales de energía renovable y gestión eficiente de la energía; un esquema de incentivos para fomentar la inversión en fuentes no convencionales de energía renovable y eficiencia energética; y del Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía (Fenoge), para lo cual se definirá una fuente inicial de capitalización para el fondo, proveniente de la cadena de valor del sector energético.

Se realizará el diseño e implementación de una política de eficiencia energética; la creación de APP para la eficiencia energética; y la implementación de instrumentos normativos, técnicos y de planificación como la expedición de reglamentos técnicos que promuevan el uso más seguro, limpio y eficiente de la energía eléctrica. Adicionalmente, se pretende lograr ahorros en los sectores industrial, residencial, comercial, público y de servicios, lo cual contará con el apoyo de una institucionalidad que diseñe, desarrolle, promueva e implemente proyectos con este alcance. Igualmente, se promoverán planes de renovación tecnológica para productos de alto consumo, que contemplarán –entre otros– la sustitución de refrigeradores, bombillas incandescentes y equipos de uso final.

De la misma manera, se requiere impulsar la masificación de nuevas fuentes de energía en el sector transporte, como son el gas licuado de petróleo, GLP, la electricidad y la ampliación del gas natural vehicular, GNV.

Por otra parte, con el fin de disminuir el uso del diésel para la generación de energía eléctrica en las zonas no interconectadas (ZNI) y de leña para la cocción de alimentos en estas zonas se implementarán esquemas empresariales integrales para la distribución y comercialización del GLP en zonas de difícil

acceso del país y áreas de servicio exclusivo de energía eléctrica. Asimismo, se diseñarán esquemas multiservicios para la prestación de los servicios de energía eléctrica, gas natural y GLP, distribuido por redes y cilindros. Adicionalmente, se buscará que estos esquemas empresariales empleen fuentes no convencionales de energía renovable y sistemas híbridos, y se apliquen bajo lineamientos de eficiencia energética, dando prioridad a los proyectos contenidos en los planes de energización rural sostenible (PERS) que asocian la energía con procesos productivos de la comunidad y que podrán financiarse con el Fenogre.

Estas medidas permitirán incrementar la participación de las fuentes no convencionales de energía renovable en la generación de energía eléctrica, reducir la intensidad energética de la economía y promover la participación activa de la demanda, con el fin de reducir las emisiones asociadas de GEI y hacer un uso más eficiente de la capacidad instalada. Adicionalmente, permiten una oferta eléctrica de menor impacto ambiental para poblaciones alejadas que se encuentran en ZNI, reducen los costos asociados al uso y producción de energía eléctrica, mejora el desempeño ambiental de los sectores, y puede reducir las necesidades de expansión del sistema y/o postergar la entrada en operación de nuevas fuentes de generación.¹⁴

Las metas y estrategias a cargo del sector de energía se encuentran incluidas en el capítulo “Competitividad e Infraestructura Estratégicas”:

Capítulo	Descripción	
Competitividad e Infraestructura Estratégicas	Meta intermedia	Automotores que utilizan energéticos alternativos
		Capacidad instalada para la generación de energías en la ZNI a partir de fuentes no convencionales (MW)
	Estrategia	Expansión y consolidación del mercado de gas combustible
		Energía eléctrica para todos
	Acciones transversales	

Transporte multimodal de carga y transporte urbano sostenible:

se incrementará el transporte multimodal de carga con una mayor participación del transporte férreo y fluvial, con el fin de reducir los costos logísticos y de transporte, disminuir los tiempos de viaje, mejorar la conectividad y competitividad del sector,

¹⁴ De acuerdo a los escenarios proyectados por la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono, si en el año 2030 el país incrementa en un 15 % el uso de fuentes no convencionales de energía, se podrán obtener reducciones anuales de 9,0 millones de toneladas (Mt) de CO2 para el 2030 o reducciones del 51 % de GEI sobre niveles tendenciales o “business as usual”.

minimizar los impactos ambientales y disminuir las emisiones de GEI. Esto se realizará mediante la construcción de obras fluviales; mantenimiento y profundización de canales de acceso; monitoreo y mantenimiento de corredores fluviales; rehabilitación y recuperación de los corredores férreos de mayor potencial; y la operación de la red férrea.

Lo anterior, en el marco de la formulación e implementación de instrumentos de planificación como: 1) Plan Maestro Fluvial, a través del cual se dará continuidad a la recuperación de la navegabilidad del río Magdalena; la ejecución de estudios y de un plan de acción para la recuperación de la navegabilidad del río Meta; el desarrollo de un programa de intervenciones fluviales para la construcción, mantenimiento y operación de muelles y obras en la red fluvial; y el desarrollo de estrategias para el seguimiento, mantenimiento y gestión de las cuencas hidrográficas y; 2) Plan Maestro Ferroviario teniendo en cuenta que se priorizó la rehabilitación y puesta en operación de los corredores férreos Bogotá-Belencito y La Dorada-Chiriguana; la entrega en concesión del corredor férreo central y los trenes de cercanías en la región Bogotá-Cundinamarca y, la estructuración y desarrollo de proyectos ferroviarios a mediano y largo plazo como el ferrocarril de la región del Carare, la variante férrea Buga-Loboguerrero, La Tebaida-La Dorada (túnel cordillera central), entre otros proyectos.

Estas medidas, entre otras relacionadas con la gestión de la Política Nacional de Logística, el Sistema Nacional Logístico y la modernización del parque automotor de carga con la implementación del programa de renovación y reposición, permitirán reducir los costos del transporte y manejo de carga, haciendo más competitivo al sector y el comercio exterior del país.¹⁵

De la misma manera, se consolidarán los SITM, los SETP, los SITP y los SITR¹⁶ incrementando la integración con modos alternativos no motorizados y propiciando la densificación de áreas cercanas a las redes de transporte. Así mismo, se establecerán lineamientos para la formulación de los planes de movilidad en las ciudades y áreas metropolitanas, y un marco de política que determine los propósitos de la planeación de la movilidad en las ciudades incluyendo el transporte

15 Los escenarios de la ECDBC estiman que la implementación de un paquete de medidas para promover los modos de transporte de carga alternativos al carretero y renovación del parque automotor de carga tienen un potencial de reducción anual de 2,5 Mt CO₂ para el año 2030, contribuyendo a su vez a reducir otros contaminantes como NOx y material particulado.

16 Sistemas integrados de transporte masivo (SITM), en las ciudades con más de 600.000 habitantes; sistemas estratégicos de transporte público (SETP), en las ciudades con poblaciones entre los 250.000 y 600.000 habitantes; sistemas integrados de transporte público (SITP); y sistemas integrados de transporte regional (SITR).

no motorizado. Adicionalmente, se articularán mecanismos para la formulación de soluciones de movilidad para las ciudades pequeñas con la configuración de perfiles viales que permitan la circulación de diversos modos y la construcción de corredores que integren el transporte, el espacio público y el medio ambiente.

Se priorizará el acompañamiento y cofinanciación de la estructuración e implementación de sistemas de transporte público que incrementen el uso de modos no motorizados, con infraestructura que facilite la intermodalidad y el acceso a peatones y ciclistas, así como el uso de vehículos con tecnologías limpias. De igual manera, se establecerán medidas para lograr esquemas de movilidad más eficientes, el control de la demanda de transporte privado y la disminución de la congestión urbana, como la reglamentación de tarifas máximas de estacionamientos, cobros por uso de áreas de alta congestión o de alta contaminación, promoción de viajes en carro compartido y la planeación de usos del suelo, entre otros.¹⁷

Se revisará la posibilidad de destinar recursos a las inversiones asociadas a la operación de los sistemas de transporte y reconversión tecnológica, incentivando la incorporación de vehículos con tecnologías limpias (gas, eléctricos e híbridos). Adicionalmente, el Ministerio de Minas y Energía (MME) revisará el esquema de subsidios aplicados al diésel y a la gasolina, y evaluará las medidas para facilitar la conversión al autogas, al gas natural vehicular (GNV) y a la movilidad eléctrica (en especial en transporte masivo).

Estas acciones, además de la implementación de sistemas inteligentes de transporte, permitirán mejorar la movilidad, la eficiencia del sistema de transporte, la calidad ambiental mediante la disminución de contaminantes locales y reducir la congestión.

Finalmente, se fortalecerá la capacidad para formular e implementar planes locales de seguridad vial y se definirán medidas reglamentarias que establezcan condiciones de seguridad para las modalidades de transporte público terrestre, con el fin de reducir la accidentalidad vial.

Las metas del sector transporte incluidas en el capítulo “Competitividad e Infraestructura Estratégicas” son:

17 Se ha estimado que las medidas orientadas a articular proyectos de vivienda y transporte con el objetivo de reducir las distancias y tiempos de viaje en las ciudades, tienen un potencial de reducción anual de 2,5 Mt CO₂ para el año 2030.

Capítulo		Descripción
Competitividad e Infraestructura Estratégicas	Metas intermedias	Toneladas de transporte de carga por modos férreo, fluvial y aéreo (sin carbón) (millones)
		Porcentaje de viajes realizados en modos sostenibles en 8 ciudades
	Estrategia	Abastecimiento de combustibles líquidos y biocombustibles

Construcción sostenible: se formulará e implementará la política de construcción y urbanismo sostenible a través de la cual se busca disminuir los impactos negativos sobre el ambiente, generados por los procesos inadecuados de planeación, diseño, construcción y uso de las edificaciones. La política incluirá orientaciones frente a incentivos, así como metas cuantitativas de impacto en vivienda. Lo anterior a partir de la formulación y adopción del reglamento técnico para construcción sostenible en el uso eficiente de agua y energía en edificaciones, la definición de lineamientos para la aplicación de tecnologías ambientalmente sostenibles en la construcción y la implementación de mecanismos de financiación verde, lo que permitirá generar cambios culturales, institucionales y técnicos para incentivar el desarrollo urbano más eficiente. Por último, se desarrollará una reglamentación para incluir criterios de sostenibilidad ambiental y cambio climático en proyectos de desarrollo urbano y edificaciones públicas bajo esquemas de APP.

Así mismo, se realizará la consolidación de un sistema de información integral de la construcción sostenible, con información sobre cada una de las etapas del ciclo de vida de las edificaciones y el desarrollo de metodologías de medición del uso eficiente de energía y agua. Estas estrategias se encuentran incluidas en el capítulo "Movilidad Social" a cargo del sector vivienda:

Capítulo		Descripción
Movilidad Social	Estrategias	Oferta y demanda de vivienda. Formular un sistema de información integral de la construcción sostenible
		Oferta y demanda de vivienda. Generar un marco regulatorio y de financiación adecuado para la construcción y urbanismo sostenible

Producción agropecuaria en áreas de vocación, ganadería intensiva con sistemas silvopastoriles y uso eficiente del agua: se implementarán instrumentos que estimulen el aprovechamiento productivo y sostenible del suelo y

de los recursos naturales, especialmente en las tierras de vocación agrícola, a partir de información semidetallada (1:25.000), que permita identificar las condiciones agroecológicas del suelo y la oferta ambiental del territorio. Estos instrumentos permiten dirigir el ordenamiento del suelo rural, diseñar incentivos para su uso eficiente y avanzar en la reconversión de tierras rurales que presenten conflictos en el uso del suelo por sobreexplotación y subutilización.

Se diseñarán e implementarán nuevos instrumentos para la promoción de las plantaciones forestales con fines comerciales y silvopastoriles, tales como la focalización de 3 zonas de desarrollo estratégico, con encadenamiento para la producción de bienes y servicios del subsector, logística y comercialización interna y externa. Se reformulará el certificado de incentivo forestal (CIF) articulándolo con líneas de crédito para proyectos forestales acordes a los flujos de caja generados por el proyecto productivo, solventando los periodos de falta de liquidez propios de la estacionalidad de ingresos de las actividades forestales y para los pequeños productores se plantea una tasa subsidiada. Los sistemas silvopastoriles permiten mejorar la calidad del suelo y el volumen del forraje, aumentar la retención de agua, desincentivar los procesos de colonización de suelos para ganadería, contribuir a la adaptación al cambio climático, disminuir las emisiones de GEI y generar mayores ingresos por producción de madera, carne y leche.

Asimismo, se hace necesario contar con un modelo de planificación de la infraestructura de adecuación de tierras que tenga como punto de partida las demandas hídricas de los sistemas productivos; que busque la gestión sostenible del recurso hídrico; que incorpore modelos productivos que hagan un uso más eficiente del agua; y que garantice la sostenibilidad de esta infraestructura en el tiempo. Se planificará y ejecutará una nueva generación de distritos de adecuación de tierras en donde se asegure la sostenibilidad ambiental, además de considerar la necesidad de infraestructura de almacenamiento de agua teniendo en cuenta la gestión del recurso hídrico y su uso multipropósito, con el fin de enfrentar riesgos climáticos que puedan afectar la producción agropecuaria, forestal y pesquera.

Complementario a estas acciones, se diseñará e implementará un nuevo modelo de asistencia técnica integral articulado al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología Agroindustrial y al Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación, para el desarrollo de modelos de producción que brinden soluciones tecnológicas por sistemas productivos y regiones, y mejoren la competitividad del sector. Este modelo tendrá un componente fuerte de asistencia y capacitación técnica para la reducción y uso eficiente de los fertilizantes y agroquímicos en la producción

agropecuaria, con el fin de reducir la contaminación del suelo y del agua; así mismo, se realizará un énfasis en el uso racional del agua y del suelo articulado a las buenas prácticas agropecuarias.

En el capítulo “Transformación del Campo” se encuentran incluidas las siguientes metas y productos que contribuyen a la implementación del Crecimiento Verde a cargo del sector agropecuario:

Capítulo	Descripción	
Transformación del Campo	Meta intermedia	Capacidad de carga (inventario bovino/ha pecuarias)
	Productos	Hectáreas estratégicas para el desarrollo de sistemas productivos zonificadas a escala 1:25.000
		Hectáreas adecuadas con manejo eficiente del recurso hídrico para fines agropecuarios

Gestión integral de la energía en los sectores de minas e hidrocarburos: se implementarán mecanismos para maximizar el aprovechamiento del gas asociado a la explotación de carbón y los líquidos vinculados a la explotación de hidrocarburos, con el fin de reducir las emisiones de GEI generadas por estos sectores y aumentar su competitividad. Así como, la realización de proyectos para la gestión integral de la energía en las industrias de hidrocarburos y minas. Para este fin, se expedirá la regulación pertinente para el aprovechamiento del gas metano asociado al carbón en explotación y se optimizarán los procesos de producción en los campos hidrocarburíferos a través del aprovechamiento del GLP para la diversificación de la canasta energética. Esta estrategia se encuentra incluida en el capítulo “Competitividad e Infraestructura Estratégicas” a cargo del sector de minas y energía:

Capítulo	Descripción	
Competitividad e Infraestructura Estratégicas	Estrategia	Aprovechamiento hidrocarburífero responsable, que contribuya al desarrollo sostenible

Gestión de pasivos ambientales: se adoptará e implementará la estrategia para atender las áreas mineras en estado de abandono, así como las contingencias derivadas a los ataques a la infraestructura hidrocarburífera. Se definirán las acciones orientadas a la realización de un inventario de las zonas afectadas por la actividad minera que se encuentran en estado de abandono y se establecerá una

metodología para la priorización de su atención en función del riesgo de afectación para las comunidades.

Para prevenir el deterioro de los ecosistemas y la afectación a las comunidades a causa de la actividad minera, se minimizará y controlará los impactos ambientales, sociales y económicos que se puedan generar con ocasión de la finalización de las operaciones mineras a través de la reglamentación del cierre y abandono de minas, que permita la reconfiguración y adecuación de los terrenos para su utilización posterior, conforme con los usos planteados en los instrumentos de ordenamiento territorial. Asimismo, la adopción de mecanismos de aseguramiento para garantizar el cumplimiento de las obligaciones contractuales de los titulares mineros en la etapa de cierre y prevenir de esta manera la configuración de pasivos ambientales. Las acciones relacionadas con la gestión de pasivos se encuentran en el capítulo “Competitividad e Infraestructura Estratégicas” a cargo del sector de minas:

Capítulo	Descripción
Competitividad e Infraestructura Estratégicas	Consolidar al sector minero como impulsor del desarrollo sostenible del país, con responsabilidad social y ambiental

Cadenas de valor industriales eficientes: las características y problemáticas que enfrentan las empresas que hacen parte de una cadena de valor en relación con la eficiencia en el uso de los recursos energéticos, la optimización de procesos logísticos, y la reducción y aprovechamiento de residuos crean la oportunidad de construir proyectos específicos que favorezcan el crecimiento bajo en emisiones de las empresas. Con el fin de mejorar la eficiencia del sector productivo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT) creará un programa para el desarrollo bajo en carbono, mediante el cual se les proveerá a las empresas de 4 cadenas productivas, metodologías que les permitan realizar la gestión y el monitoreo de emisiones, del uso de energía y de otros recursos. Así mismo, se establecerán los lineamientos de política e instrumentos normativos para la promoción de programas de eficiencia energética en la industria y el comercio, orientados al mejoramiento de los procesos productivos, la incorporación de nuevas tecnologías y el desarrollo de nuevas empresas y mercados. Esta estrategia se encuentra incluida en el capítulo “Competitividad e Infraestructura Estratégicas”.

Turismo sostenible: el MinCIT trabajará en el mejoramiento de la competitividad para el desarrollo turístico regional, para lo cual consolidará como destinos de naturaleza los siguientes: camino a Teyuna (Ciudad Perdida) de la Sierra Nevada de Santa Marta (Magdalena), la Serranía de la Macarena (Meta), Putumayo y Urabá-El Darién (Antioquia-Chocó). La consolidación de estos destinos turísticos será estratégica para un desarrollo integral, incluyente y sustentable. Esta acción se encuentra incluida en el capítulo “Competitividad e Infraestructura Estratégicas”:

Capítulo	Descripción
Competitividad e Infraestructura Estratégicas	Estrategia
	Desarrollo productivo. Promover el desarrollo regional sostenible

Innovación y ecoinnovación: con el objetivo de focalizar y gerenciar más eficazmente las iniciativas de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) que se desarrollarán en los próximos 4 años, Colciencias definirá programas de CTI prioritarios en áreas que son estratégicas para el país. Para la elaboración de estos programas se potenciarán los actuales Programas Nacionales de CTI, dentro de los cuales está incluido el Programa Nacional de Ambiente, Biodiversidad y Hábitat. Las áreas estratégicas buscarán que Colombia sea líder en Latinoamérica en disciplinas en las que el país cuenta con capacidades y recursos, como es el caso de la biodiversidad nacional.

Además, la implementación de iniciativas de CTI puede tener un gran impacto en mejorar la relación costo-efecto de las políticas de mitigación del cambio climático. Por lo tanto, estos esfuerzos se complementarán con acciones del MinCIT para reducir los impactos financieros relacionados con las políticas de mitigación del cambio climático. Para ello, se implementarán estrategias de acompañamiento empresarial con las que se facilitará la transición a un crecimiento verde en cadenas de valor, incluyendo a pequeñas y medianas empresas, por ejemplo promoviendo el acceso a financiación, la implementación de procesos eficientes y la transferencia de tecnologías limpias.

b. Mejorar la gestión sectorial para la disminución de impactos ambientales y en la salud asociados al desarrollo económico

Con la implementación de esta estrategia se busca disminuir los impactos ambientales y en la salud asociados al desarrollo de actividades y procesos productivos tales como la cocción de alimentos con leña, el uso de mercurio en la

minería de oro artesanal y de pequeña escala, las aguas residuales sin tratar y el manejo inadecuado de residuos sólidos. A continuación se describen las acciones que realizarán los sectores agropecuario, minero, vivienda y salud:

Vivienda rural sostenible: durante este cuatrienio se entregarán 100.000 soluciones de vivienda rural integral con el fin de mejorar las condiciones de vida de la población, con diseños acordes a las necesidades y a las condiciones socioambientales de los hogares rurales. Esto incluye el diseño de cocinas abiertas, con lo cual se busca contribuir a la disminución de la contaminación intramural que afecta especialmente a las mujeres mayores de 30 años y niños en las zonas rurales del país, así como soluciones de saneamiento básico sostenibles. El producto incluido en el capítulo “Transformación del Campo” frente a este tema es:

Capítulo	Descripción
Transformación del Campo Producto	Soluciones de vivienda rural entregadas

Reducción del mercurio en la minería de oro artesanal y de pequeña escala: se acompañará a las unidades de producción minera (UPM) para el cumplimiento de los estándares técnicos, laborales, económicos y medioambientales para mejorar su competitividad a través del desarrollo de procesos de intervención de formalización de la minería de subsistencia y de asistencia técnica a las actividades mineras tituladas de pequeña escala para la reconversión tecnológica de este sector, con el fin de disminuir los impactos en el ambiente y en la salud asociados al uso de mercurio, acompañados de un proceso de control de la comercialización del mercurio, en el marco de lo establecido en la Ley 1658 de 2013 sobre reducción y eliminación del mercurio en las actividades industriales. La meta relacionada con la reducción del uso de mercurio incluida en el capítulo “Competitividad e Infraestructura Estratégicas” a cargo del sector minero es:

Capítulo	Descripción
Competitividad e Infraestructura Estratégicas Meta intermedia	Plantas de beneficio de oro en títulos mineros que utilizan mercurio

Disminución de conflictos socioambientales asociados a la exploración y explotación de hidrocarburos y minerales: se realizarán las siguientes acciones para reducir los conflictos socioambientales relacionados con

el desarrollo de proyectos de exploración y explotación minera y de hidrocarburos: mejorar la interlocución con las comunidades aledañas a los proyectos de exploración y explotación de tal forma que se cuente con buenas relaciones con estas y que los potenciales conflictos puedan abordarse de manera preventiva; fortalecer la articulación interinstitucional entre los ministerios de Minas y Energía, Interior y Ambiente para facilitar la comunicación permanente y continua entre las empresas y las comunidades desde las etapas más tempranas de la planeación de los proyectos; promover la implementación de mejores prácticas en las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos; actualizar el Plan Nacional de Contingencia (PNC) contra derrames de hidrocarburos, derivados y otras sustancias nocivas en el territorio nacional; promover sistemas de alertas tempranas para los procesos de licenciamiento ambiental; implementar la metodología para la compensación por pérdida de biodiversidad en ecosistemas marino-costeros; establecer los mecanismos para ejercer seguimiento y control por parte de la autoridad ambiental para la fase de exploración minera; y cumplir las disposiciones normativas relacionadas con la prohibición de actividades mineras y de hidrocarburos en ecosistemas de páramo, humedales de importancia internacional (Convenio Ramsar) y otras áreas contempladas en la ley. Estas acciones se encuentran incluidas en la siguiente estrategia a cargo del sector minero:

Capítulo		Descripción
Competitividad e Infraestructura Estratégicas	Estrategia	Consolidar al sector minero como impulsor del desarrollo sostenible del país, con responsabilidad social y ambiental
		Acciones transversales

Tratamiento de aguas residuales y reciclaje de residuos sólidos:

la disminución de impactos ambientales y en la salud también implica avanzar en el desarrollo de acciones a cargo del sector de agua potable y saneamiento básico (APSB), con el fin de asegurar un manejo integral de residuos sólidos y estrategias para el tratamiento de aguas residuales, las cuales demandan altas inversiones. Para esto, se promoverá la estructuración de sistemas integrales sostenibles para el tratamiento de aguas residuales en el marco del Programa de Saneamiento y Manejo de Vertimientos en las cuencas de los ríos Bogotá, Cauca, Medellín, Chinchiná, Chicamocha, Otún-Consota, Río de Oro, Fonce y Laguna de Fúquene, así como la definición de políticas de drenaje urbano sostenible. Por otra parte, en el marco de la Política de Gestión Integral del Recurso Hídrico se avanzará en el fortalecimiento de instrumentos económicos y financieros para garantizar la oferta del recurso hídrico y el control de su contaminación, e incentivar la conservación y uso sostenible del recurso.

Con relación a la gestión de residuos sólidos, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en coordinación con el MADS y la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, desarrollará políticas y regulaciones orientadas a fortalecer la gestión de estos residuos a través de modelos regionales que generen economías de escala e incentiven inversiones en sistemas adecuados de aprovechamiento y disposición final. Adicionalmente, se fortalecerán los procesos y alianzas para el desarrollo de esquemas inclusivos de reciclaje, promoción de cadenas productivas y la estructuración de un observatorio para el monitoreo y seguimiento del reciclaje y el aprovechamiento.¹⁸

Las metas sobre saneamiento básico del sector vivienda, en el capítulo de Movilidad Social son:

Capítulo		Descripción
Movilidad Social	Metas intermedias	Porcentaje de municipios que tratan adecuadamente los residuos sólidos
		Porcentaje de aguas residuales urbanas tratadas

Salud ambiental: alcanzar la reducción de los costos de mortalidad y morbilidad asociada a contaminación del aire urbano, contaminación del aire interior y deficiencias en el suministro de agua para consumo humano y saneamiento básico requiere del compromiso y del trabajo intersectorial de las entidades del Gobierno nacional con apoyo de sus pares territoriales, por tal razón, corresponde a los ministerios de Salud, Ambiente, Vivienda, Transporte, Minas y Comercio el desarrollo de acciones orientadas a disminuir la contaminación del aire y mejorar los sistemas de agua y saneamiento básico.

Adicionalmente, se requiere la implementación de la Política Integral de Salud Ambiental (PISA) y de 15 indicadores de salud ambiental para el Sistema Unificado de Información de Salud Ambiental (SUISA), el fortalecimiento de las instancias de coordinación intersectorial como la Comisión Técnica Nacional Intersectorial para la Salud Ambiental (CONASA) y la conformación de 32 consejos territoriales de salud ambiental (COTSA) en todo el territorio nacional; así como el diseño e implementación del plan de adaptación al cambio climático

18 Se ha estimado que incorporar tecnologías de tratamiento mecánico biológico o similares para la disposición de residuos en las 24 ciudades más grandes de Colombia, contribuiría a una reducción anual de 5,1 Mt CO2 para el año 2030.

del sector salud. Se espera que el desarrollo de estas medidas propicie la disminución de los costos en salud ambiental con respecto al PIB de 2 % a 1,7%, al finalizar el cuatrienio.

El DNP liderará con el apoyo de los ministerios de Salud y Protección Social y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la realización del estudio de costos en salud por exposición a la contaminación del aire urbano, aire interior y a las deficiencias en el suministro de agua potable y saneamiento básico (APSB). Este estudio se realizará con base en la metodología de análisis de carga de enfermedad por factores ambientales de la Organización Mundial de la Salud (OMS), utilizada internacionalmente por el Banco Mundial, la cual ha sido aplicada en Colombia en los años 2004 y 2010:

Objetivo 2: Proteger y asegurar el uso sostenible del capital natural y mejorar la calidad y la gobernanza ambiental

La biodiversidad y sus servicios ecosistémicos proveen beneficios que son la base para el desarrollo de las actividades económicas y sociales del país y la adaptación al cambio climático. Para mantener la capacidad de los ecosistemas de proveer dichos beneficios es necesario conservarlos, restaurarlos y reducir su degradación, acciones que parten de un ordenamiento integral del territorio donde los actores hacen uso adecuado del mismo, reduciendo los conflictos y promoviendo la sostenibilidad. Mantener el flujo de servicios ecosistémicos también requiere de una gestión sectorial y urbana sostenible y del impulso de negocios que promuevan el uso adecuado de la biodiversidad, obteniendo como resultado una mejora en la calidad de los recursos naturales. Lo anterior en un contexto de cambio climático, requiere de una institucionalidad ambiental fortalecida que facilite la reducción de los conflictos ambientales, impulse la competitividad de los sectores, genere beneficios sociales y contribuya con la reducción de la inequidad territorial. Para lograr lo anterior, el MADS, las entidades del Sistema Nacional Ambiental (Sina) y otras entidades de orden nacional se proponen implementar las siguientes 5 estrategias:

a. Conservar y asegurar el uso sostenible del capital natural marino y continental de la Nación

La presente estrategia busca asegurar la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales a través del reconocimiento de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos como base para el desarrollo del país, propendiendo por la disminución de conflictos en el uso del territorio. La implementación de esta estrategia se realizará a través de las siguientes acciones:

Conservación de la diversidad biológica: con el fin de asegurar la conservación y uso sostenible de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos se implementará el Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020 y el Plan Nacional de Biodiversidad, encaminados a avanzar en el cumplimiento de las metas Aichi¹⁹ y los objetivos de la Política Nacional de Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos. Las anteriores acciones de política tendrán un complemento a partir del establecimiento de acuerdos regionales para el uso sostenible, la preservación y la restauración de ecosistemas estratégicos como los páramos, manglares, arrecifes de coral, humedales y el bosque seco tropical. Adicionalmente, será necesario avanzar en la categorización de especies de fauna y flora silvestres y se implementarán los planes enfocados hacia el monitoreo y control de especies invasoras, así como aquellos relacionados con la conservación de recursos acuáticos y pesqueros y especies claves en los ecosistemas.

Gestión adecuada del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap): se buscará dar solución a la problemática de uso, ocupación y tenencia de la tierra al interior de los Parques Nacionales Naturales, a partir de: 1) la definición de estrategias de solución de conflictos; 2) la definición de zonas amortiguadoras; y, 3) la generación de alternativas productivas basadas en el uso sostenible de la biodiversidad para poblaciones ubicadas en áreas protegidas, de acuerdo con su régimen de uso, y otras estrategias de conservación *ex situ*. Las anteriores acciones se complementarán con: 4) la ampliación de áreas protegidas en zonas de ecosistemas subrepresentados; 5) la implementación del Subsistema de Áreas Marinas Protegidas; 6) el avance en la implementación de los planes de manejo de áreas protegidas; 7) el fortalecimiento de los Sistemas de Áreas Protegidas Regionales y Departamentales; 8) el establecimiento de estrategias de conservación *ex situ* a nivel local; y 9) la descentralización de coordinaciones territoriales para fortalecer los subsistemas regionales de áreas protegidas.

Reducción de la deforestación: se reducirá la tasa de deforestación anual con el fin de disminuir la pérdida de biodiversidad y conservar la capacidad de los bosques de actuar como sumideros de carbono y proveedores de otros servicios ecosistémicos. Las estrategias de reducción de la deforestación se basarán en la potencialización de actividades productivas sostenibles y el mejoramiento de los

19 Las metas Aichi fueron acordadas por las partes del Convenio de Diversidad Biológica (CDB) para abordar de manera global y de acuerdo con las capacidades de los países, los principales problemas y retos relacionados con la conservación de la biodiversidad.

medios de vida locales, buscando convergencia entre el bienestar social, económico y ambiental. Con este fin se adelantarán las siguientes acciones: 1) promoción de la legalidad de la oferta y la demanda de productos maderables, a través de la implementación del Pacto Intersectorial por la Madera Legal; 2) ejecución de la Estrategia de Corresponsabilidad Social en la lucha contra Incendios Forestales; 3) implementación de la Estrategia Nacional para la Prevención y Control al Tráfico Ilegal de Especies Silvestres y de la Estrategia Nacional de Prevención, Seguimiento, Control y Vigilancia Forestal; 4) fortalecimiento de la gobernanza forestal y de la capacidad para la administración de zonas de reserva forestal en el país; 5) implementación de la Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD+); 6) consolidación del sistema de monitoreo de bosques y carbono; 7) implementación del inventario forestal nacional; y 8) ejecución de programas de producción sostenible que además de reducir la deforestación, reduzcan las emisiones de GEI y la degradación ambiental.

Con el fin de fortalecer los esfuerzos en materia de deforestación se avanzará en la implementación de la Visión Amazonía, a partir de la cual se busca potenciar un enfoque de desarrollo regional bajo en deforestación, con posibilidad de réplica en otras regiones. Entre las actividades más relevantes para la implementación de dicho enfoque se encuentran el impulso a actividades productivas lícitas y sostenibles y el fortalecimiento de la gobernanza ambiental y de la participación de comunidades indígenas y campesinas; además de las acciones establecidas para la conservación de la Amazonía en la Estrategia Regional para el territorio Centro-Sur-Amazonía del Plan Nacional de Desarrollo.

Los corredores ecológicos conformados por áreas protegidas y resguardos indígenas son fundamentales para la preservación de los servicios ecosistémicos, los valores culturales y ancestrales y una herramienta para fomentar el crecimiento verde. Por considerar que los corredores ecológicos son clave para la conservación de la biodiversidad global y para la mitigación y la adaptación al cambio climático, Colombia impulsará, como parte de la Visión Amazonía, una iniciativa regional para conservar y asegurar la conectividad de la región Andina con la Amazonía y el Atlántico, bajo el enfoque de corredor ecológico, cultural y de desarrollo sostenible.

Restauración de ecosistemas terrestres y marinos a través de: 1) la implementación del Plan Nacional de Restauración Ecológica y los protocolos formulados para la restauración de ecosistemas estratégicos; 2) la

ejecución de programas y proyectos regionales y locales de restauración; 3) el desarrollo de alianzas con los sectores productivos del país haciendo énfasis en el mejoramiento de los medios de vida en el campo; y 4) la promoción del uso de herramientas de manejo para la conservación de la biodiversidad en paisajes rurales transformados.

Política Integrada para el Desarrollo Sostenible de las zonas marinas, costeras e insulares: se avanzará en la formulación y adopción de una política integrada²⁰ para la gestión de las zonas marinas, costeras e insulares del país, haciendo énfasis en la protección de su biodiversidad, el bienestar de sus pobladores y la defensa de la soberanía nacional. En su formulación participarán las entidades del orden nacional y regional así como los sectores, la academia y la población con presencia en dichas zonas del país. Esta política incluirá un programa nacional para la prevención, mitigación y control de la erosión costera, propendiendo por la seguridad habitacional y el bienestar de las poblaciones asentadas en estas zonas, el desarrollo sectorial compatible con las dinámicas de dicho fenómeno y el mantenimiento de la belleza escénica y paisajística de las playas colombianas. Asimismo, considerará un programa para la prevención, reducción y control de las fuentes terrestres y marinas de contaminación al mar, incluyendo las playas y ciénagas costeras en los municipios costeros de la región Caribe.

Uso de instrumentos económicos y la valoración de la biodiversidad para promover la conservación y la producción sostenible. Se avanzará en: 1) la ampliación de los beneficiarios de Pago por Servicios Ambientales (PSA) a través de la implementación del Programa Nacional de PSA en ecosistemas estratégicos como herramienta para la conservación y recuperación de servicios ecosistémicos; 2) se realizará la revisión de instrumentos económicos y financieros existentes y se formularán nuevos instrumentos; 3) se consolidará las cuentas nacionales ambientales a partir de la creación del Comité Nacional de Cuentas Ambientales y de la formulación y adopción de la cuenta ambiental económica para el bosque y la cuenta para el agua y la formulación de la cuenta de capital natural; y 4) se realizarán los estudios respectivos sobre valoración de servicios ecosistémicos costeros, marinos e insulares. Las metas y productos asociados a esta estrategia se presentan a continuación:

20 Esta integrará las políticas que han sido formuladas para estos territorios, en particular, la Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros y la Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares de Colombia.

Meta intermedia	Línea base	Meta a 2018
Hectáreas deforestadas anualmente	120.000	90.000

Producto	Línea base	Meta a 2018
Hectáreas de áreas protegidas declaradas en el Sinap	16.913.908	17.413.908
Hectáreas en proceso de restauración	90.021	300.000
Áreas del SPNN con estrategias en implementación para la solución de conflictos por uso, ocupación o tenencia	29	37
Programas que reducen la deforestación, las emisiones de gases de efecto invernadero y la degradación ambiental en implementación	0	9
Sectores que implementan acciones en el marco de la Estrategia Nacional REDD+	0	3

b. Ordenamiento integral del territorio para el desarrollo sostenible

Esta estrategia busca promover el ordenamiento integral del territorio, con el fin de reducir los conflictos asociados al uso inadecuado y la degradación ambiental, generando beneficios socio-económicos a las poblaciones más vulnerables y como instrumento para la transición hacia la paz. La implementación de esta estrategia se realizará a través de las siguientes acciones:

Unificación de lineamientos para el ordenamiento integral del territorio: se avanzará en la elaboración y socialización de la Estructura Ecológica Principal y se adoptará el Estatuto de Zonificación de uso adecuado del territorio. Lo anterior permitirá avanzar en la protección efectiva de ecosistemas estratégicos y reducir los conflictos por uso en el territorio.

Formulación e implementación de instrumentos de ordenamiento integral del territorio: las autoridades ambientales avanzarán en la formulación e implementación de los planes de ordenación y manejo de cuencas (POMCA); los planes de ordenación y manejo integrado de las unidades ambientales costeras (POMIAC); los planes de manejo ambiental de acuíferos; y los planes de manejo ambiental de microcuencas. Así mismo, el MADS liderará la implementación de los planes estratégicos de macrocuencas para Magdalena-Cauca, Caribe, Pacífico, Orinoco y Amazonas, y la puesta en marcha de sus consejos ambientales regionales.

Las metas y los productos asociados a esta estrategia se presentan a continuación:

Meta intermedia	Línea base	Meta a 2018
Autoridades ambientales que aplican directrices ambientales en los instrumentos de planificación y ordenamiento ambiental territorial	0	15

Producto	Línea base	Meta a 2018
POMCA formulados	2	27
POMIUC formulados	0	10
Planes estratégicos de macrocuenca, POMCA y PMA acuíferos en implementación	2	31

c. Mejorar la calidad ambiental a partir del fortalecimiento del desempeño ambiental de los sectores productivos, buscando mejorar su competitividad

Esta estrategia tiene como fin mejorar la calidad ambiental, partiendo del fortalecimiento del desempeño ambiental de sectores productivos buscando mejorar su competitividad, reducir conflictos por contaminación, costos asociados a la degradación ambiental y generar beneficios a las poblaciones más vulnerables. La implementación de esta estrategia se realizará a través de las siguientes acciones:

Producción y consumo sostenible, y posconsumo: se buscará disminuir la generación de residuos y aumentar las tasas de reciclaje y valorización, a partir de un ejercicio de articulación de las Políticas de Producción y Consumo Sostenible y de Gestión Integral de Residuos, que llevará a implementar las siguientes acciones: 1) ejecución de programas orientados a modificar los patrones de producción y consumo hacia la sostenibilidad; 2) implementación de programas para promover el consumo responsable y la responsabilidad extendida del productor para la gestión de residuos posconsumo²¹ y; 3) adopción de estrategias para incrementar las compras públicas sostenibles.

21 Estos programas irán acompañados de la reglamentación por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de las medidas de responsabilidad del productor para motivar el eco-diseño, la producción más limpia y el aumento de la demanda de materiales reciclados en los procesos industriales

En términos de residuos se buscará: 1) expedir una ley general para la gestión integral de residuos, con el objeto de armonizar la normativa existente, con énfasis en prevención de la generación, el aprovechamiento, la valorización y el fortalecimiento institucional y el mejoramiento del desempeño ambiental de sitios de disposición final; 2) el establecimiento de incentivos e instrumentos económicos en los diferentes eslabones de la cadena para prevenir la generación de residuos y fomentar el reciclaje; y 3) la formulación de un plan nacional para la gestión integral de residuos, con el apoyo del MinVivienda y el DNP. Asimismo, se fortalecerá la capacidad regional y se fomentará el reciclaje en el ámbito municipal y distrital, en el marco del servicio público de aseo, para reducir los residuos dispuestos e incrementar la vida útil de los rellenos sanitarios, con el fin de disminuir la presión sobre los recursos naturales y contribuir a la mitigación de la generación de GEI.

En materia de gestión integral de residuos peligrosos: 1) se fortalecerá el seguimiento y control por parte de las autoridades ambientales a los diferentes actores involucrados; y, 2) se reglamentará e implementará la Ley de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE).

Negocios verdes: con el fin de aprovechar la oferta nacional de bienes y servicios provenientes de los ecosistemas, se buscará posicionar los negocios verdes a través de la implementación de Programas Regionales de Negocios Verde en la Amazonía, Pacífico, Caribe, Centro y Orinoquía. Dichos programas facilitarán el desarrollo de negocios verdes y sostenibles, basados en las ventajas competitivas regionales en actividades económicas como el ecoturismo, la agricultura orgánica, los alimentos, la farmacéutica y cosmetología, entre otros.

Fomento a la biotecnología y bioprospección: se implementará una estrategia para el establecimiento de acuerdos con fines de bioprospección, aprovechamiento comercial e industrial de acceso a recursos genéticos y productos derivados, involucrando entidades nacionales, centros de investigación, la academia y empresas de bioprospección y desarrollo de biotecnología. Adicionalmente, se avanzará en el conocimiento y la valorización de nuevos recursos genéticos y productos derivados promisorios con énfasis en la Amazonía, el Pacífico y las áreas marinas, a través de 1) mejora del conocimiento del potencial del país a partir de la generación de inventarios nacionales de biodiversidad; 2) evaluación de mecanismos regulatorios y de mercado que propicie el desarrollo de estas actividades y; 3) promoción de la investigación sobre bioprospección. Finalmente, se fortalecerá el

Sistema Nacional de Bioseguridad²², mediante la articulación de las autoridades nacionales competentes²³, en las acciones de implementación, seguimiento y mejora de la normativa vigente en la materia.

Gestión integral de sustancias químicas: desarrollo de un marco legal, institucional y técnico que permita la gestión coordinada de los riesgos a la salud y el medio ambiente relacionados con las sustancias químicas. Se avanzará en la creación y el fortalecimiento de capacidades institucionales en el sector salud y ambiente para 1) la evaluación y manejo del riesgo a la salud y el ambiente de las sustancias químicas, incluidos los químicos industriales; 2) implementar el Sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos (GHS) en mínimo 4 sectores; 3) establecer el Registro de Emisión y Transferencia de Contaminantes (RETC) en concordancia con las mejores prácticas internacionales; 4) fortalecer el marco de política para la gestión de prevención, preparación y respuesta ante los accidentes químicos; 5) implementar el Plan de Acción Nacional para la Gestión de Sustancias Químicas en Colombia (2013-2020) en coordinación con las entidades competentes; y 6) cumplir las convenciones internacionales ratificadas por el país en la materia.

Reducción del consumo de sustancias agotadoras de la capa de ozono: se avanzará en 1) la reducción del consumo de sustancias agotadoras de la capa de ozono de acuerdo con el cronograma de eliminación establecido por el Protocolo de Montreal; y 2) la promoción del uso de alternativas que no afecten la capa de ozono y que sean de bajo potencial de calentamiento global en las diferentes actividades sectoriales.

Manejo integrado de la contaminación, con énfasis en reconversión a tecnologías más limpias: con el fin de mejorar el desempeño ambiental de los sectores, las entidades del Sina apoyarán el desarrollo de programas orientados a implementar buenas prácticas ambientales y de manufactura, sustitución de insumos y materias primas, y reconversión tecnológica, con énfasis en el control de la contaminación y uso eficiente del recurso hídrico, la reducción de las emisiones atmosféricas y la gestión integral de residuos.

Gestión integral del recurso hídrico: en el marco de la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico, se llevarán a cabo las siguientes acciones: 1) avanzar en la formulación e implementación de los planes de ordenamiento del

22 Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología.

23 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y Ministerio de Salud y la Protección Social.

recurso hídrico; 2) elaborar las evaluaciones regionales del agua (ERA)²⁴; 3) adoptar e implementar el Programa Nacional de Monitoreo del Recurso Hídrico y fortalecer la Red de Monitoreo de la Calidad de aguas marinas y costeras (REDCAM); 4) desarrollar un programa nacional de regulación hídrica en cuencas prioritarias con problemas de abastecimiento; 5) adoptar e implementar el Programa Nacional de Aguas Subterráneas; 6) fortalecer y poner en marcha el Centro Nacional de Modelación Hidrometeorológica a cargo del Ideam; 7) fortalecer los procesos de evaluación, control y seguimiento de la calidad del agua y vertimientos a cuerpos de agua continental, marina y costera; 8) desarrollar los ajustes normativos necesarios para la implementación de la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico; 9) establecer objetivos de calidad de aguas y sedimentos marinos y los criterios y límites permisibles para los vertimientos al mar, como herramientas para el seguimiento y control de la contaminación en zonas costeras y marinas; y 10) revisar, ajustar y fortalecer la implementación de las tasas por utilización del agua y las tasas retributivas por vertimientos puntuales.

Se fortalecerá la institucionalidad y la gobernanza a través de 1) implementar la estrategia de sostenibilidad financiera para la gestión integral del recurso hídrico; 2) ejecutar el Programa de Cultura del Agua, Participación y Manejo de Conflictos relacionados con el recurso hídrico; 3) implementar el Programa Nacional de Legalización y; 4) continuar con la implementación del Sistema de Información del Recurso Hídrico articulado con los demás subsistemas del Sistema de Información Ambiental de Colombia, (SIAC), pertinentes.

Los ministerios, organismos de control, autoridades ambientales, entidades territoriales, empresas de servicios públicos, entidades descentralizadas, establecimientos públicos, y demás actores responsables, en el ámbito de sus competencias, desarrollarán de manera articulada, acciones orientadas al saneamiento del río Bogotá²⁵ y la gestión integral del recurso hídrico en la cuenca del río Bogotá.

Las acciones a implementar se desarrollarán bajo la coordinación del MADS, y estarán agrupadas en los siguientes componentes: 1) crear la Gerencia Estratégica de Cuenca; 2) integrar recursos interinstitucionales para desarrollar la Estrategia de Gestión Financiera Integrada en Beneficio del Río, a través de la creación de un Fondo Común de Cofinanciamiento, en armonía con los instrumentos de financiación existentes para el saneamiento; y; 3) fortalecer la gobernanza a través de la creación

24 Evaluaciones definidas en el Decreto 1640 de 2012.

25 Fallo sobre la Cuenca Hidrográfica del Río Bogotá en sentencia del 28 de marzo del 2014, del Consejo de Estado, Sección Primera, Expediente AP-9479.

de los Sistemas Regionales de Planeación y de Información Ambiental, con el fin de lograr acciones efectivas en la planificación, manejo y uso sostenible del territorio de la cuenca.

Las acciones estratégicas estarán dirigidas a: 1) conservar y proteger los ecosistemas y la biodiversidad; 2) mejorar la calidad del agua; 3) aumentar el saneamiento básico; 4) implementar y actualizar los instrumentos de planeación y reglamentación de los usos del suelo; 5) fortalecer los instrumentos económicos; 6) definir e implementar instrumentos de valoración del daño ambiental y de auditoría ambiental; 7) promover la investigación ambiental; y, 8) implementar un observatorio ambiental.

Planificación y la gestión ambiental urbana para el mejoramiento del bienestar social: se plantea el desarrollo de criterios ambientales y el fortalecimiento de las capacidades de las autoridades ambientales para 1) incorporar la biodiversidad y los servicios ecosistémicos en los instrumentos de planificación y ordenamiento urbano; 2) reducir el déficit del espacio público e incrementar el área verde urbana; 3) promover el uso sostenible del suelo, los modelos de movilidad sostenibles y la investigación ambiental urbana; 4) apoyar la consolidación de instancias de planificación regional y subregional (áreas metropolitanas, ciudad-región, regiones urbanas); 5) garantizar la incorporación de principios ambientales en la gestión del suelo y en los planes y programas de vivienda; y, 6) fortalecer la coordinación con las autoridades territoriales.

Gestión de la contaminación del aire: se buscará: 1) fortalecer el rol de las entidades del Sina para identificar los contaminantes, sus fuentes y llevar el registro de emisiones; 2) mejorar los sistemas de vigilancia y monitoreo; 3) actualizar y desarrollar normas, protocolos e incentivos para la reducción de las emisiones atmosféricas y sus efectos en la salud humana; 4) diseñar herramientas de conocimiento del riesgo por contaminación del aire; 5) establecer políticas e instrumentos para la prevención y control de la contaminación por ruido; 6) mejorar la calidad de los combustibles y las tecnologías vehiculares; y 7) avanzar en la definición de un instrumento económico para el cobro por emisiones atmosféricas.

Gestión integral del suelo: se aprobará e implementará la Política para la Gestión Sostenible del Suelo, a través de la cual se definirán los lineamientos para su uso sostenible relacionados con 1) promover la investigación, innovación y

transferencia de tecnología para el conocimiento de los suelos, su conservación, recuperación, uso y manejo sostenible; 2) articular instrumentos normativos relacionados con la gestión del suelo y; 3) adelantar procesos de monitoreo y seguimiento a la calidad de los suelos.

Las metas y productos asociados a esta estrategia se presentan a continuación:

Meta intermedia	Línea base	Meta a 2018
Sectores económicos que implementan programas que generan beneficios ambientales	0	6

Producto	Línea base	Meta a 2018
Programas implementados para reducir el consumo y promover la responsabilidad posconsumo	7	10
Programas regionales de negocios verdes implementados para el aumento de la competitividad del país	0	5
Programas de gestión ambiental sectorial formulados	0	5
Acuerdos para el desarrollo de proyectos de biotecnología y bioprospección establecidos	0	4

d. Consolidar un marco de política de cambio climático buscando su integración con la planificación ambiental, territorial y sectorial

Esta estrategia busca consolidar instrumentos normativos y de política de cambio climático para su integración en la planificación del desarrollo. La implementación de esta estrategia se realizará a través de las siguientes acciones:

Política Nacional de Cambio Climático: la política orientará al país en las acciones de corto, mediano y largo plazo para reducir las emisiones de GEI y facilitar la adaptación al cambio climático. Para ello, se articularán el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC), la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono (ECDBC) y la Estrategia Nacional REDD+²⁶, con

²⁶ La implementación del componente sectorial de la ECDBC se detalla en el objetivo 1 de este capítulo y la propuesta de PNACC para el cuatrienio se describe en la estrategia 2 del objetivo 3.

políticas de desarrollo sostenible del país. Se preparará un proyecto de Ley de Cambio Climático a ser presentado ante el Congreso, que incluya, entre otros, los mecanismos de coordinación interinstitucional.

Fortalecimiento de las capacidades regionales para consolidar territorios adaptados y bajos en carbono: este proceso se realizará a través de 1) implementar la Estrategia de Comunicación, Educación, Sensibilización y Formación al Público sobre Cambio Climático; 2) formular e implementar una estrategia de regionalización del cambio climático²⁷, en el marco de la cual se contribuirá con la consolidación de territorios de desarrollo rural bajo en emisiones del sector de agricultura, forestal y uso de suelo (AFOLU por sus siglas en inglés) y REDD+ en la Amazonía colombiana y otras regiones priorizadas; y 3) fortalecer la capacidad de las autoridades ambientales regionales para orientar a los actores dentro de su jurisdicción en la identificación de medidas de adaptación basada en ecosistemas.

Gestión de la información y el conocimiento en cambio climático: esta acción buscará aumentar la producción técnica y científica sobre cambio climático que generan los institutos de investigación adscritos al Sina, y entidades como el MADS y el DNP. En coherencia con el CONPES 3700, se fortalecerá las acciones del Ideam en la modelación del clima, la evolución del cambio climático y el análisis de sus implicaciones territoriales. Adicionalmente, se espera avanzar en las siguientes acciones: 1) analizar los impactos económicos de los escenarios de cambio climático y de la implementación de medidas de mitigación, en el marco del Estudio de Impactos Económicos del Cambio Climático del DNP y; 2) conceptualizar, diseñar y poner en marcha el sistema de monitoreo, evaluación y reporte de cambio climático, con base en información proveniente del SIAC y de sistemas sectoriales existentes, bajo el liderazgo del MADS.

Asuntos internacionales: se fortalecerá el Comité de Asuntos Internacionales como instancia de coordinación interinstitucional y orientación estratégica en materia de política exterior en cambio climático, con el fin de definir la posición del país en los espacios de negociación internacional y socializar los resultados para su implementación a nivel nacional.

²⁷ A partir de la cual se promoverá el diseño de planes de cambio climático de acuerdo a las características de cada región y de forma integrada con los instrumentos de planificación que confluyen en el territorio.

Se avanzará en la preparación e implementación de las contribuciones nacionalmente determinadas de acuerdo con los avances y orientaciones de la Convención Marco de Naciones Unidas de Cambio Climático (CMNUCC), entre otros compromisos que se deriven de dicha instancia. El Ministerio de Relaciones Exteriores guiará el proceso de definición de la contribución en coordinación con las entidades competentes quienes tendrán a su cargo los compromisos que se deriven de las mismas, así como, las futuras actualizaciones que puedan ser requeridas. En línea con lo anterior, la política y el proyecto de ley de cambio climático se armonizarán con lo definido en el compromiso internacional para el periodo POT 2020.

Financiación para el cambio climático: el Comité de Gestión Financiera coordinará los asuntos relacionados con financiamiento climático, con el objetivo de movilizar recursos de fuentes públicas, privadas, nacionales e internacionales para la financiación de acciones en cambio climático, así como, generar escenarios habilitantes para la transformación de la economía hacia un desarrollo bajo en carbono y resiliente ante el clima. El DNP liderará las acciones para fortalecer el Comité de Gestión Financiera y consolidarlo como la instancia de coordinación interinstitucional y de diálogo público privado frente al financiamiento climático.

El Comité de Gestión Financiera realizará las siguientes acciones: 1) formular y orientar la implementación de la Estrategia Nacional de Financiamiento Climático; 2) orientar el alistamiento del país para el acceso a fuentes internacionales, incluyendo el Fondo Verde Climático; 3) generar un portafolio de medidas para la apropiación del financiamiento climático en el sector público; 4) orientar el trabajo con el sector privado para su involucramiento en los temas de financiamiento climático, incluyendo el desarrollo de productos financieros y; 5) establecer un sistema de monitoreo del flujo de recursos públicos y privados en materia de cambio climático.

El DNP en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible avanzará en el proceso de creación del Fondo Nacional de Cambio Climático, el cual se podrá capitalizar con fuentes públicas, privadas, nacionales e internacionales e incluirá mecanismos de articulación regional.

Las metas y productos asociados a esta estrategia se presentan a continuación:

Meta intermedia	Línea base	Meta a 2018
Entidades territoriales que incorporan en los instrumentos de planificación criterios de cambio climático	2	25

Producto	Línea base	Meta a 2018
Planes formulados de cambio climático	13	20
Estudios de análisis de impactos económicos del cambio climático	7	12
Herramientas de comunicación, divulgación y educación para la toma de decisiones y la promoción de cultura compatible con el clima, disponibles	4	9

e. Fortalecimiento institucional y gobernanza, para optimizar el desempeño del Sina, la educación e investigación y la generación de información y conocimiento ambiental

Esta estrategia busca fortalecer la gobernabilidad de las instituciones del Sina, con el fin de asegurar la efectividad en el ejercicio de la autoridad ambiental nacional y local, y mejorar la gestión ambiental en el país. Para ello, se adelantarán las siguientes acciones:

Licenciamiento ambiental: en el marco del fortalecimiento del proceso de licenciamiento se realizarán las siguientes acciones: 1) unificar los criterios que usan las autoridades ambientales para el licenciamiento; 2) actualizar los términos de referencia para la realización del Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DAA) y los estudios de impacto ambiental (EIA) de proyectos estratégicos; 3) establecer un registro nacional único de consultores certificados para la elaboración de los instrumentos de evaluación, incluyendo los planes de manejo ambiental (PMA), el DAA y el EIA; 4) ajustar los procedimientos y manuales usados en la evaluación de EIA con lineamientos de buenas prácticas de la OCDE; 5) incrementar las visitas de seguimiento de proyectos licenciados; 6) modificar el alcance del Informe de Cumplimiento Ambiental; y 7) fortalecer los procesos de participación ciudadana. Las acciones tendientes a hacer más eficientes los procesos de licenciamiento ambiental deberán ir en procura de mejorar los estándares y el cumplimiento de los objetivos ambientales.

Generación de información y conocimiento en materia ambiental: 1) consolidar el SIAC mediante la interoperabilidad de los subsistemas que lo conforman, la creación de un sistema de consulta de bases de datos, de una

estrategia de comunicación de la información ambiental, desarrollo de un geoportail, y la implementación del programa nacional de monitoreo de ecosistemas direccionado por el MADS y coordinado por el Ideam, con el acompañamiento de los demás institutos de investigación del Sina; 2) fortalecer las capacidades de los institutos de investigación del Sina y de Parques Nacionales Naturales para aportar en el proceso de toma de decisiones; 3) formular una agenda de investigación ambiental, innovación y cambio climático integrada al Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación, bajo el liderazgo de los institutos de investigación, del MADS y Colciencias, la cual se desarrollará en concordancia con las estrategias de la Política de Producción y Consumo Sostenible y; 4) consolidar la Evaluación Ambiental Estratégica como instrumento de planificación sectorial y de toma de decisiones.

Educación, cultura y participación: diseñar una estrategia para la educación, cultura y participación en coordinación con los ministerios de Educación, Cultura e Interior y las autoridades ambientales, que favorezca la generación de alianzas con los actores sociales, étnico territoriales, sectoriales e institucionales para una efectiva gestión ambiental del territorio. A través de la estrategia se buscará articular y fortalecer los vínculos entre las minorías étnicas y el diseño y ejecución de estrategias locales, regionales y nacionales de gestión ambiental y crecimiento verde.

Por otra parte, se continuará con la implementación de las agendas interministeriales y sectoriales para fortalecer el proceso de planificación hacia la producción sostenible y se trabajará coordinadamente con los ministerios para la incorporación de indicadores de sostenibilidad en sus planes de desarrollo sectorial.

Fortalecimiento de las corporaciones autónomas regionales (CAR) y las autoridades ambientales urbanas: se realizará un análisis de las debilidades y fortalezas de las corporaciones con relación a la oferta ambiental del territorio bajo su jurisdicción, los retos ambientales y su capacidad técnica, operativa y financiera. Con base en dicho análisis, se diseñará e implementará un programa de creación de capacidades de las autoridades ambientales para su fortalecimiento institucional y gobernanza sobre los recursos naturales. Este diseño considerará mecanismos para que las inversiones de las corporaciones en el control de la contaminación y la conservación del ambiente sean efectivas en el logro de sus objetivos y eficientes económicamente. Así mismo, se diseñará e

implementará un sistema de evaluación y desempeño de las corporaciones que medirá la efectividad de estas y tendrá en cuenta instrumentos de evaluación existentes como el Índice de Calidad Ambiental Urbana, además de los resultados de los procesos de licenciamiento ambiental.

Del mismo modo, se implementará una estrategia de articulación y coordinación del Sina buscando mejorar la interacción de las autoridades ambientales, los sectores y los entes territoriales, para asegurar el cumplimiento de la regulación ambiental; además de definir con claridad los roles y responsabilidades de las CAR y de las demás instituciones del Sina, y dotarlas con personal técnico calificado.

Seguimiento a las recomendaciones e instrumentos de la OCDE: el MADS conformará un Comité de Seguimiento con expertos externos, representantes de la academia, las ONG ambientales y los sectores productivos, para determinar el avance en la implementación de las recomendaciones e instrumentos de la OCDE. El Comité entregará sus informes al MADS para su difusión.

Las metas y productos asociados a esta estrategia se presentan a continuación:

Meta intermedia	Línea base	Meta a 2018
Porcentaje de la población objetivo satisfecha con la gestión ambiental, que evidencia mejora en el desempeño institucional por parte de la ANLA, MADS y CAR	n. d.	70 %

Producto	Línea base	Meta a 2018
Porcentaje de las solicitudes de licencias ambientales y modificaciones a instrumentos competencia de la ANLA resueltas dentro de los tiempos establecidos en la normatividad vigente	0 %	95 %
Porcentaje de visitas de seguimiento a proyectos con licencia ambiental en los sectores priorizados	35 %	95 %
CAR con calificación superior al 80 % en su evaluación de desempeño	n. d.	20
Estrategias aplicadas de transformación institucional y social que mejoran la eficiencia y la satisfacción de la gestión ambiental del Sina	0	4
Alianzas nacionales sectoriales y territoriales que desarrollan la Política Nacional de Educación Ambiental, a través de procesos que fortalecen la gobernanza en la gestión ambiental	18	56

Objetivo 3: lograr un crecimiento resiliente y reducir la vulnerabilidad frente a los riesgos de desastres y al cambio climático

La adopción de medidas de gestión del riesgo y de adaptación al cambio climático permiten a la sociedad aumentar su capacidad de resistir, adaptarse y recuperarse frente a los impactos generados por fenómenos de origen natural y antrópico no intencional, así como los esperados por el cambio climático. Lo anterior permitirá al país avanzar hacia un modelo de crecimiento verde en la medida que contribuye a reducir pérdidas económicas, superar la condición de pobreza, mejorar las condiciones de vida de la población, aumentar la competitividad del país y, en el largo plazo, reducir la vulnerabilidad fiscal del Estado frente a los desastres.

En desarrollo de lo anterior, cobra relevancia fortalecer la implementación de los procesos de la gestión del riesgo de desastres, bajo la coordinación de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD); y de las medidas de adaptación al cambio climático, para lo cual es importante la participación de los diferentes sectores en su calidad de actores del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD) y Sina, respectivamente.

a. Fortalecer los procesos de la gestión del riesgo: conocimiento, reducción y manejo

Para el fortalecimiento de los procesos de conocimiento y reducción del riesgo y el manejo de los desastres, es necesario que la UNGRD mejore los componentes de gestión y financiación del SNGRD definidos en la Ley 1523 de 2012. Para ello, se desarrollarán las siguientes acciones: 1) fortalecer las instancias de orientación y coordinación del SNGRD, mediante la incorporación de los sectores en los Comités Nacionales para la Gestión del Riesgo, con el fin garantizar la efectividad de los procesos de la gestión del riesgo de desastres; 2) fortalecer el programa de asistencia técnica con el diseño de una modalidad de acompañamiento integral tanto a entidades territoriales como a sectores, con el fin de promover la implementación de los procesos de la gestión del riesgo de desastres en su planificación y; 3) formular, socializar y hacer seguimiento al Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, PNGRD.

En cuanto al componente de financiación del SNGRD, este responde a la necesidad de mejorar la eficiencia en la asignación de recursos del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, FNGRD, para lo cual se realizarán las siguientes

acciones: 1) reglamentar el FNGRD de acuerdo con lo estipulado en el Capítulo V de la Ley 1523 de 2012; y 2) apoyar la formulación de proyectos para acceder a recursos de cofinanciación del FNGRD y otras fuentes alternas de carácter nacional y territorial, con el fin de promover la gestión integral del riesgo.

Las metas y productos asociados a estas actividades se presentan a continuación:

Meta intermedia	Línea base	Meta a 2018
Cofinanciación de recursos por parte de las entidades territoriales y sectores beneficiarios del FNGRD	5 %	10 %

Producto	Línea base	Meta a 2018
Proyectos formulados con acompañamiento por parte de la UNGRD	0	100

Como resultado de lo anterior, se espera aumentar del 5 % al 10 % la cofinanciación de los recursos por parte de los beneficiarios del FNGRD, con el fin de optimizar y lograr un mayor efecto multiplicador de los recursos que el Gobierno nacional destina para la inversión de la gestión del riesgo de desastres y promover la responsabilidad de las diferentes entidades en las acciones de gestión del riesgo.

Con relación con el PNGRD y con el fin de apoyar el proceso de planificación de los sectores, la gestión de la UNGRD se orientará a 1) concertar el componente programático del PNGRD, en cumplimiento del Decreto 1974 de 2013, con 20 de los 24 sectores de la Administración Pública nacional; 2) definir y hacer seguimiento a la implementación de agendas sectoriales estratégicas²⁸ para los sectores de agricultura, transporte y vivienda, ciudad territorio, este último incluye los subsectores de vivienda y agua y saneamiento. El objetivo de estas agendas es reducir la vulnerabilidad de los sectores e incrementar su resiliencia frente a los desastres, lo cual redundará en seguridad alimentaria, competitividad y calidad de vida de la población. Para la implementación de las agendas sectoriales, antes mencionadas, la UNGRD diseñará un programa de acompañamiento a los sectores, con el fin de asesorar y orientar el desarrollo de las acciones concertadas.

28 Definidas como tales por su importancia en la economía, las implicaciones que tienen sobre la calidad de vida de la población y sobre competitividad del país.

Como resultado de lo anterior, se espera promover la incorporación de programas, proyectos y acciones en los planes estratégicos sectoriales de Agricultura, Transporte y Vivienda Ciudad y Territorio, lo cual apalancará inversiones en gestión del riesgo de desastres, en concordancia con la Ley 1523 de 2012.

Las metas y productos asociados a estas actividades se presentan a continuación:

Meta intermedia	Línea base	Meta a 2018
Sectores estratégicos que involucran la GRD en su planificación	0	3

Producto	Línea base	Meta a 2018
Sectores que han concertado el componente programático del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, PNGRD	0	20
Agendas sectoriales estratégicas del PNGRD en implementación y con seguimiento	0	3

Conocimiento del riesgo de desastre: con el fin de avanzar en el conocimiento del riesgo, se continuará con el fortalecimiento de los institutos que soportan la investigación, seguimiento y monitoreo de las amenazas de origen geológico, hidrometeorológico y marino, a partir de 1) incrementar la capacidad del SGC, para monitorear las amenazas sísmica y volcánica, a través del fortalecimiento de la Red Sismológica Nacional de Colombia (RSNC), la Red Nacional de Acelerógrafos (RNAC), los Observatorios Vulcanológicos y la Red Nacional de Estaciones Geodésicas Satelitales GPS con propósitos geodinámicos (GEORED); 2) fortalecer el sistema de monitoreo y de alertas tempranas del Ideam y; 3) incrementar la capacidad de la Dirección Marítima General (Dimar) para monitorear la amenaza por tsunami, mar de leva, marejadas ciclónicas y frentes fríos, a través del fortalecimiento del Centro de monitoreo multiamenazas de origen marino.

Las metas y productos asociados a estas actividades se presentan a continuación:

Producto	Línea base 2013	Meta a 2018
Estaciones de monitoreo del SGC	675	766
Estaciones de monitoreo del Ideam	136	666
Estaciones de monitoreo de la Dimar	23	28

A través de una mejor instrumentalización, el país contará con mayor información sobre las amenazas de origen geológico, hidrometeorológico y marino. Asimismo, se avanzará en la elaboración de 1) tres mapas de amenaza volcánica por parte del SGC y; 2) seis mapas de amenaza por inundación y diez mapas de amenaza por crecientes súbitas por parte del Ideam.

Las metas y productos asociados a estas actividades se presentan a continuación:

Producto	Línea base 2013	Meta a 2018
Mapas de amenaza volcánica del país (SGC)	10	13
Mapas de amenaza por inundación a escala 1:5.000 (Ideam)	29	35
Mapas por crecientes súbitas a escala 1:5.000 (Ideam)	10	20

De manera complementaria, y con el fin de fortalecer el conocimiento de las amenazas de origen geológico en el territorio nacional, el SGC realizará las siguientes acciones: 1) generar mayor conocimiento respecto a los movimientos en masa a escalas con cubrimiento nacional y regional y proponer, evaluar y difundir guías metodológicas para escalas de detalle²⁹; 2) generar y apoyar el análisis e integración del conocimiento geológico y geomorfológico de las zonas marinas y costeras, para fortalecer la información de los recursos naturales y de los fenómenos morfodinámicos y de diapiroismo de lodos, 3) generar, analizar y apoyar la integración del conocimiento geológico, tectónico y sismológico como insumo para evaluar la amenaza sísmica necesaria para formular códigos de construcción sismorresistente en ciudades, el desarrollo de infraestructura y la formulación de planes de gestión del riesgo de desastres. Para efectos de lo anterior, el SGC gestionará el desarrollo de proyectos en sinergia con otras entidades del orden nacional, regional y local, en el ámbito de sus competencias.

La UNGRD formulará y gestionará el desarrollo de una agenda de investigación aplicada en gestión del riesgo de desastres, reconociendo las diferencias y necesidades de carácter regional, local y sectorial. Esta acción les permitirá a los integrantes del SNGRD identificar y gestionar fuentes complementarias de recursos para el conocimiento del riesgo con recursos de

²⁹ Dichos elementos serán utilizados para la formulación de los planes y las políticas nacionales de ordenamiento territorial y ambiental, gestión del riesgo de desastres y desarrollo de infraestructura.

regalías, ya sea a través del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y de los órganos colegiados de administración y decisión (OCAD) u otras fuentes de financiación. En materia de riesgo tecnológico, se avanzará en el diseño de lineamientos técnicos para la implementación de directrices y recomendaciones de la OCDE frente a accidentes químicos, en el marco del Comisión Nacional de Riesgo Tecnológico.

Reducción del riesgo de desastre: con el fin de fortalecer el proceso de reducción del riesgo, la UNGRD a nivel territorial promoverá la incorporación del análisis de riesgo en el ordenamiento municipal, a partir de las siguientes acciones: 1) fortalecer el Sistema Nacional de Información de Gestión del Riesgo de Desastres (SNIGRD), a través de la reingeniería del mismo, posibilitando el acceso de información por parte de los diferentes actores del SNGRD, mediante la integración de contenidos de las entidades nacionales y territoriales; 2) integrar al SNIGRD la información necesaria para la toma de decisiones, con el fin de facilitar su acceso por parte de los sectores y territorios para avanzar en el conocimiento del riesgo, principalmente con fines de ordenamiento³⁰; 3) coordinar con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio los procesos de acompañamiento a entidades territoriales para fortalecer la incorporación del análisis de riesgo en los POT, y la generación de instrumentos metodológicos³¹; y, 4) acompañar, como mínimo a 68 entidades territoriales, categorías 4, 5 y 6³², localizados en zonas de influencia de las áreas metropolitanas consolidadas y en procesos de consolidación del país³³, en el desarrollo de lineamientos para incorporar la gestión del riesgo de desastres como insumo dentro del proceso de revisión y ajuste del POT, articulado al plan de inversiones para los municipios.

Como resultado de lo anterior se espera promover el ordenamiento del territorio, mediante el acompañamiento a 68 municipios que albergan una población de 2.471.900 habitantes³⁴, en la incorporación del análisis de riesgo en sus POT. Lo

30 Para ello, se requiere del concurso de la UNGRD, el Ideam, el SGC, Parques Nacionales Naturales, el Instituto Alexander von Humboldt, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el IGAC y la Dimar.

31 Guía para la integración del análisis de riesgos en el proceso de ordenamiento territorial municipal, de acuerdo con el Decreto 1807 de 2014 y las metodologías de análisis de riesgos por inundaciones, movimientos en masa y crecientes torrenciales, para el ordenamiento territorial municipal

32 Estos municipios se localizan en áreas metropolitanas y cuentan con un bajo desempeño, en términos del Índice de Desarrollo Endógeno (IENDOG).

33 Las cuales concentran el 58,7 % de la población colombiana.

34 DANE. Proyección de población a 2013.

anterior permitirá sentar las bases para el desarrollo de los procesos de reducción del riesgo y manejo de desastres en el territorio, empleando como instrumento de apoyo el SNIGRD y el acompañamiento integral de la UNGRD y el MinVivienda.

Las metas y productos asociados a estas actividades se presentan a continuación:

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Entidades del orden nacional que reportan información a la UNGRD para ser integrada al SNIGRD	0	8
Municipios con documento de lineamientos para incorporar la gestión del riesgo de desastres en la revisión y ajuste del POT, articulado al plan de inversiones para los municipios	0	68

Mapa X-1

Zonas prioritizadas para el acompañamiento de la UNGRD



Fuente: DNP, 2014, a partir de información IGAC, 2012 y DNP, 2010.

Nota: con respecto a la meta intermedia, los municipios allí previstos forman parte del producto de asistencia técnica del MinVivienda incluido en el capítulo "Movilidad Social", estrategia desarrollo urbano. Número de municipios capacitados en la incorporación de la gestión del riesgo en la revisión de sus POT.

Como intervenciones particulares en el territorio, la Corporación Nasa Kiwe continuará con el proceso de reducción de riesgo por amenaza de flujo de lodo (avalancha) en el volcán nevado del Huila, en los municipios de su jurisdicción. Por su parte, la UNGRD continuará con su apoyo al proceso de reducción del riesgo en la zona de amenaza volcánica alta (ZAVA) del volcán Galeras, para la implementación del plan de acción definido para tal fin.

Manejo de desastres: con el fin de fortalecer el proceso de manejo de desastres y teniendo en cuenta la necesidad de articular las acciones en el territorio para garantizar la oportuna intervención del Gobierno nacional, la UNGRD formulará y articulará la implementación de la Estrategia Nacional de Respuesta, la Estrategia Nacional ante Fenómenos recurrentes y la Estrategia de Reconstrucción posdesastre, cada una de las cuales incorporará las acciones necesarias para asegurar su financiación.

Asimismo, el Fondo Adaptación en cumplimiento del objetivo de su creación, culminará con el proceso de reconstrucción de los impactos generados por el fenómeno de La Niña 2010-2011, a través de la reconstrucción de infraestructura de vivienda, acueductos y alcantarillados, educación, salud, vías y agricultura, entre otros, y los procesos de recuperación y generación de ingreso de la población afectada. De manera particular, adelantará el desarrollo de 4 macroproyectos de alto impacto en diferentes regiones.

Las metas y productos asociados a estas actividades se presentan a continuación:

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Personas beneficiadas con la restauración de los ecosistemas degradados en el área de influencia del canal del Dique	0	1.500.000
Personas beneficiadas con el Plan de Reasentamiento de Gramalote	0	4.050
Personas beneficiadas con reducción del riesgo de inundación en El Jarillón del río Cali	0	900.000
Personas beneficiadas por el plan integral de intervención para reducir el riesgo de inundación en la región de La Mojana	0	380.000

b. Fortalecer la planificación del desarrollo con criterios de adaptación al cambio climático

Esta estrategia busca avanzar en la implementación del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC), con el fin de hacer frente a las causas de la vulnerabilidad del país a este fenómeno, sentar las bases para actuar de forma prospectiva, y promover un desarrollo planificado y compatible con la evolución del cambio climático y la variabilidad climática. La implementación de esta estrategia se realizará a través de las siguientes acciones.

Gestión del conocimiento respecto al proceso de cambio climático y sus impactos: esta acción busca avanzar en los procesos de análisis de información y generación de conocimiento sobre la variabilidad climática y las evidencias del cambio climático. Para ello, se realizarán las siguientes gestiones: 1) continuar con la elaboración y apoyo técnico en la interpretación de escenarios de cambio climático nacionales y regionales, bajo el liderazgo del Ideam; 2) avanzar, por parte de las entidades del Sina, en el análisis de los impactos de los fenómenos climáticos en ecosistemas estratégicos que regulan o soportan procesos hidrológicos y en la implementación de acciones conjuntas para reducir dichos impactos, a partir de la identificación del flujo de servicios ecosistémicos y su interacción con el clima; 3) analizar, a cargo del Ideam, los impactos del cambio climático en los bosques del país y su interacción con las transformaciones de origen antrópico, en el marco del Programa Forestal Nacional y; 4) apoyar, por parte de las entidades del Sina, a los sectores en el análisis que ellos lideren sobre posibles pérdidas y beneficios económicos asociados al cambio climático.

Planificación del desarrollo para la adaptación al cambio climático: se buscará integrar criterios de adaptación en los instrumentos de planificación de las entidades territoriales y los sectores a través de las siguientes acciones: 1) incluir proyecciones de cambio climático en el componente de diagnóstico y en el proceso de formulación y actualización de los planes de ordenamiento y manejo de cuencas; planes de manejo ambiental de microcuencas; y planes de manejo ambiental de acuíferos por parte de las autoridades ambientales, con el apoyo del Ideam; y, 2) apoyar, por parte de las entidades nacionales coordinadoras del PNACC, a los municipios en la incorporación de criterios y acciones que disminuyan los impactos del cambio climático en el proceso de revisión y ajuste de los POT.

Con el fin de apoyar los avances en la planificación del desarrollo, las entidades coordinadoras del PNACC³⁵ avanzarán en las siguientes labores: 1) fortalecer, por parte del MADS y el Ideam, la herramienta web para la toma de decisiones en adaptación nacional, regional y local y diseñar herramientas de comunicación, capacitación, sensibilización y formación en cambio climático; 2) continuar, a través de las entidades del PNACC, con el apoyo técnico a las entidades territoriales, sectoriales y demás actores interesados en la implementación de acciones de adaptación. Asimismo, las entidades del PNACC colaborarán en la operación y mantenimiento del sistema de evaluación y seguimiento de medidas para la adaptación, como herramienta de mejoramiento de las iniciativas implementadas en el país.

c. Reducir el riesgo existente, la generación de nuevos riesgos y el impacto de los desastres en los sectores

El crecimiento económico del país no necesariamente conduce a reducir su vulnerabilidad frente a los desastres. Las actividades desarrolladas por parte de los sectores pueden crear nuevas formas de vulnerabilidad o potenciar las ya existentes y en algunos casos obstaculiza los esfuerzos de promoción del desarrollo. En este sentido, durante los próximos 4 años se debe fortalecer la gestión sectorial en el diseño e implementación de acciones que permitan reducir el impacto económico y social de los desastres. Estas acciones contribuirán a la competitividad del sector y a que las emergencias no se conviertan en trampas que imposibiliten superar la pobreza.

De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta la responsabilidad solidaria en la implementación de los procesos de la gestión del riesgo, es necesario avanzar en el conocimiento y estimación del nivel de riesgo que enfrentan los sectores, con el fin de determinar las acciones de reducción del mismo y fortalecer la protección financiera ante desastres. En este sentido se considera necesario: 1) avanzar en la identificación y caracterización de la infraestructura expuesta a las diferentes amenazas presentes en el territorio (incluido en el largo plazo los escenarios de cambio climático); 2) estimar las pérdidas potenciales que enfrenta el sector; 3) definir las medidas de reducción del riesgo y protección ante desastres, entre otras, el aseguramiento de infraestructura

35 El Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático será coordinado por el DNP con el apoyo del MADS, el IDEAM y la UNGRD.

y el diseño de normas técnicas para reducir el riesgo y; 4) formular metodologías para incorporar el análisis de riesgo de desastre en los proyectos sectoriales de inversión pública (artículo 38 Ley 1523 de 2012). De manera complementaria, los sectores avanzarán en la incorporación de los aprendizajes derivados del proceso de reconstrucción posfenómeno de La Niña 2010-2011, a cargo del Fondo Adaptación, con el fin de fortalecer su gestión ante el riesgo de desastres y asegurar la sostenibilidad de las intervenciones realizadas por dicho Fondo.

De manera particular, a continuación se presentan las acciones que desarrollarán los diferentes sectores en el periodo 2014-2018:

Vivienda, ciudad y territorio: *subsector de vivienda:* 1) continuar con el proceso de asistencia y acompañamiento a los municipios para la incorporación del riesgo en los POT en coordinación con la UNGRD y el MADS; y, 2) generar el acompañamiento a municipios en la implementación de la metodología para la elaboración del inventario de asentamientos en alto riesgo de desastres y consolidar el inventario nacional. Estas acciones se encuentran desarrolladas en el capítulo “Movilidad Social”, en la estrategia de Ciudades Amables y Sostenibles para la Equidad. *Subsector Agua y Saneamiento:* en el marco de la Política de Gestión del Riesgo de Desastres para los Sectores de Acueducto, Alcantarillado y Aseo definida por el MinVivienda, se llevarán a cabo las siguientes acciones: 1) desarrollar instrumentos metodológicos para el conocimiento del riesgo en el ámbito local; y; 2) consolidar el proceso de asistencia técnica a los prestadores de servicios públicos para la elaboración y actualización de planes de emergencia y contingencia.

Transporte: en el marco de la gestión del riesgo de desastres, se desarrollarán las siguientes acciones: 1) elaborar estudios de vulnerabilidad de la red vial nacional; 2) formular e implementar un Plan Indicativo para el Fortalecimiento de la Gestión del Riesgo de Desastres del Sector, con respecto a la infraestructura de transporte; 3) formular e implementar un programa de atención de sitios críticos y de sitios vulnerables ante desastres. De manera complementaria, en el marco del PNACC, el MinTransporte iniciará la implementación del Plan de Adaptación al Cambio Climático de la Red Vial Primaria y formulará el Plan de Adaptación al Cambio Climático de la Infraestructura Portuaria.

Agricultura: en el marco de la gestión del riesgo de desastres se desarrollarán las siguientes acciones: 1) implementar un modelo integral de manejo de riesgos, donde se incluyan los climáticos; 2) implementar la Estrategia de Adaptación del

Sector Agropecuario a Fenómenos Climáticos, en el marco de la cual se adelanta la clasificación agroclimática actual con base en escenarios de cambio climático; y, 3) diseñar e implementar un sistema de alertas agroclimáticas tempranas. En el capítulo “Transformación del Campo” se incluye la siguiente meta relacionada con este tema: 8 sistemas productivos agropecuarios con medidas de adaptación y mitigación al cambio climático.

Justicia y seguridad: a través de la Junta Nacional de Bomberos se realizarán las siguientes acciones: 1) optimizar los procesos de gestión de la información de los Bomberos de Colombia a través del Registro Único Estadístico de Bomberos (RUE); 2) diseñar el plan de fortalecimiento, capacitación, adquisición de equipos y maquinaria especializada, así como la adecuación de una infraestructura física y tecnológica necesaria para la prestación de un servicio público esencial eficiente, efectivo y oportuno frente a las emergencias de tipo bomberil y; 3) implementar el programa de fortalecimiento de los cuerpos de bomberos a nivel nacional.³⁶

Hacienda y crédito público: en el marco de la gestión del riesgo de desastres se desarrollarán las siguientes acciones, 1) avanzar en la implementación de la estrategia de protección financiera frente a desastres (Política para la gestión de las finanzas públicas relativas a los riesgos de desastres) y; 2) a través el Fondo Adaptación, apoyar el desarrollo de políticas sectoriales para la implementación de los procesos de la gestión del riesgo de desastres, con base en la experiencia acumulada en el proceso de reconstrucción.

Minas y energía: en el marco del PNACC, el Ministerio de Minas y Energía, en coordinación con las entidades del sector, definirá estrategias de adaptación al cambio climático para los sub sectores de minas, hidrocarburos y energía.

D. Acuerdos de consulta previa con grupos étnicos

Las estrategias contenidas en la siguiente tabla, son resultado de la Consulta previa del PND 2014-2018 con las organizaciones que integran la Mesa Permanente de Concertación de los pueblos Indígenas y la Comisión Nacional de

³⁶ El fortalecimiento realizado en 2013 fue de 146 cuerpos de bomberos en todo el país.

Diálogo del Pueblo Rrom, con las respectivas entidades del Gobierno nacional que aparecen en la columna de Entidad Responsable.

Las estrategias contenidas en estas matrices se revisaron de acuerdo con los siguientes criterios:

1. Constitucionalidad
2. Legalidad
3. Pertinencia cultural
4. Correspondencia con las líneas y el planteamiento estratégico del PND
5. Adecuación a la temporalidad del PND

Al momento de la programación, los proyectos identificados deberán cumplir con los procedimientos de viabilidad técnica, cultural y administrativa, conforme a la normatividad vigente.

Objetivo 4. Protección y conservación de territorios y ecosistemas, mitigación y adaptación del cambio climático, ordenamiento ambiental, mecanismos REDD+ en territorios de los pueblos indígenas y del pueblo Rrom

a. Pueblos indígenas

Num.	Estrategias	Instituciones responsables
1	Diseñar e implementar en concertación y coordinación con las autoridades indígenas programas ambientales que rescaten prácticas tradicionales de conservación ancestral en cuanto manejo ambiental de los recursos naturales	MADS
2	Financiar las iniciativas propias de las comunidades indígenas para la realización de planes y proyectos de reforestación, regeneración natural de bosques, cuencas y de mejoramiento ambiental, las cuales podrán ser cofinanciadas por las diferentes autoridades ambientales	MADS
3	Ordenamiento ambiental del territorio a partir de los sistemas de conocimiento indígena como instrumento base para la gestión ambiental en los territorios indígenas	MADS
4	Incluir en el proyecto de ley de áreas protegidas la creación de una categoría especial de manejo para los territorios indígenas, así como sus condiciones y características de conservación	MADS, MinInterior, Parques Nacionales Naturales

Num.	Estrategias	Instituciones responsables
5	Construcción e implementación de programas diferenciados y específicos de restauración eco-sistémica, en territorios indígenas a partir de sus sistemas de ordenamiento ancestral	MADS
6	Procesos de gestión integral del recurso hídrico y los sistemas de cuencas a partir de los conocimientos y el ordenamiento territorial y ancestral de los pueblos indígenas, de manera articulada con el MADS y las autoridades ambientales	MADS
7	Creación de líneas de política concertadas para la promoción y desarrollo de programas de turismo desde las comunidades indígenas	MinCIT
8	Realización de estudios hidrológicos y monitoreo de aguas en territorios indígenas afectados por la minería, en coordinación con las autoridades ambientales	MADR
9	Creación de fondos de agua para la conservación de fuentes hidrográficas, en territorios indígenas y en coordinación con las autoridades ambientales	MADR
10	Programa de restauración y conservación de ecosistemas ambiental y culturalmente sensibles	MADR
11	Programa de fortalecimiento y recuperación de hitos culturales de los pueblos indígenas	MinCultura, MinInterior
12	Creación y funcionamiento concertado de un sistema de información geográfico propio de la Comisión Nacional de Territorios Indígenas, articulado al Portal Geográfico Nacional	IGAC y demás entidades del nivel nacional de acuerdo a sus competencias
13	Concertar e implementar acciones encaminadas a la mitigación y adaptación a las afectaciones generadas a raíz del cambio climático	MADS
14	Adición al concepto en las bases del plan: Crecimiento verde entendido como la perpetuación de los sistemas de conocimiento, los territorios y los modelos de ordenamiento territorial indígena en la medida que sustentan la riqueza y el potencial ambiental estratégico del país	MADS
15	Construcción e implementación de una agenda ambiental entre pueblos indígenas y Estado. Coordinación en la definición e implementación de la estrategia REDD+	MADS

b. Pueblo Rrom

Num.	Estrategia	Entidad responsable
1	El MADS coordinará la identificación e implementación de programas de gestión ambiental local en las Kumpaño por parte de las autoridades ambientales regionales y municipales, con base de los resultados del proceso de identificación	MADS-las CAR

Metas e indicadores de producto y resultados concertados:

Una vez fueron acordados las metas e indicadores de los 58 acuerdos suscritos por el Gobierno nacional con el pueblo Rrom, se procedió a clasificar las metas e indicadores de gestión y aquellos que se consideran de resultado y producto.

Para efectos del seguimiento, según lo previsto en el Acuerdo número 58 de la matriz del Acta de Consulta Previa, para el capítulo "Crecimiento verde", se presenta una meta y el respectivo indicador de gestión. El seguimiento a estos indicadores de gestión correspondientes así como al componente presupuestal se presentará dentro del balance de la estrategia de seguimiento en los informes anuales a realizar, de conformidad con el acuerdo suscrito.

Bibliografía

Banco Mundial (2012). *Análisis de la Gestión del Riesgo de Desastres en Colombia: Un aporte para la construcción de políticas públicas*. Bogotá, D. C.: Banco Mundial.

Banco Mundial (2014). *Hacia la paz sostenible, la erradicación de la pobreza y la prosperidad compartida. Notas de política: Colombia*. Bogotá, D. C.: Banco Mundial.

BID y Cepal (Banco Interamericano de Desarrollo y Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2011). *Valoración de daños y pérdidas. Ola invernal en Colombia 2010-2011*. Bogotá, D. C.: BID y Cepal.

DNP (Departamento Nacional de Planeación) (2012). *Levantamiento de una línea de base que permita describir técnicamente la situación actual en materia de movilidad de la ciudad de Montería, así como los principales aspectos urbanísticos relacionados con la prestación del servicio de transporte público colectivo, y la caracterización de los usuarios y no usuarios de dicho servicio con el fin de contar con información precisa y actualizada, previa la entrada en funcionamiento del Sistema Estratégico de Transporte Público SETP de la ciudad, que sea útil para su posterior evaluación*. Bogotá, D. C.: DNP; GSD Plus y Centro Nacional de Consultoría.

DNP (2013a). *Levantamiento de una línea de base que permita describir técnicamente la situación actual en materia de movilidad de la ciudad de Armenia, así como los principales aspectos urbanísticos relacionados con la prestación del servicio de transporte público colectivo, y la caracterización de los usuarios y no usuarios de dicho servicio con el fin de contar con información precisa y actualizada, previa la entrada en funcionamiento del Sistema Estratégico de Transporte Público SETP de la ciudad, que sea útil para su posterior evaluación*. Bogotá, D. C.: DNP; GSD Plus y Centro Nacional de Consultoría.

- DNP (2013b). *Línea base de movilidad en la ciudad de Pasto, en relación a la prestación de servicios de transporte público, previa entrada en funcionamiento del SETP*. Bogotá, D. C.: DNP; Consorcio Sigma GP y Ciudad Humana.
- DNP y BID (Departamento Nacional de Planeación y Banco Interamericano de Desarrollo) (2014). *Estudio de impactos económicos del cambio climático en Colombia*. Bogotá, D. C.: DNP y BID.
- DNP y PNUD (Departamento Nacional de Planeación y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2007). *Caracterización de la movilidad del municipio de Neiva. Fase I componente de transporte*. Bogotá, D.C.: DNP y PNUD-TPD Ingeniería.
- DNP-SDAS (Departamento Nacional de Planeación-Subdirección de Desarrollo Ambiental Sostenible) (2014). *Informe Gobierno de Colombia 2013. Política de Desarrollo en Gestión del Riesgo de Desastres Naturales*. Contrato de préstamo BIRF 8184 CO. Bogotá, D. C.: DNP-SDAS.
- ERN-Colombia (2004). *Definición de la responsabilidad del Estado, su exposición ante desastres naturales y diseño de mecanismos para la cobertura de los riesgos residuales del Estado*. Bogotá, D. C.: ERN-Colombia.
- Franco, I. N. (2012). Encuesta percepción de la Red Cómo Vamos, para las ciudades de Cali, Bogotá, Cartagena, Medellín, Barranquilla, Ibagué, Bucaramanga, Valledupar, Pereira y Manizales. Bogotá, D. C.: Fundación Corona, El Tiempo Casa Editorial, Pontificia Universidad Javeriana y Cámara de Comercio de Bogotá.
- Grupo de Estudios en Sostenibilidad Urbana y Regional, Universidad de los Andes (febrero, 2014). *Productos analíticos para apoyar la toma de decisiones sobre acciones de mitigación a nivel sectorial, sector agropecuario*. Recuperado de https://www.minambiente.gov.co/images/cambioclimatico/pdf/estudios_de_costos_de_abatimiento/capitulos_sectoriales_/Agropecuario.pdf
- Hidalgo, D. (septiembre, 2014). *Apoyo en la transversalización del enfoque de crecimiento verde para el sector transporte en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018*. Ponencia presentada en el Panel de Expertos de Crecimiento para el Sector de Transporte, Bogotá, D. C., Colombia.
- Ideam (Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia) (2009). *Inventario Nacional de Fuentes y Sumideros de gases de Efecto Invernadero 2000-2004*. Bogotá, D. C.: Ideam.

- Ideam (2010a). *Segunda Comunicación Nacional de Cambio Climático*. Bogotá, D. C.: Ideam.
- Ideam (2010b). *Estudio Nacional del Agua*. Bogotá, D. C.: Ideam.
- Ideam (2012a). *Reporte oficial tasa de deforestación*. Bogotá, D. C.: Ideam.
- Ideam (2012b). *Estado de la calidad del aire en Colombia 2007-2010*. Bogotá, D. C.: Ideam.
- Ideam (2013). *Documento técnico de recomendaciones para la elaboración de escenarios de referencia, elaborado por Yepes en el marco del Proyecto Consolidación de un Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono para Colombia. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 2014. Quinto Informe Nacional de Biodiversidad de Colombia ante el Convenio de Diversidad Biológica*. Bogotá, D. C.: Ideam.
- Ideam (2014). *Primer Informe Anual sobre Deforestación*. Bogotá, D. C.: Ideam.
- IGAC (Instituto Geográfico Agustín Codazzi) (2012). *Conflictos de uso del territorio Colombiano*. Bogotá, D. C.: IGAC.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2013). *Comportamiento de muertes y lesiones por accidente de transporte, Colombia, 2013*. Bogotá, D. C.: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
- MADS (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) (2012). *Sinopsis nacional de la minería aurífera artesanal y de pequeña escala*. Bogotá, D. C.: MADS.
- MADS y PNUD (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2014). *Quinto Informe Nacional de Biodiversidad de Colombia ante el Convenio de Diversidad Biológica*. Bogotá, D. C.: MADS y PNUD.
- MinTransporte (Ministerio de Transporte) (2013). *Transporte en cifras. Estadísticas 2013*. Bogotá, D. C.: MinTransporte.
- OCDE y ECLAC (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y Economic Commission for Latin America and the Caribbean) (2014). *PECD Environmental Performance Reviews*.
- OMS (Organización Mundial de la Salud) (2005). *Guías de calidad del aire de la OMS relativas al material particulado, el ozono, el dióxido de nitrógeno y el dióxido de azufre. Actualización mundial 2005. Resumen de evaluación de los riesgos*. Ginebra: OMS.

- Phillips, J. F.; Duque, A. J.; Yepes, A. P.; Cabrera, E.; García, M. C.; Navarrete, D. A.; Álvarez, E. y Cárdenas, D. (2011). *Estimación de las reservas actuales (2010) de carbono almacenadas en la biomasa aérea en bosques naturales de Colombia*. Bogotá, D. C.: Ideam.
- Popayán, M. F. (2013). Encuestas de movilidad de Popayán. Popayán, Cauca, Colombia: Ente Gestor del SETP, Movilidad Futura.
- Provention Consortium (2007). *Herramientas para la integración del riesgo de desastres: Notas de orientación para organizaciones de desarrollo*. Ginebra: Provention Consortium.
- Red Colombiana de Ciudades Cómo Vamos (marzo, 2014). *Encuesta de Percepción Ciudadana sobre Movilidad*. Manizales: Red Colombiana de Ciudades Cómo Vamos.
- Rodríguez, J. (septiembre, 2014). *Apoyo en la transversalización del enfoque de crecimiento verde para el sector energía en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018*. Ponencia presentada en el Panel de Expertos de Crecimiento para el Sector de Energía, Bogotá, D. C., Colombia.
- SCDB (Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica) (2014). *Perspectiva Mundial sobre la Diversidad Biológica 4*. Montreal: SCDB.
- SDA (Secretaría Distrital de Ambiente) (2010) *Plan Decenal de Descontaminación del Aire de Bogotá*. Bogotá, D. C.: SDA.
- SSPD (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios) (2012). *Informe técnico sobre tratamiento de aguas residuales en Colombia. Línea base 2010*. Bogotá, D. C.: SSPD.
- Toro Gómez, M. V.; Molina Vásquez, E.; Serna Patiño, J.; Fernández Gómez, M. y Ramírez Casas, G. E. (2010). *Plan de descontaminación del aire en la región metropolitana del Valle de Aburrá*. Medellín: Área Metropolitana del Valle de Aburrá.
- UNISDR (Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres) y Corporación Osso. (2013). *Impacto de los desastres en América Latina y el Caribe, 1990-2011*. Ciudad de Panamá: UNISDR.
- UPME (Unidad de Planeación Minero Energética) (2014). *Plan de Expansión de Referencia Generación-Transmisión 2014-2028*. Bogotá, D. C.: UPME.

XI Estrategias regionales: ejes articuladores del desarrollo y prioridades para la gestión territorial



**Plan Nacional de Desarrollo
2014-2018**

En los últimos años, Colombia ha logrado avances significativos en los principales indicadores socioeconómicos. Así lo demuestran, por ejemplo: el crecimiento del PIB –que entre 2010 y 2014 creció a una tasa de 5,4 % anual en promedio–; la reducción de la pobreza –que entre junio de 2010 y julio de 2014 evidenció una caída de 10 puntos porcentuales al pasar de 39,9 % a 29,3 %; y la mejora en los niveles de desigualdad –que medida a través del coeficiente de Gini pasó de 0,56 en 2010 a 0,53 en 2013–. Desde luego, los resultados sociales son reflejo de las mejoras en los niveles de cobertura de educación, salud o saneamiento básico, entre otros aspectos.

Los avances, sin embargo, no han sido homogéneos en los territorios y en las regiones se manifiestan con diferentes ritmos y niveles de intensidad. En particular puede decirse que la concentración de la producción se presenta en los territorios con los principales núcleos de desarrollo y en ramas de actividad económica como el comercio, los servicios y la industria manufacturera. Lo anterior ha configurado significativas brechas entre las regiones y ha propiciado un patrón de desarrollo altamente desbalanceado e inequitativo.

Entre el 2010 y 2013, por ejemplo, 11 departamentos¹ registraron un crecimiento económico superior al promedio nacional (5,4 %), mientras que los 22 departamentos restantes² presentaron crecimientos inferiores a este e incluso negativos. Como consecuencia, en términos de PIB *per capita*, se evidencian hechos como que el departamento con mayor ingreso (Meta: \$ 3,8 millones) cuenta con una proporción de recursos 10 veces mayor a la del departamento de menor ingreso (Vaupés: \$ 0,38 millones). El comportamiento del Índice de Gini refuerza la existencia de desequilibrios si se tiene en cuenta que en capitales departamentales como Quibdó, Montería o Riohacha la concentración del ingreso es superior a 0,52, mientras que en Bucaramanga, Cúcuta o Villavicencio, el índice es inferior a 0,43.

Si bien los análisis permiten identificar diferencias entre departamentos y regiones, los patrones de desarrollo disímiles son más evidentes entre regiones de mayor ruralidad y las zonas de concentración urbana, claramente en favor de las segundas. Deficiencias en variables determinantes del desarrollo como la infraestructura vial y social, la presencia de centros urbanos funcionales o la calidad de la institucionalidad pública local, entre otros, hacen que las disparidades se incrementen. De acuerdo con la OCDE, Colombia tiene una de las mayores

1 Meta, Casanare, Putumayo, Caquetá, Cauca, Nariño, Atlántico, Cesar, Antioquía, Sucre y Quindío.

2 Se incluye a Bogotá.

desigualdades regionales a nivel mundial con un coeficiente Gini regional de 0,31, el cual es 2 veces más alto que el de Estados Unidos e Italia y 5 veces superior al de Holanda o Japón.

Puesto que el desempeño de la economía varía considerablemente entre regiones debido a factores geográficos, poblacionales, de productividad, capital físico y humano, entre otros; las políticas estatales deben contar con estrategias diferenciadas para buscar que las regiones con menor crecimiento y desarrollo se acerquen a aquellas con mejores resultados. Estas políticas deben buscar, no solo un impacto positivo en el crecimiento económico nacional, sino efectos de mayor alcance en la construcción de una sociedad más equitativa y en paz.

De acuerdo con lo anterior, este Plan Nacional de Desarrollo (PND) presenta un enfoque territorial que desarrolla los pilares nacionales y las estrategias transversales de política para implementar durante el cuatrienio en las regiones del país. Dicha construcción debe entenderse como una evolución del enfoque territorial planteado en el PND 2010-2014, en el que se reconocieron las diferencias regionales como marco de referencia para la formulación de políticas públicas y programas sectoriales. En este sentido, además del reconocimiento de los departamentos como unidad de análisis, este PND avanza en la identificación concreta de las características diferenciadoras de las regiones que integran, y de las subregiones que los conforman. Con esta aproximación se busca fijar compromisos de gobierno que reconozcan las realidades dispares que se presentan al interior de un mismo departamento, así como garantizar que los efectos de las intervenciones estatales respondan, en mayor medida, a las necesidades de los territorios.

Esta estructura territorial se sustenta, de un lado, en la definición de diagnósticos precisos sobre las disparidades y las potencialidades regionales y, de otro lado, en la materialización explícita de tales diagnósticos en la formulación y priorización de lineamientos de política, cursos de acción e inversiones específicas con metas cuantificables. Por supuesto, estas últimas definidas conjuntamente con las regiones.

De acuerdo con lo señalado en la introducción, las regiones en el Plan son 6: Caribe (Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y Sucre); Pacífico (Chocó, Cauca, Valle y Nariño); Centro-Oriente y Bogotá, D. C. (Cundinamarca, Boyacá, Santander y Norte de Santander); Centro-Sur-Amazonía de Colombia (Tolima, Huila, Caquetá, Putumayo y Amazonas); Llanos (Arauca, Casanare, Guainía, Guaviare, Meta, Vaupés y Vichada); y Eje Cafetero y Antioquia (Risaralda, Caldas, Quindío y Antioquia) (véase el mapa XI-1).

Mapa XI-1

Regiones del Plan Nacional de Desarrollo



Fuente: DNP-DDTS.

Como todo ejercicio de regionalización, la configuración propuesta presenta grados diferentes de homogeneidad entre las regiones y sus atributos, los cuales solo reflejan la riqueza y complejidad de la geografía, cultura, o medio ambiente, así como los patrones diversos de desarrollo intra e interregional en el país. No obstante lo anterior, estas regiones comparten elementos significativos comunes con sus características económicas, sociales y culturales y, así mismo, comparten ejes articuladores del desarrollo regional que han sido identificados por cada región conjuntamente por los departamentos y municipios. Dichos ejes de desarrollo han sido validados ampliamente con sus principales autoridades, representantes y organizaciones sociales, a través de instancias como los OCAD, encargados de priorizar y aprobar los proyectos de inversión que serán financiados con cargo a los recursos de regalías.

Se destaca que la anterior configuración regional no impide la constitución de otras formas asociativas, regionales o subregionales, definidas en el marco de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT, correspondiente a la Ley 1454 de 2011). Sin embargo, la estructura territorial que aquí se presenta permite trascender la tradicional estructura sectorial de las políticas públicas, así como generar un mayor acercamiento a las realidades en el territorio.

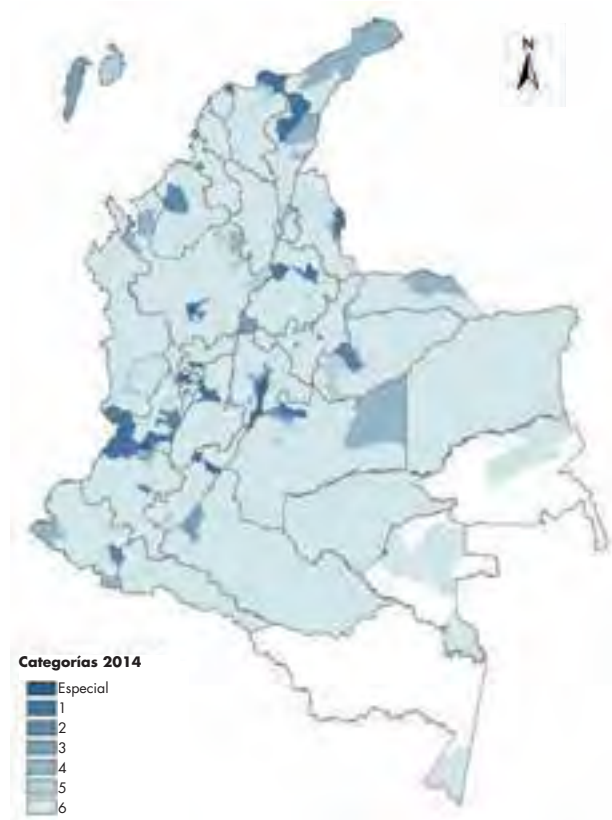
Desde el punto de vista metodológico, la estructura territorial del Plan se basa en una combinación de aproximaciones que involucra 4 dimensiones analíticas de diagnóstico y priorización, intrínsecamente relacionadas. La primera dimensión es una metodología de *identificación de entornos de desarrollo y brechas* que enfatiza en el reconocimiento de las características del territorio en términos de bienestar social, a partir de la triangulación de mediciones de carácter cuantitativo y cualitativo en materia de ingresos, provisión de servicios públicos de calidad, capacidad institucional, equidad y cohesión social, que den cuenta del contexto y estado social de la unidad geográfica.

Por lo anterior, la cuantificación y comparación del grado de bienestar social que propone la dimensión permitirá cuantificar las disparidades socioeconómicas entre las unidades geográficas, basadas en las tipologías de municipios y las subregiones que conforman los departamentos y regiones del país, y la posterior implementación de las intervenciones diferenciales en la dinámica sectorial sobre aquellos aspectos de la situación social que requieren una actuación prioritaria al interior del entorno territorial específico.

La segunda hace uso del marco de referencia del Sistema de Ciudades, el cual permite identificar aglomeraciones urbanas y nodos de desarrollo ciudad-territorio, análisis que se complementa con la diferenciación de grados de ruralidad. La tercera dimensión involucra la caracterización regional de las dinámicas e incidencia del conflicto armado y la violencia en el territorio nacional según niveles de intensidad. Por último, la cuarta dimensión identifica las zonas ambientalmente estratégicas del país con el propósito de garantizar el uso, la conservación y el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos del país y las regiones.

Mapa XI-2

Categorización de municipios Ley 617



Fuente: Ley 617, cálculos DNP-DDTS.

En la actualidad, la caracterización de los municipios responde a lo establecido en la Ley 1551 de 2012, que si bien tiene algunos usos claramente identificados, se queda corta para caracterizar el territorio más allá de su población e ingresos. De acuerdo con esta caracterización, hoy, el 91,6 % de los municipios en el país se clasifican en las categorías 5 y 6, aspecto que imposibilita la aplicación real de tratamientos diferenciados para más de 1.008 municipios (véase el mapa XI-2).

Los *entornos de desarrollo* se delimitan a partir de la identificación de las características propias de cada municipio y departamento en relación con 6 temáticas que precisan las condiciones territoriales en las cuales se espera

adelantar intervenciones sectoriales: funcionalidad urbano-regional, dinámica económica, calidad de vida, medio ambiente, seguridad y desempeño institucional.

Esta forma de caracterizar los territorios supera las limitantes que impone la categorización establecida en leyes como la 617 de 2000 y la 1551 de 2012, para comprender de forma más amplia las condiciones de los territorios, las cuales pueden afectar –positiva o negativamente– las intervenciones sectoriales en los distintos niveles de Gobierno. En tal sentido, esta aproximación se realiza a partir de la información generada por las entidades territoriales –recopilada a través del formulario único territorial (FUT), así como de otros insumos estadísticos del Gobierno nacional. Lo anterior se complementa con el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), con la definición de “ruralidad” de la Misión para la Transformación del Campo, y el Índice de Vulnerabilidad Territorial (IVT), ejercicios liderados por el Departamento Nacional de Planeación (DNP).

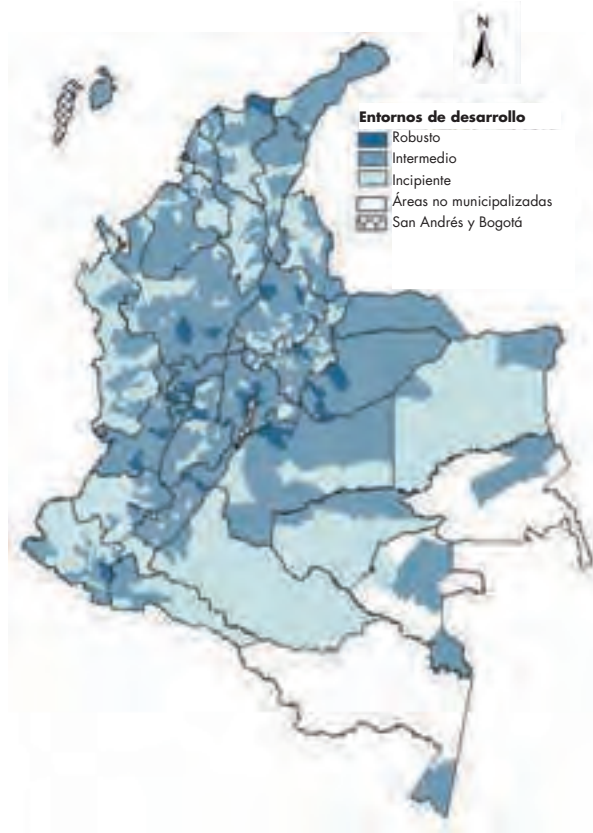
El ejercicio permite identificar la forma en que 2 municipios con características similares en una misma temática pueden pertenecer a entornos de desarrollo diferentes. Por ejemplo, los municipios de Bucaramanga (Santander) y Puerto Gaitán (Meta), tienen una situación económica similar. Sin embargo, al comparar las otras mediciones incluidas en las tipologías, son evidentes las diferencias en sus entornos de desarrollo. Ejemplos de los entornos de desarrollo existentes en el territorio nacional son Bucaramanga y Tuluá (desarrollo robusto); Leticia, Fresno y Sabanalarga (desarrollo intermedio); y, Nátaga y Currillo (desarrollo incipiente). Esta clasificación facilita el diseño de políticas públicas y genera la posibilidad de implementar intervenciones afines y complementarias. Ahora bien, es importante resaltar que este análisis no pretende modificar la categorización vigente, sino proponer una lectura alternativa que interprete el territorio a partir de características más completas. Esto significa que este ejercicio no tiene efectos directos en definiciones relacionadas con la Ley 617 como es el caso de la asignación de algunos recursos para las entidades territoriales.

Por su parte, el *enfoque de brechas* enfatiza en el reconocimiento de las características de cada región, departamento, subregión y municipio con el fin de establecer referentes para la definición de metas diferenciadas a partir de esfuerzos diferenciados en cada zona del país. Lo anterior, en particular, en cuanto a acceso efectivo a servicios de educación, salud, agua potable y saneamiento,

vivienda y transporte (vías); además de las diferencias en capacidad institucional de las entidades territoriales (véase la tabla XI-1).

Mapa XI-3

Entornos de desarrollo



Fuente: DNP-DDTS.

Las variables seleccionadas brindan información a nivel municipal, con base en la cual es posible avanzar en el diseño de intervenciones puntuales, trascendiendo el análisis de los promedios, los cuales ocultan la realidad que se evidencia en el orden local.

Tabla XI-1

Intervenciones priorizadas para cierre de brechas

Sectores	Educación			Salud		Institucional	Prestación de servicios		
	Cobertura en educación media	Pruebas Saber 11 matemáticas	Tasa de analfabetismo > 15 años	Tasa de mortalidad infantil (X 1.000 nacidos)	Cobertura vacuna DPT 3 ^o dosis	Ingresos tributarios/ ingresos totales	Cobertura de acueducto	Déficit de vivienda cualitativo	Déficit de vivienda cuantitativo
Municipios con brecha	768	826	840	734	731	959	781	894	368
% de municipios más rezagados	61 %	29 %	8 %	18 %	32 %	93 %	54 %	77 %	5 %

Fuente: DNP-DDTS.

Con base en este análisis, la estructura territorial del Plan de Desarrollo 2014-2018 propone una ruta de acción que enfatiza acciones en 800 municipios del país, dentro de los cuales se encuentran 77 municipios localizados en zonas fronterizas (en 13 departamentos); en donde se hace necesaria la mejora de alguno de los indicadores socioeconómicos analizados. Se propone entonces una definición específica para cada región del país de las intervenciones a realizar, esto con base en la información general sobre los entornos de desarrollo locales y en las brechas existentes (véase el mapa-XI4). El consolidado de logros en el cierre de brechas para el caso regional se reflejará en un indicador de convergencia intrarregional (ICIR), propuesto por el DNP.³

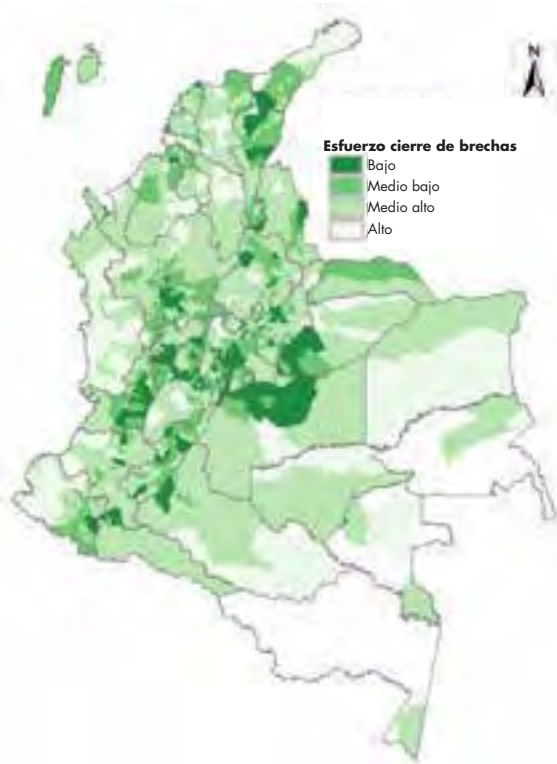
Junto a las brechas anteriores, se incluye un análisis particular de los rezagos de capacidad institucional debido a la importancia de este aspecto para la consolidación de la descentralización. Gran parte del análisis se hace con base en el Índice de Desempeño Integral (IDI), medición que permite la valoración del cumplimiento de los planes municipales de desarrollo y el estudio de la eficiencia y eficacia en

3 El propósito del ICIR es realizar la medición de convergencia en un grupo de variables estratégicas para el cierre de brechas, que se calcula para un determinado nivel de territorio (región, departamento, subregión, etc.). El cálculo se realiza con las siguientes variables: cobertura en educación media, resultados de las pruebas Saber 11 en matemáticas, cobertura de la vacuna DPT, mortalidad infantil, ingreso tributario *per capita*, participación de los ingresos tributarios en los ingresos totales y déficit de vivienda rural.

el uso de los recursos públicos y de la administración fiscal del municipio, para determinar en qué áreas de la administración se deben concentrar los principales esfuerzos de mejora.

Mapa-XI-4

Esfuerzo necesario para el cierre de brechas



Fuente: DNP-DDTS.

Continuando con las dimensiones del enfoque metodológico de la estructura territorial del PND, se incorpora una propuesta de organización subregional que identifica 145 subregiones, a la cual se suma la aproximación de los 151 municipios que conforman el Sistema de Ciudades (véase el mapa XI-5). En conjunto, tanto las subregiones como el Sistema de Ciudades permiten establecer las conexiones entre los grandes centros urbanos y los municipios aledaños, así como sus interacciones (positivas y/o negativas) con el propósito de precisar acciones concretas para implementar en la aproximación territorial. En ese contexto, también se identifican los municipios que operan como nodos subregionales (44 municipios adicionales),

es decir, aquellos municipios que por su ubicación en corredores estratégicos o por su relevancia subregional, se constituyen en territorios de referencia para impulsar las acciones definidas para cada región en el PND.

El Sistema de Ciudades, por su parte, permite analizar diferentes características y problemáticas propias de la urbanización, tales como: las economías de aglomeración (tanto en la esfera productiva como administrativa), costos de congestión, las economías de escala en la prestación de servicios y la producción de bienes, así como las relaciones y jerarquías entre las ciudades. Para la caracterización inicial, la Misión del Sistema de Ciudades utilizó 4 criterios. El primero considera las relaciones funcionales entre los municipios (18 aglomeraciones urbanas⁴ con más de 100.000 habitantes conformadas por 113 municipios); el segundo considera el tamaño poblacional (16 ciudades uninodales con más de 100.000 habitantes); el tercero la función político-administrativa de los municipios (8 capitales departamentales con menos de 100.000 habitantes); y, el último, considera la importancia estratégica de los municipios en las regiones (14 centros subregionales menores de 100.000 habitantes) (véase el mapa XI-6).

La tercera herramienta metodológica es el análisis de intensidad territorial del conflicto armado y la violencia en el país. Esta dimensión se estima a partir de presencia armada (legal e ilegal), acciones violentas victimizantes y factores de riesgo (cultivos ilícitos y otras actividades ilegales). La aproximación es importante para la estructura territorial del Plan, ya que el conflicto y la violencia se materializan en limitantes concretos al desarrollo regional a través de, por ejemplo, las restricciones a la movilidad de las personas, las dificultades e incentivos para adelantar actividades productivas o la imposibilidad de garantizar la plena satisfacción de derechos y libertades en el territorio, entre otros aspectos (véase el mapa-XI6). En consecuencia, la incorporación de esta dimensión analítica es fundamental para permitir una adecuada diferenciación y focalización de acciones transversales como la justicia o la seguridad en el territorio.

4 Conformados mediante la técnica de conmutación laboral, utilizando un umbral del 10 %.

Mapa XI-5

Subregiones y Sistema de Ciudades

a. Subregiones de Colombia



Fuente: DNP-DDTS.

b. Sistema de Ciudades y municipios de importancia regional

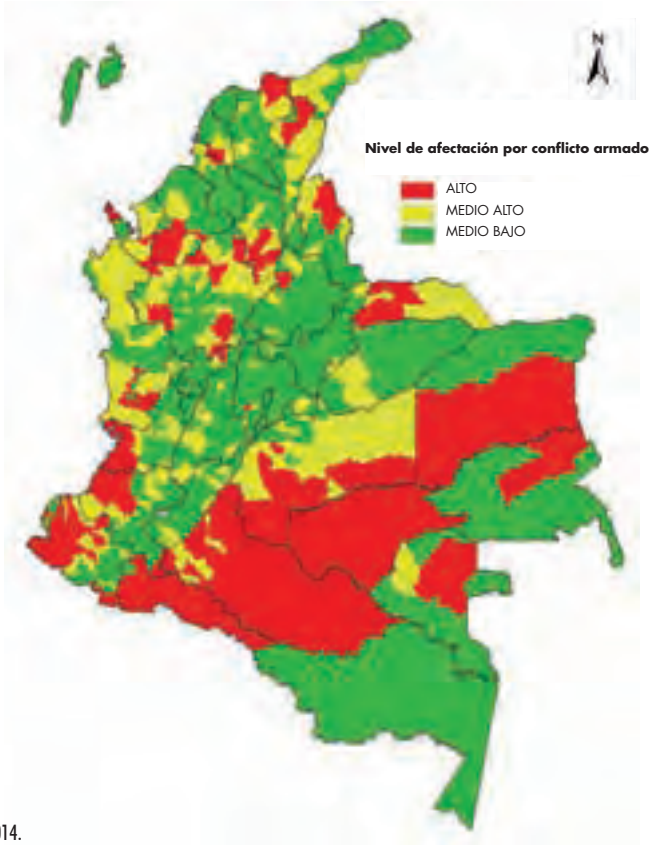


Fuente: DNP, Misión Sistema de Ciudades (2013).

Como cuarta herramienta metodológica de análisis, el Plan incorpora la caracterización de las zonas ambientalmente estratégicas del país, incluyendo el mapa de conflictos y potencialidades de uso del suelo y los recursos naturales. El propósito es garantizar el uso, la conservación y el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos a partir de identificar con precisión las zonas con explotación indiscriminada de recursos no renovables, expansión de la frontera agroindustrial, presencia de economías ilícitas o ampliación de procesos de urbanización que acentúan la presión sobre los ecosistemas y las disputas por el acceso a recursos naturales como suelo y agua. A partir de ahí, el Plan da prioridad a lineamientos de política y acciones de ordenamiento territorial y ambiental, así como a las acciones de generación de conocimiento y desarrollo de capacidades de gestión ambiental y de riesgos.

Mapa-XI-6

Niveles de afectación por conflicto armado



Fuente: DNP-GPE, 2014.

Con base en las dimensiones y las herramientas analíticas descritas anteriormente, las estrategias regionales que se presentan en los siguientes capítulos evidencian los propósitos que el Gobierno nacional, en conjunto con las regiones, consideran estratégicos para avanzar en la materialización de los pilares de *paz, equidad, y educación*. En tal sentido, cada capítulo regional se estructura alrededor de un diagnóstico en el que se identifican las brechas y potenciales de cada región, posteriormente, se presentan las perspectivas de desarrollo para la región, incluyendo la definición de objetivos y estrategias priorizadas, así como de acciones diferenciales con metas e indicadores asociados, teniendo al territorio como referente de análisis.

Finalmente, es pertinente señalar que los planteamientos consignados alrededor de las estrategias regionales del PND fueron ajustados y validados en cada región, incorporando las perspectivas de los principales actores representativos de los territorios. De acuerdo con lo anterior, dichas estrategias hacen énfasis en la articulación de prioridades entre la Nación y las regiones, respetando las competencias específicas de cada nivel de gobierno y buscando establecer un marco de referencia para la acción conjunta que involucre la concurrencia de fuentes de inversión y nuevos mecanismos de articulación (acuerdos sectoriales mecanismos propuestos en la LOOT, etc.) entre el Gobierno central y las entidades territoriales, tendientes a lograr objetivos comunes de desarrollo para todos los colombianos. En este orden de ideas tales prioridades deben estar enfocadas en la reducción de desigualdades territoriales en aquellos municipios que registran mayores brechas, con especial énfasis en los municipios de zonas fronterizas.

En este sentido, el Gobierno nacional reconoce y apoyará los procesos asociativos constituidos que fomenten la integración territorial, como es el caso de la región administrativa de planificación especial (RAPE) Región Central, entre otros esquemas. El Gobierno nacional y la RAPE Región Central construirán un plan de trabajo conjunto para implementar la agenda estratégica de desarrollo establecida por los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Meta y Tolima, y Bogotá, D. C.

A. Caribe próspero, equitativo y sin pobreza extrema⁵

1. Diagnóstico

La región Caribe está conformada por los departamentos de Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Sucre y el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Su ubicación geoestratégica y sus recursos naturales han permitido que actividades económicas como el comercio internacional, el turismo, el transporte y los servicios de logística, la industria petroquímica, la agroindustria y la minería progresen en esta región, con un gran potencial por explotar hacia futuro

⁵ La propuesta de foco de desarrollo de esta región es el resultado de los elementos aportados por actores territoriales en el marco de los *Diálogos Regionales para la Construcción del PND 2014-2018*.

de cara a los tratados comerciales internacionales que ha establecido Colombia con otros países. No obstante, la región presenta marcados contrastes en su desarrollo. Por una parte, la actividad económica está concentrada en las capitales de los departamentos de Bolívar, Atlántico y Magdalena (en adelante franja de desarrollo robusto, véase la tabla XI-1), mientras que el resto de la región, en especial el sur de los departamentos y La Guajira presentan un gran rezago y poco nivel de desarrollo. Las diferencias al interior de la región también se presentan en indicadores sobre niveles de educación, formación de capital humano, pobreza, vivienda, entre otros; reforzando la necesidad de plantear un enfoque de cierre de brechas para lograr un desarrollo regional más inclusivo y homogéneo en la región.

Pese a los retos, la región Caribe ha avanzado en la lucha contra la pobreza de manera sostenida. Entre 2010-2013, la pobreza monetaria en la región se redujo en 10 puntos porcentuales, pasando de 53,8 % a 43,5 %, mientras que la pobreza extrema se redujo de 18,9 % a un 12,5 % (véase la tabla XI-2). A pesar de este importante avance, todavía una de cada tres personas vive en condición de pobreza en el Caribe colombiano; también, el promedio regional sigue estando por encima del nacional (véase el gráfico XI-1) y la velocidad con la que el Caribe reduce sus índices es menor que la velocidad promedio exhibida por la nación (véase la tabla XI-3) (DANE, 2013). En consistencia con esta situación, para aprovechar aún más las ventajas y el potencial del Caribe colombiano en el largo plazo, en los próximos años la reducción de la pobreza y de las brechas en la región será el eje articulador de las políticas sectoriales para avanzar hacia una región *próspera, equitativa y sin pobreza extrema*.

Las disparidades de desarrollo y la desigualdad socioeconómica al interior de la zona continental de la región Caribe permiten identificar en ella 3 franjas (véase el mapa XI-7a y la tabla XI-4): 1) franja de desarrollo robusto (ciudades capitales costeras excepto Riohacha); 2) franja de desarrollo intermedio (subregiones del interior); y, 3) franja de desarrollo incipiente y La Guajira (La Guajira y el sur de los departamentos de Bolívar, Magdalena y Sucre). División consistente con los entornos de desarrollo que exhibe la mayoría de municipios de cada franja (DNP, 2014) y que justifica la necesidad de focalizar las políticas sectoriales.

Mapa XI-7

Franjas y esfuerzo necesario para el cierre de brechas en la región Caribe

a. Franjas de la región Caribe



b. Esfuerzo en el cierre de brechas



Fuente: DNP-DDTS, 2014.

La Misión del Sistema de Ciudades evidenció que la región Caribe presenta los mayores niveles de urbanización en el país y tiene una población joven. El sistema en la costa Caribe está compuesto por 10 ciudades, de ellas, 2 son aglomeraciones urbanas alrededor de Barranquilla (16 municipios) y Cartagena (7 municipios); y

8 son ciudades uninodales (véase el mapa XI-8). En cuanto a la demografía de la región, se destaca que en ciudades como Sincelejo, Montería, Valledupar y Santa Marta apenas se está iniciando el periodo de bono demográfico, mientras que en Riohacha no ha comenzado, hecho que se explica por la alta dependencia de menores de 15 años. Al tener en cuenta los desafíos de la transición demográfica, se reconoce la importancia de dirigir políticas públicas a la primera infancia y la juventud con una agenda integral y transversal de largo plazo, que permita preparar a estas ciudades para los desafíos y oportunidades de las diferentes etapas demográficas que enfrentará la región.

Mapa XI-8

Sistema de Ciudades, región Caribe



Fuente: DNP-DDU, 2014.

En términos ambientales, la zona continental de la región Caribe cuenta con 2 reservas de biósfera, la Sierra Nevada de Santa Marta y la Ciénaga Grande de Santa Marta; y con zonas de importancia ambiental y alta diversidad biológica como los sistemas de ciénagas de La Mojana y el sistema de humedales de la depresión momposina. Dicha riqueza natural se encuentra altamente expuesta a distintas amenazas provenientes de actividades humanas. El Caribe concentra el 83 % de la desertificación muy alta y alta del país, equivalente al 24,1 % de su territorio (cálculos propios DNP con base en datos del IDEAM 2010), especialmente por cuenta de la presión del sobrepastoreo, la deforestación, algunos procesos naturales y la minería artesanal, ilegal e industrial. Así mismo, los aumentos en el nivel del mar

y en la variabilidad climática han generado una alta erosión costera en la región, estimándose que cerca del 25 % de las playas del territorio están afectadas por este fenómeno (Invemar, 2014 p. 37).

La región Caribe presenta uno de los registros más preocupantes en el IPM, 37,4 % en 2013. Los niveles más altos de IPM de la región se registran en los departamentos de La Guajira y Córdoba: 79,7 % y 79,6 % en 2005 respectivamente, y en las subregiones del sur de los departamentos de Bolívar, Magdalena y Sucre (DANE, 2013). Según el DANE, en el 2005 con revisión a junio de 2012, la incidencia de la pobreza multidimensional en la zona rural alcanzó un 90,1 %, cifra que se ubica 10 p.p. por encima de la media nacional (80,1 %). Con excepción de Atlántico que se encuentra ligeramente por debajo con 79,9 %, el resto de los departamentos del Caribe presentan un IPM rural igual o por encima del 90 %. Los municipios de Uribí, Manaure, Maicao y El Molino (La Guajira) presentan niveles de pobreza rural por encima del 99 %. Situación acompañada por el elevado déficit habitacional (cuantitativo y cualitativo) en la región, que se encuentra 20 p.p. por encima del promedio nacional, en el que resaltan los departamentos de Córdoba, Magdalena, Bolívar y La Guajira.

En educación, el análisis de brechas territoriales evidenció desigualdades significativas en cobertura de educación media, ya que el 73,6 % de los municipios se ubican por debajo de su referente más cercano (145 de 197 municipios en la región, véase el mapa XI-7b). Esta desigualdad se observa fuertemente en el departamento de La Guajira, donde la cobertura bruta en media es de 43,91 % y la cobertura neta es de 19,95 %, cifras considerablemente menores al promedio nacional, el cual se ubica en 100,80 %, y 87,55 %, respectivamente (MEN, 2013). Por su parte, para la tasa de analfabetismo en mayores de 15 años, el 88,8 % de los municipios presenta brecha (175 municipios), concentrándose igualmente en La Guajira con una tasa del 18,2 %, la más alta de la región. Así mismo, el 79,7 % de los municipios presentó rezagos en los resultados de las pruebas saber de matemáticas (157 municipios) (DNP, 2014).

En seguridad alimentaria y mortalidad infantil, el Caribe presenta una marcada problemática. El 58,5 % de sus hogares se encuentra en situación de inseguridad alimentaria (ICBF, 2011), lo cual ha derivado en altos índices de mortalidad infantil. De hecho, el 70,8 % de los municipios de la región se encuentran por debajo de su referente en este indicador, destacándose críticamente la población indígena chimila (Magdalena), yukpa (Cesar) y wayuú (La Guajira); y los

departamentos de La Guajira y Cesar, en donde el registro (0,25 muertes por cada mil menores de 5 años) triplica el promedio nacional (0,08 muertes por cada 1000 menores de 5 años).

En cobertura de acueducto y alcantarillado, el Caribe presenta un rezago respecto al total nacional de 7,7 y 16,3 p.p., respectivamente, atraso que es aún mayor en zonas rurales y dispersas, donde la diferencia para acueducto se ubica en 17 p.p. (véase la tabla XI-5). Debido a lo anterior, se evidencian problemas de salud (EDA, malaria, fiebre amarilla, etc.) y dificultades para adelantar procesos de transformación y generación de valor agregado a la producción local. Los rezagos en acueducto y alcantarillado se agudizan con la falta de abastecimiento de agua por escasez del recurso hídrico, la necesidad de inversiones en infraestructura y la garantía de la sostenibilidad de la misma; situación que ha afectado especialmente a la ciudad de Santa Marta y al departamento de La Guajira, principalmente a la media y alta Guajira. Adicionalmente, el 38 % de los municipios de la región tienen botaderos a cielo abierto, lo que genera impactos negativos en el medio ambiente y la salud pública.

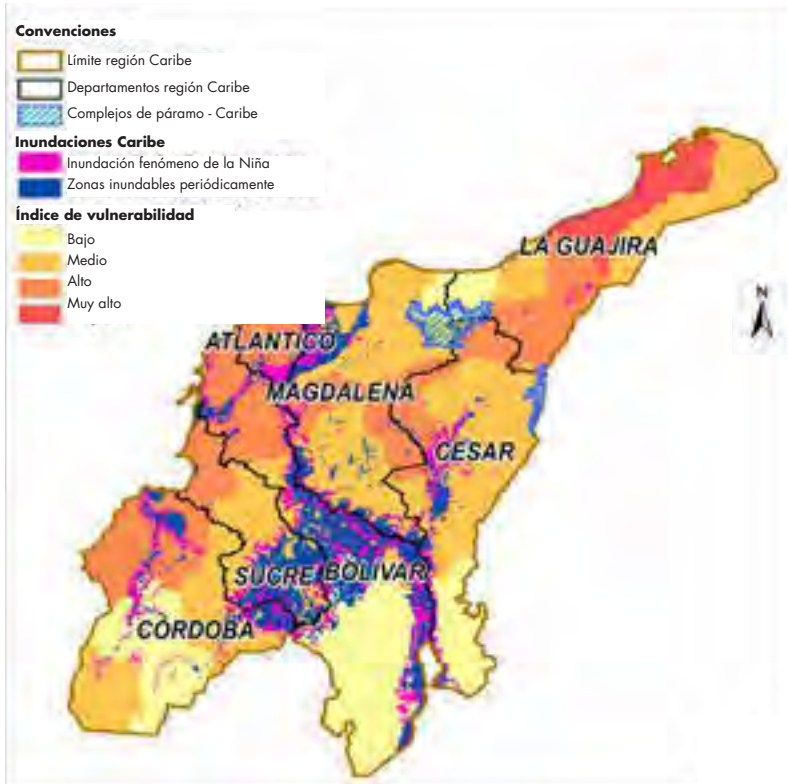
Junto a los rezagos en cobertura de acueducto y alcantarillado, el Caribe colombiano enfrenta una vulnerabilidad alta y muy alta en el 76,8 % de su territorio y la carencia de agua de calidad para el consumo humano debido a la contaminación de los cauces que atraviesan su territorio y el agotamiento de las fuentes de aguas subterráneas por la falta de protección, sobreexplotación y desconocimiento del recurso hídrico, lo que hace difícil mantener la oferta de abastecimiento de agua (véase el mapa XI-9) e impacta negativamente la salud de los habitantes de la región, especialmente de los niños. A esto se le suma la débil infraestructura eléctrica de la región que afecta directamente la calidad del servicio eléctrico que reciben sus habitantes, el cual presenta continuas fluctuaciones y suspensiones que suscitan problemas de orden público.⁶

La infraestructura eléctrica se encuentra en mal estado y debilitada por la antigüedad de las redes, la manipulación indebida de usuarios, las conexiones ilegales, el agotamiento de la capacidad de transformación, las condiciones climáticas y la baja capacidad de inversión del operador de red para la modernización de las mismas, debido en parte a los problemas de cartera y robo de energía que anualmente se encuentran por el orden de los \$ 350.000 millones.

⁶ En Barranquilla, en mayo de 2014, se presentó un apagón que afectó al menos 300.000 personas durante una semana, lo que generó protestas masivas de la población.

Mapa XI-9

Índice de vulnerabilidad hídrica, año medio



Fuente: Ideam, 2010; IGAC, 2010 y 2012.

En la economía del Caribe, el comercio, el transporte y los servicios representan el 31,3 % del PIB regional, siendo estas las actividades más importantes y las de mayor potencial para impulsar el crecimiento ya que la ubicación geográfica de la región la convierte en un corredor estratégico para los tratados de libre comercio (TLC) que ha firmado el país. En la actualidad, el 60 % de los puertos nacionales se encuentran en esta región (Barranquilla, Cartagena, golfo de Morrosquillo, La Guajira, y río Magdalena), y concentran el tránsito del 90,5 % de las toneladas transportadas por zonas portuarias (MinTransporte, 2013). Sin embargo, la competitividad y productividad de esta actividad económica se ve afectada por las dificultades en conectividad e integración de transporte multimodal, y por la poca disponibilidad de capital humano capacitado en estas actividades en la región.

La actividad minero-energética también es de relevancia para la economía del Caribe colombiano, contribuye con el 11,7 % del PIB regional, es central en la economía de Cesar y La Guajira (véase la tabla XI-1) y además se destaca la extracción de níquel (Córdoba), sal (La Guajira), oro y platino (Bolívar y Córdoba) (DANE, 2013). Sin embargo, este sector aún presenta un gran potencial para mejorar los encadenamientos con otros sectores de la economía regional, ya que se estima que solo un 30 % de la demanda anual de bienes y servicios de las empresas minero-energéticas (U\$ 10.000 millones) es provisto por la industria nacional y en una menor escala por la industria regional.

Los atributos ambientales y las riquezas naturales de la región le permiten tener una vocación económico-productiva hacia las actividades agropecuarias, forestales y de acuicultura que representan el 7,7 % del PIB del Caribe colombiano (DANE, 2013). No obstante, aunque el 42 % de las tierras de la región tiene vocación agrícola, solo el 16 % es utilizado para esta actividad y, aun así, representa el 21 % del área sembrada del país (IGAC, 2012). Este hecho hace evidente el potencial por desarrollar en este sector y las dificultades de la región en términos de aprovechamiento del suelo, las cuales se traducen en subutilización del recurso (40,6 %), prácticas inadecuadas para su explotación y conflictos de uso.⁷ Dificultades que ponen de manifiesto las falencias en la dotación de bienes públicos para el desarrollo rural y en la planeación del uso del suelo que impiden maximizar su aprovechamiento de forma eficiente y responsable.

La gran diversidad de ecosistemas y paisajes de la región Caribe ha hecho que el turismo sea una de las apuestas productivas priorizada en todos los departamentos de la región (Observatorio del Caribe Colombiano, 2013). La producción del sector comercio, restaurantes y hoteles representa el 11 % del PIB regional (DANE, 2013); sin embargo, el desarrollo de este sector se ha concentrado principalmente en la franja de desarrollo robusto, cuyas ciudades son reconocidas como destinos turísticos nacionales e internacionales, de hecho, durante el 2013, Cartagena, Barranquilla y Santa Marta recibieron el 17,5 % del total de viajeros extranjeros no residentes que llegaron al país y el 16 % del total de pasajeros nacionales (MinCIT, 2014). A pesar de estas cifras, en el periodo 2000-2012 la contribución de este sector al PIB regional se redujo en dos puntos porcentuales. En lo que respecta a los Parques Naturales Nacionales, el Parque Nacional Corales del Rosario y el Parque Nacional Tayrona reciben el 88,6 % del total de visitas a Parques Nacionales, siendo los dos parques más visitados del país.

⁷ De acuerdo con el IGAC (2012) el 67,8 % de las tierras de la región presentan las peores prácticas y conflictos de uso del país.

A pesar de la riqueza y potencial productivo de la región, sus bajos niveles de competitividad⁸ y la escasa sofisticación de los sectores productivos en general, impactan negativamente la generación de empleos y la creación de nuevas empresas por fuera de las ciudades capitales, por lo que inciden en los altos índices de pobreza de la región. Actualmente, la industria regional está concentrada en Barranquilla y Cartagena,⁹ y está escasamente encadenada con otros sectores y territorios del sur de la región (Observatorio del Caribe Colombiano, 2013). En consecuencia, hay un desaprovechamiento de su potencial para el desarrollo de industrias intensivas en mano de obra y se hace necesario promover la inversión privada en las ciudades intermedias como Magangué, El Banco, Aguachica, entre otras.

El crecimiento económico y el desarrollo de la región se ven amenazados por una alta vulnerabilidad frente a fenómenos naturales como sequías, inundaciones, vendavales y huracanes. De acuerdo a los escenarios futuros proyectados por el IDEAM, la región Caribe tendrá aumentos de temperatura drásticos producto de una fuerte disminución en las precipitaciones, en especial en el sur de los departamentos de Bolívar, Cesar y Córdoba. Lo anterior tendrá un alto impacto sobre los ecosistemas y las actividades económicas de la región, estimándose pérdidas de productividad del orden de 25,9 % en los cultivos de maíz y de 5,4 % en la producción de carne y leche (DNP y BID, 2014). De igual forma, el sector pesquero vería una disminución en el volumen de desembarcos de algunos de los productos de la región¹⁰ (DNP y BID, 2014). Cabe destacar que en la pasada ola invernal 2010-2011, causada por el fenómeno de La Niña, el 64 % de los damnificados y el 61 % de las viviendas afectadas de todo el país se localizaron en la región Caribe, principalmente en el sur de los departamentos de Bolívar y Magdalena; lo que se tradujo en pérdidas totales equivalentes a 0,86 % del PIB nacional en 2011 (DNP y BID, 2014) y es coherente con el hecho de que el 25,4 % del territorio de la región es susceptible a inundaciones. Esto refuerza aún más la necesidad y la importancia de la adopción de medidas de adaptación en esta región del país.

8 Según el Índice de Competitividad de la Cepal, de los departamentos del Caribe, solo Atlántico se ubica en los primeros 15 puestos de los 29 posibles.

9 La participación de los departamentos correspondientes en el PIB regional representa el 58 % de este. Agregado que, según el DANE, sin carbón y petróleo corresponde a 92.744 millones de pesos de los cuales, 27.433 y 26.821 millones de pesos corresponden a Bolívar y Atlántico, respectivamente.

10 Atunes, camarones y cojinúa jurel disminuirían su volumen de desembarcos en 6,3 %, 7,7 % y 5,9 %, respectivamente. La pesca continental también se vería afectada, pues el estudio prevé una disminución en los desembarcos de bagre, bocachico y capaz -3,6 %, -2,9 % y -0,6 %, respectivamente.

Otro factor que afecta el crecimiento y desarrollo de la región es su baja tasa de participación laboral.¹¹ Con excepción de La Guajira, en el 2013, todos los departamentos presentaron tasas de participación y ocupación inferiores a 60,2 % y 55,7 %, respectivamente, frente a tasas de 64,3 % y 58,1 % del total nacional. Un agravante del bajo nivel de ocupación es el alto nivel de informalidad, el cual se ubicó en promedio en 77,1 %, lo que indica la baja calidad de los empleos existentes en la región (DANE, 2013).

En conectividad, la región Caribe presenta contrastes al igual que en otros sectores. Las capitales costeras tienen una sólida conexión a través de vías carreteras transversales y la región se encuentra interconectada con el centro del país a través de dos corredores: la Ruta del Sol y la Troncal de Occidente. Sin embargo, se observa una débil integración intrarregional entre las franjas de la región, especialmente entre la zona costera de los departamentos de Bolívar, Atlántico y Magdalena y el sur de los departamentos de Sucre, Bolívar y Magdalena, donde no existen centros subregionales de jerarquía con capacidad para atender las demandas de la población en equipamientos e infraestructuras. Estas disparidades funcionales refuerzan el patrón de centro-periferia, donde el centro son las capitales (véase el mapa XI-8). Otra forma de observar las disparidades en integración y conectividad es a través del Índice de Ruralidad de la Región¹², mientras que en Atlántico ningún municipio tiene niveles de ruralidad altos, en La Guajira, Bolívar, Sucre y Cesar, entre el 10 % y el 20 % de los municipios se caracterizan por las amplias distancias con otros centros poblados y bajas densidades poblacionales (PNUD, 2012).

El desarrollo de la región también se ha visto seriamente afectado por la incidencia del conflicto armado y sus efectos, tales como desplazamiento forzado, abandono de tierras, violaciones de derechos humanos¹³ –en la media y alta Guajira, en los municipios ubicados en el corredor que une la Sierra Nevada de Santa Marta en Magdalena con la serranía del Perijá en Cesar; el sur de Córdoba y la región de Montes de María–, captura de la institucionalidad local por parte de grupos al margen de la ley, corrupción, pérdida de confianza por parte de la

11 Es la causa principal de la baja tasa de desempleo de la región, la menor del país. En el año 2013, la tasa promedio fue 7,9 % frente a 9,6 % del total nacional.

12 El Índice de Ruralidad se considera una ponderación de la densidad poblacional local y de la distancia relativa de cada municipio a 4 tipos de centros poblados, utilizando una metodología planteada por el Banco Mundial para tal efecto. Se estandariza entre 0 y 100, a mayor valor del mismo, mayor nivel de ruralidad y mayor dificultad para la integración (PNUD, 2011).

13 Según la UARIV (2014), a la fecha se tienen identificadas 1.955.747 víctimas, de las cuales 1.477.051 lo son por causa del desplazamiento forzado.

ciudadanía y presencia de cultivos ilícitos (Bolívar, Magdalena y Córdoba). Así mismo, se presentan problemáticas específicas de la zona fronteriza con Venezuela, como el contrabando de gasolina, la informalidad y el tráfico ilícito de armas.

Institucionalmente, en promedio, los resultados del Índice de Desempeño Integral (IDI) del Caribe colombiano se encuentran por debajo de otras regiones del país y demuestran la existencia de diferencias marcadas al interior de la región, particularmente en los departamentos de Bolívar, Córdoba y Magdalena. Lo anterior cobra la mayor importancia por cuanto en la región se encuentran 26 de los 74 municipios fronterizos. Los resultados del IDI muestran que en promedio hay dificultades en la ejecución y reporte de resultados del cumplimiento del Plan Municipal de Desarrollo (PMD), baja eficiencia en el uso de los recursos públicos en los sectores básicos y debilidades importantes en la administración fiscal de los municipios. No obstante, hay casos como el de las subregiones de La Guajira donde los resultados se han mostrado consistentemente altos, en particular en la zona norte.

Mención aparte merece San Andrés, Providencia y Santa Catalina por su particular contexto actual y por ser el único departamento insular del país ubicado en la gran cuenca del Caribe.¹⁴ Es por esto que el enfoque nacional para este departamento, concertado en el diálogo con el territorio, será reconocerlo como *territorio insular* y propender por una *reserva próspera, segura y sostenible* que valore el archipiélago desde una perspectiva del territorio marítimo y no solo desde las islas.

El departamento incluye una gran variedad de ecosistemas que le permitieron ser declarado como Reserva de Biósfera Seaflower por la Unesco, y la delimitación de una porción significativa de su territorio como Área Marina Protegida por parte del Gobierno nacional. Además, cuenta en Providencia con el Parque Nacional Natural Old Providence y Mcbean Lagoon. Estos títulos están sustentados en la necesidad de conservación, la diversidad cultural y marina y el atractivo natural. No obstante, el archipiélago está expuesto a los efectos del cambio climático, situación que implica adoptar medidas de adaptación y mitigación en los procesos de ordenamiento y desarrollo. Procesos cuya principal debilidad es la escasa información científica sobre sus ecosistemas y recursos naturales.

14 A una distancia aproximada de 750 km de Cartagena de Indias —la ciudad continental colombiana más próxima—, a 270 km de Colón en Panamá, a 240 km de Puerto Limón en Costa Rica y a 125 km de Bluefields en Nicaragua y tiene fronteras con 4 países de Centroamérica (Panamá, Nicaragua, Costa Rica y Honduras) y con Jamaica, una isla caribeña de gran afinidad por su idioma, gastronomía e historia.

En materia habitacional, el departamento-archipiélago requiere de un esfuerzo adicional para la asignación de cupos de viviendas tanto urbanas como rurales, ya que presenta un déficit aproximado de vivienda de 1.820 unidades por hacinamiento, más un déficit de vivienda nueva en todos los estratos que supera las 1.200 unidades (Plan Departamental de Desarrollo, 2012). Por otra parte, el acceso a la provisión de agua potable y alcantarillado es limitado y no supera el 50 %. Esto implica un rezago del departamento frente a otras regiones de Colombia, en donde, en promedio, se tiene una cobertura de 79,1 % y 61,5 % en acueducto y alcantarillado respectivamente. Más allá de la baja cobertura y de la discontinuidad del servicio, se presenta una baja calidad por el mal estado de las redes de distribución, contaminación e infiltración de aguas residuales y una ineficiencia operativa con bajos índices de recaudo y conexiones irregulares. Por su parte, las islas de Providencia y Santa Catalina no cuentan con servicio de agua potable. Alrededor del 84 % utiliza pozos sépticos o bajamar (en Providencia, el 97 % de los hogares lo hace). El Gobierno nacional ha venido realizando inversiones importantes para mejorar la prestación del servicio. En Providencia se está construyendo el sistema de acueducto con una inversión de \$ 16.402 millones de pesos aportados por la Nación. Por otra parte, en San Andrés está en ejecución la construcción del sistema de alcantarillado sanitario del distrito núm. 4 (Natania) con una inversión de \$ 28.387 millones de pesos (\$ 24.039 aporte de la Nación y \$4.347 del Plan Departamental de Agua) con el cual se amplía la cobertura del sistema de alcantarillado sanitario en la isla pasando del 0 % al 100 % en el sector Natania, del cual se beneficiarán aproximadamente 5.300 hogares.

En salud, a pesar de los altos niveles de cobertura y aseguramiento –el 96,3 % de la población insular se encuentra afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud, versus el 84 % del total nacional (DANE, 2014)–, se mantienen retos relacionados con mejoras en la dotación de los hospitales y centros de salud en San Andrés y en Providencia y con la búsqueda de alternativas para disminuir los costos del traslado de pacientes hacia el continente. En educación persisten carencias relacionadas con la calidad, pertinencia, permanencia, resultados, habilidades de pensamiento crítico, capacidad de análisis, información (Plan de Desarrollo San Andrés 2012-2015, 2012). En vista de esto, en 2013, el Gobierno nacional ofreció 700 créditos condonables para pregrado y posgrado para estudiantes del archipiélago. Por otra parte, y teniendo en cuenta el potencial bilingüe del departamento, en ese mismo año se puso en marcha un programa de inmersión en inglés para docentes de todo el país que se capacitan en Providencia. En 2013 se beneficiaron 357 docentes y se vincularon a 59 posadas nativas y a 33 transportadores locales. La meta de

2014 fue promover 368 docentes de básica y media del nivel B1 (pre-intermedio) al nivel de competencias B2 (intermedio) dentro del programa de formación. Además está en ejecución un proyecto con la primera iglesia bautista del departamento para promover la enseñanza y aprendizaje del creole, de manera que se proteja su identidad cultural.

Los componentes más importantes del PIB del archipiélago son hotelería, comercio y transporte, cuya participación es del 50 % (DANE, 2014). El sector hotelero es la principal actividad del departamento con una participación de 23,9 %, en este sentido, el aumento en la cantidad de turistas que visitan la isla redundó en la creación de empleo para el departamento y en la ocupación no solo de los hoteles de cadena sino de las posadas nativas. La participación del sector agricultura y pesca se encuentra alrededor de 1,6 %. En el sector comercio, el proceso de apertura internacional y tratados de libre comercio han hecho que el modelo de desarrollo basado en venta de mercancías, libre de impuestos o puerto libre, entre en crisis, evidenciando la necesidad de replantearlo. En materia de turismo, importante fuente de empleo en la isla, se cuenta con una oportunidad para explotar el turismo náutico y ecológico que permita posicionar al departamento como un destino innovador y responsable con el medio ambiente, en donde la condición de reserva de biósfera, antes que restricción, es un elemento diferenciador frente a otros destinos del Caribe. Por otra parte, se ha identificado un potencial importante del sector cultura en la generación de empleo y de industrias rentables, que no solo proveen una alternativa al ocio para los jóvenes de la isla sino que pueden ser una fuente de ingresos importante.

El sector pesquero atraviesa por una coyuntura en la que la producción mundial de pesca de captura se ha mantenido estable en la última década mientras la demanda por productos pesqueros sigue al alza, en consecuencia, la acuicultura y maricultura se convierten en opciones viables de creación de empleo y promotores de seguridad alimentaria en el departamento.

En términos laborales, a pesar de que la tasa de desempleo del departamento (8 %) es sustancialmente menor que en el resto del país (11,2 %, promedio de 23 ciudades) (DANE, 2015), se presenta un fenómeno de informalidad laboral que se convierte en un reto.

En materia de seguridad y soberanía, la gobernanza en el mar territorial colombiano es una prioridad y por eso es fundamental que la Armada Nacional continúe vigilándolo continuamente para garantizar tanto nuestra soberanía como

la seguridad de los pescadores que desarrollan su actividad en esa área. De esta forma, el Archipiélago mantendrá unos estándares de seguridad coherentes con su visión como destino turístico seguro y atractivo.

En términos institucionales, el Archipiélago se encuentra por debajo de los resultados de la región Caribe y de la nación. Históricamente, tanto San Andrés como Providencia han evidenciado debilidades en cuanto a la ejecución de las metas de sus respectivos planes de desarrollo, mostrando en el caso del municipio los resultados más bajos de los últimos 4 años. Adicionalmente, Providencia presenta consistentemente bajos resultados en cuanto a la eficiencia en la administración de los recursos públicos en los sectores bajos, así como en los indicadores de desempeño fiscal y capacidad administrativa.

2. Visión y objetivos¹⁵

El Caribe colombiano será un territorio próspero para todos sus habitantes, habiendo avanzado de manera importante en la reducción de la pobreza, en la eliminación de la pobreza extrema y en la formación de un capital humano productivo e integral. Una región que al tiempo que se consolida como la principal plataforma para el comercio internacional con Europa y Centro y Norteamérica, desarrolla su potencial agropecuario y marítimo de manera sostenible, generando oportunidades económicas incluyentes en todo su territorio, gracias al actuar coordinado de los distintos actores públicos, privados y sociales.

En el Caribe insular, Colombia habrá incorporado plenamente el territorio marino-costero al desarrollo. Este será reconocido como componente integral de la identidad y la diversidad nacional y contribuirá al crecimiento verde con equidad. El departamento Archipiélago se habrá constituido en uno de los principales destinos turísticos de la región Caribe, que saben conservar y aprovechar su condición de Reserva de Biosfera de Seaflower, la identidad cultural del pueblo Raizal y el multilingüismo de su población.

Para lograr lo anterior, la nación en diálogo con el territorio propone 4 grandes objetivos: 1) disminuir los índices de pobreza y las brechas socioeconómicas entre la franja de desarrollo incipiente (La Guajira y el sur de

¹⁵ Se incorporaron elementos relacionados con los sectores económicos a promover a partir de los aportes de actores territoriales en el marco de los Diálogos Regionales para la construcción del PND 2014-2018.

Bolívar, Magdalena y Sucre) y el resto de la región, y entre esta y el resto del país; 2) implementar modelos de desarrollo económico sostenible diferenciados territorial y poblacionalmente (costa-sur; urbano-rural) que aumenten la competitividad de la franja de desarrollo robusto y la productividad del interior y sur de la región. Modelos que deben ser responsables con el medio ambiente, dada la riqueza natural de este territorio y su vulnerabilidad ante amenazas naturales; y, en este sentido, resulta imperativo 3) promover el ordenamiento adecuado de los usos del territorio para garantizar la protección, conservación y restauración de los ecosistemas estratégicos del Caribe, lo que a su vez potenciará el crecimiento económico, y fomentará el bienestar y el desarrollo humano sostenible. En San Andrés, Providencia y Santa Catalina, los esfuerzos se enfocarán a 4) disminuir las brechas socioeconómicas entre el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y los demás departamentos del país y avanzar hacia una reserva próspera, segura y sostenible.

3. Estrategias

Objetivo 1: Disminuir los índices de pobreza y las brechas socioeconómicas entre la franja de desarrollo incipiente (La Guajira y el sur de Bolívar, Magdalena y Sucre) y el resto de la región

A pesar de la reducción sostenida de la pobreza en Colombia, la región Caribe se ha quedado rezagada en la velocidad de reducción. Mientras que la pobreza monetaria nacional se redujo 38 % desde 2002-2012 la región Caribe lo hizo 28 %. La región Caribe cuenta con el IPM más alto, 37,4 %, después de Pacífico con 37,6 %. Se propone con este objetivo disminuir a mayor velocidad (relativa al resto del país) la incidencia de pobreza multidimensional y monetaria, mediante dos estrategias: 1) estrategia de inclusión social: provisión de servicios básicos y superación de pobreza multidimensional; y, 2) estrategia de inclusión productiva mediante programas de generación de ingresos que busquen una salida de pobreza sostenible. El reto está planteado en términos de cerrar brechas, y esto implica estrategias focalizadas para llegar a las zonas más dispersas y de difícil acceso. Para esto se identificaron las franjas donde se deben enfocar los esfuerzos de inclusión social en la región para que mediante la focalización de acciones las estrategias sean más efectivas. El consolidado de logros en el cierre de brechas se reflejará en un indicador de convergencia intrarregional, propuesto por el DNP.

1) Estrategia de inclusión social: provisión de servicios básicos y superación de pobreza multidimensional

La estrategia consiste en focalizar intervenciones en las zonas más rezagadas de la región Caribe y realizar acciones concretas para disminuir las siguientes privaciones del IPM de los hogares: analfabetismo 23,4 %, inasistencia escolar 6,4 %, hogares sin aseguramiento en salud 23,9 %, hogares sin acceso a fuentes mejoradas de agua 18,6 %, hogares sin alcantarillado 28,5 %, hogares sin pisos adecuados 15,7 %, hogares con paredes inadecuadas 2,3 %, y hogares en hacinamiento 30,8 % (DANE, 2014).

Para cumplir esta estrategia se proponen acciones focalizadas en los municipios más rezagados de la región y en zonas urbanas puntuales. Las acciones son: 1) ampliación de las coberturas de los programas sociales de escala en la periferia de la región; 2) reducir el déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda en las zonas urbanas y rurales; 3) aumentar el acceso a agua potable, manejo de aguas residuales y saneamiento básico, especialmente en las zonas rurales; 4) fortalecer el Programa de Modelos Educativos Flexibles en la franja de desarrollo incipiente y La Guajira para mejorar las coberturas en educación básica y el tránsito a la media; 5) incrementar la oferta de programas de alfabetización teniendo en cuenta la diversidad étnica, especialmente en la franja de desarrollo incipiente; 6) mejorar la situación nutricional de la región en la población más vulnerable.

Se propone un aumento de las coberturas rurales de programas sociales como Más Familias en Acción¹⁶, así como el acompañamiento familiar de Red Unidos. Las transferencias condicionadas han demostrado impactos positivos en varias dimensiones como salud, nutrición, educación y a su vez eleva el ingreso de los hogares (DPS-DNP, 2012). El Programa Red de Seguridad Alimentaria (ReSA) mejorará directamente los índices de desnutrición de la región y será puente de programas de generación de ingresos que involucran unidades productivas rurales. El acompañamiento familiar de la Red Unidos se convertirá en la plataforma operativa de programas sociales en el territorio, generando economías de escala del gasto social, facilitando la identificación, ubicación, seguimiento de

16 Si bien en el caso de familias en acción las coberturas del programa están fijas, los cupos de las familias que egresan del programa se reponen por familias del área rural, incrementando la proporción rural.

la población pobre y el proceso de asignación de ofertas. Se deberán articular acciones de desarrollo familiar como: promoción y prevención para la protección integral de niños niñas y adolescentes; centros de recuperación nutricional para la primera infancia y acciones de formación y acompañamiento familiar dirigidos por el ICBF.

Para reducir el déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda en las zonas urbanas y rurales se aumentarán los programas de mejoramiento de vivienda diferenciados por subregiones de la región Caribe. Así mismo, se mantendrá el porcentaje asignado a la región (35 % urbano) por los programas de atención al déficit cuantitativo de vivienda. Esta estrategia, además de contribuir a superar el rezago del Caribe colombiano con respecto al promedio nacional, también debe ayudar al cierre de brechas al interior de la región; priorizando la inversión e intervención de los programas de vivienda que adelanta el Gobierno nacional a través de Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MinVivienda), Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) y el Departamento de la Prosperidad Social (DPS); así como con las cajas de compensación familiar (CCF). Para el área rural, el MADR entregará soluciones integrales de habitabilidad rural en la región Caribe durante el cuatrienio, estas soluciones incluyen la construcción de viviendas nuevas y mejoramientos que serán focalizados en las zonas con mayores brechas, y en los municipios priorizados dentro del contrato plan, (Canalete, Tierra Alta, Valencia, Los Córdoba, Puerto Escondido), incidiendo en la reducción del déficit habitacional cualitativo y cuantitativo e incrementando en un 57 % la inversión en la región.

Es prioritario aumentar el acceso a agua potable y manejo de aguas residuales en las zonas rurales, fortaleciendo las capacidades para la gestión integral del recurso hídrico y la articulación de los recursos para la gestión integral de residuos sólidos. En las zonas rurales del país y en el marco del componente rural de los planes departamentales de agua, se realizarán inversiones en soluciones convencionales y alternativas para el suministro de acueducto y alcantarillado, incluyendo tecnologías como pozo con bomba y pila pública para el caso de acueducto e inodoro conectado a pozo séptico y letrina, en el caso de alcantarillado. Con el fin de garantizar la gestión integral del recurso hídrico en la región y para asegurar el abastecimiento de los sistemas de acueducto, principalmente, en Santa Marta, La Guajira y los municipios de Córdoba, en el marco de los proyectos emblemáticos para APSB que cofinancie el Gobierno nacional, a través del MinVivienda y los contratos plan, se ejecutarán obras en el río Sinú (Los Córdoba, Canalete y Puerto Escondido) y

otros afluentes importantes que incluyen los componentes de captación, tratamiento, conducción, distribución, entre otros, que garanticen la calidad y continuidad del servicio de acueducto en estas zonas de la región Caribe.

Se busca articular recursos para la gestión integral de residuos sólidos para incrementar el tratamiento adecuado de residuos sólidos municipales, a través del cierre y clausura de los sitios no adecuados de disposición final, construcción de sitios que cumplan con la normatividad y en la estructuración de esquemas regionales para la prestación del servicio de aseo, principalmente en los departamentos de Magdalena y Bolívar. Adicionalmente, se requiere que incentivar el aprovechamiento de residuos sólidos utilizando la herramienta de los planes de gestión integral de residuos sólidos, inicialmente en las ciudades con más de 500.000 habitantes. Definiendo para esto metas locales.

Se fortalecerán los modelos educativos flexibles (MEF) en los departamentos de la región Caribe para mejorar las coberturas en educación básica y el tránsito a la media especialmente en el departamento de La Guajira. Para mejorar la cobertura en la educación básica y media en el Caribe es necesario que más sedes educativas cuenten con MEF que cubran las necesidades de los grupos étnicos y campesinos especialmente en las zonas rurales apartadas de los cascos urbanos. Los MEF incluyen, entre otros, esquemas de aceleración del aprendizaje, posprimaria, teleeducación y círculos de aprendizaje. Estas estrategias escolarizadas y semiescolarizadas permiten desarrollar procesos convencionales y no convencionales de aprendizaje con contenidos pertinentes y diferenciados, acordes al entorno y contexto de los niños y jóvenes radicados en la región. A través de herramientas educativas propias, los MEF se adaptan a las características y necesidades de estos grupos poblacionales y facilitan las condiciones para brindar educación en todos los niveles y promocionar estudiantes en un sistema educativo pertinente, eficaz y con calidad.

Se incrementará la oferta de programas de alfabetización en la franja de desarrollo incipiente y La Guajira teniendo en cuenta su diversidad étnica. Con la implementación del Programa Colombia Libre de Analfabetismo se espera ampliar la cobertura de las estrategias de alfabetización que ya están en curso, así como capacitar a más docentes alfabetizadores. En el marco de dicho programa se focalizará la población de municipios que presentan una brecha más amplia en analfabetismo. Con este fin se actualizará la información de población analfabeta con miras a revisar los enfoques e intensidad en los programas brindados. De igual forma, se dará prioridad a las intervenciones en infraestructura física en los municipios con mayores brechas, prioritariamente en

aulas, restaurantes, mejoramientos y mantenimientos, acompañadas de procesos de formación docente en el uso de TIC y procesos de educación superior (especializaciones y maestrías).

Para mejorar la situación nutricional en la región Caribe se implementarán jornadas masivas de desparasitación previas a la implementación del programa de fortificación casera con micronutrientes en polvo. Adicionalmente, se fortalecerán las intervenciones en recuperación nutricional con un enfoque comunitario, acompañadas de estrategias de información, educación y comunicación, para la promoción de la salud y prevención de las enfermedades asociadas a la desnutrición. Con el fin de reducir el riesgo de mortalidad infantil y bajo peso al nacer, se fomentará en las mujeres gestantes la asistencia recomendada a los controles prenatales y la atención institucional del parto por personal especializado, así como el tratamiento oportuno de casos de enfermedades diarreicas agudas (EDA) e infecciones respiratorias agudas (IRA), en menores de 5 años. Se implementarán bancos de leche en la región. Se promoverá un esquema comunitario de lactancia materna exclusiva hasta los 6 meses y, a partir de esta edad, se proveerá de alimentación complementaria adecuada hasta los 2 primeros años de vida. En infraestructura en salud se dará prioridad a: las intervenciones en los municipios con mayores rezagos; la construcción de hospitales, áreas de urgencias; la adquisición de equipos biomédicos y ambulancias; la integración de redes de servicios de salud; y, a las dotaciones a las casas de salud.

El cumplimiento de esta estrategia también se beneficiará por la integración de información relacionada con el estado nutricional de la población indígena con otros sistemas y plataformas de información, y por el fortalecimiento nacional de la Política de Seguridad Alimentaria y de Nutrición. Lo que en su marco permitirá al Estado: 1) implementar el Sistema de Vigilancia Nutricional y la vigilancia en salud pública del estado nutricional de toda la población de la región Caribe, en especial de su población indígena; 2) desarrollar e implementar un plan de respuesta a emergencias alimentarias en los departamentos de la región; y, 3) gestionar acciones para establecer estrategias y alianzas con el sector privado para el mejoramiento de la situación nutricional en el Caribe.

2) Estrategia de inclusión productiva: generación de ingresos por encima de la línea de pobreza

Se propone establecer una transición entre los programas de superación de pobreza y la generación de ingresos autónomos que garanticen salidas sostenibles. Las principales apuestas en el área urbana son: incrementar en

un 73 % el programa jóvenes en acción que tiene resultados positivos en la elevación del ingreso y la inserción laboral de los jóvenes en el mercado laboral (DPS, 2014).

Para el área rural se propone acompañamiento técnico o servicio de asistencia técnica integral por parte del MADR, que incluya jornadas comunales de capacitación en campo para el establecimiento, cosecha y continuidad de la siembra de los productos seleccionados. Se introducirá la apuesta más importante de generación de ingreso en área rural con el programa de agricultura familiar que busca la generación de excedentes de las unidades productivas del campo, al igual que el fomento de alianzas productivas que tiene un énfasis de elevación de ingreso de pequeños productores.

Objetivo 2: Implementar modelos de desarrollo económico sostenible diferenciados territorial y poblacionalmente (costa-sur; urbano-rural) que aumenten la competitividad de la franja de desarrollo robusto y la productividad del interior y sur de la región

Las estrategias que se presentan a continuación buscan aumentar la competitividad de la franja de desarrollo robusto y la productividad del sur e interior de la región, y encadenar o conectar estos últimos con la concentrada industria regional. Al mismo tiempo, promueven la generación de ingresos y el mejoramiento de la calidad de vida en la población pobre y vulnerable de la región Caribe, a través de líneas de acción diferenciadas de acuerdo a las potencialidades económicas de los departamentos. Es así como se propone: 1) fomentar el desarrollo de modelos productivos incluyentes; 2) diversificar y fortalecer el turismo e incrementar la calidad del empleo en este sector; 3) mejorar y aumentar la infraestructura eléctrica y de transporte para asociar las franjas de la región, mejorar la conectividad de la franja costera y desarrollar un sistema integrado de transporte regional; 4) planificar el uso eficiente del recurso hídrico para fines productivos en zonas de vocación agropecuaria; 5) vincular laboralmente a la población inactiva altamente calificada; y, 6) fomentar el desarrollo de la gobernanza como estrategia para crear el entorno necesario para potenciar del crecimiento económico de la región.

Es importante resaltar que los proyectos estratégicos desarrollados bajo el marco de la iniciativa Diamante Caribe y Santanderes ayudarán al cumplimiento de este objetivo. Estos contribuirán de manera especial al aumento de la competitividad de las

ciudades de la región, aprovechando sinergias entre las diferentes infraestructuras, áreas metropolitanas, sistemas urbanos, ciudades medias, ámbitos rurales, espacios de costa, corredores ecológicos, áreas naturales y plataformas digitales (Findeter, 2014).

1) Fomentar el desarrollo de modelos productivos, social y económicamente incluyentes, para la generación de ingresos y el mejoramiento de la calidad de vida de la población

Con el propósito de vincular a los municipios del sur de la región, especialmente aquellos ubicados en el sur de los departamentos de Bolívar y Atlántico, con la actividad productiva de las capitales que concentran el tejido empresarial del Caribe colombiano, se promoverá el desarrollo de encadenamientos productivos en torno a las apuestas productivas priorizadas por la región, las cadenas productivas definidas para los contratos plan, y aquellos sectores y subsectores productivos potenciales para consolidar una base económica diversificada para la región. De igual forma se incentivará el emprendimiento en los diferentes eslabones de la cadena de valor de los sectores potenciales, acompañadas por estrategias de formación para el trabajo para la población pobre y vulnerable. Al respecto se propone potencializar la oferta del Ministerio de Comercio Industria y Turismo (MinCIT) y el DPS en esta materia, definiendo estrategias de focalización que permitan beneficiar a la población pobre y vulnerable. De acuerdo con lo anterior, es fundamental integrar los centros de producción agroindustrial a los centros de acopio en las principales ciudades de la región mediante la construcción, mejoramiento y mantenimiento de la red de vías secundarias y terciarias, así como de corredores viales estratégicos.

En las ciudades capitales de la región Caribe se fomentará el desarrollo de negocios inclusivos¹⁷ que favorezcan la generación de ingresos y el mejoramiento de la calidad de vida de la población pobre y vulnerable en estos municipios y en aquellos que estén dentro de su área de influencia directa. En este sentido, se promoverá la vinculación de población pobre y vulnerable en la cadena de valor de las empresas en calidad de proveedores, distribuidores, minoristas o empleados. Para ello, se pondrá a disposición la oferta actual

¹⁷ Es una iniciativa empresarial que, sin perder de vista el objetivo final de generar ganancias, contribuye a superar la pobreza, al incorporar a los ciudadanos de bajos ingresos en la cadena de valor de la actividad principal de las empresas como proveedores, distribuidores, minoristas o los clientes (adaptado de Cecodes, 2008).

de acompañamiento técnico en materia de desarrollo empresarial para esta población de entidades como el DPS y el MinCIT. De igual forma, el programa incentivará la creación de *spin-off*¹⁸ sociales de grandes empresas, y la creación de emprendimientos sociales e innovaciones sociales de carácter empresarial que desarrollen productos y servicios para satisfacer necesidades básicas de la población pobre y vulnerable.

De otro lado, se impulsará el desarrollo de proveedores locales para las empresas del sector minero-energético y agroindustrial, con el fin de fortalecer la profesionalización empresarial y el desarrollo de las capacidades productivas de las mipymes ubicadas en la zona de influencia de las empresas ancla de estos sectores en los departamentos de Córdoba, La Guajira y Cesar. Lo anterior, con el objetivo de que estas unidades productivas aprovechen el mercado potencial constituido por las empresas ancla y sus empleados. Entre las acciones complementarias al programa se proponen: 1) Promover alianzas público-privadas que mejoren la calidad de los empleos indirectos generados por las industrias. 2) Implementar el programa de micro-franquicias del MinCIT en las poblaciones aledañas a las empresas ancla.

El MinCIT apoyará la consolidación de los clústeres de salud, insumos agrícolas, muebles, logística, turismo de eventos, industria náutica, mantenimiento industrial, productos lácteos, turismo cultural, banano, turismo de naturaleza, cacao, café, turismo vacacional y aquellos que sean trabajados con la metodología de rutas competitivas o iniciativas de refuerzo a la competitividad durante el cuatrenio y que hayan sido priorizados por las Comisiones Regionales de Competitividad. Estas iniciativas se constituyen como un insumo para la concentración de esfuerzos desde el Gobierno nacional en la región, de manera que se focalice la oferta de servicios y programas con el fin de maximizar los impactos sobre estos encadenamientos de acuerdo a su caracterización productiva y comercial.

18 Un caso reconocido de un *spin-off* social es el de la multinacional francesa de productos alimenticios Danone, la cual en 2006 se alió con el banco Grameen para crear en Bangladesh la empresa social: Grameen-Danone. Este *joint venture* creado para luchar contra la malnutrición, produce yogur enriquecido con nutrientes esenciales a precios accesibles a la población más pobre del ese país. Más allá de los beneficios en la salud de sus consumidores, Grameen-Danone tiene un modelo de negocio que genera beneficios a toda la cadena de valor. La leche se compra a pequeños agricultores locales. La producción está diseñada de tal forma que se puedan generar la mayor cantidad de oportunidades de empleo posible. Fuente: www.grameencreativelab.com

Parte de este apoyo contempla las presentación ante el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCel) de alternativas para dar solución a cuellos de botella comunes a varias regiones, así como la promoción de proyectos de impacto regional que respondan a las acciones identificadas en la “hoja de ruta” ante fuentes de financiación como el Sistema General de Regalías (SGR).

Por último, el MinCIT trabajará en el fortalecimiento del Centro Integrado de Servicios del Sector Comercio, Industria y Turismo, donde los emprendedores, empresarios y todos los actores locales encuentran asesoría integral y especializada sobre los servicios que presta el sector a través de un modelo interinstitucional compartido, orientado a mejorar la competitividad regional. En este ministerio se implementará el modelo SBDC (*Small Business Development Centers*), con financiación y capacitación técnica que brindará el MinCIT.

2) Diversificar y especializar el turismo para fortalecer y promover la cultura, las artesanías y las expresiones propias culturales de la región, e incrementar la calidad del empleo en este sector en los departamentos de Magdalena, Atlántico y Bolívar

Con el propósito de promover los esquemas de asociatividad y coordinación entre el Sistema de Ciudades de la región Caribe se implementará una estrategia de integración alrededor del turismo de naturaleza, cultural, y de convenciones, de forma tal que se diversifique la oferta hacia estos segmentos de turismo manteniendo el principio de sostenibilidad ambiental, y con el fin de estimular la llegada de un mayor número de turistas hacia municipios de la región. Igualmente, se promoverá la implementación de acuerdos entre gobiernos (nacionales y territoriales) y empresarios para mejorar los niveles de formalización y calidad de empleo del sector turístico, con base en ejercicios de prospectiva laboral que permitan identificar las demandas futuras de capital humano del sector. Lo anterior, permitirá al Gobierno, entre otras cosas, desarrollar programas de formación para la población pobre y vulnerable requeridos por el mercado. De igual forma, será necesario fomentar la asociatividad entre los prestadores de servicios turísticos donde predominan altas tasas de informalidad y autoempleo.

Así mismo, se desarrollará un programa de fomento al turismo para los municipios del sur de la región, tal como el Corredor Verde Turístico que fomentará la generación de ingresos y empleos en 20 municipios entre Cartagena y Santa Marta. Esto se logrará a través de la cofinanciación del Gobierno nacional para

el diseño y promoción de productos turísticos potenciales, entendiéndose como producto turístico el resultado de la integración de atractivos del patrimonio natural y cultural, actividades susceptibles a desarrollar, servicios turísticos e infraestructura, con objeto de satisfacer la demanda de esparcimiento y disponibilidad del tiempo libre de los turistas. Complementariamente, es necesario evaluar y establecer el mecanismo de intervención y financiación para la recuperación del inventario de atractivos turísticos existentes en estos municipios y la formalización de los principales operadores turísticos existentes. Estas acciones contarán con el apoyo del MinCIT.

En materia de infraestructura turística, se dará prioridad a las intervenciones que generen desarrollo productivo en la región alrededor de muelles turísticos marítimos y fluviales (municipios de Moñitos, Los Córdoba, San Bernardo del Viento y Puerto Escondido), sistemas de atención y proyección al turista, construcción y dotación de centros de seguridad integral en playas garitas, baterías de baños y puntos de información.

Para finalizar, reconociendo que el turismo cumplirá un papel protagónico en la construcción de paz, el MinCIT liderará la iniciativa Turismo, Paz y Convivencia contenida en su Plan Sectorial de Turismo. Dentro de esta iniciativa se fortalecerán y visibilizarán Territorios de Paz a través de un programa especial de mercadeo social para apoyar su desarrollo integral, incluyente y sustentable, junto con el desarrollo de modelos de negocios y su incorporación en las campañas de promoción nacional e internacional, en la medida en que adecúen su oferta exportable, en la región Caribe este proceso se adelantará en el camino a Teyuna (Ciudad Perdida) de la Sierra Nevada de Santa Marta (Magdalena).

3) Mejorar y aumentar la infraestructura eléctrica y de transporte para asociar las franjas de la región y mejorar la conectividad de la franja costera

Identificar acciones estratégicas que sirvan para avanzar progresivamente en la mejora de la conectividad y accesibilidad de la franja norte de la región, mediante el mejoramiento, construcción de segundas calzadas, rehabilitación y mantenimiento de las vías nacionales. Lo anterior se hará a través de la ejecución de las concesiones viales de cuarta generación en la región Caribe, dentro de los que se ejecutarán los siguientes Cartagena-Barranquilla; Circunvalar de la Prosperidad; Puerta de Hierro-Carreto-Palmar de Varela; Carreto-Cruz del Viso-Ciénaga de Oro-La

Ye; Sahagún-Sampués; Corozal-Puerta de Hierro; Cruz del Viso-Arjona; Caucasia-Planeta Rica-La Ye; Cereté-Lorica-Toluviejo-Cruz del Viso; Barranquilla-Santa Marta; Gamarra-Ocaña; San Roque-Paraguachón, los cuales se realizarán dependiendo de los resultados que arrojen las estructuraciones, de la viabilidad de ejecutarlos a través de mecanismos de asociación público-privada y de la disponibilidad de recursos para realizar los aportes públicos dentro del Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Por otro lado, se realizará la recuperación del río Magdalena entre Puerto Salgar y Barranquilla bajo el esquema APP y la solución definitiva de la problemática del canal del Dique que permitirá acceder de forma segura desde Calamar hacia el puerto de Cartagena, zona portuaria en la que según estudios se presentaría congestión hacia el año 2018 utilizando únicamente el canal de acceso en Bocachica. Es por esto que se debe definir la mejor alternativa para complementar el actual canal de acceso al puerto de Cartagena en Bocachica, mediante la realización de estudios definitivos para la localización y el mejoramiento de la infraestructura de acceso marítimo necesaria y la consecución de la respectiva licencia ambiental, lo cual impactará favorablemente la recuperación del canal del Dique y el mejoramiento de las conexiones terrestres a los distintos muelles sobre el río Magdalena.

En infraestructura eléctrica, se implementará un programa de nuevas inversiones, las cuales están encaminadas a mejorar la calidad del servicio, reducir las pérdidas y ampliar la cobertura. Dicho programa será financiado tanto con recursos de los usuarios vía tarifa como con recursos públicos provenientes de los fondos FAER, FOES y PRONE, los cuales se incrementarán durante el próximo cuatrienio.

Con el fin de establecer escenarios de asociatividad entre los centros urbanos y las áreas rurales en el sur de la región Caribe, se aumentará la conectividad de las vías regionales terciarias y secundarias facilitando la articulación con las vías nacionales, especialmente en la zona sur de los departamentos de Atlántico, Cesar, Bolívar, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre. Esto a su vez facilitará las conexiones al interior de los departamentos mediante acuerdos de cooperación entre municipios de la región Caribe, basados en la priorización de las vías definidas en el Programa Plan Vial Regional para vías secundarias del MinTransporte y en los planes departamentales. La conexión al interior de los departamentos se logrará integrando otros modos de transporte alternos que permitan mejorar la conectividad y reducción de costos, principalmente en el sentido este-oeste, y considerando los accesos a ciudades, a zonas inundables y de erosión costera (intervenciones especiales).

Finalmente, con el propósito de generar complementariedades entre el Sistema de Ciudades de la costa, se requiere mejorar la movilidad en la región, en tal sentido el DNP en coordinación con el MinTransporte orientará acciones, por solicitud de las entidades territoriales y de acuerdo a la disponibilidad presupuestal, hacia el desarrollo de sistemas integrados de transporte regional que defina las soluciones de transporte interurbano, los cuales deben estar articulados con el SITM-Barranquilla; SITM-Cartagena; SETP-Montería; SETP-Valledupar; SETP-Sincelejo; SETP-Santa Marta. Estos sistemas deberán estar articulados con espacios de infraestructura para realizar intercambios modales que permitan la integración entre ellos. Adicionalmente, y como propósito para la región, se deberán aunar esfuerzos con los entes territoriales con el fin de aumentar la cantidad de viajes en transporte público y medios no motorizados.

4) Planificar el uso eficiente del recurso hídrico para fines productivos en zonas de vocación agropecuaria, garantizando operación y sostenibilidad de los distritos existentes y la realización de estudios y diseños para nuevos proyectos en el marco del crecimiento verde

La dotación de infraestructura de bienes públicos sociales y servicios sociales sectoriales se refiere a la oferta pública necesaria para el desarrollo integral de las áreas rurales con el fin de aumentar su cobertura, así como la calidad y facilidad en su acceso. Estos bienes y servicios incluyen la dotación de infraestructura en adecuación de tierras que potencialicen el desarrollo de las apuestas productivas de la región.

Por lo anterior, 1) se avanzará en la realización de los estudios para la estructuración de una asociación pública privada (APP) para el Distrito Multipropósito del Río Ranchería en La Guajira; 2) en pequeña escala se avanzará en la realización de estudios y diseños para la construcción de distritos de riego y drenaje; y 3) se llevará a cabo la rehabilitación de los distritos de La Doctrina en Córdoba y Repelón y Manatí en Atlántico.

El objetivo de la adecuación de tierras es potencializar el desarrollo de zonas de vocación de la región Caribe mediante el desarrollo de un modelo de administración de los distritos de riego y drenaje que permita su planificación, construcción y sostenibilidad, con base en el desarrollo de sistemas productivos sobre una superficie proyectada de 32.458 hectáreas, que permitirán mejorar las condiciones de producción y favorecerán el uso óptimo de los suelos y los recursos hídricos.

5) Vincular laboralmente a la población inactiva altamente calificada

Con el propósito de dinamizar los mercados laborales de la región, el MinTrabajo, con el apoyo de la Unidad Administrativa Especial del Servicio de Empleo, diseñará una estrategia integral de promoción de la vinculación al mercado laboral de población inactiva con altos niveles de cualificación, buscando vincularlos a empleos de alta productividad. Esta estrategia deberá contener las siguientes líneas de acción: 1) gestión empresarial para la definición de vacantes y ejercicios de prospectiva laboral enmarcados en las apuestas productivas regionales; 2) desarrollo de programas de formación en competencias laborales y transversales para población inactiva; 3) esquemas de gestión y colocación enfocados a promover el enganche laboral en el marco de las apuestas productivas regionales.

6) Fomentar el desarrollo de la gobernanza como estrategia para crear el entorno necesario para el potenciamiento del crecimiento económico de la región

El desarrollo de esta estrategia contempla el cumplimiento de lo establecido en el artículo 288 de la Constitución Política Nacional, según el cual las competencias de los diferentes niveles de Gobierno son ejercidas sobre la base de los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad, y los distintos grados de desarrollo que hoy muestran tanto los departamentos como los municipios. De tal manera se busca implementar un instrumento de caracterización de las entidades territoriales que identifique sus fortalezas y debilidades de manera que se puedan diseñar planes de trabajo diferenciados, buscando que aquellos con mayores debilidades puedan tener asistencia técnica y capacitación; y que aquellos con más fortalezas tengan capacitación y acompañamiento. La propuesta de focalización contemplará los esfuerzos de intervención que desde la Nación se han venido desarrollando, tales como los territorios de consolidación y el fortalecimiento de la presencia del Estado en los territorios de frontera.

Atendiendo a las particularidades institucionales del Caribe y bajo el esquema de fortalecimiento institucional, la estrategia se materializará reforzando los equipos de asistencia técnica y acompañamiento a las gobernaciones para que estas consoliden sus capacidades de asistencia técnica territorial, haciendo énfasis en las áreas de planeación y monitoreo para el cumplimiento de las metas de los planes de desarrollo. De otro lado, y a través del esfuerzo conjunto con las gobernaciones,

la estrategia se concretará con el acompañamiento *in situ* en los municipios que se encuentran en los escaños bajos de los resultados de la evaluación al desempeño integral. En esta región, los municipios que se constituyen como objetivo son 112 que corresponden a 45 % del total de los municipios con bajas calificaciones y 57 % del total de los municipios de la región. Como resultado de la ejecución de la estrategia se espera, al final del periodo, bajar este número a 89 municipios en este rango de calificación, es decir, a solo 45 % de los municipios de la región en este grupo.

Objetivo 3: Promover el ordenamiento de los usos del territorio e incorporar la protección, conservación y restauración de los ecosistemas marinos, costeros y terrestres del Caribe, para fomentar la adaptación al cambio climático, el bienestar y la calidad de vida de la población

Las estrategias propuestas para cumplir este objetivo buscan lograr un desarrollo económico sostenible en el Caribe colombiano, y reducir el nivel de riesgo de los fenómenos naturales a los que está expuesta la población en este territorio. Para lograr lo anterior, se plantea: 1) mitigar el riesgo ante sequías e inundaciones en las zonas más vulnerables; 2) contribuir a la recuperación de especies pesqueras de importancia económica y a la ordenación de la actividad pesquera en la cuenca del Magdalena; 3) conservar el flujo de servicios ecosistémicos; y 4) ordenar el territorio marino, costero e insular.

1) Mitigar el riesgo ante sequías e inundaciones (exacerbados por la variabilidad climática) en las zonas más vulnerables de la región mediante el ordenamiento territorial para la adaptación al cambio climático

El Gobierno nacional emprenderá acciones para la mitigación del riesgo ante inundaciones en las zonas más vulnerables de la región, en particular en el área de La Mojana. En este sentido, la estrategia comprende la ejecución del plan de acción de La Mojana por el Fondo de Adaptación. Dicho plan tiene como propósito reducir el riesgo por inundación en 11 municipios de la región, mediante el manejo del recurso hídrico a través de la adopción de medidas estructurales y no estructurales.

Así mismo, las acciones para lograr la adaptación al cambio climático se realizarán con el acompañamiento del MADS en la formulación y puesta en marcha de los planes de cambio climático departamentales. Estos instrumentos incluyen acciones a realizar por parte de los gobiernos locales con el fin de mejorar la adaptación del territorio ante los cambios ambientales, así como acciones para el manejo de los desastres.

2) Contribuir a la recuperación de especies pesqueras de importancia económica y a la ordenación de la actividad pesquera en la cuenca del río Magdalena, mediante el repoblamiento de ciénagas estratégicas (Zapatosa, San Cuiche y Luruaco) con alevinos de especies de interés comercial

Esta alternativa plantea una solución a la problemática de reducción del recurso pesquero, mediante el repoblamiento con alevinos especialmente de bocachico en las ciénagas que constituyen los criaderos naturales por excelencia de esta especie. De esta forma, se impactará en los ingresos y la forma de vida de las personas que viven de esta actividad.

Para su desarrollo, es necesario contar con la materia prima (alevinos) de calidad, la cual será suministrada por la Autoridad Nacional de Pesca y Acuicultura (AUNAP) y producida en la Estación Piscícola de Repelón, Barranquilla. Adicionalmente, se adelantarán procesos de concientización y valorización del recurso con la comunidad para hacerlos corresponsables de la iniciativa. De esta manera, se podrán aplicar eficazmente las medidas de ordenamiento y regulación para la captura en las tallas mínimas legales establecidas. Así mismo, a través de la AUNAP se hará un seguimiento a esta medida con el propósito de evaluar el impacto de la medida en términos de repoblamiento.

3) Conservar el flujo de servicios ecosistémicos a través de la protección de los ecosistemas de la región para beneficio de la población

La apuesta del Gobierno nacional consiste en garantizar la adecuada gestión y manejo integrado de todos los ecosistemas de la región Caribe, tanto terrestres como marinos e insulares y con visión de adaptación al cambio climático; este esfuerzo debe realizarse en conjunto con el Instituto Humboldt, el MADS, el Fondo de Adaptación, Parques Nacionales Naturales, los gobiernos locales y las autoridades

ambientales locales. Así mismo, la apuesta en la conservación de los recursos marinos en la costa del país se refleja en la declaración del área protegida de bahía Portete en el departamento de La Guajira.

La protección de estas zonas permiten la conservación y regeneración de los servicios ecosistemas que ahí se provisionan (regulación hídrica, aprovechamiento pesquero, aprovechamiento forestal, atributos paisajísticos y turísticos entre otros), indispensables para el mantenimiento de los procesos socioecológicos que allí ocurren. Esto está acompañado por estrategias lideradas por el MADS quien gestionará la generación de conocimiento de la oferta ambiental del territorio y definirá los mecanismos de implementación en articulación con las autoridades ambientales, quienes serán el vínculo principal asegurar la acción conjunta en el territorio de la autoridad, de los municipios y los usuarios de los ecosistemas de la región.

Especial atención se prestará a la gestión integral de los páramos de la región, los cuales permiten la regulación hídrica principalmente en el área de influencia de la Sierra Nevada de Santa Marta, así como de otros ecosistemas estratégicos. Este esfuerzo debe realizarse en conjunto con los institutos de investigación del Sina, el MADS, el Fondo Adaptación, los gobiernos locales y las autoridades ambientales regionales. Así mismo, la apuesta en la conservación de los recursos marinos en la costa del país, se reflejan en la declaración de la zona en bahía Portete.

La protección de estas zonas permiten la conservación y regeneración de los servicios ecosistemas que ahí se provisionan (regulación hídrica, aprovechamiento pesquero, aprovechamiento forestal, atributos paisajísticos y turísticos entre otros). Bajo la coordinación del MADS, los institutos de investigación del Sina, en particular el Invermar, generarán conocimiento de la oferta ambiental del territorio.

4) Ordenar el territorio marino, costero e insular, por medio de planes de ordenamiento y el diseño de instrumentos económicos para la utilización responsable de los servicios ecosistémicos que se proveen

El uso adecuado y el conocimiento de los procesos de degradación de las zonas costeras y playas de la región Caribe son una prioridad para el Gobierno nacional. En este sentido, las acciones para el ordenamiento de las unidades ambientales costeras (POMIUAC) en cabeza del MADS, permitirán un efectivo desarrollo de las

actividades productivas de manera sostenible garantizando la conservación de las playas y costas, así como la calidad de las aguas marinas. Estas acciones requieren de mejorar el conocimiento de la erosión costera, identificando la velocidad de afectación, así como sus impactos en las actividades económicas de la región, así mismo, el planteamiento del plan maestro de erosión costera a cargo de MADS brindará los insumos para generar las estrategias entre las administraciones locales para atacar el problema.

Objetivo 4: Disminuir las brechas socioeconómicas entre el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y los demás departamentos del país y avanzar hacia una reserva próspera, segura y sostenible

Para lograr el cuarto objetivo se continuará implementando una atención integral enmarcada dentro del Plan San Andrés, Providencia y Santa Catalina, que contempla acciones en educación, vivienda, acueducto, alcantarillado, patrimonio cultural, pesca, turismo y transporte. Igualmente, se implementarán acciones encaminadas a la sostenibilidad y conservación de los servicios ecosistémicos. Es así como se propone: 1) aumentar la calidad y pertinencia de la educación; 2) generar empleos de calidad; 3) garantizar una vivienda digna y con acceso a servicios básicos; 4) avanzar hacia la provisión de energía más limpia y menos costosa; 5) desarrollar un modelo de turismo sostenible y responsable con el medio ambiente; 6) conservar el flujo de servicios ecosistémicos a través de la protección de los ecosistemas y ordenar el territorio marino insular por medio de planes de ordenamiento y el diseño de instrumentos económicos para la utilización responsable de los servicios ecosistémicos; y, 7) desarrollar las condiciones institucionales necesarias para el impulso del crecimiento económico sustentable. El cumplimiento de estas estrategias estará acompañado por el desarrollo de los proyectos contemplados dentro del Plan San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

1) Aumentar la calidad y pertinencia de la educación

En educación básica se proponen intervenciones puntuales en instituciones educativas para la construcción de aulas, laboratorios, comedores, salas de informática y baterías sanitarias. En educación superior se realizarán esfuerzos para fortalecer la oferta (Infotep, Universidad Nacional) y se promoverá el acceso a la misma mediante créditos condonables. De igual forma, se buscará fortalecer la

enseñanza del inglés mediante la capacitación de los docentes de esta lengua con programas para el mejoramiento de la competencia comunicativa en inglés dentro de los niveles del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas (MCRE, por su sigla en inglés), y se ejecutará el componente de formación de tecnología de la información y comunicación TIC para docentes. Igualmente, se pondrán en marcha acciones para promover el uso del inglés y del creole en los currículos educativos y se fomentará la puesta en marcha de programas culturales y deportivos para generar espacios alternativos de esparcimiento, y oportunidades de estudio para jóvenes deportistas.

2) Generar empleos de calidad

Con este fin, se proponen líneas de acción relacionadas con la instalación de un centro BPO, el fomento de la industria cultural y el sector pesquero. A través de la instalación de un *call center* o centro de Business Processing Outsourcing (BPO) en San Andrés, se crearán alrededor de 180 puestos de trabajo, en concordancia con esto, el Sena ha estado adelantando programas de formación para personas que estén interesadas en ocupar dichos puestos de trabajo.

Para fomentar la industria cultural, generar ingresos por medio de esta y fortalecer la creación y recuperación del patrimonio cultural, se adelantarán inversiones en infraestructura como: 1) la construcción de la Casa de Cultura de North End, donde se realizarán adecuaciones para la construcción de una galería, salones para música, salones para artes plásticas, pintura entre otros; 2) el mejoramiento de la dotación e infraestructura del Centro de Producción de Contenidos Culturales en San Andrés; y 3) la construcción de una escuela-taller, como espacio de interacción de las diversas manifestaciones culturales de la isla, en procura de fortalecer la identidad cultural de la comunidad raizal, factor fundamental para consolidar una cultura de paz y convivencia pacífica en el territorio. La escuela-taller beneficiará especialmente a jóvenes raizales o personas en algún grado de vulnerabilidad

Además, se promoverán iniciativas en materia de maricultura y acuaponía en San Andrés y Providencia que fortalezcan los proyectos que ya están en curso, como una alternativa a la actividad extractiva pesquera que mejore o, en su defecto, sostenga los ingresos de los pescadores de las islas en épocas de veda o escasez del recurso; se propone también el desarrollo de una granja experimental para acuaponía y maricultura. Al mismo tiempo, se construirá y acondicionará el Terminal

Pesquero Artesanal de San Andrés, con el propósito de mejorar las condiciones para el desembarco, alistamiento y transformación de los productos pesqueros de la isla. Igualmente, se construirá la sede para la Cooperativa de Pescadores de El Cove.

3) Garantizar una vivienda digna y con acceso a servicios básicos

Adicional a los recursos que desde el MinVivienda se destinen para aumentar la cobertura de acueducto y alcantarillado, se invertirán recursos de crédito del BID que permitirán diseñar el plan director del recurso hídrico y los estudios necesarios para intervenciones críticas, así como la ampliación de la capacidad de abastecimiento, el mejoramiento de redes en la zona rural de San Andrés y la construcción de soluciones de saneamiento domésticas en barrios priorizados. En Providencia, se ampliará la capacidad de almacenamiento de agua potable, al tiempo que se amplía su cobertura a 290 hogares que no alcanzan a ser beneficiados por las obras que están actualmente en ejecución. Por otra parte, se pondrá en marcha un programa de subsidio de vivienda nueva rural para Providencia para aproximadamente 130 hogares y se dispondrá de nuevos cupos de subsidios para vivienda urbana en San Andrés.

En el marco de las diversas ofertas institucionales disponibles como lo son el Plan Departamental de Agua, el Plan San Andrés, Providencia y Santa Catalina y los Proyectos Estratégicos (MinVivienda), se continuará con la ejecución de inversiones tendientes a incrementar los niveles de cobertura en los servicios de acueducto y alcantarillado. Específicamente, a través de las inversiones del PDA, se realizará la expansión de las redes de alcantarillado de San Andrés, puntualmente en los distritos 1, 2 y 3 y el Distrito Industrial Cruz Roja. Respecto al servicio de acueducto, se optimizará la planta de ablandamiento del Duppy Gully, lo que permitirá incrementar la continuidad del servicio en varios sectores especialmente del barrio La Loma; y se concluirá con la construcción del sistema de acueducto para Providencia y Santa Catalina, proyecto estratégico del MinVivienda. Estos proyectos serán complementados con las inversiones que serán realizadas a través del Plan San Andrés, Providencia y Santa Catalina, que ejecutará obras tendientes a garantizar la provisión y el acceso de los habitantes a los servicios de agua y saneamiento.

Teniendo en cuenta que se presentan debilidades en la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico (APSB) en las islas, en San Andrés se promoverá el fortalecimiento de los esquemas de prestación de los servicios que garanticen la operación y mantenimiento de las inversiones y la continuación de la disminución de los índices de pérdidas que se presentan. Para las islas de Providencia y Santa Catalina, el MinVivienda promoverá la implementación de esquemas de prestación particulares que respondan a las necesidades de las islas.

Con el fin de mejorar las condiciones de vida de la población rural de San Andrés y Providencia, asegurando la provisión de soluciones integrales de habitabilidad con diseños acordes a las necesidades y las condiciones socioambientales de los hogares rurales, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) entregará 641 soluciones integrales de habitabilidad rural a la población de San Andrés y Providencia durante el cuatrienio. Estas soluciones serán adicionales a las 130 que serán construidas con la subcuenta destinada para el departamento e incluyen construcción de viviendas nuevas y mejoramientos, incidiendo en la reducción del déficit habitacional cualitativo y cuantitativo.

Por otro lado, la reducción de los desequilibrios socioeconómicos, ambientales y la reversión de la segregación territorial sociocultural de los asentamientos humanos urbanos y rurales, se logrará con intervenciones concretas en la renovación del centro urbano y el mejoramiento de los barrios de San Andrés. Estos desarrollos integrales contemplan un componente de mejoramiento de vivienda, el cual será apoyado con la asignación de recursos por medio del subsidio familiar de vivienda para la reducción del déficit habitacional cualitativo en los hogares de este departamento.

4) Avanzar hacia la provisión de una energía más limpia y menos costosa

Se implementará un programa de eficiencia energética en el departamento que permita la reducción de la generación eléctrica con combustibles fósiles y el costo de los subsidios otorgados por el Estado para tal fin. Adicionalmente, se establecerán los incentivos adecuados para que el concesionario que presta el servicio de energía eléctrica en el departamento pueda instalar plantas de generación que utilicen fuentes no convencionales de energía con costos y un nivel de contaminación ambiental menor al de las que funcionan actualmente.

5) Desarrollar un modelo de turismo sostenible y responsable con el medio ambiente

Se promoverá el fortalecimiento de la oferta turística de las posadas nativas, en parte, gracias al trabajo que se viene adelantando con National Geographic para fomentar el turismo ecológico en el archipiélago. Además se invertirán recursos de crédito del BID para el mejoramiento y protección de playas. Las intervenciones se llevarán a cabo en las zonas de Simpson Well y Big Gaugh en San Andrés y en los barrios Bottom House y South West Bay en Providencia. Adicionalmente, con base en el Plan Nacional de Turismo Náutico se potencializará el crecimiento del turismo náutico del departamento a través del diseño y localización de infraestructuras náuticas y la creación de productos turísticos náuticos innovadores.

Por otra parte, se ejecutarán proyectos para promover la afluencia turística al departamento como la construcción de las marinas de San Andrés y Providencia y mejorar las condiciones de llegada y movilidad en las islas y entre las islas. En este sentido, 1) se mejorará la infraestructura aeroportuaria con el proyecto de ampliación de la pista del aeropuerto El Embrujo de Providencia en una longitud estimada de 400 metros, y continuará la modernización de los aeropuertos de San Andrés y Providencia, para lo cual la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) estructurará un proyecto de asociación público privada (APP) en 2015, estos proyectos están sujetos al resultado de sus respectivos procesos de consulta previa. 2) El Invías rehabilitará las vías circunvalares de San Andrés y Providencia, de acuerdo con los recursos disponibles en el Marco de Gasto de Mediano Plazo, para dar continuidad a las acciones de mantenimiento y rehabilitación que ha adelantado a la través del programa de mantenimiento vial por corredores.

Adicionalmente, en lo relacionado a transporte urbano, se aunarán esfuerzos con los entes territoriales con el fin de aumentar la cantidad de viajes en transporte público y medios no motorizados. Para apoyar lo anterior se estructurará el sistema de transporte público para San Andrés y Providencia, basado en energías limpias y modos no motorizados.

6) Conservar el flujo de servicios ecosistémicos a través de la protección de los ecosistemas y ordenar el territorio marino insular por medio de planes de ordenamiento y el diseño de instrumentos económicos para la utilización responsable de los servicios ecosistémicos

La apuesta en la conservación de los recursos marinos en las zonas insulares y la costa del país, se reflejan en las áreas de protección Seaflower (en las islas de San Andrés), y la declaración de la zona en bahía Portete. La protección de estas zonas

permiten la conservación y regeneración de los servicios ecosistémicos que ahí se provisionan (regulación hídrica, aprovechamiento pesquero, aprovechamiento forestal, atributos paisajísticos y turísticos entre otros), indispensables para el mantenimiento de los procesos socioecológicos que allí ocurren. Con este fin, en los próximos 4 años, 3 km de litoral de playas serán recuperados en San Andrés y Providencia, para esto, se demarcarán 7 atolones del área protegida marina (Seaflower), se implementará un plan departamental de cambio climático y un programa para la restauración ecológica y uso sostenible de la biodiversidad en poblaciones raizales. Esto está acompañado por estrategias lideradas por el MADS que gestionará la generación de conocimiento de la oferta ambiental del territorio.

Igualmente, y dado que la calidad del recurso hídrico se ha identificado como una urgencia en el departamento, para lograr la efectiva conservación de las cuencas abastecedoras del acueducto local, se realizará un pago por servicio ambiental el cual remunerará la conservación o el aumento de la oferta hídrica disponible en el acuífero de la formación San Andrés, mediante la promoción de usos del suelo adecuados en la zona de recarga de la cuenca del Cove. Esta estrategia se realiza en conjunto por el MADS y el Gobierno local.

7) Desarrollo de las condiciones institucionales necesarias para el impulso del crecimiento económico sustentable

El desarrollo de la estrategia, que toma en cuenta tanto las capacidades institucionales del departamento como las del municipio, y cumple con los principios de complementariedad y concurrencia, apoyará, bajo la modalidad de acompañamiento permanente, el seguimiento de las metas de producto de los respectivos planes de desarrollo. Bajo otras modalidades como las de asistencia técnica y capacitación, apoyará el levantamiento, documentación, ordenamiento y ejecución de los procesos administrativos de planeación, ejecución y seguimiento presupuestal y financiero; bajo la modalidad de capacitación, se apoyará la creación y fortalecimiento de las capacidades de tipo gerencial para facultar el proceso de planeación financiera y de generación de ingresos. Y, finalmente, bajo el esquema de la Agenda Nacional de Fortalecimiento, se brindará apoyo para fortalecer el sistema de información tributaria que permita a la administración departamental y a la municipal tener las herramientas necesarias para la gestión y mejoramiento de los recursos propios.

Así mismo, con el fin de fortalecer la institucionalidad en el departamento Archipiélago y establecer una relación amigable del Estado con el ciudadano, se construirá un Centro de Atención al Ciudadano en San Andrés. Este será un punto

de convergencia de trámites y servicios de la Administración Pública bajo una lógica de servicios compartidos, que articulará la oferta institucional, de orden nacional y local, disminuyendo costos y cargas innecesarias al ciudadano en los trámites y servicios con mayor demanda.

8) Desarrollo de las condiciones institucionales necesarias para el impulso del crecimiento económico sustentable

El desarrollo de esta estrategia contempla el cumplimiento de lo establecido en el artículo 288 de la Constitución Política Nacional, según el cual las competencias de los diferentes niveles de Gobierno son ejercidas sobre la base de los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad, y los distintos grados de desarrollo que hoy muestran tanto los departamentos como los municipios. De tal manera se busca implementar un instrumento de caracterización de las entidades territoriales que identifique sus fortalezas y debilidades de manera que se puedan diseñar planes de trabajo diferenciados, buscando que aquellos con mayores debilidades puedan tener asistencia técnica y capacitación; y que aquellos con más fortalezas tengan capacitación y acompañamiento. La propuesta de focalización contemplará los esfuerzos de intervención que desde la Nación se han venido desarrollando, tales como los territorios de consolidación y el fortalecimiento de la presencia del Estado en los territorios de frontera.

Atendiendo a las particularidades institucionales del Caribe y bajo el esquema de fortalecimiento institucional, la estrategia se materializará reforzando los equipos de asistencia técnica y acompañamiento a las gobernaciones para que estas consoliden sus capacidades de asistencia técnica territorial, haciendo énfasis en las áreas de planeación y monitoreo para el cumplimiento de las metas de los planes de desarrollo. De otro lado, y a través del esfuerzo conjunto con las gobernaciones, la estrategia se concretará con el acompañamiento *in situ* en los municipios que se encuentran en los escaños bajos de los resultados de la evaluación al desempeño integral. En esta región, los municipios que se constituyen como objetivo son 112 que corresponden a 45 % del total de los municipios con bajas calificaciones y 57 % del total de los municipios de la región. Como resultado de la ejecución de la estrategia se espera, al final del periodo, bajar este número a 89 municipios en este rango de calificación, es decir, a solo 45 % de los municipios de la región en este grupo.

4. Metas y productos

Objetivo 1: Disminuir los índices de pobreza y las brechas socioeconómicas entre la franja de desarrollo incipiente (La Guajira y el sur de Bolívar, Magdalena y Sucre) y el resto de la región

1) Estrategia de inclusión social: provisión de servicios básicos y superación de pobreza multidimensional

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta 2018
ICIR (indicador de convergencia intrarregional, brechas)	33,00 %	23,00 %
IPM regional	37,3 %	26,6 %

Producto	Línea base (2013)	Meta 2018
Tasa de cobertura bruta en educación media	72,86 %	83,33 %
Cupos asignados para vivienda urbana nueva	35 %	36 %
Soluciones de vivienda rural entregadas-Caribe	22.976	15.179
Subsidios asignados de mejoramiento de vivienda urbana	898	6.000
Personas con acceso a agua potable en la zona rural	1.491.000	1.691.000
Personas con acceso a manejo de aguas residuales en la zona rural	1.596.000	1.866.000
Tasa de mortalidad infantil (por c/d 1000 nacidos vivos)	21,3	17,7
Estudiantes matriculados en programas de educación flexible en la región	492.798	582.001
Sedes educativas de la región con MEF	5.258	6.210
Personas de 15 años y más analfabetas	659.000	457.081
Bancos de leche humana en funcionamiento	2	5
Hospitales públicos que implementan el Programa Madre Canguro	0	3

2) Estrategia de inclusión productiva: generación de ingresos por encima de la línea de pobreza

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Pobreza monetaria	43,5 %	39,3 %

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Familias atendidas con servicios de asistencia técnica en proyectos de autoconsumo	0	1.500
Productores rurales beneficiados con asistencia técnica integral-Caribe	32.000	66.500

Objetivo 2: Implementar modelos de desarrollo económico sostenible diferenciados territorial y poblacionalmente (costa-sur; urbano-rural) que aumenten la competitividad de la franja de desarrollo robusto y la productividad del sur e interior de la región

1) Fomentar el desarrollo de modelos productivos, social y económicamente, incluyentes, para la generación de ingresos y el mejoramiento de la calidad de la población

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Procesos de innovación implementados en los sectores priorizados con rutas competitivas	0	8

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Rutas competitivas acompañadas en su implementación	4	10
Planes de acción (hojas de ruta) formulados para sectores estratégicos	10	7

2) Diversificar y especializar el turismo para fortalecer y promover la cultura, las artesanías y las expresiones propias culturales de la región, e incrementar la calidad del empleo en este sector en los departamentos de Magdalena, Atlántico y Bolívar

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Productos ecoturísticos de la región	0	8

3) Mejorar y aumentar la infraestructura eléctrica y de transporte para asociar las franjas de la región, mejorar la conectividad de la franja costera y desarrollar un sistema integrado de transporte regional sostenible¹⁹

Meta intermedia	Línea base	Meta a 2018
Porcentaje de la red de infraestructura nacional en buen estado*	57 %	78 %
Hogares conectados al SIN o normalizados en la región mediante infraestructura financiada con recursos públicos	26.015	89.149
Municipios beneficiados con intervenciones sobre su red de transporte regional*	193	197
Porcentaje de viajes realizados en modos sostenibles (transporte público y medios no motorizados)	14 %	20 %

*Meta sujeta a la disponibilidad de recursos con que cuente el sector.

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Espacios de infraestructura dedicada a la intermodalidad	2	4
Hogares conectados al SIN pertenecientes a zonas anteriormente sin cobertura	1.019	2.907
Usuarios pertenecientes a zonas subnormales normalizados mediante recursos públicos	24.996	86.243

¹⁹ Las metas correspondientes a infraestructura de transporte y a cobertura de energía eléctrica no cuentan con productos regionalizables.

4) Vincular laboralmente a la población inactiva altamente calificada

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Colocados a través del SPE en la región Caribe	21.211	62.777

5) Fomentar el desarrollo de la gobernanza como estrategia para crear el entorno necesario, para potenciar del crecimiento económico de la región

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Número de municipios con bajo desempeño integral	112	89

Objetivo 3: Promover el ordenamiento de los usos del territorio que incorpore la protección, conservación y restauración de los ecosistemas marinos, costeros y terrestres del Caribe, que fomente la adaptación al cambio climático, el bienestar y la calidad de vida de la población

1) Mitigar el riesgo ante sequías e inundaciones (exacerbados por la variabilidad climática) en las zonas más vulnerables de la región mediante el ordenamiento territorial para la adaptación al cambio climático

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Número de municipios asesorados por las autoridades ambientales para la revisión y ajuste de los planes de ordenamiento territorial (POT), incorporando las determinantes ambientales incluyendo la temática de riesgo	0	50

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Hectáreas que cuentan con planes de ordenación y manejo de cuencas elaboradas y/o ajustados a criterios de gestión del riesgo	0	963.746
Planes de cambio climático departamentales formulados	0	2

- 2) **Contribuir a la recuperación de especies pesqueras de importancia económica y a la ordenación de la actividad pesquera en la cuenca del río Magdalena, mediante el repoblamiento de ciénagas estratégicas (Zapatoza, San Cuiche y Luruaco) con alevinos de especies de interés comercial**

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Ciénagas intervenidas con repoblamiento pesquero	9	20

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Número de alevinos utilizados en actividades de repoblamiento	6.000.000	20.000.000

- 3) **Conservar el flujo de servicios ecosistémicos a través de la protección de los ecosistemas de la región para beneficio de la población**

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Hectáreas de áreas protegidas de la región Caribe incorporadas en Sinap	1.628.833	1.776.584

Producto	Línea base (2013)	Meta 2018
Áreas protegidas del SPNN de la región Caribe adelantando estrategias de solución de conflictos por uso, ocupación y tenencia	7	8

- 4) **Ordenar el territorio marino-costero e insular por medio de planes de ordenamiento y el diseño de instrumentos económicos para utilización responsable de los servicios ecosistémicos que se proveen y aprovecha la población y sectores de la región**

Producto	Línea base (2013)	Meta 2018
Comisiones conjuntas de las Unidad Ambientales Costeras conformadas	1	6
Planes de ordenamiento integrado de unidades ambientales costeras (POMIUAC) formulados	0	6
Km lineales de costa con paquetes de soluciones integrales para enfrentar la erosión costera	20	100
Estudios regionales de erosión costera realizados	0	2

Objetivo 4: Disminuir las brechas socioeconómicas entre el departamento de San Andrés y los demás departamentos del país y avanzar hacia una reserva próspera, segura y sostenible

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Capacidad instalada de generación eléctrica con fuentes de energía renovable (MW)	0	7,5

Indicadores	Línea base (2013)	Meta a 2018
Tasa de cobertura bruta en educación media en San Andrés	61,98 %	71,07 %
Soluciones de vivienda rural entregadas-San Andrés	0	261
Empleos generados Business Processing Outsourcing	0	180
Sistema transporte estructurado con energías limpias y modos no motorizados	0	100 %
Usuarios con reconversión tecnológica	0	5.273
Número de municipios con bajo desempeño integral	1	0

Anexos

Tabla XI-2

Participación porcentual de las grandes ramas de actividad por departamento, 2013^p

Grandes ramas de actividad	Atlántico	Bolívar	Cesar	Córdoba	La Guajira	Magdalena	Sucre	Región
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	2,1 %	6,2 %	9,7 %	15,3 %	4,5 %	14,8 %	13,2 %	7,7 %
Explotación de minas y canteras	0,3 %	2,7 %	40,1 %	13,1 %	53,4 %	0,4 %	1,0 %	11,7 %
Industria manufacturera	14,4 %	18,4 %	3,7 %	3,2 %	1,0 %	5,7 %	7,5 %	10,5 %
Electricidad, gas y agua	6,6 %	3,2 %	3,4 %	4,0 %	4,9 %	3,9 %	4,4 %	4,5 %
Construcción	7,0 %	9,7 %	3,7 %	7,6 %	3,4 %	9,1 %	6,7 %	7,3 %
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	13,2 %	9,3 %	7,9 %	11,6 %	5,5 %	14,5 %	15,1 %	11,0 %
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	8,9 %	8,0 %	5,7 %	6,2 %	4,7 %	9,3 %	7,6 %	7,6 %
Establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas	20,3 %	11,6 %	7,2 %	14,1 %	3,2 %	10,5 %	8,3 %	12,8 %
Actividades de servicios sociales, comunales y personales	15,5 %	13,8 %	14,1 %	21,8 %	15,6 %	24,1 %	30,7 %	17,3 %
Participación del PIB departamental en el regional	27,0 %	25,8 %	12,9 %	12,3 %	7,6 %	9,0 %	5,4 %	14,8 %

Fuente: DANE, Cuentas Departamentales de Colombia, valor agregado según actividad económica, a precios constantes de 2005 por encadenamiento, 2000-2013p, miles de millones de pesos.

Tabla XI-3

Pobreza monetaria y pobreza extrema

Año	Pobreza extrema			Pobreza monetaria		
	Total (%)	Zona de residencia		Total (%)	Zona de residencia	
		Cabecera (%)	Resto (%)		Cabecera (%)	Resto (%)
2002	24,4	15,8	45,7	62,6	56,9	76,7
2003	16,3	11,8	27,5	56	54,4	60,2
2004	16,9	10,8	32,3	57,1	54,3	64,2
2005	16,1	11,7	27,3	55,9	53	63,2
2008	26	19,2	44,2	59,6	55,5	70,5
2009	21,8	16,3	36,8	57,2	53,8	66,4
2010	18,9	13,7	33,1	53,8	50,6	62,5
2011	15,7	12	26,2	48,7	46,8	53,8
2012	14,8	10,3	27,3	46,7	43,5	55,7
2013	12,5	8,9	22,5	43,5	40,9	50,7

Fuente: Encuesta Continua de hogares y Gran encuesta integrada de hogares, DANE. Cálculos DNP-DDS.

Tabla XI-4

Velocidad en la reducción de los índices de pobreza a nivel nacional y regional

		Cambio %
Pobreza monetaria	Nacional	-0,3843
	Caribe	-0,31
Pobreza extrema monetaria	Nacional	-0,4859
	Caribe	-0,49
Pobreza multidimensional	Nacional	-0,1851
	Caribe	-0,1784

Fuente: Pobreza monetaria y pobreza extrema monetaria. Encuesta Continua de Hogares y Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE. Pobreza multidimensional: Encuesta de Calidad de Vida, DANE.

Nota: El periodo de referencia es 2002-2013. Para IPM el periodo de referencia es 2010, 2011, 2012 y 2013.

Tabla XI-5

Índices sociales por franjas

Franjas	Cobertura educación media	Pruebas saber matemáticas	Tasa analfabetismo	Mortalidad infantil	Cobertura vacuna DPT	Cobertura acueducto	Déficit vivienda cualitativa	Déficit vivienda cuantitativa
Desarrollo robusto	48,4 %	45,1 %	5,3 %	15,1 %	97,2 %	90,8 %	20,1 %	14,2 %
Desarrollo intermedio	36,8 %	43,2 %	17,0 %	21,8 %	90,3 %	67,0 %	51,9 %	16,5 %
Desarrollo incipiente	23,3 %	41,8 %	27,5 %	28,4 %	85,0 %	53,1 %	55,9 %	23,3 %

Fuente: DNP-DDTS. 2014.

Tabla XI-6

Cobertura de servicios de acueducto y alcantarillado en la región Caribe

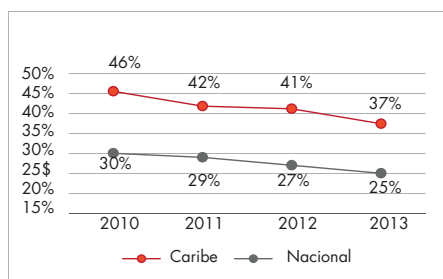
Coberturas (%)	Acueducto			Alcantarillado		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Total nacional	91,6	97,2	73,3	86,2	91,2	69,9
Región Caribe	83,9	93,8	56,3	69,9	73,3	60,3

Fuente: GEIH-DANE, 2013.

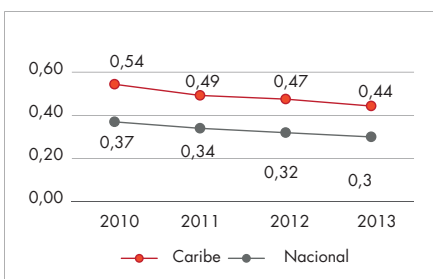
Gráfico XI-1

Índice de pobreza multidimensional y por ingreso en la región Caribe

a. Índice de pobreza multidimensional



b. Pobreza por ingreso



Fuente: Encuesta Continua de Hogares, Gran Encuesta Integrada de Hogares y Encuesta de Calidad de Vida, DANE.

Bibliografía

- Cecodes (Consejo Empresarial Colombiano para el Desarrollo Sostenible) (2008). *Los negocios inclusivos en Colombia*. Bogotá, D. C.: Cecodes.
- CEER (Centro de Estudios Económicos Regionales) y Banco de la República (2009). Documento de trabajo 123, Cartagena: CEER.
- DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística) (2013). *Pobreza monetaria y multidimensional. Serie: Incidencias de pobreza, pobreza extrema y coeficiente de Gini 2010-2013, 23 ciudades*. Bogotá, D. C.: DANE.
- DANE (2014). Encuesta de Calidad de Vida (ECV) 2013. Bogotá, D. C.: DANE.
- DANE (2015). *Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2014*. Bogotá, D. C.: DANE.
- DANE *Resultados PIB departamental 2012 definitivo-2013 provisional (base 2005). Serie: Cuentas Departamentales y Valor Agregado, por ramas de actividad económica, a precios constantes de 2005 por encadenamiento. Miles de millones de pesos*. Bogotá, D. C.: DANE.
- DANE *Estimaciones de población 1985-2005 y proyecciones de población 2005-2020 total departamental por área*. Bogotá, D. C.: DANE.
- DANE. Serie: *Cuentas Departamentales, Valor agregado, por ramas de actividad económica, a precios constantes de 2005 por encadenamiento año 2012, Miles de millones de peso*. Bogotá, D. C.: DANE.
- DANE. Serie: *Incidencias de pobreza, pobreza extrema y coeficiente de Gini 2010-2013, 23 ciudades*.
- DNP (Departamento Nacional de Planeación) (2014). Propuesta metodológica para el cierre de brechas territoriales. Recuperado de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Documento%20Brechas,%20metodolog%C3%ADa%20y%20resultados%20\(21042015\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Documento%20Brechas,%20metodolog%C3%ADa%20y%20resultados%20(21042015).pdf)
- DNP y BID (Departamento Nacional de Planeación y Banco Interamericano de Desarrollo) (2014). *Impactos económicos del cambio climático en Colombia*. Bogotá, D. C.: Síntesis.
- DPS (Departamento para la Prosperidad Social) (2014). *Evaluación del programa jóvenes en acción*. Centro Nacional de Consultoría. Bogotá, D. C.: DPS.

- DPS y DNP (Departamento para la Prosperidad Social y Departamento Nacional de Planeación) (2012). *Impactos de largo plazo del Programa Familias en Acción en municipios de menos de 100 mil habitantes en los aspectos claves del desarrollo del capital humano. Informe Final U. T. Econometría-SEI con la asesoría del IFS*. Bogotá, D. C.: DPS y DNP.
- Findeter (Financiera del Desarrollo Territorial) (2014). *Diamante del Caribe y Santanderes de Colombia*. Recuperado de http://www.findeter.gov.co/publicaciones/diamante_caribe_pub
- ICBF (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar) (2011). *Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (ENSIN), 2010*. Bogotá, D. C.: ICBF.
- IGAC (Instituto Geográfico Agustín Codazzi) (2010). *Desertificación. Tipo de archivo Shape. Cálculos propios*. Bogotá, D. C.: IGAC.
- IGAC (2012). *Conflictos de uso del territorio colombiano 2012*. Bogotá, D. C.: IGAC.
- Invemar (Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras) (2014). *Informe del estado de los ambientes y recursos marinos y costeros en Colombia, 2013*. Serie de Publicaciones Periódicas No. 3. 192, Santa Marta: Invemar.
- MEN (Ministerio de Educación Nacional) (2013). *Sistema de Información Nacional de Educación Básica y Media*. Recuperado de <http://www.mineduacion.gov.co/1621/w3-article-156285.html>
- MinCIT (Ministerio de Comercio Industria y Turismo) (2014). *Informe turismo extranjero en Colombia*. Bogotá, D. C.: MinCIT.
- MinTransporte (Ministerio de Transporte); Oficina de Planeación y Grupo de Planificación Sectorial. (2013). *Transporte en cifras estadísticas*. Bogotá, D. C.: MinTransporte.
- Observatorio del Caribe Colombiano (2013). *Plan Prospectivo y Estratégico de la Región Caribe (PER) Caribe, 2013-2019*. Cartagena: Observatorio del Caribe Colombiano.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2011). *Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011*. Bogotá D. C.: INDH-PNUD.

PNUD (2012). *Estado de Avance de los Objetivos del Milenio, 2012*. Magdalena: PNUD.

Ramírez, B. (diciembre, 2009). *El encuentro de dos Caribes*. Ponencia presentada en el Foro “Los Sures del Caribe colombiano”, San Alberto, Cesar, en el marco de la celebración del 42 aniversario de creación del Departamento del Cesar, Colombia.

UARIV (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas) (2014). *Red Nacional de Información (RNI)*. Recuperado de <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=node/267#query=víctimas+caribe&pag=1&site=Documentos>

B. Eje Cafetero y Antioquia: capital humano innovador en territorios incluyentes²⁰

1. Diagnóstico

La región del Eje Cafetero y Antioquia está conformada por los departamentos de Caldas, Quindío, Risaralda y Antioquia. Es la segunda economía del país, el segundo nodo político-administrativo a nivel nacional, y cuenta con altos niveles de institucionalidad. La región tiene una amplia tradición de asociatividad territorial y conformación de alianzas público-privadas, así como antecedentes en procesos de ordenamiento y planificación estratégica en Antioquia, Risaralda y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá. La promoción del *capital humano innovador en territorios incluyentes* en el Eje Cafetero y Antioquia apunta a elevar la productividad y generar mayor valor agregado en la región. Se plantea este foco partiendo de las ventajas comparativas regionales, el ambiente propicio para hacer negocios, su liderazgo en materia de competitividad, su gran capacidad para generar capital humano calificado, altas capacidades de investigación, y un flujo importante de turismo alrededor de sus atributos ambientales y el Paisaje Cultural Cafetero.

²⁰ La propuesta de foco de desarrollo de esta región es el resultado de los elementos aportados por actores territoriales en el marco de los Diálogos Regionales para la construcción del PND 2014-2018.

Esta región presenta 3 franjas de desarrollo. Una franja constituida por las 5 aglomeraciones urbanas del Sistema de Ciudades de la región: Medellín, Rionegro, Pereira, Manizales, y Armenia, y sus zonas de influencia. Otra franja de desarrollo medio, constituida por los municipios pertenecientes a la zona andina. Finalmente, una franja periférica con menores condiciones de desarrollo correspondiente a los municipios localizados en las subregiones del Urabá, Nordeste y Bajo Cauca Antioqueño, Litoral Pacífico y Vertiente Occidental de Risaralda.

Demográficamente, estimaciones realizadas por la Misión del Sistema de Ciudades muestran que las principales aglomeraciones de la región (Armenia, Manizales, Medellín y Pereira) registran los menores crecimientos demográficos y en la mayoría de ellas el bono está por terminarse. De manera particular, en estas ciudades las tasas de dependencia son cada vez mayores, indicando que el número de personas mayores de 65 años es cada vez mayor, por lo que se hace necesario diseñar esquemas de articulación de diversos agentes de las políticas de provisión de servicios de cuidado y una mayor orientación hacia la población adulta mayor.

La región comprende áreas de importancia ecológica que aportan bienes relacionados con recurso hídrico, biodiversidad, productividad agrícola y paisaje. Es así que el 24,4 % de la región se encuentra en áreas de reserva de la Ley 2ª de 1959. Está ubicada en las cordilleras Occidental y Central y hace parte de las cuencas de los ríos Cauca, Magdalena y Urabá. Así mismo, en la región se encuentran ecosistemas, tales como, bosque seco y húmedo tropical, bosques, premontanos y montanos; y costeros y marítimos en el golfo de Urabá.

El Eje Cafetero se caracteriza por una variedad de climas, asociados a los pisos térmicos (nevados, páramos, frío, templado y cálido) dando origen a una diversidad de especies de flora y fauna. La geografía de la región contiene elementos como: mar, llanuras, montañas, altiplanos, páramos, ríos, ciénagas y bosques. Para su conservación, la región cuenta con importantes áreas protegidas que representan el 7 % del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, como son los Parques Nacionales: las Orquídeas, los Katíos (que comparte con Chocó); Paramillo (compartido con Córdoba); los Nevados (compartido con Tolima); Tatamá (compartido con Chocó y Valle) y Selva de Florencia, así como el Santuario de Fauna y Flora Otún-Quimbaya.

Respecto al sector de educación, se presenta una cobertura neta (TCN) en educación media en los 4 departamentos, con tasas superiores al promedio nacional (41,29 %), destacándose el caso del departamento de Quindío, con una

tasa 47,06 %, 6 p.p. por encima del promedio nacional. Al contrario, en materia de deserción escolar, las tasas de Caldas (4,10 %) Quindío (5,30 %) y Risaralda (5,17 %), se encuentran por encima del promedio nacional (3,62 %). En cuanto a educación superior, Quindío, Risaralda y Antioquia tienen tasas de cobertura por encima de la media nacional, siendo la mayor la de Quindío con 61,20 %. Caldas, por su parte, registra la menor cobertura en educación superior de la región (45,21 %), cercana al promedio nacional (45,55 %). En materia de rezago escolar, los departamentos de Caldas (27 %), Quindío (24,6 %) y Risaralda (26 %), presentan cifras inferiores al promedio nacional (27,8 %).

Si bien la región presenta una relativa homogeneidad en términos de desarrollo, a su interior presenta disparidades, especialmente en materia educativa. Al analizar las brechas territoriales en educación, se evidencian rezagos en TCN de educación media en 126 de 178 municipios, es decir 71 % de los municipios de la región se encuentran por debajo de su referente más cercano y requieren mayores esfuerzos de política para cerrar brechas (DNP, 2014). La brecha de analfabetismo en mayores de 15 años es alta en 74 % de los municipios. En materia de calidad educativa, las calificaciones en las pruebas Saber 11 (matemáticas), indican que en 148 municipios, se requieren mayores esfuerzos de política pública para cerrar esta brecha (véase el mapa XI-11).

Las brechas en materia educativa son evidentes principalmente entre las zonas que se localizan alrededor de las grandes aglomeraciones urbanas (Medellín, Armenia, Pereira y Manizales), que presentan las mejores coberturas, y los municipios de las subregiones del nordeste y bajo Cauca antioqueño, el Urabá y el Magdalena medio antioqueño y caldense, y las subregiones de la vertiente del Pacífico y occidental de Risaralda. Las brechas en educación descritas anteriormente restringen las posibilidades para que los territorios más rezagados se beneficien de las bondades que representa la inversión en capital humano, investigación y desarrollo, ciencia y tecnología.

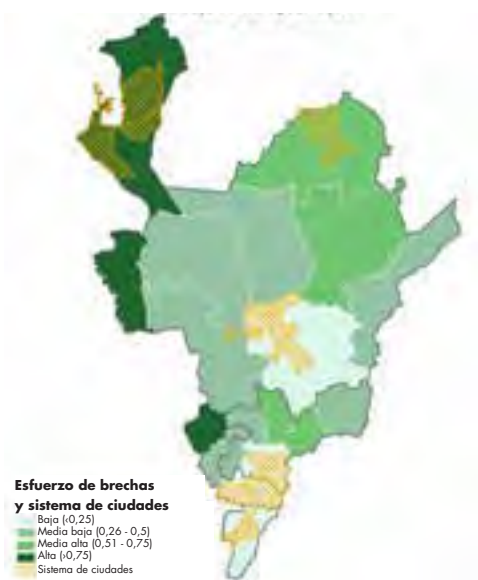
La actividad económica de la región se concentra en Antioquia, departamento que tiene una participación del 79 % en el PIB regional. Es importante indicar que tradicionalmente la economía de la región giró en torno a la actividad cafetera. Sin embargo, ha tenido una reconversión productiva, dada la contracción que ha experimentado el sector cafetero a lo largo de las dos últimas décadas con una tasa negativa de crecimiento a nivel nacional del -0,5 % en el periodo que comprende 1990 al año 2013 (Ocampo, 2014). El ingreso *per capita* de los

productores (correspondientes a los trabajadores cuenta propia) en los municipios cafeteros es 2 % inferior al ingreso *per capita* de los productores de los municipios no cafeteros (DANE, 2011). A esto se le suma el alto nivel de informalidad en la propiedad de la tierra de los hogares cafeteros, así como limitado acceso a servicios bancarios. Debe resaltarse que la actividad cafetera es intensiva en mano de obra, sin embargo, la participación del café en el empleo generado por los principales productos agrícolas pasó de 36 % en 2002 a 32 % en 2012. Uno de los hechos que explica el descenso en la generación de empleo tiene que ver con el que en la actualidad la fuerza de trabajo proveniente de los hogares de pequeños caficultores está siendo absorbida por actividades diferentes al café –con mayor estabilidad y mejor remuneración–, como es el caso de los productos frutales y el plátano (CONPES 3763 de 2013).

Mapa XI-10

Esfuerzo de brechas, Sistema de Ciudades y franjas de desarrollo

a. Esfuerzo de brechas y sistema de ciudades
Región Eje Cafetero y Antioquia



b. Franjas de desarrollo
Eje Cafetero y Antioquia

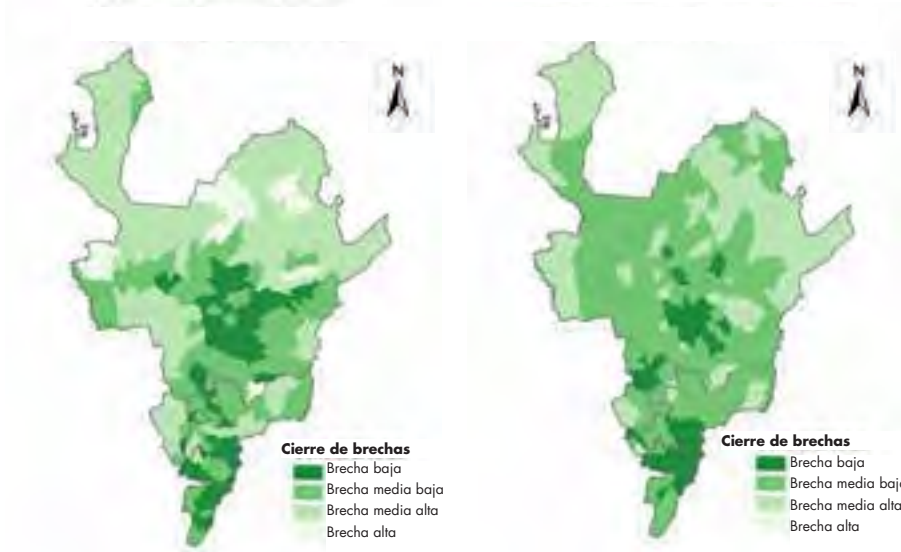


Mapa XI-11

Cobertura en educación media y pruebas Saber 11

a. Cobertura educación media neta

b. Pruebas Saber 11 - Matemáticas



Fuente: Elaboración DNP-DDTS.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Eje Cafetero ha tenido una reconversión en su economía y se ha especializado en diferentes ramas productivas. La ciudad de Manizales presenta, como aspectos relevantes de su economía, la industria metalmecánica y la producción de calzado y marroquinería. De igual forma, el Área Metropolitana de Centro Occidente ha reorientado sus apuestas económicas hacia el sector comercio y servicios, y la producción de textiles y confecciones (Pérez, *et al.*, 2014). Finalmente, la ciudad de Armenia y su zona de influencia, basa su desarrollo económico en el turismo, la agroindustria y la producción de artesanías. Antioquia, Medellín y su área metropolitana han reinventado su economía orientándola hacia la generación de conocimiento apalancado en la innovación y el uso intensivo de la tecnología (Sánchez, 2012). En este orden de ideas, se propone concentrar la atención en los sectores mencionados, buscando complementariedades y sinergias de acuerdo con las vocaciones productivas de cada ciudad y la estructura urbana de la región.

El potencial productivo regional se sustenta en un buen ambiente de negocios y altos niveles de competitividad, dadas las ventajas que presenta en infraestructura y capital humano. Vale la pena destacar la posición que ocupa Manizales como la ciudad con mayores facilidades para hacer negocios en Colombia, según el *ranking* de Doing Business en Colombia 2013 (Grupo Banco Mundial, 2013). De una muestra de 23 ciudades, Armenia, Pereira y Medellín se ubican en las posiciones 4ª, 5ª y 11ª, respectivamente. En cuanto a competitividad, según el escalafón de competitividad 2012-2013 de la Cepal (Ramírez, *et al.*, 2013), los departamentos de la región Antioquia y Eje Cafetero se encuentran en el nivel alto y medio, y están en todos los casos entre los 10 primeros puestos del escalafón nacional (Antioquia 2º, Risaralda 5º, Caldas 7º y Quindío 8º lugar).

La región demuestra ineficiencias en el mercado laboral regional que limitan la adecuada absorción de la oferta de mano de obra. El diferencial salarial es desfavorable a la región y estimula la migración de la fuerza laboral hacia el exterior y otras ciudades del país (véase el anexo, tabla XI-7). Los índices de desempleo corroboran esta problemática ya que se encuentran por encima del promedio nacional en Quindío y Risaralda. En el 2013, año en que por primera vez, en los últimos 12 años, la tasa de desempleo del país alcanza la cifra de un dígito (9,64 %), se encuentra que la tasa de desempleo más alta la tiene Quindío con 6,2 puntos porcentuales por encima del promedio nacional, Risaralda con una tasa de desempleo de 12,8 % y Antioquia 9,7 %, este último muy cerca del promedio nacional. Caldas, por su parte, logró ubicarse por debajo del promedio nacional con una tasa de desempleo de 9,2 %, situación que se comenzó a gestar desde el 2012. En materia de informalidad, según la GEIH-DANE (2013), se destaca que con respecto al total nacional (65,7 %), la informalidad de la región es relativamente baja (57,8). Quindío presenta la mayor tasa de informalidad de la región con 65,5 %.

En cuanto a infraestructura –teniendo en cuenta que el Eje Cafetero y Antioquia son de producción agrícola y de desarrollo turístico–, la región cuenta con 14 % del total de la red terciaria del país, es decir 19,525 km, de los cuales 9 puntos porcentuales (p.p.) corresponden a Antioquia, 2,1 p.p. a Caldas, 1,2 p.p. a Quindío y 1,5 p.p. al departamento de Risaralda. Sin embargo, se estima que en ausencia de acciones de mitigación y gestión del riesgo asociadas al cambio climático, la movilidad en las vías caería en promedio en un 8,5 % debido a cierres por factores climáticos, por ende sería la región más afectada (DNP y BID, 2014).

Dada la necesidad de infraestructura en regiones apartadas del país, el Gobierno nacional debe garantizar un servicio aéreo a estas regiones para atender a las poblaciones menos favorecidas que no cuentan con una forma eficiente de transporte carretero y fluvial.

En el marco del estudio para consolidar la Política Nacional del Sistema de Ciudades del PND 2010-2014, en el Subsistema Eje Cafetero se evidenciaron relaciones importantes entre las ciudades de Pereira, Armenia, Manizales y Cartago, y entre estas con ciudades satélites de su área de influencia, donde, en un día hábil, se realizan aproximadamente 47.109 viajes (no incluye los viajes al interior de los municipios). Del total de los viajes, 25.086 (53 %) se realizan en transporte privado mientras que el restante 22.022 (47 %) en transporte público. En el estudio se observaron también cambios significativos en los horizontes futuros respecto a la importancia que adquiere una de las tres ciudades en el subsistema dándole más peso y mayor atracción dentro del mismo, donde Pereira va creciendo de manera importante como nuevo núcleo.

En materia institucional la región cuenta con indicadores favorables de desempeño. Según el IDI calculado por el DNP para el 2013, el promedio de los municipios Quindío (77,9), Risaralda (75,1) y Caldas (69) los ubica por encima del promedio nacional (68,1). Al analizar los componentes del índice, los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda presentan resultados satisfactorios, por encima de la media nacional, respecto a eficiencia y eficacia en el manejo de recursos, desempeño fiscal y capacidad administrativa. Antioquia por su parte presenta rezagos en cada uno de los componentes del índice, los cuales se encuentran ligeramente por debajo de los promedios nacionales, con excepción de sus capacidades administrativas (véase en el anexo la tabla XI-8).

Finalmente, es importante mencionar que actualmente se está ejecutando el contrato plan (CP) para la región del Atrato Gran Darién el cual involucra a los 11 municipios del Urabá Antioqueño.²¹ Este CP centra sus esfuerzos en la superación de la pobreza extrema, a través de 4 prioridades estratégicas: desarrollo productivo, desarrollo social sostenible, vivienda y servicios públicos y conectividad. El Acuerdo Estratégico del Contrato Plan Atrato Gran Darién se suscribió el 13 de septiembre de 2012 con un presupuesto indicativo de \$ 1.027.917 millones, 68 % aporte de la Nación y 32 % aporte de los departamentos de Antioquia, Chocó y Córdoba. Es el único

21 Arboletes, San Juan de Urabá, San Pedro de Urabá, Necoclí, Apartadó, Carepa, Chigorodó, Turbo, Mutatá, Murindó y Vigía del Fuerte.

ejercicio piloto de carácter supradepartamental que involucra 3 administraciones que convergen hacia un mismo propósito que se extiende hasta el año 2017, año en el cual finaliza el CP.

2. Visión y objetivos²²

El Gobierno nacional le apuesta a una región innovadora que reduzca las disparidades de desarrollo al interior de la región, especialmente en cobertura y calidad educativa. La región será líder en la creación de nuevos sectores innovadores y en la sofisticación de los sectores tradicionales, a partir de la generación de conocimiento en procesos de investigación aplicada teniendo en cuenta sus ventajas comparativas en materia empresarial y académica, logrando mayor productividad y consolidando plataformas de oportunidad para el desarrollo del talento humano. La región será un territorio incluyente con aquellas zonas que han sido afectadas en mayor medida por el conflicto armado, mediante la generación de oportunidades educativas y laborales y el fortalecimiento institucional para contribuir a la consolidación de la paz.

Para lograr lo anterior, el Gobierno nacional, con base en el diálogo con la región, plantea 3 objetivos estratégicos: 1) crear plataformas tecnológicas para aprovechar el talento humano de la región y que sean fuente de empleos nuevos y sofisticados; 2) incrementar la pertinencia de procesos de formación para el desarrollo integral, consolidando el ecosistema de innovación del Eje Cafetero; y, 3) reducir las brechas en formación de capital humano y empleo entre subregiones.

3. Estrategias

Objetivo 1: Crear plataformas tecnológicas y competitivas para aprovechar el talento humano de la región y que sean fuente de empleos nuevos y sofisticados

Para cumplir este objetivo se proponen 4 estrategias en la región: 1) consolidar los encadenamientos productivos con potencial en la región, así como brindar las condiciones de entorno que requieren las empresas para incrementar su sofisticación. Este trabajo se orientará a fortalecer estos desarrollos alrededor de sectores dinámicos y grandes empresas del Valle de Aburrá. 2) Fortalecer el emprendimiento

22 Se incorporaron elementos relacionados con los sectores económicos a promover a partir de los aportes de actores territoriales en el marco de los Diálogos Regionales para la Construcción del PND 2014-2018

y la aceleración empresarial para desarrollar empresas en los sectores de *software* y servicios conexos y KPO (*Knowledge Process Outsourcing*) en los 4 departamentos. 3) Promover el mejoramiento de la infraestructura vial regional y estructurar un sistema integrado de transporte regional en el Eje Cafetero, articulado con el SITM-AMCO, SETP-Armenia, SETP-Manizales-Villamaría, con las estrategias de movilidad locales. 4) Fortalecer acciones en el saneamiento de vertimientos para disminuir impactos ambientales y mejorar la productividad.

1) Consolidar los encadenamientos productivos con potencial en la región, así como brindar las condiciones de entorno que requieren las empresas para incrementar su sofisticación

El área del Valle de Aburrá cuenta con una de las dinámicas empresariales más importantes del país, en sectores como salud, energía eléctrica y manufacturas. Una de las maneras de aprovechar estas ventajas es impulsar otros sectores que provean bienes y servicios innovadores a empresas consolidadas del Valle de Aburrá, como es el caso del sector de *software* y servicios conexos en los 4 departamentos de la región.

El MinCIT apoyará la consolidación de los clústeres de turismo rural, café, cuero, mora, cacao, KPO, industria de eventos y convenciones, textil-confeción y aquellos que sean trabajados con la metodología de rutas competitivas o iniciativas de refuerzo a la competitividad durante el cuatrenio y que hayan sido priorizados por las comisiones regionales de competitividad. Estas iniciativas son un insumo para la concentración de esfuerzos desde el Gobierno nacional en la región, de manera que se focalice la oferta de servicios y programas con el fin de maximizar los impactos sobre estos encadenamientos de acuerdo a su caracterización productiva y comercial.

Parte de este apoyo contempla la presentación ante el SNCCTI de alternativas para dar solución a cuellos de botella comunes a varias regiones, así como la promoción de proyectos de impacto regional que respondan a las acciones identificadas en la hoja de ruta, ante fuentes de financiación como el Sistema General de Regalías (SGR).

Segundo, el MinCIT trabajará en la consolidación de los MiCITio de las ciudades de Armenia y Manizales, que son espacios articuladores de los sectores de comercio, industria y turismo donde los emprendedores, empresarios y todos los

actores regionales encuentran asesoría integral y especializada sobre los servicios que presta el sector a través de un modelo interinstitucional compartido, orientado a mejorar la competitividad regional. En estos MiCITios se implementará el modelo SBDC (*Small Business Development Centers*), con financiación y capacitación técnica que brindará el MinCIT.

En Antioquia, el MinCIT brindará financiación y capacitación técnica para la implementación de la metodología SBDC en al menos 5 centros de desarrollo empresarial existentes auspiciados por la Gobernación.

En términos de ciencia, tecnología e innovación, Colciencias trabajará en conjunto con los 4 departamentos de la región para definir acuerdos estratégicos departamentales que guíen la estructuración y financiación de proyectos de investigación, desarrollo tecnológico e innovación a cargo del Fondo de CTI del SGR. Estas visiones servirán como guía para que los recursos de CTI estén alineados con las necesidades de los encadenamientos productivos del Eje Cafetero y Antioquia.

2) Fortalecer modelos de emprendimiento y aceleración empresarial para desarrollar empresas en los sectores de *software* y servicios conexos y KPO en los 4 departamentos

Los sectores de *software* y servicios conexos y KPO se han convertido en una fuente importante de empleos en la región, en particular en las 3 ciudades capitales del Eje Cafetero, y tienen un gran potencial para la exportación de servicios. Sin embargo, se han evidenciado dificultades en la sostenibilidad de las empresas y en su entrada a grandes mercados.

Con el fin de abordar estos problemas, en primer lugar se apoyarán esfuerzos para fomentar la creación, sostenimiento y expansión de las empresas de estos sectores a través de convocatorias de emprendimiento dinámico, y del trabajo en conjunto con incubadoras y aceleradoras como Parquesoft (Parque Tecnológico de *Software*). Así mismo, para facilitar la entrada a nuevos mercados, se implementará una serie de acciones que eleven la calidad de los servicios ofrecidos por estos sectores. También se pondrán en marcha acciones de formulación de capital humano en estos sectores en dos componentes: 1) bilingüismo para la venta de servicios a mercados internacionales y 2) científicos de datos para diversificar la oferta; la implementación de estas acciones estará a cargo del Sena y de Colciencias.

3) Promover el mejoramiento de la infraestructura vial regional y estructurar un sistema integrado de transporte regional en el Eje Cafetero articulado con el SITM-AMCO, SETP-Armenia, SETP-Manizales-Villamaría, y con las estrategias locales de movilidad

Surge la intención por parte del Gobierno de desarrollar acciones que permitan el mantenimiento tanto rutinario como preventivo y de rehabilitación en las vías terciarias de la región, en el que apoyen el desarrollo de cadenas productivas y la consolidación del turismo regional. Para esto se debe tener claro cuáles son las vías de priorización y de mayor necesidad, esto se hará por medio de la elaboración de los inventarios viales municipales que lleven al reconocimiento regional y a la ejecución de los recursos restringidos de los territorios.

Además, para mejorar la conectividad de la región, se identificó el potencial de implementar infraestructura logística especializada en Urabá con fines de desarrollo económico y social del entorno local. Con ella se propone la creación de un instrumento innovador, en materia de esquemas institucionales para realizar labores de gerencia de proyectos industriales y logísticos con inclusión social, en los cuales se realicen procesos de generación de valor partiendo de 1) la creación de talento humano; 2) la incorporación de capital privado; y, 3) la realización de inversiones de carácter social en la región, bajo un esquema de gobernanza que convoque diferentes actores e interesados. Para estos efectos el Gobierno nacional, dentro de las competencias legales respectivas y según la disponibilidad de recursos, adelantará los estudios para determinar los costos y requerimientos que la implementación de esta infraestructura logística especializada requiere.

En cuanto al desarrollo urbano y con el propósito de mejorar la movilidad y aprovechar los beneficios de la aglomeración entre el Sistema de Ciudades de la zona cafetera, el DNP en coordinación con el MinTransporte y por solicitud de las entidades territoriales estructurará un sistema integrado de transporte regional en el Eje Cafetero que defina las soluciones de transporte interurbano. Esta propuesta deberá articularse con el SITM del AMCO, SETP-Armenia, SETP-Manizales-Villamaría, sistemas concebidos con espacios de infraestructura para realizar intercambios modales que permitan la integración entre ellos; de acuerdo con la disponibilidad de recursos presupuestales. Adicionalmente, y como propósito para la región, se deberán aunar esfuerzos con los entes territoriales con el fin de aumentar la cantidad de viajes en transporte público y medios no motorizados, promoviendo de forma paralela un esquema institucional de asociación entre las aglomeraciones urbanas.

En relación con el SITM del Valle de Aburrá, se continuará con la política de implementación de los SITM, cuyos alcances para la ciudad se definen en los CONPES 3307 de 2004, 3349 de 2005, 3452 de 2006 y 3573 de 2009.

Con el fin de promover una región más competitiva para enfrentar los retos del comercio global a través de las vías de primera calidad, el Gobierno nacional por medio de la ANI adelantará 9 corredores que hacen parte de la 4G de concesiones, con lo que se espera alcanzar 165 nuevos kilómetros en dobles calzadas.

Para aquellos casos en los que la población no cuente con infraestructura de transporte adecuada, el Gobierno nacional emprenderá un programa de aeropuertos regionales para el mantenimiento de pistas y terminales. En el caso específico de Antioquia se prevé para 2017 realizar intervenciones para el mantenimiento de la infraestructura lado aire y lado tierra de los aeropuertos de Vigía del Fuerte, San Pedro de Urabá, Murindó, Mutatá y Necoclí, por cerca de \$ 18.400 millones.

4) Fortalecer acciones en el saneamiento de vertimientos para disminuir impactos ambientales y mejorar la productividad

La disminución de impactos ambientales y en la salud, algunos de ellos asociados a la baja capacidad de tratamiento de aguas residuales, permitirán mejorar la productividad en la región, lo que implica avanzar en el desarrollo de acciones a cargo del sector de APSB, con el fin de disminuir la carga contaminante sobre las cuencas de los ríos Medellín, Chinchiná, Otún-Consota y Quindío-La Vieja, incluidas en el Programa de Saneamiento y Manejo de Vertimientos (Saver); a través del incremento del caudal tratado de aguas residuales domésticas.

Para esto, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, realizará los ajustes y desarrollos normativos relacionados con los instrumentos económicos y financieros para garantizar la oferta del recurso hídrico y el control de su contaminación; se promoverá el desarrollo de sistemas integrales sostenibles de tratamiento de aguas residuales incluyendo componentes de innovación en cuencas priorizadas, así como la implementación de política y acciones relacionadas con el drenaje urbano. Al final del año 2018 se espera alcanzar una meta en el porcentaje de aguas residuales tratadas en la región del 46 %.

Adicionalmente y atendiendo a la necesidad de fomentar el uso sostenible de la biodiversidad como parte de la apuesta por la competitividad regional y de reducir las presiones sobre los ecosistemas y sus servicios, se identifica la necesidad de formular e implementar un programa para la consolidación de la cadena productiva de la guadua y el bambú en la región de realizar una apuesta por el control de la deforestación en los municipios identificados como críticos a través del Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono del Ideam. Ello implica el fortalecimiento de las autoridades ambientales regionales para implementar acciones de mejoramiento de la gobernanza forestal, así como la regionalización de la estrategia integral para el control de la deforestación que se aplicará en el territorio nacional, con el concurso del sector privado, el liderazgo de las autoridades ambientales y el apoyo de las entidades territoriales, autoridades policivas y ministerios sectoriales.

Objetivo 2: Incrementar la pertinencia de procesos de formación para el desarrollo integral, consolidando el ecosistema de innovación del Eje Cafetero

Las estrategias que se presentan a continuación se plantean con el fin de fortalecer los procesos de formación educativa para el desarrollo y consolidación del ecosistema de innovación de la región. Estas líneas de acción buscan formación y certificación de competencias a través del incremento de matrículas en la educación técnica y tecnológica en los jóvenes, así como ampliación de los programas de maestrías y doctorados, con especial énfasis en investigación aplicada en la región.

Es relevante reiterar que se encuentra en ejecución el Programa Regional Formación en educación, ciencias básicas y lenguas para docentes y directivos docentes de establecimientos educativos oficiales, de la región Atrato Gran Darién, ejecutado vía Convenio Gobernación de Antioquia, MEN e Icetex, donde fueron admitidos 139 docentes. En este orden se propone: 1) incrementar la matrícula en educación técnica y tecnológica con mayores niveles de calidad y de pertinencia frente al sector productivo de la región; 2) fortalecer y ampliar la oferta de programas de maestrías y doctorados vinculados a investigación aplicada, en las universidades acreditadas en la región y Antioquia; y 3) atención integral de la primera infancia para la ciencia, tecnología e innovación en Caldas, Quindío y Risaralda.

1) Incrementar la matrícula en educación técnica, tecnológica y profesional con mayores niveles de calidad y de pertinencia frente al sector productivo de la región

Con el ánimo de fomentar el acceso de los jóvenes a la educación superior es necesaria la ampliación de la oferta educativa en el Eje Cafetero que permita a este grupo poblacional continuar su proceso de formación educativa en niveles de formación técnica y tecnológica. Por lo anterior, se buscará la recomposición de los cupos en dichos niveles, a través del Sena, en las 3 ciudades principales del Eje Cafetero y Medellín, en particular en programas asociados con la vocación productiva de la región y de los sectores de *software* y servicios conexos y KPO que hacen parte de los modelos de emprendimiento y aceleración empresarial presentes en la región. El acceso a la educación superior de calidad es una apuesta del Gobierno nacional para mejorar las competencias del recurso humano en todo el país; para el caso específico de la región se pretende motivar a los jóvenes para que continúen su proceso de formación académica superior en programas técnicos y tecnológicos pertinentes con la vocación productiva del Eje Cafetero.

2) Fortalecer y ampliar la oferta de programas de maestrías y doctorados vinculados a investigación aplicada, en las universidades acreditadas en la región y en Antioquia

Para la región es de gran importancia la formación de capital humano en niveles superiores con calidad, pertinencia y que cumpla con los perfiles y expectativas para el desarrollo de proyectos priorizados de ciencia, tecnología e innovación. En este sentido, para incrementar el recurso humano formado con maestrías y doctorados en la región, se fomentará la oferta y fortalecimiento de la educación en estos niveles, en las universidades existentes en las 3 principales ciudades del Eje Cafetero. La ampliación de la oferta de programas permitirá que más ciudadanos de la región se capaciten en su área de conocimiento sin desplazarse a otras regiones del país que cuentan con ofertas más atractivas para continuar su proceso de formación. La articulación del Gobierno nacional con los gobiernos territoriales es fundamental para que, primero, el MEN fomente y apoye técnicamente a las universidades de la región en el fortalecimiento de los programas ofrecidos y en la creación de nuevos; y, segundo, para la creación de fondos para el acceso a la educación superior que cuenten con recursos tanto del Gobierno nacional como de las entidades territoriales, recursos que pueden ser administrados por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior (Icetex) y ofrecidos como

líneas de créditos educativos condonables a los cuales se aplicará a través de convocatorias abiertas para los ciudadanos de la región quienes deberán cumplir con unos requisitos mínimos definidos por la entidad territorial, teniendo en cuenta las políticas nacionales desarrolladas en este sentido.

3) Atención integral de la primera infancia para la ciencia, tecnología e innovación en Caldas, Quindío y Risaralda

Diferentes estudios muestran que el 80 % del potencial de desarrollo del cerebro se realiza durante los primeros 5 años de vida. Por ende la atención durante esos años es primordial, pues disminuye a largo plazo la intervención que el Estado debe realizar sobre el individuo. La intervención garantiza mayores competencias en los niños para afrontar el sistema educativo y disminuir la deserción escolar, generando capacidades ideales para una economía basada en el conocimiento.

La estrategia propuesta busca articular la atención de la primera infancia para que los niños tengan proyectos de vida dentro del sistema educativo y para que a largo plazo se sumen al talento humano de la región. La atención a la primera infancia se hace con la articulación de la oferta existente del Estado (ICBF), en coordinación con la Comisión Intersectorial de Primera Infancia, sumando la oferta de las alcaldías, en particular las secretarías de Salud, y enfocando nuevos recursos en materia de atención integral, que incluyen acciones de formación a sus familias, registro civil, atenciones culturales y psicosociales. En la actualidad, la línea base consiste en un piloto desarrollado en la ciudad de Pereira que tiene como principales actores a la alcaldía del municipio, el ICBF y la caja de compensación familiar del departamento.

Objetivo 3: Reducir las brechas especialmente en formación de capital humano y empleo entre subregiones

Las estrategias propuestas para cumplir este objetivo buscan desarrollar los mercados laborales adelantado por los Observatorios Regionales de Mercado de Trabajo (ORMET), así como generar un programa que permita focalizar acciones en las zonas rurales para mejorar el componente de calidad educativa. Con el fin de lograr lo anterior se plantea: 1) generar una política integral de desarrollo de los mercados laborales de las ciudades capitales del Eje Cafetero; 2) implementar un programa focalizado en las zonas rurales para la ampliación de la cobertura de

la educación media y mejoramiento de su calidad; 3) desarrollar las capacidades institucionales para que desde las administraciones territoriales se lidere el desarrollo sustentable; y, 4) atender integralmente al adulto mayor y promover el envejecimiento activo y mentalmente saludable. El consolidado de logros en el cierre de brechas se reflejará en un indicador de convergencia intrarregional, propuesto por el DNP.

Como parte del proceso de consolidación del Paisaje Cultural Cafetero de Colombia, el Gobierno nacional a través de las entidades competentes, pondrá en marcha acciones para fomentar el cuidado del paisaje, en cumplimiento de los compromisos adquiridos por parte del Estado colombiano frente a la Unesco.

Para el caso de la actividad minera y de explotación de hidrocarburos en el área delimitada, los ministerios de Cultura, Ambiente y Desarrollo Sostenible y Minas y Energía establecerán las condiciones y requisitos para el desarrollo de nuevas actividades mineras.

A partir de la promulgación de la presente ley, la autoridad minera para el otorgamiento de nuevos títulos mineros, deberá exigir la autorización previa del MinCultura. El ministerio reglamentará el procedimiento que garantice su protección en los términos aquí consagrados.

1) Generar una política integral de desarrollo de los mercados laborales de las ciudades capitales del Eje Cafetero

El MinTrabajo, previo diagnóstico de los mercados laborales realizado por los ORMET, deberá definir acciones para incentivar la movilidad laboral y el control de la tasa de desempleo en las ciudades capitales de los departamentos de Eje Cafetero. Estas acciones deberán estar integradas a los planes departamentales de empleo. En esta línea, y con el apoyo del MEN, el DPS y la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, se promoverán procesos de formación terciaria para jóvenes y programas de emprendimiento asociativo solidario, buscando controlar aumentos en la participación laboral que presionen la tasa de desempleo.

Adicionalmente, con el liderazgo del MinTrabajo y el Sena, se desarrollarán acciones para definir las necesidades de formación de competencias, con énfasis en el potencial de la región, particularmente en el sector TIC, e implementando

procesos de formación dual en las empresas. Una vez se definan estas necesidades, el Sena implementará su oferta de formación, realizando los ajustes necesarios para que sea pertinente con las necesidades de formación en competencias laborales de la región.

2) Implementar un programa focalizado en las zonas rurales para la ampliación de la cobertura de la educación media y mejoramiento de su calidad

Teniendo en cuenta las brechas urbano-rurales en educación media que persisten en el Eje Cafetero, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 propone focalizar acciones en las zonas rurales que permitan mejorar los componentes de calidad de la educación impartida en esta zona. Para ello se plantea la renovación de infraestructura educativa rural y la ampliación de la oferta en establecimientos educativos de los modelos educativos flexibles (MEF), con esto se espera ampliar la cobertura en el nivel de media en zona rural, de tal forma que se mejoren los indicadores de tránsito y permanencia de estudiantes de la educación básica a la media. Teniendo en cuenta la política nacional del sector educación, el MEN, de acuerdo con su competencia y recursos disponibles, apoyará los proyectos de infraestructura presentados por las entidades territoriales certificadas, en el marco del Plan Maestro de Infraestructura Educativa, con el fin de ampliar la cobertura y la permanencia de los niños y jóvenes en el sistema escolar.

De acuerdo con lo anterior, es importante que las entidades territoriales certificadas en el Eje Cafetero –Caldas, Quindío, Risaralda, Manizales, Armenia, Pereira y Dosquebradas– y de Antioquia –Departamento de Antioquia, Medellín, Apartadó, Bello, Envigado, Itagüí, Rionegro, Sabaneta y Turbo– definan los proyectos de infraestructura para las zonas rurales que requieren recursos del MEN para su financiación y también realicen aportes de recursos para la construcción y mejoramiento de los establecimientos educativos de las zonas rurales del Eje Cafetero. Por su parte, los Modelos Educativos Flexibles son una estrategia del sector para prestar en los diferentes entornos y contextos sociales, un servicio de educación pertinente y diferenciado a través de herramientas educativas propias que brindan condiciones para la permanencia de los niños y jóvenes en el sistema educativo y para la eficiencia y calidad de los contenidos ofrecidos, que permite la promoción de estudiantes a otros niveles de formación. En consecuencia, el MEN, de acuerdo con las necesidades del Eje Cafetero y Antioquia, definirá la ampliación de la oferta de MEF en los establecimientos educativos rurales de la región.

3) Desarrollar las capacidades institucionales para que desde las administraciones territoriales se lidere el desarrollo sustentable

Dadas las diferencias que en materia institucional se presentan en la región y conscientes de la relevancia del papel que las administraciones municipales tienen como promotores del desarrollo de las regiones, se hace necesaria la implementación de un conjunto de acciones que, de manera diferenciada, permitan la adquisición y fortalecimiento de las capacidades de las personas que conforman dichas administraciones.

El desarrollo de este conjunto de acciones contempla el cumplimiento de los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad y los distintos grados de desarrollo que hoy muestran tanto los departamentos como los municipios.

Atendiendo a este conjunto de particularidades el programa se enfocará en el apoyo en la actualización de catastros en municipios con menor dinámica de recaudo por concepto de impuesto predial; en la capacitación en modalidad virtual o semipresencial a las entidades territoriales en procesos de contratación pública, supervisión y formulación, estructuración de proyectos. Adicionalmente, dados los resultados de la "evaluación al desempeño integral de los municipios", esta estrategia desarrollará un programa de acompañamiento directo en el que se busca generar y fortalecer las capacidades institucionales requeridas en las tareas de planeación y de reporte de información, así como también en el uso eficiente de los recursos públicos usados en los sectores básicos. La estrategia para la región buscará concentrarse principalmente en los departamentos de Antioquia y Caldas con el propósito de pasar de 42 municipios (24 % del total de los municipios de la región) a solo 33 municipios con calificación baja y crítica en la región.

Adicionalmente, y como parte del proceso de consolidación del Paisaje Cultural Cafetero de Colombia, el Gobierno nacional a través de las entidades competentes, pondrá en marcha acciones para fomentar el cuidado del paisaje, en cumplimiento de los compromisos adquiridos por parte del Estado Colombiano frente a la Unesco.

Para el caso de la actividad minera y de explotación de hidrocarburos en el área delimitada, los ministerios de Cultura, Ambiente y Desarrollo Sostenible, y Minas y Energía, establecerán las condiciones y requisitos para el desarrollo de nuevas actividades mineras.

A partir de la promulgación de la presente ley, la autoridad minera para el otorgamiento de nuevos títulos mineros, deberá exigir la autorización previa del MinCultura. El ministerio reglamentará el procedimiento que garantice su protección en los términos aquí consagrados.

4) Atender integralmente al adulto mayor y promover el envejecimiento activo y mentalmente saludable

Teniendo en cuenta el diagnóstico presentado con relación a las altas tasas de dependencia de personas de mayores de 65 años, es necesario trabajar en consolidar la cobertura del Programa Colombia Mayor. Asimismo, y con el objetivo de atender de manera integral la salud física y mental, es importante la incorporación de elementos en el ordenamiento territorial relacionados con el equipamiento urbano y espacio público adecuado para este grupo poblacional. De igual forma, impulsar nuevas capacidades relacionadas con el cuidado del adulto mayor en la región.

4. Metas y productos

Objetivo 1: crear plataformas tecnológicas para aprovechar el talento humano de la región

1) Consolidar los encadenamientos productivos con potencial en la región, así como brindar las condiciones de entorno que requieren las empresas para incrementar su sofisticación

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta 2018
Nuevos procesos de innovación implementados en los sectores priorizados con rutas competitivas	0	4

Producto	Línea base (2014)	Meta a 2018
Rutas competitivas acompañadas en su implementación	2	6
Planes de acción (hojas de ruta) formulados para sectores estratégicos	6	1

2) Fortalecer modelos de emprendimiento y aceleración empresarial para desarrollar empresas en los sectores de *software* y servicios conexos y KPO en los 4 departamentos

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Iniciativas apoyadas por iNNpulsa para la innovación y el emprendimiento dinámico*	267	300

* Las metas correspondientes a innovación y emprendimiento no cuentan con productos regionalizables.

3) Promover el mejoramiento de la infraestructura vial regional y estructurar un sistema integrado de transporte regional en el Eje Cafetero, articulado con el SITM-AMCO, SETP-Armenia, SETP-Manizales-Villamaría, y con las estrategias de movilidad locales. Urbana

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Municipios beneficiados con intervenciones sobre su red de transporte regional*	163	178
Porcentaje de viajes realizados en modos sostenibles (transporte público y medios no motorizados)*	22 %	40 %
Aeropuertos regionales intervenidos	0	5

* Meta sujeta a la disponibilidad de recursos con que cuente el sector.

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Espacios de infraestructura dedicada a la intermodalidad	4	8
Estructuración SISTR Eje Cafetero	0 %	100 %

4) Fortalecer acciones en el saneamiento de vertimientos para disminuir impactos ambientales y mejorar la productividad

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Incrementar el porcentaje de aguas residuales urbanas tratadas	20 %	46 %
Hectáreas en manejo sostenible de productos forestales no maderables	2.000	5.000

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Caudal tratado de aguas residuales en sistemas (l/s)	2.838	6.939
Fases del Programa para la Consolidación de la Cadena Productiva Guadua y Bambú implementadas	0	3
Hectáreas de áreas protegidas de la región Eje Cafetero y Antioquia incorporados en el Sinap	660.123	766.718

Objetivo 2: Incrementar la pertinencia de procesos de formación para el desarrollo integral, consolidando el ecosistema de innovación del Eje Cafetero

- 1) Incrementar la matrícula en educación técnica, tecnológica y profesional con mayores niveles de calidad y de pertinencia frente al sector productivo de la región**

Meta intermedia	Línea base (2010)	Meta a 2018
Personas formadas en educación técnica y tecnológica en la región	157.597	230.486

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Nuevos cupos en educación técnica y tecnológica	13.429	72.889
Cupos en formación titulada del Sena para la región Eje Cafetero y Antioquia	245.175	250.000
Cupos en formación complementaria del Sena para la región Eje Cafetero y Antioquia	1.238.521	1.300.000
Docentes formados en TIC	n.d.	42.241

- 2) Fortalecer y ampliar la oferta de programas de maestrías y doctorados vinculados a investigación aplicada, en las universidades acreditadas en la región y en Antioquia**

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Profesionales graduados de maestría y doctorado en la región	2.709	4.004

3) Atención integral de la primera infancia para la ciencia, tecnología e innovación en Caldas, Quindío y Risaralda

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Aplicaciones educativas creadas	0	72
Niños y niñas con educación inicial en el marco de la atención integral*	1.051.005	2.000.000

*Las metas correspondientes a niños y niñas con educación inicial no son regionalizables, como referencia se toman los datos nacionales.

Objetivo 3: reducir las brechas especialmente en formación de capital humano y empleo entre subregiones

1) Implementar un programa focalizado en las zonas rurales para la ampliación de la cobertura de la educación media y mejoramiento de su calidad

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Indicador de convergencia intrarregional (ICIR)	35 %	26 %

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Tasa de cobertura bruta de educación media	83,82 %	91,04 %
Porcentaje de estudiantes del sector oficial en niveles satisfactorio y avanzado pruebas Saber 5 (matemáticas)	29 %	32,5 %
Sedes rurales oficiales intervenidas con mejoramiento o construcción de infraestructura	0	165
Tasa de supervivencia en grado 11 en zona rural	16,93 %	25,20 %
Sedes educativas rurales con MEF	784	812
Número de terminales comprados o subsidiados para escuelas, estudiantes o docentes	n.d.	424.241
Número de municipios con bajo desempeño integral	42	33

2) Desarrollar las capacidades institucionales para que desde las administraciones territoriales se lidere el desarrollo sustentable

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Número de municipios con bajo desempeño integral	42	33

3) Atender integralmente al adulto mayor y promover el envejecimiento activo y mentalmente saludable

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Beneficiarios del Programa Colombia Mayor*	1.845.026	1.845.026

*Las metas correspondientes a beneficiarios del Programa Colombia Mayor no son regionalizables, como referencia se toman los datos nacionales.

Anexo

Tabla XI-7

Características de los graduados en el departamento de Antioquia, Caldas, Risaralda y Quindío, 2011

Nivel de formación	Graduados	Tasa de cotizantes	Ingreso	Diferencial salarial respecto a Colombia
Formación técnica profesional	6.366	64,6 %	\$ 1.049.794	\$ -65.322
Tecnológica	55.888	78,0 %	\$ 1.201.980	\$ -63.408
Universitaria	160.625	79,3 %	\$ 1.710.519	\$ -162.976
Especialización	57.170	89,7 %	\$ 2.804.179	\$ -199.579
Maestría	7.214	87,5 %	\$ 3.105.952	\$ -737.908
Doctorado	289	94,4 %	\$ 5.492.500	\$ -188.608

Fuente: MEN y Observatorio Laboral para la Educación.

Tabla XI-8

Índice de desempeño integral 2013. Departamentos de la región Eje Cafetero y Antioquia

Departamento	Eficacia	Eficiencia	Cumplimiento de requisitos legales	Fiscal	Capacidad administrativa	Gestión administrativa y fiscal	Indicador desempeño integral 2013	Rango
Antioquia	56,6	58,7	67,8	67,8	80,1	73,9	64,3	Medio
Caldas	62,4	65,5	86,7	68,8	54,0	61,4	69,0	Medio
Quindío	79,9	66,7	87,0	70,1	85,7	77,9	77,9	Satisfactorio
Risaralda	72,0	64,7	87,5	68,9	83,1	76,0	75,1	Satisfactorio
Total general	60,2	60,8	73,5	68,2	76,8	72,5	66,8	Medio

Fuente: DNP-DDTS.

Bibliografía

- DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística) (2011). *Gran encuesta integrada de hogares* (GEIH). Bogotá, D. C.: DANE.
- DNP (Departamento Nacional de Planeación) (agosto, 2013). *Una estrategia para la competitividad de la caficultura colombiana*. (Documento CONPES 3763 de 2013). Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (2014). Propuesta metodológica para el cierre de brechas territoriales. Recuperado de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Documento%20Brechas,%20metodolog%C3%ADa%20y%20resultados%20\(21042015\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Documento%20Brechas,%20metodolog%C3%ADa%20y%20resultados%20(21042015).pdf)
- DNP y BID (Departamento Nacional de Planeación y Banco Interamericano de Desarrollo). (2014). Impactos económicos del cambio climático en Colombia. Bogotá, D. C.: Síntesis.
- Grupo Banco Mundial (2013). *Doing Business en Colombia 2013*. Washington, DC: Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo; Banco Mundial.
- Ocampo, J. A. (2014). *Saldar la deuda histórica con el campo: Marco conceptual de la Misión para la Transformación del Campo*. Bogotá, D. C.: DNP.
- Pérez, G. et al. (2014). *Pereira: Contexto actual y perspectivas*. Documentos de trabajo sobre economía regional 208. Cartagena: Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER), Banco de la República.
- Ramírez, J. C. et al. (2013). *Escalafón de competitividad de los departamentos de Colombia 2012-2013*. Cepal: Bogotá, D. C.
- Sánchez, A. (2012). *La reinención de Medellín*. Documentos de trabajo sobre economía regional 174. Cartagena: Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER); Banco de la República.

C. Conectividad para la integración y el desarrollo productivo sostenible de la región Centro-Oriente y Bogotá, D. C.²³

1. Diagnóstico

Los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Norte de Santander, Santander y Bogotá, D. C. conforman la región Centro-Oriente y Bogotá, D. C. Esta es una región altamente competitiva que concentra el 49 % del PIB industrial nacional (DANE, 2014), con fuertes polos productivos en diferentes sectores económicos, una alta calidad de la educación y una excelente cobertura de infraestructura-red de vías primarias, aeropuertos de alta capacidad, conectividad digital y cobertura en redes eléctricas y de gas, ventajas que han hecho que Centro-Oriente y Bogotá, D. C. sea, en promedio, la región con mayor desarrollo económico y social del país. Hecho que contrasta con los notables desequilibrios regionales en oportunidades y bienestar social entre las aglomeraciones urbanas y los costados oriente y occidente del territorio, en donde paradójicamente la falta de conectividad al interior de la región es una de las principales causas de estos desequilibrios. Por consiguiente, teniendo en cuenta que existe una relación directa entre el acceso a las ciudades y ejes principales y los índices de desarrollo territorial, y con el fin de integrar la región, continuar mejorando su productividad y reducir sus índices de pobreza, el enfoque para Centro-Oriente y Bogotá, D. C. se enmarca en *potenciar la conectividad para el cierre de brechas y la integración regional*.

Las características territoriales, económicas y de desarrollo permiten distinguir 3 franjas en la región: oriental, central y occidental (véase el mapa XI-12a). La franja central cuenta con las mejores condiciones socioeconómicas de la región, y la mayoría de sus municipios requieren un esfuerzo bajo para el cierre de brechas; además, es donde se ubican las mayores aglomeraciones urbanas y zonas de producción industrial y agrícola. La franja oriental, cuyos municipios necesitan un esfuerzo medio alto para el cierre de brechas, es una zona de pequeños asentamientos, dedicada principalmente a la agricultura (tubérculos y hortalizas) y caracterizada por la presencia de ecosistemas estratégicos de páramo

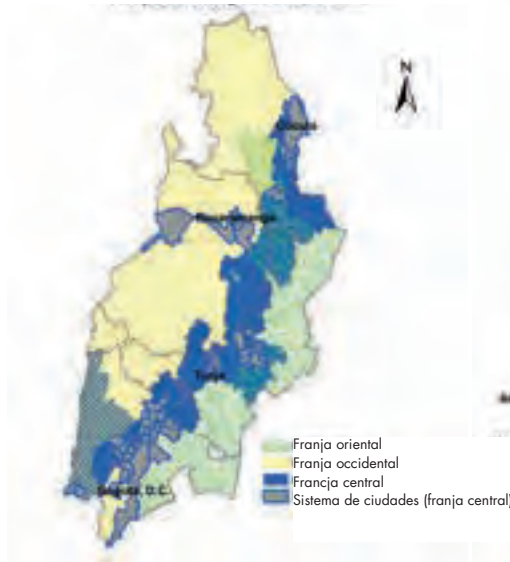
²³ La propuesta de foco de desarrollo de esta región es el resultado de los elementos aportados por actores territoriales en el marco de los *Diálogos Regionales para la construcción del PND 2014-2018*.

y alta montaña, que proveen gran cantidad de servicios ecosistémicos (agua, oxígeno, recreación) a las grandes aglomeraciones urbanas de la franja central.

Mapa XI-12

Franjas y esfuerzo para el cierre de brechas de Centro-Oriente y Bogotá, D. C.

a. Franjas de la región Centro-Oriente y Bogotá, D. C.



b. Esfuerzo para el cierre de brechas de brechas



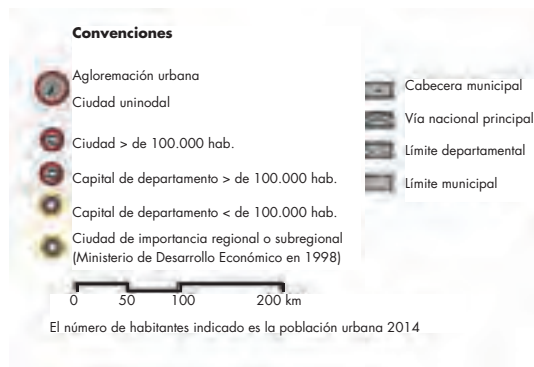
Fuente: DNP-DDTS, 2014.

La tercera franja se encuentra al occidente, en la falda de la cordillera oriental hacia las riberas del río Magdalena, y exhibe el nivel socioeconómico más bajo de la región –hecho consistente con el gran esfuerzo que debe hacer la mayoría de sus municipios para el cierre de brechas–, una alta debilidad institucional y una fuerte presencia de grupos armados ilegales. La franja occidental se caracteriza, además, por su población dispersa y la presencia de medianos y grandes latifundios dedicados a la ganadería y agricultura. Debido a sus condiciones geográficas, esta zona tiene problemas de articulación con el resto de la región y sus ecosistemas están significativamente alterados.

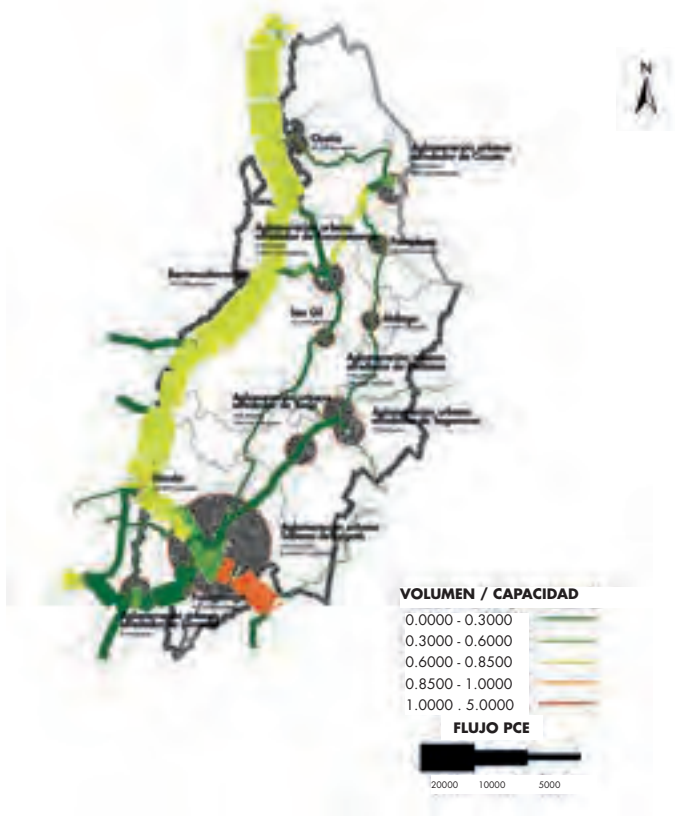
Mapa XI-13

Sistema de Ciudades

a. Sistema de Ciudades de la región Centro-Oriente y Bogotá



b. Niveles de congestión



Fuente: DNP (2014). Misión Sistema de Ciudades.

Centro-Oriente y Bogotá, D. C. es una región con altos niveles de urbanización, en donde se ubican 55 de los 151 municipios que hacen parte del Sistema de Ciudades del país. El sistema está compuesto por 12 ciudades (véase el mapa XI-13a). De ellas, 7 son ciudades funcionales o aglomeraciones urbanas alrededor de las ciudades: Bogotá (23 municipios); Girardot (3 municipios); Tunja (5 municipios); Duitama (2 municipios); Sogamoso (9 municipios); Bucaramanga (4 municipios) y Cúcuta (4 municipios). Seis son ciudades uninodales: Fusagasugá, Barrancabermeja, Ocaña, Honda, San Gil, y Pamplona.

Pese a las múltiples ventajas de la región y su alto nivel de urbanización, preocupa la falta de equidad en las condiciones de vida de sus habitantes, aspecto que es de vital importancia para el desarrollo sostenible de Centro-Oriente y

Bogotá, D. C. El desarrollo socioeconómico que caracteriza al territorio no está equitativamente distribuido, y entre las 3 franjas identificadas se encuentran grandes diferencias, donde la mayor parte del desarrollo está concentrado en la franja central, particularmente alrededor de las aglomeraciones urbanas. Las zonas más apartadas de estos centros tienen las mayores carencias de vivienda, acueducto, coberturas de educación y vacunación. Por ejemplo, al observar las incidencias de las privaciones del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) se observa que el 98 % de la población de Chía tiene acceso a fuentes de agua mejorada, a diferencia de los hogares de Tausa, en el mismo departamento (Cundinamarca), que tienen una deficiencia en la provisión de agua del 38,4 % (DANE, 2005).

Las diferencias de desarrollo al interior de la región son también apreciables entre el ámbito urbano y el rural. Hecho que se hace evidente al observar el IPM y el déficit habitacional urbano y rural. En las zonas rurales, el 72 % de los hogares se encuentran en situación de pobreza y el 64,10 % presenta déficit habitacional, mientras que en las zonas urbanas el IPM asciende a un 29,0 % y el déficit habitacional a un 11,1 %. El departamento más crítico en este aspecto es Norte de Santander, con un IPM rural de 87 %. En este mismo departamento se encuentra Gramalote, donde en diciembre de 2010 se produjeron movimientos en masa que destruyeron su casco urbano (954 viviendas), y derribaron el 100 % de sus equipamientos. La reubicación del asentamiento es una de las metas más claras del Gobierno nacional.

Otro indicador de las diferencias en oportunidades al interior de la región es la situación laboral. La franja central se caracteriza por tener un mercado de trabajo dinámico, con altas tasas de participación y ocupación de la población, lo que contrasta con las altas tasas de desempleo en las franjas periféricas de la región. Por ejemplo, Santander presenta una tasa de desempleo del 7,3 %, frente al 13 % en Norte de Santander. Este mismo departamento enfrenta la grave problemática del contrabando en la zona fronteriza, especialmente en los municipios de Guaramito, Puerto Santander y Ricaurte, en donde se han identificado 34 pasos de comercialización ilegal de combustible, alimentos, hierro, polietileno y material para confecciones; el lavado de activos originados en actividades ilícitas y el tráfico incontrolado de flora y fauna de esta y otras regiones del país. Para ello, el Gobierno nacional ha dispuesto la creación del Sistema de Información para el Análisis de Contrabando y se espera fortalecer los instrumentos de gestión para el control y fiscalización de esta actividad ilegal en la región.

Con respecto al aprovechamiento de los recursos naturales, la presencia de aglomeraciones urbanas y complejos industriales en la franja central genera una alta demanda de agua –27 % de la demanda total por el recurso hídrico en el país– que sobrepasa la oferta de la región. A pesar de que Centro-Oriente y Bogotá, D. C. cuenta con importantes ecosistemas productores de agua – entre ellos el Corredor de Páramos²⁴ en cercanías a la sabana de Bogotá y el páramo de Santurbán en cercanías a la ciudad de Bucaramanga–, la alta demanda de la región genera un problema de abastecimiento y una alta vulnerabilidad a eventos de sequía, que limitan el desarrollo de sus potenciales sociales y productivos. Las aglomeraciones urbanas donde se presenta un mayor desbalance entre la oferta y demanda hídrica son Cúcuta y el corredor Tunja-Sogamoso-Duitama (véase el mapa XI-14b). Adicionalmente, la contaminación producida por el vertimiento de aguas residuales a las cuencas de los ríos Bogotá, Ubaté, Suárez, Chicamocha, Río de Oro, entre otros, origina impactos negativos no solo sobre la oferta de agua sino también sobre el suelo y la salud de la población.

Por otra parte, se identifica la presencia de conflictos en el uso del suelo en el 50 % del territorio. De acuerdo con la Unidad de Planeación Rural y Agropecuaria (UPRA), la mayoría de estos conflictos son generados por usos de ganadería en zonas aptas para la agricultura o para la conservación, o por usos agrícolas ubicados en ecosistemas estratégicos que requieren ser conservados. Un indicativo de los efectos del uso inadecuado del suelo es el hecho de que en el 16,5 % del territorio se han identificado procesos de desertificación que conllevan a la reducción de la productividad y la pérdida total e irreversible del suelo. Esta situación pone en evidencia la necesidad de definir estrategias que permitan avanzar en procesos de planificación definiendo las zonas aptas para los diferentes usos del suelo y la capacidad de carga de los ecosistemas estratégicos –por ejemplo los proveedores del agua– con el fin de optimizar la producción sostenible del territorio.

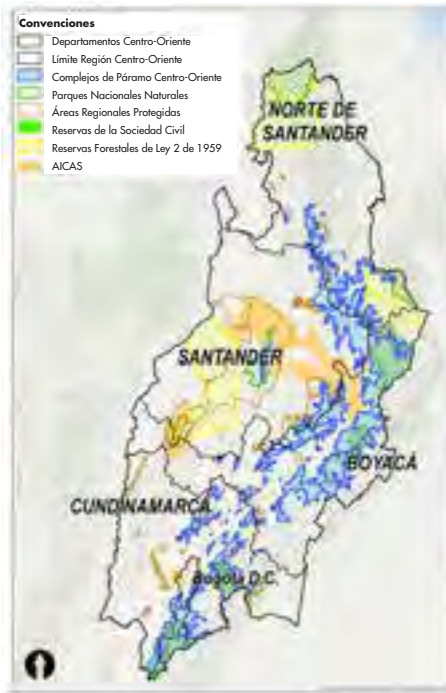
24 El corredor de páramos está compuesto por los páramos de Sumapaz, Chingaza y Guerrero, los cuales proveen el 100 % del agua que se utiliza en la sabana de Bogotá y municipios aledaños.

Mapa XI-14

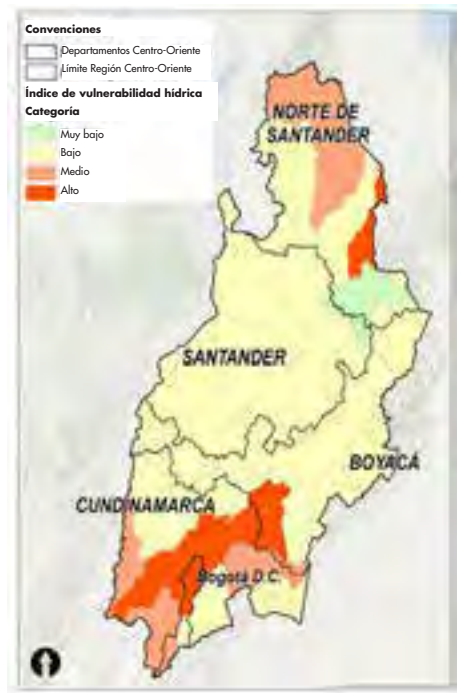
Servicios ambientales, áreas protegidas y vulnerabilidad del recurso hídrico en Centro-Oriente y Bogotá, D. C.

a. Áreas protegidas y ecosistemas estratégicos

b. Índice de vulnerabilidad hídrica, año medio



Fuente: PNN, 2014; IAvHumboldt, 2012; IGAC, 2012.



Fuente: Ideam, 2010; IGAC, 2012.

Así mismo, se requieren acciones e inversiones intersectoriales para la descontaminación de las cuencas de los ríos mencionados anteriormente y la generación de incentivos que promuevan la protección y recuperación de los ecosistemas estratégicos de los que depende la prosperidad de la región. Igualmente, se requiere pensar en acuerdos de compensación a las regiones proveedoras de estos servicios –en particular la franja oriental– de manera que la presencia de recursos naturales se convierta en un mecanismo de generación de desarrollo socioeconómico en este territorio.

En cuanto al desarrollo productivo, se observa un gran desbalance al interior de la región en infraestructura industrial y logística. Con excepción de Bogotá y Barrancabermeja, la región carece de centros de transformación de recursos minerales, naturales y agropecuarios modernos e innovadores. Este hecho causa altas ineficiencias y pérdida en la competitividad de numerosas cadenas productivas, limitando la posibilidad de los pequeños y medianos productores de participar de una economía basada en encadenamientos productivos, que les genere mayor riqueza y estabilidad. Por lo tanto, se requiere fomentar y fortalecer centros de desarrollo industrial y logístico en otros puntos estratégicos de la región, de manera que la producción regional sea más competitiva y beneficie a un mayor sector de la población de este territorio.

En conectividad, a pesar de la densidad de infraestructura vial regional, la disponibilidad y calidad de conexiones al interior de la región y con otras regiones es muy precaria, manteniendo altos niveles de aislamiento entre los centros de acopio y transformación y las zonas agrícolas productoras, hecho que aumenta los costos de operación y los tiempos de viaje. Adicionalmente, más del 90 % de la red de carretera está a cargo de los departamentos y municipios, que no en todos los casos tienen la capacidad para gestionar su construcción y mantenimiento, generando deficiencias en el estado de las vías. Este aspecto hace clara la necesidad de estrategias de apoyo a la gestión vial de los entes territoriales por parte de la Nación. Esto permitiría dar acceso directo a las zonas productoras y los mercados de la franja central e impulsaría la integración de algunos territorios con otras regiones estratégicas del país, como el oriente de Boyacá y Norte de Santander con la región de los Llanos; Santander con el sur de Bolívar y Norte de Santander –en la región de Catatumbo– con el sur del Cesar y el Magdalena medio.

De manera adicional, el sistema de conectividad de la región con el resto del país depende por completo de las carreteras principales, que en su mayoría muestran altos niveles de congestión. Se considera fundamental promover un esquema intermodal de transporte que reduzca la vulnerabilidad por la dependencia de un único modo, que aproveche la ubicación estratégica sobre el río Magdalena y las posibilidades de conexiones férreas entre esta región y el Caribe, de acuerdo con los estudios realizados por la Misión Sistema de Ciudades.

En materia institucional, en promedio, los resultados de la región son los más destacados históricamente en el país, evidenciando fortalezas y continuas mejoras en el área institucional que principalmente se reflejan en los altos

índices de cumplimiento de las metas de los planes municipales de desarrollo (PMD). Sin embargo, al interior de la región existen diferencias persistentes: los resultados altos se muestran tradicionalmente sobre el territorio de Cundinamarca y de Boyacá, mientras que, los bajos resultados son frecuentemente encontrados en Norte de Santander y en menor medida en Santander. La región concentra 26 % de los municipios de frontera (20 municipios), lo cual hace necesario un énfasis particular en la consolidación de las capacidades institucionales de las administraciones de la región como herramienta de presencia estatal y garantía de prestación efectiva de servicios a las comunidades, en particular en las zonas más afectadas históricamente por el conflicto.

Mapa XI-15

Tendencia histórica del conflicto



No es posible terminar el diagnóstico de la región sin resaltar el impacto que su población ha sufrido por cuenta del conflicto armado y otras dinámicas violentas. Las subregiones más afectadas son el Catatumbo en Norte de Santander, Magdalena medio en Santander y los municipios del Tequendama y Rionegro en Cundinamarca (véase el mapa XI-15). En el Catatumbo (municipios de El Tarra, San Calixto, Sardinata, Teorama, Tibú y Convención), se mantienen las altas tasas de homicidio y atentados contra oleoductos. Así mismo, entre 2011 y 2013, Tibú y Sardinata concentraron más del 50 % de los cultivos de coca del departamento (FIP, 2014; UNDOC, 2013). Consiente de la necesidad de una intervención integral del Estado, en particular en esta subregión, el Gobierno nacional aprobó en el CONPES 3739 de enero de 2013 una “Estrategia de desarrollo integral de la región del Catatumbo”, que busca generar un apoyo integral para la solución de problemas sociales y de orden público por parte de los diversos sectores. La continuidad de su implementación y complementación con otras acciones por parte de los gobiernos territoriales es esencial.

La continuidad de su implementación será complementada con la agenda regional del Catatumbo y la provincia de Ocaña y otras acciones por parte de los gobiernos territoriales es esencial

El desarrollo de estrategias que permitan afrontar las barreras y dificultades encontradas para el progreso equitativo y sostenible de la región es de gran importancia para la competitividad de la misma. Tales estrategias se refieren al cierre de brechas urbano-rurales, procesos de planificación y ordenamiento territorial, ampliación y mejoramiento de la infraestructura de manufactura y logística; mejoramiento de la red de vías secundarias y terciarias, complementado con sistemas multimodales. Un ejemplo claro es el caso del sector minero, el cual es reconocido por su importante aporte a la producción de carbón metalúrgico y por concentrar gran parte de las unidades de producción mineras destinadas a la extracción de carbón.²⁵ Sin embargo, se requieren inversiones en materia de infraestructura de transporte y estrategias para generar valor agregado a las materias primas, de tal manera que permitan hacer frente a la competencia del mercado internacional y vincular una mayor cantidad de la población a los procesos productivos.

25 De acuerdo con datos del censo minero, el 53,5 % de la producción departamental se ubica en Boyacá, 21,8 % en Cundinamarca y 15,3 % en Norte de Santander.

2. Visión y objetivos²⁶

La región Centro-Oriente y Bogotá, D. C. estará conectada física y digitalmente (en el ámbito regional, nacional e internacional), lo que le permitirá aumentar la competitividad y productividad de su aparato productivo bajo criterios de crecimiento verde y gestión del conocimiento, y generar mejores condiciones para superar las brechas y desequilibrios territoriales al interior de la región. De esta manera, la región seguirá aumentando el bienestar de su población, la generación de entornos más saludables y sostenibles y la construcción de equidad y paz.

Para ello, la región Centro-Oriente y Bogotá, D. C. cuenta con una visión clara de su futuro y de la forma como integra a las entidades territoriales circunvecinas; es decir, ha construido una imagen regional, aprovechando las potencialidades de su territorio. En este camino, la asociatividad juega un papel fundamental en la construcción de desarrollo desde el territorio y, por ello, Bogotá, D. C., Cundinamarca y Boyacá como parte de la Región Administrativa y de Planeación Espacial (RAPE)²⁷ región Central expresaron su acuerdo básico sobre el cuidado del agua, el bienestar, la productividad y la competitividad, ejercicio que será acompañado desde la Nación.

En consecuencia, la Nación en diálogo con el territorio propone 3 grandes objetivos. 1) Descongestionar y articular la red primaria de transporte y desconcentrar los centros logísticos. 2) Potenciar los servicios ambientales de la franja oriental, la innovación en los sectores competitivos de la franja central, y el emprendimiento cooperado de pequeños productores en toda la región. 3) Reducir el aislamiento y las brechas socioeconómicas de las franjas oriental y occidental de la región.

3. Estrategias

Objetivo 1: Descongestionar y articular la red primaria de transporte y desconcentrar los centros logísticos

Para su logro, se proponen 3 estrategias que permitirán la articulación de la red primaria, reducir la dependencia del modo carretable para el transporte, aprovechar las potencialidades y ventajas de las zonas –hoy no utilizadas– para la

26 Se incorporaron elementos relacionados con los sectores económicos que se promoverán a partir de los aportes de actores territoriales en el marco de los *Diálogos Regionales para la construcción del PND 2014-2018*.

27 La RAPE está conformada por Bogotá, D. C., Boyacá, Cundinamarca, Meta y Tolima.

localización de proyectos logísticos y, en general, para aumentar la conectividad de carga y pasajeros en la región. Para este fin se buscará: 1) potenciar la intermodalidad en la red logística y zonas productivas específicas; y, 2) fortalecer y mejorar la conectividad de la región con otras regiones, entre ciudades de la región y en la zona fronteriza, conectando la red primaria de la región con los Llanos, el Magdalena y la región Caribe a través de corredores transversales; mejorando los accesos a las principales ciudades e implementando sistemas integrados de transporte regional (SITR) (zona central del Sistema de Ciudades); y llevando a cabo los estudios para contar con centros de optimización del intercambio fronterizo.

1) Potenciar la intermodalidad en la red logística y zonas productivas específicas

Para potenciar la red logística multimodal, en la franja occidental se plantea la recuperación de la navegabilidad del río Magdalena, la cual estará a cargo de Cormagdalena, a través del mantenimiento del sector comprendido entre Puerto Salgar-Barrancabermeja—límites con Cesar, así como la implementación de tecnología para la navegación satelital y la ejecución de estudios de navegabilidad entre Puerto Salgar y Girardot, que den prioridad al análisis del salto de Honda. Adicionalmente, la ANI o el Invías adelantarán el mejoramiento de las conexiones de los centros productivos o de consumo con Puerto Salgar, Barrancabermeja y Gamarra —desde Cúcuta-Ocaña—mediante la rehabilitación y mejoramiento de los corredores viales que brindan acceso a estos puertos, en caso de implementarse a través de APP u obra pública de acuerdo con los resultados que arrojen las estructuraciones y de la disponibilidad de recursos dentro del Marco de Gasto de Mediano Plazo para realizar los aportes públicos.

Adicionalmente, el Gobierno nacional buscará potenciar la intermodalidad en el acceso de las zonas productivas carboníferas —Cundinamarca, Santander y Boyacá a los puertos del litoral Atlántico—. ²⁸ Para esto se propone la construcción de una línea férrea que conecte los centros productivos de Boyacá y Cundinamarca con el sistema ferroviario central; o la rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura vial desde los mismos centros productivos hasta los puertos del río Magdalena y, a su vez, con los puertos del Caribe. Se requiere así impulsar una iniciativa pública o privada por parte de la ANI, que pueda vincular socios estratégicos e integrar bajo

28 Teniendo como soporte parcial el documento CONPES 3748 de junio de 2013: *Importancia estratégica de la rehabilitación de los corredores férreos La Dorada-Chiriguaná y Bogotá-Belencito*.

un mismo negocio las actividades productivas y el proyecto férreo o portuario en el río Magdalena, garantizando la demanda de carga en el largo plazo. Una vez se facilite la salida de carbón a la Troncal del Magdalena, se conectará con el río Magdalena o con el Ferrocarril Central hasta Barranquilla o Ciénaga.

2) Fortalecer y mejorar la conectividad de la región con otras regiones, entre el Sistema de Ciudades de la región y en la zona fronteriza

La conectividad se impulsará mediante la conexión de la red primaria de la región con los Llanos, el Magdalena y la región Caribe a través de corredores transversales. En este sentido, se propone mejorar y rehabilitar los corredores transversales de la red primaria que comunican el Centro-Oriente y Bogotá, D. C. con las regiones de los Llanos –Bogotá-Villavicencio, Transversal del Sisga, Transversal del Cusiana, La Lejía-Saravena–; Centro–Sur-Amazonía –Honda-Villeta, Bogotá-Girardot–; y Caribe –Ruta del Sol, Cúcuta-Ocaña-Gamarra–. Adicionalmente, se dará prioridad a los tramos que proveen conectividad dentro de la misma región –Tibú-La Mata, Barrancabermeja-Bucaramanga, Puerto Araújo-Barbosa-Tunja y Puerto Boyacá-Chiquinquirá-Tunja–. Lo anterior se hará a través de iniciativas públicas y privadas de APP así como contratos de obra pública, de acuerdo con los resultados que arrojen sus estructuraciones y de la disponibilidad de recursos para realizar los aportes públicos dentro del Marco de Gasto de Mediano Plazo.

De igual forma, se promoverá la presentación de iniciativas privadas para el desarrollo de vías férreas

En segundo lugar, el Plan Nacional de Desarrollo define compromisos para mejorar los accesos a las principales ciudades e implementar sistemas integrados de transporte regional (SITR) en el Sistema de Ciudades de la franja central, lo que incluye el análisis de factibilidad para la construcción de soluciones viales por parte de las entidades territoriales en las principales aglomeraciones del Sistema de Ciudades –Bogotá, Tunja, Sogamoso, Duitama, Bucaramanga, Cúcuta–, que permita contar con accesos eficientes del flujo de carga y pasajeros por vía terrestre.

Así mismo, el Gobierno nacional por solicitud de las entidades territoriales y de acuerdo con la disponibilidad de recursos presupuestales, apoyará las iniciativas y proyectos para la implementación de un sistema integrado de transporte regional SITR para el eje Tunja, Duitama y Sogamoso y los municipios de su área de influencia, los cuales configuran un subsistema regional dinámico de movilidad y transporte de pasajeros en la región para lo cual el DNP, en coordinación con el

ministerio y las entidades territoriales, gestionará la estructuración del mencionado SITR. De igual forma, apoyará la política de implementación de los SITM de Bogotá y Bucaramanga, la implementación del SITM del Área Metropolitana de Cúcuta y se definirán las estrategias para mejorar la movilidad de la región Capital, particularmente la ejecución del Proyecto Primera Línea del Metro de Bogotá, conforme a la disponibilidad de los recursos presupuestales dentro del Marco de Gasto de Mediano Plazo.

En materia aeroportuaria, el Gobierno nacional continuará impulsando el desarrollo de proyectos estratégicos para la competitividad del país, como es el caso de la ampliación del actual aeropuerto internacional El Dorado para garantizar su operación eficiente en los próximos años. Así mismo, de manera complementaria y con una visión de largo plazo, se garantizará la estructuración, con miras a tener en operación en 2021 el nuevo aeropuerto internacional El Dorado 2 en la sabana de Bogotá. De igual manera, se impulsará la implementación del SITR de la región Capital, a través de la habilitación de los corredores férreos en los municipios de Soacha (corredor sur), Funza, Mosquera, Madrid y Facatativá (corredor occidente) y en el Distrito Capital, a fin de conectar los municipios de la sabana entre sí y desde y hacia Bogotá, mediante servicios de transporte de pasajeros en tren ligero. Estos servicios deberán integrarse al SITP de la ciudad en puntos estratégicos.

En tercer lugar, el DNP y el Ministerio de Relaciones Exteriores, con el apoyo de otros ministerios, en los asuntos de su competencia realizarán los estudios para la revisión y optimización de procesos en nodos de intercambio en ámbitos fronterizos para el paso de frontera en el departamento de Norte de Santander. Esto con el fin de evaluar las condiciones de operación y niveles de servicio ofrecidos en las instalaciones existentes, así como los requerimientos y pasos a seguir en materia de infraestructura para la prestación de servicios al migrante y a la carga.

Objetivo 2: Potenciar servicios ambientales de la franja oriental, procesos de innovación que aumenten la competitividad de la franja central y el emprendimiento de pequeños productores en toda la región

Para poder cumplir con este objetivo se han elaborado 3 estrategias, las cuales buscan articular el desarrollo de la región con su sostenibilidad en el largo plazo, con un énfasis especial en el recurso hídrico, dada la alta vulnerabilidad de la región al desabastecimiento. Las estrategias son: 1) establecer condiciones de sostenibilidad a los servicios ecosistémicos estratégicos de la región: incentivos

y mecanismos para la protección de los servicios ecosistémicos asociados con la oferta hídrica y la promoción del uso eficiente del suelo; 2) promover la asociatividad, el fortalecimiento empresarial y el emprendimiento cooperado entre pequeños productores: incentivar el encadenamiento y asociatividad empresarial tanto bajo un enfoque de economía familiar campesina como para los productores de carbón; 3) incentivar la innovación, el desarrollo tecnológico y las competencias laborales de sectores estratégicos como el de energía, fortaleciendo el ecosistema regional de innovación y generando un clúster de innovación alrededor del sector de energía e hidrocarburos; y, 4) promover la vinculación laboral de la población en sectores altamente productivos para la población ubicada en la frontera.

1) Establecer condiciones de sostenibilidad a los servicios ecosistémicos estratégicos de la región

Para esta estrategia, la línea de acción implica generar incentivos y mecanismos para la protección de los servicios ecosistémicos que proveen y regulan la oferta hídrica, y desarrollar capacidades e innovación para el uso racional del agua y el manejo de vertimientos. Frente a garantizar la oferta hídrica, el Gobierno nacional generará los mecanismos para la conservación del recurso hídrico y las cuencas abastecedoras de los acueductos de la región. Como parte de este propósito, el Gobierno promoverá que las autoridades locales formulen o ajusten los planes de ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas priorizados por el MADS en su jurisdicción, incluyendo criterios de gestión del riesgo y adaptación al cambio climático. Además, los prestadores de servicios de acueducto deben poner en práctica los “Lineamientos de Política de Gestión del Riesgo de Desastres” en la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, establecidos por el Ministerio de Vivienda (MinVivienda). En especial en las cuencas de los ríos Suratá y Zulia y la laguna de Tota se complementará este esfuerzo con la caracterización de los servicios de provisión y regulación hídrica que prestan los ecosistemas para beneficio local. Para ello, las autoridades ambientales locales establecerán agendas de trabajo con los municipios con el fin de definir mecanismos que fortalezcan las capacidades para formular proyectos y para vincular fuentes de financiación para el desarrollo de la valoración de servicios ecosistémicos en su jurisdicción.

El Gobierno nacional –a través del MinVivienda y el DNP– apoyará a las entidades territoriales en la estructuración de esquemas financieros que permitan la articulación de fuentes (Nación, entidades territoriales, organismos internacionales

e inversionistas privados) para realizar inversiones que permitan disminuir la carga contaminante sobre las cuencas de los ríos Ubaté-Suárez²⁹, Chicamocha y Río de Oro.

Con el propósito de complementar el mejoramiento en la gestión de los vertimientos municipales, la industria regional aumentará la implementación de tecnologías más limpias en vertimientos y de sistemas de manejo de aguas grises y negras. Las soluciones de manejo de vertimientos deben ser objeto de innovación con un doble propósito: reducir el impacto sobre la contaminación de aguas y suelos; y crear empleo. La formalización de los trabajadores de las actividades de manejo de vertimientos se diseñará e implementará a través de un programa con el liderazgo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT) y del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), la participación de los consejos regionales de competitividad, del Consejo Empresarial Colombiano para el Desarrollo Sostenible, del Sena y del DNP.

También, como parte de la gestión sostenible del territorio –en el marco de los consejos regionales de competitividad–, las autoridades ambientales junto con los sectores productivos brindarán orientaciones y participarán en la identificación conjunta de oportunidades para aprovechar y reciclar materiales y para la utilización de residuos sólidos como insumos y otros.

El MADS y el MinCIT trabajarán conjuntamente buscando el apoyo de la academia en la definición de una agenda cuyo objetivo sea la identificación e implementación de un portafolio de incentivos para la reducción en el uso de agua, para lo cual se analizarán las siguientes opciones: incentivos fiscales, estándares de desempeño, incentivos a la innovación, estrategias de sensibilización y educación, entre otras.

La tercera línea de acción contempla el uso eficiente de los recursos naturales, con un énfasis en el recurso hídrico. Con el propósito de crear un mayor número de *empleos verdes*, los establecimientos educativos de la región

29 Que cuenta con un impulso a través del documento CONPES 3699 de julio de 2011: *Garantía de la Nación a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) para contratar una operación de crédito público externo con el Gobierno de Francia hasta por la suma de EUR 33,24 millones, o su equivalente en otras monedas, destinado a la financiación del programa implementación de las tecnologías ambientales necesarias al control cuantitativo y cualitativo del recurso hídrico de la cuenca Ubaté-Suárez.*

ampliarán la oferta de programas de formación y certificación de competencias en materia de aprovechamiento y valoración de residuos sólidos, y de uso eficiente del agua. Estos establecimientos contarán con el apoyo técnico e institucional del MinTrabajo, el Sena, y demás miembros de los consejos regionales de competitividad.

Y como cuarta línea de acción: planificar y promover el uso eficiente del suelo para fines productivos acorde a la vocación productiva, en el marco del crecimiento verde. La región debe avanzar en el conocimiento de las limitaciones de sus suelos y de los procesos de degradación de los últimos años, así como en la incorporación de dicha información a la definición de estrategias de recuperación o control. Estas acciones requieren considerar tecnologías, recursos técnicos, institucionales, sociales y financieros, y la definición de mecanismos para la aplicación y el sostenimiento de las tecnologías pertinentes, de forma concertada con las comunidades ubicadas en los sitios que se intervendrán. En el contexto de la estructura ecológica principal y de las vocaciones agroecológicas de los suelos, con el objeto de lograr un desarrollo agropecuario planificado y con visión prospectiva, se dará prioridad a las apuestas productivas y la identificación de las áreas estratégicas agropecuarias. En coordinación con las gobernaciones de la región Centro-Oriente y Bogotá, D. C. se aplicará la metodología de evaluación de tierras con fines agropecuarios a escala 1:25.000 para cada departamento. A partir de esta primera zonificación, se identificarán las zonas estratégicas agropecuarias que requieran estudios con un mayor nivel de detalle.

Adicionalmente, se establecerán acuerdos estatales, sociales e intersectoriales para implementar los planes de ordenamiento productivo y social de la propiedad, con visión de largo plazo. Igualmente, para promover el uso eficiente del suelo se rehabilitarán distritos de riego de mediana y gran escala, estratégicos para la región –Chicamocha en Boyacá y Abrego y Zulía en Norte de Santander–, la realización de estudios y diseños para la construcción de pequeños distritos de riego sobre una superficie estimada de 32.800 ha.

Para las zonas áridas localizadas en las franjas occidental y oriental, las acciones propuestas se centrarán en la recuperación de los suelos con degradación de sus condiciones agroecológicas y escasez de agua. Para tal fin, a partir de la identificación y caracterización de las zonas significativas de desertificación y escasez de agua, se propondrán tecnologías que permitan superar el problema. Se destinarán recursos a la viabilización técnica, institucional, social y financiera de las

soluciones tecnológicas que se implementarán y se definirán los mecanismos para la aplicación y el sostenimiento de las tecnologías pertinentes, de forma concertada con las comunidades afectadas.

2) Promover la asociatividad, el fortalecimiento empresarial y el emprendimiento cooperativo entre pequeños productores

Como primer punto de esta estrategia está incentivar el encadenamiento y asociatividad empresarial agropecuaria bajo un enfoque de economía agrícola familiar. Desarrollar acciones dirigidas a los pequeños productores que les permita establecer alianzas estratégicas con medianos y grandes productores y así promover: la formación de capacidades asociativas y desarrollo empresarial; el fortalecimiento de los activos financieros rurales y el intercambio de experiencias subregionales con el objeto de consolidar una estrategia de negocio agroempresarial en el contexto subregional y nacional. Se contemplan ejes temáticos relacionados con el acceso a activos financieros, incentivos y formación para el empleo y servicios de desarrollo empresarial.

Se establecerá un parque agroalimentario en Tunja a través de una APP, para promover la comercialización y la agroindustria. De manera complementaria, se fomentará el desarrollo de la agroindustria procesadora especialmente en lácteos, frutas y hortalizas y papa. Así mismo, en Santander se ubicará una plataforma logística adicional, igualmente a través de una APP, con la cual se buscará fortalecer los procesos de acopio y transformación de cacao. Se propone que sea ubicada en San Vicente del Chucurí, por su potencial en este cultivo. El objeto es que a través de esta plataforma logística se pueda promover la asociatividad e incrementar la generación de ingresos de los productores. De igual forma, se desarrollarán medidas para cumplir con las normas fitosanitarias y dar valor agregado a los productos que permitan mejorar el acceso a mercados y la generación de ingresos.

Como segundo punto, teniendo en cuenta que hay una capacidad instalada para generar entre 4.793 y 4.909 miles de toneladas anuales de coque (UPME, 2012), y que el nivel más alto de producción que se ha alcanzado históricamente (2.782 miles de toneladas en el 2008) es muy inferior al potencial, y considerando que las difíciles condiciones económicas y de mercado por las que cruzan los productores y exportadores de carbón y de coque de esta región, las cuales dificultan la competitividad de estos productos en los mercados internacionales, se implementarán las medidas necesarias en procura de mantener los resultados de

producción actualmente obtenidos. Además, el Gobierno debe adelantar gestiones orientadas a mejorar las condiciones de logística y transporte de dichos productos desde los centros de producción hasta los puertos de embarque. Así como la implementación de tecnologías que permitan la recuperación de los subproductos generados por la producción de coque.

Por esto la propuesta para este cuatrienio consiste en apoyar la competitividad del sector en 3 frentes. En primer lugar, a las unidades de producción mineras de carbón coquizable, el Ministerio de Minas y Energía promoverá la asociatividad y el fortalecimiento empresarial entre pequeños y medianos mineros, brindará la asistencia en materia técnica, financiera y empresarial –implementación de la política de formalización minera–, y se buscarán aliados comerciales, específicamente con las empresas coquizadoras de la región. En segundo lugar, a las empresas coquizadoras, el ministerio les brindará asistencia técnica para mejorar sus procesos productivos (selección y mezclas de carbón, tipos de hornos, emisiones) y el aprovechamiento de la energía generada en el proceso para la generación eléctrica. Y por último, el Departamento Nacional de Planeación y el Comité Nacional de Logística formularán una estrategia integral para mejorar la logística y comercialización de los productos del interior del país –acopio, preparación, transporte, puertos, aduana, base liquidación de regalías, etc.–. En complemento de lo anterior, se analizarán los porcentajes que por contraprestaciones económicas le aportan al Estado, con el fin de que estas respondan a la escala de producción y al potencial desarrollo productivo de los mineros de esta región.

3) Incentivar la innovación, el desarrollo tecnológico y las competencias laborales de los sectores estratégicos como el sector de energía

Se apoyará la conformación de encadenamientos productivos para la generación de valor y su desarrollo tecnológico, transferencia de tecnología de la innovación a través de mecanismos de incentivo y reconocimiento a renglones económicos formalizados a través de empresas. Como primer punto está fortalecer el ecosistema regional mediante la generación de un clúster de innovación alrededor del sector de energía e hidrocarburos. Se propone dinamizar los procesos de transferencia de conocimiento y tecnología con la participación de los actores de la región involucrados en la producción de hidrocarburos y energía. Para ello se potencializará el Parque Tecnológico de Guatiguará y los demás centros de desarrollo tecnológico e investigación de la zona, con el apoyo de Colciencias. En este proceso es determinante el aprovechamiento de las capacidades técnicas y de

investigación de alta calidad presentes en Barrancabermeja y Bucaramanga, con el concurso de los centros de investigación de Tunja, Cúcuta y Bogotá en el tema, lo que conllevará al establecimiento de un clúster de innovación para este sector.

Como segundo punto, se fortalecerá la infraestructura de refinación de combustibles líquidos con un enfoque de sostenibilidad ambiental. Con esta iniciativa se reducirán las importaciones que el país realiza de diésel, ACPM y demás combustibles líquidos, toda vez que la producción nacional se incrementará, cumpliendo con la obligación de entregar diésel de menos de 50 partes por millón de azufre y gasolina con menos de 300 partes por millón. Se espera que la modernización de infraestructura de la refinería jalone el consumo intermedio, le aporte al crecimiento económico del país, genere mayores ingresos por el pago de impuestos y nuevos empleos en actividades diferentes al petróleo y al manejo de combustibles líquidos. Una vez concluida la obra, el fortalecimiento de la infraestructura estará en capacidad de procesar crudos pesados con altos contenidos de azufre, ácidos y otros componentes. Esto conllevará a la adopción de procesos altamente especializados que garanticen la conversión hasta lograr productos valiosos como la gasolina y cumpliendo los más exigentes estándares ambientales y de calidad de los combustibles. Así mismo, el proyecto y la entrada en operación de la refinería modernizada incrementarían los ingresos tributarios de Barrancabermeja.

El tercer punto de esta estrategia busca promover la vinculación laboral de la población en sectores altamente productivos, fundamentada en generación y certificación de competencias y desarrollo de emprendimientos productivos para la población ubicada en la frontera. El MinTrabajo prestará asistencia técnica al departamento de Norte de Santander para ajustar su Plan Departamental de Empleo de acuerdo a las nuevas apuestas productivas definidas en la Misión de Ciudades y en este Plan Nacional de Desarrollo. El MinTrabajo, con el apoyo del MEN, el Sena y la Unidad Administrativa Especial del Servicio de Empleo acompañará al departamento en el desarrollo de espacios de concertación con el sector productivo para armonizar las necesidades de mano de obra y la oferta de servicios de formación de la región. De igual manera se definirán, en el marco de las inversiones públicas del departamento, las necesidades de recurso humano y cualificación del mismo. A la par, se dará continuidad al Plan de Impulso a la Productividad y el Empleo (Pipe) que establece las estrategias iniciales de la lucha contra el contrabando en las ciudades fronterizas.

Objetivo 3: Reducir el aislamiento y las brechas socioeconómicas de las franjas oriental y occidental de la región

Con el fin de cumplir con este objetivo, se proponen 3 estrategias cuya finalidad es reducir las brechas internas de la región, logrando la equidad y la consolidación de la paz en las zonas vulnerables y aisladas. Para esto se debe: 1) apoyar a las entidades territoriales en el mejoramiento de la infraestructura vial terciaria para acceder a servicios sociales, conectar a centros de acopio y permitir el acceso al turismo; 2) fortalecer la presencia estatal integral en zonas no conectadas o vulnerables, incluyendo acciones conjuntas entre diferentes sectores; y, 3) reducir las brechas asociadas a las condiciones de equidad y habitabilidad de las zonas rurales vulnerables y periféricas. El consolidado de logros en el cierre de brechas se reflejará en un indicador de convergencia intrarregional, propuesto por el DNP.

1) Apoyar a las entidades territoriales en el mejoramiento de la infraestructura vial terciaria para acceder a servicios sociales, conectar a centros de acopio y permitir el acceso al turismo

En las franjas occidental y oriental, la calidad y disponibilidad de infraestructura básica favorece la reducción de brechas, permite el acceso a bienes y servicios en las subregiones aisladas o no conectadas al sistema de infraestructura nacional y regional, también promueve actividades económicas y favorece la articulación del desarrollo local. Por tanto, se apoyará a los entes territoriales en el mejoramiento de la calidad y en el nivel de servicio de la infraestructura vial a su cargo, de manera que se favorezca la conectividad de las zonas aisladas a los mercados, priorizando las intervenciones en función de la sinergia con la infraestructura social, las actividades productivas y la gestión del riesgo, que garanticen la sostenibilidad de las inversiones con el uso de tecnologías de bajo costo, capaces de aprovechar los materiales de la franja y a través del acompañamiento y/o asesoría a las regiones para la implementación de programas asociativos por medio del Plan Vial Regional del MinTransporte y el esquema asociativo de distintos niveles de Gobierno con la figura de los contratos plan, entre otros.

De otra parte, se propone la implementación de convenios entre las entidades competentes del sector transporte y el Ministerio de Defensa para la culminación o mejoramiento de proyectos viales en zonas vulnerables de las franjas como el Catatumbo –Cúcuta-Tibú-La Mata–, Sumapaz, occidente de Santander

(transversal del Carare y El Carmen-Ruta del Sol) y nororiente de Boyacá –La Lejía-Saravena–, de acuerdo con la disponibilidad de recursos en el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

2) Fortalecer la presencia estatal integral en zonas no conectadas o vulnerables incluyendo acciones conjuntas entre diferentes sectores

En primer lugar, y en especial para la franja occidental, se requiere un conjunto de acciones integrales que favorezcan la reconstrucción de la cohesión social y territorial y propicien el desarrollo endógeno incluyente de los pobladores y de las zonas con mayor rezago relativo.³⁰ Como parte de esta acción, se promoverá la mejora significativa de la conectividad rural de la región (terrestre y área) y la creación de estímulos para la formalización de los trabajadores rurales y de las unidades productivas mineras. Se dará atención y proyección integral a la población en situación de vulnerabilidad e inequidad, así como a las víctimas del conflicto armado. Como parte de esta acción, se propone la implementación de convenios entre el DPS, el MinTransporte y el MinDefensa, en el marco de construcción de paz, para la culminación o mejoramiento de proyectos viales en zonas vulnerables de las franjas como el Catatumbo –Cúcuta-Tibú-La Mata–, Sumapaz, occidente de Santander –transversal del Carare y El Carmen-Ruta del Sol– y nororiente de Boyacá –La Lejía-Saravena–, de acuerdo con las disponibilidades de recursos en el Marco de Gasto de Mediano Plazo. Adicionalmente, para la región del Catatumbo, se están generando las señales de expansión en las redes de baja tensión y acometidas domiciliarias para la prestación el servicio de energía eléctrica a 5.479 usuarios en zonas rurales del departamento, beneficiando a 13 municipios todo esto para contribuir al aumento del Índice de Cobertura del Servicio de Energía, garantizando la satisfacción de las necesidades básicas de la población rural.

En segundo lugar, en el marco de la agricultura familiar campesina, se adelantarán acciones particulares orientadas a promover capacidades productivas y la generación de ingresos, dirigidas a los pobladores rurales que presenten condiciones de extrema pobreza con el fin de mejorar su calidad de vida.

30 Que incluye la profundización de lo establecido en el documento CONPES 3739 de enero de 2013: *Estrategia de desarrollo integral de la región del Catatumbo*.

Para Gramalote se tienen previstas acciones que fortalezcan la acción integral del Estado y recuperen las condiciones de vida mínimas para los gramaloteros, a través del Fondo Adaptación, en coherencia con las acciones implementadas en el gobierno anterior, para el reasentamiento de la población afectada –en materia de vivienda y habitabilidad, desarrollo económico y social, gestión del riesgo de desastres y fortalecimiento del Gobierno local–. El sector de la inclusión social y la reconciliación (DPS) priorizará la intervención e implementación de oferta social para este municipio así como la construcción de equipamientos; el sector de infraestructura –MinTransporte, Invías y MinVivienda– apoyará el desarrollo de nueva infraestructura y el mejoramiento de las condiciones de conectividad y accesibilidad de las vías existentes, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y la competencia que tenga sobre la infraestructura, la construcción de acueductos veredales y la implementación de programas de mejoramiento de vivienda; el sector de desarrollo rural –MADR, Banco Agrario e Incoder– apoyará con la implementación de programas de vivienda rural y de desarrollo rural integral; y el sector de desarrollo económico –MinCIT– implementará programas en los que se mejoren las condiciones de producción, emprendimiento y comercialización de los productos gramaloteros.

El proceso de incremento de la presencia estatal requiere del fomento del desarrollo de la gobernanza como parte de la estrategia para crear el entorno necesario para el potenciamiento del crecimiento económico de la región.

El desarrollo de esta estrategia contempla el cumplimiento de lo establecido en el artículo 288 de la Constitución Política de Colombia, según el cual las competencias de los diferentes niveles de Gobierno son ejercidas sobre la base de los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad, y de los distintos grados de desarrollo que hoy muestran tanto los departamentos como los municipios. De tal manera, se busca implementar un instrumento de caracterización de las entidades territoriales que identifique sus fortalezas y debilidades para que se puedan diseñar planes de trabajo diferenciados, buscando que aquellos con mayores debilidades puedan tener asistencia técnica y capacitación y aquellos con más fortalezas tengan capacitación y acompañamiento.

La propuesta de focalización contemplará los esfuerzos de intervención que desde la Nación se han venido desarrollando, tales como los territorios de consolidación y el fortalecimiento de la presencia del Estado en los territorios de frontera. En este sentido, el Gobierno nacional –en la implementación de la política integral de fronteras– le dará una especial atención a la ciudad de Cúcuta, su área metropolitana y el Norte de Santander, para mitigar la situación de crisis que ha venido afrontando.

Para ello, efectuará las inversiones y acciones necesarias para impulsar el desarrollo de proyectos, y buscará equiparar su índice de desempleo al nacional –menor a 2 dígitos–.

Atendiendo a las diferencias encontradas en la región, la estrategia de fortalecimiento institucional implementará acciones específicas en cada uno de los componentes del programa. Hará énfasis en los municipios con bajo Índice de Desempeño Integral (IDI) especialmente en los procesos de homologación metodológica y construcción conjunta de herramientas de acompañamiento a los municipios. En particular, pondrá especial atención en los procesos que hacen parte del ciclo de planeación municipal, fortaleciendo tanto el ejercicio mismo de planeación y el monitoreo, como las tareas que corresponden a la generación y reporte de información. El propósito perseguido, con el esquema institucional en la región, permitirá pasar de 36 municipios con una calificación baja o crítica a solo 28 municipios en la región con este tipo de resultados de acuerdo con la “Evaluación del desempeño integral de los municipios”.

3) Reducir las brechas asociadas a las condiciones de equidad y habitabilidad de las zonas rurales vulnerables y periféricas

Esta estrategia tiene 3 frentes de acción principales. Por un lado, reducir la brecha en pobreza extrema entre las áreas rural y urbana de la región, con énfasis en las franjas oriental y occidental, lo cual será posible según lo planteado en el capítulo transversal de Movilidad Social, que implica una recomposición de la oferta del sector de inclusión social fortaleciendo las intervenciones en la zona rural de la región del programa de transferencias condicionadas “Más Familias en Acción” y del acompañamiento familiar realizado en el marco de la Red Unidos, que redunde en el aumento del ingreso y de acceso a la oferta social, presente en la región.

Por otro lado, cerrar la brecha en cobertura de acueducto y vivienda –sectores de mayor brecha en la región–. Teniendo en cuenta el gran número de prestadores de servicios en las áreas rurales que se encuentran en esta región, en el marco del componente rural de los planes departamentales de agua, se fortalecerá la estructuración de esquemas sostenibles para la prestación de los servicios, que busquen la aglomeración de prestadores rurales y la implementación de esquemas de apoyo a municipios y prestadores en los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Santander y Norte de Santander –región del Catatumbo–.

Con el fin de reducir la brecha de vivienda urbana en la región Centro-Oriente y Bogotá, D. C., el MinVivienda coordinará la priorización de los cupos asignados a la región a través de los diferentes programas del Gobierno nacional para vivienda nueva –programas como vivienda gratuita, vivienda de interés prioritario para ahorradores, entre otros– y mejoramiento de vivienda. En este sentido, el MinVivienda propenderá por la asignación de cupos para vivienda nueva destinados a esta región con el fin de lograr la reducción del número de hogares en situación de déficit cuantitativo de vivienda. Asimismo, se fortalecerá institucionalmente a las entidades territoriales para generar capacidad de respuesta frente a la oferta institucional.

4. Metas y productos

Objetivo 1: Descongestionar y articular la red primaria de transporte y desconcentrar los centros logísticos

1) Potenciar la intermodalidad en la red logística y zonas productivas específicas³¹

Meta intermedia	Línea base 2013	Meta 2018
Porcentaje de red vial nacional en buen estado	42 %	52 %
Corredores fluviales mantenidos (río Magdalena) (km)	390	390

*Meta sujeta a la disponibilidad de recursos con que cuenta el sector.

2) Fortalecer y mejorar la conectividad entre regiones, entre las ciudades de la región y en la zona fronteriza

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Porcentaje de viajes realizados en modos sostenibles (transporte público y medios no motorizados)	39 %	39 %

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Estructuración SITR Duitama, Sogamoso, Tunja y municipios del área de influencia	0 %	100 %

³¹ Las metas correspondientes a infraestructura de transporte y a mantenimiento de kilómetros fluviales de no cuentan con productos regionalizables.

Objetivo 2: Potenciar servicios ambientales de la franja oriental, la innovación en los sectores competitivos de la franja central, y el emprendimiento cooperado de pequeños productores en toda la región

1) Establecer condiciones de sostenibilidad a los recursos y servicios ambientales estratégicos de la región

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Hectáreas con iniciativas de conservación de servicios ambientales para la provisión de agua implementadas	86.488	1.211.770

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Hectáreas de áreas protegidas de la región Centro-Oriente y Bogotá, D. C. incorporados en el Sinap	1.604.758	1.705.222
Hectáreas que cuentan con planes de ordenación y manejo de cuenca elaborados y/o ajustados con criterios de gestión de riesgo	0	2.464.363

2) Promover la asociatividad, el fortalecimiento empresarial y el emprendimiento cooperado entre pequeños productores

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Personas vinculadas a programas de asociatividad y desarrollo empresarial rural-Centro Oriente	7.595	8.787

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Hectáreas estratégicas para el desarrollo de sistemas productivos zonificadas a escala 1:25.000-Centro Oriente	0	150.944
Hectáreas adecuadas con manejo eficiente del recurso hídrico para fines agropecuarios	0	17.400
Plataformas logística para cultivos estratégicos entregada en la región	0	2

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Toneladas de coque producidas en Norte de Santander, Boyacá y Cundinamarca	2.270	2.527

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Unidades de producción minera fortalecidas en el componente asociativo	6	60

3) Incentivar la innovación, el desarrollo tecnológico y las competencias laborales de los sectores bandera de la región

Productos	Línea base (2013)	Meta a 2018
Colocados a través del SPE en el departamento de Norte de Santander	4.700	13.910

Objetivo 3: Reducir el aislamiento y las brechas socio-económicas de las franjas oriental y occidental de la región

1) Fortalecer la presencia estatal integral y legitimidad en zonas no conectadas o vulnerables, incluyendo acciones conjuntas entre el sector transporte y defensa

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Capacidades en los territorios de Norte de Santander para la garantía y ejercicio de derechos (índice)	56,2	62,3

Producto	Línea base 2013	Meta 2018
Entidades del sector público nacional, privado y de cooperación internacional, con planes o agendas de inversión para los territorios focalizados	2	4

2) Reducir las brecha asociadas a las condiciones de equidad y habitabilidad de las zonas rurales vulnerables y periféricas

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Indicador de convergencia intrarregional (ICIR)	38 %	27 %

Producto	Línea base 2013	Meta 2018
Déficit cuantitativo de vivienda	2,4 %	1,9 %
Nuevos cupos asignados a la región para vivienda urbana nueva	33.824	37.000
Número de municipios con bajo desempeño integral	36	28
Soluciones de vivienda rural entregadas-Centro Oriente	6.482	17.440

5. Bogotá, Distrito Capital: Movilidad y competitividad con inclusión y seguridad

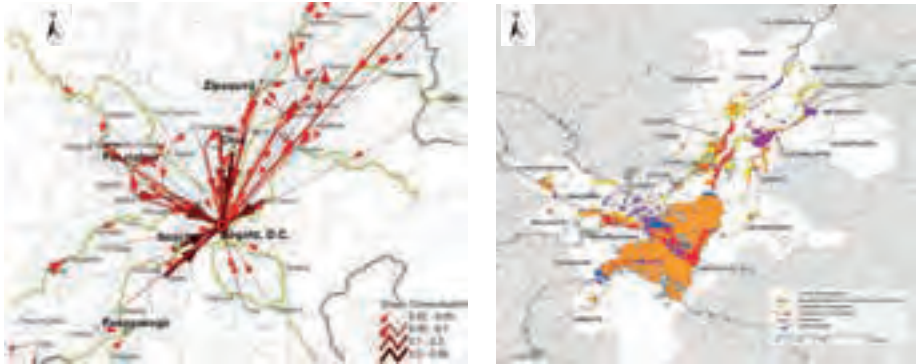
Bogotá, D. C. cuenta con una extensión territorial de 1.605 km² donde habita una población aproximada de 7.776.845 habitantes, 99,8 % de los cuales habitan en la zona urbana, y por tanto con un su alto nivel de urbanización. Cabe anotar además, que en el estudio del Sistema de Ciudades se configura en el marco de una aglomeración que asciende a los 9.205.125 habitantes, si se tiene en cuenta la conmutación laboral y la interdependencia con Soacha, Facatativá, Zipaquirá, Funza, Chía, Cota, Madrid y Mosquera (véase el mapa XI-16). La conectividad de la ciudad con el resto de la aglomeración urbana y al interior de esta es unos de los temas principales a resolver en pro del desarrollo socio económico de la ciudad capital y del país.

De otra parte, en el estudio de la misión de ciudades se identifica que la aglomeración del área urbana de Bogotá es aproximadamente de 17.768 habitantes/km², mientras que para el Sistema de Ciudades se encuentra que es de un promedio de 13.659 habitantes/km², lo que evidencia la alta densidad poblacional de esta aglomeración que se ha mantenido por encima de otras importantes ciudades latinoamericanas como Lima, Caracas y Santiago.

En cuanto al papel de la ciudad capital del país, Bogotá cuenta con el mercado de bienes y servicios de mayor transacción del país. Así mismo, se caracteriza por un mercado laboral dinámico y unas tasas de desempleo que han decrecido constantemente en la última década. Por otra parte, sus indicadores de educación son altos, en comparación con el resto del país. Sin embargo, existen brechas importantes al interior de la ciudad, particularmente en temas de educación y empleo, que se considera importante abordar.

Mapa XI-16

Niveles de conmutación y área de actividad



Nota: POT de Bogotá (2004), EOT de Bojacá (2009), PBOT de Cajicá (2008), POT de Chía (2000), POT de Cota (2001), PBOT de Funza (2006), POT de Gachancipá (2009), POT de La Calera (2010), PBOT de Madrid (2000), PBOT de Mosquera (2009), POT de Nemocón (2007), POT de Sibaté (2012), POT de Soacha (2000), EOT de Tabio (2000), EOT de Tocancipá (2010), y el POT de Zipaquirá (2003). No se encontró cartografía correspondiente a Cogua, Facatativá, Guatavita, Sesquilé, Sopó, Sutatausa y Tausa.

Fuente: PNN, 2014; IAvHumboldt, 2012; MADS, 2012; IGAC, 2012.

Por lo anterior, en Bogotá, uno de los principales aglomerados urbanos del país, motor de desarrollo económico y social, se identifica la necesidad de estrategias que se enfoquen en dar soluciones a temas como la movilidad, empleo, educación, seguridad, salud y hábitat, complementados a través de una conectividad multimodal con las subregiones y una mayor sostenibilidad en su relación con las zonas prestadores de servicios ambientales en la región.

En cuanto a movilidad, la capital del país requiere un sistema vial dinámico, ágil e integral. Sin embargo, presenta serios problemas con relación a su malla vial, la congestión vial y de los servicios de transporte público. En cuanto a la malla vial el 59,2 % se encuentra en mal o regular estado (IDU, 2013), por otra parte, en materia de congestión vial, se denotan serios incrementos en el número de vehículos de transporte público, motocicletas y vehículos privados. Entre los años 2009 y 2014, el número de motocicletas pasó de 163.757 a 418.844, lo que implica un crecimiento del 155 %; para el mismo periodo, los vehículos particulares pasaron de 978.613 a 1.492.483, representando un incremento del 52,5 %. En consecuencia, la velocidad de desplazamiento en el transporte público colectivo a 2013 era de 24,2 km/h, menor a los 30,6 km/h que se tenían en el año 2008, mientras que el número de usuarios en el transporte público en el mismo periodo aumentó un 21,5 % (SDP, 2012). El deterioro de las vías, crecimiento del parque automotor

privado y falta de un componente eficiente de transporte como lo puede constituir el metro, hacen evidente la urgencia de un acompañamiento decidido por parte de la Nación.

En cuanto a la distribución de ingresos se identifican dos temas que se requiere abordar para Bogotá: el empleo y su relación con la educación terciaria. Bogotá aporta \$ 174 billones al año, correspondientes a la cuarta parte del PIB del país; sin embargo, los beneficios de una economía fuerte y creciente no benefician de forma equitativa a toda su población. El mapa de estratificación de Bogotá es una clara muestra de esta distribución inequitativa de ingresos (véase el mapa XI-17). Al analizar el indicador sobre capacidad de pago por hogar, a lo largo de las localidades, se observa que en Ciudad Bolívar el 43,8 % de los hogares carecen de una capacidad efectiva de pago. Porcentajes similares presentan las localidades de Usme (42,9 %) y San Cristóbal (38,4 %), comparados con un porcentaje general para Bogotá de 18,9 % (SDP, 2011a).

La distribución de ingresos está directamente relacionada con la oferta de empleo y las condiciones laborales adecuadas en la ciudad, las cuales requieren seguir fortaleciéndose dando continuidad a las actuales medidas de política pública. Según datos del Observatorio de Desarrollo Económico, a junio de 2014, la ciudad durante su primer semestre contaba con 4.113.785 personas ocupadas –empleo formal, subempleo y empleo informal– y de estos, aproximadamente 1.880.000 no pagaban salud ni pensión, es decir, 45,7 %. Adicional a ello, 422.000 habitantes se encontraban desempleados.

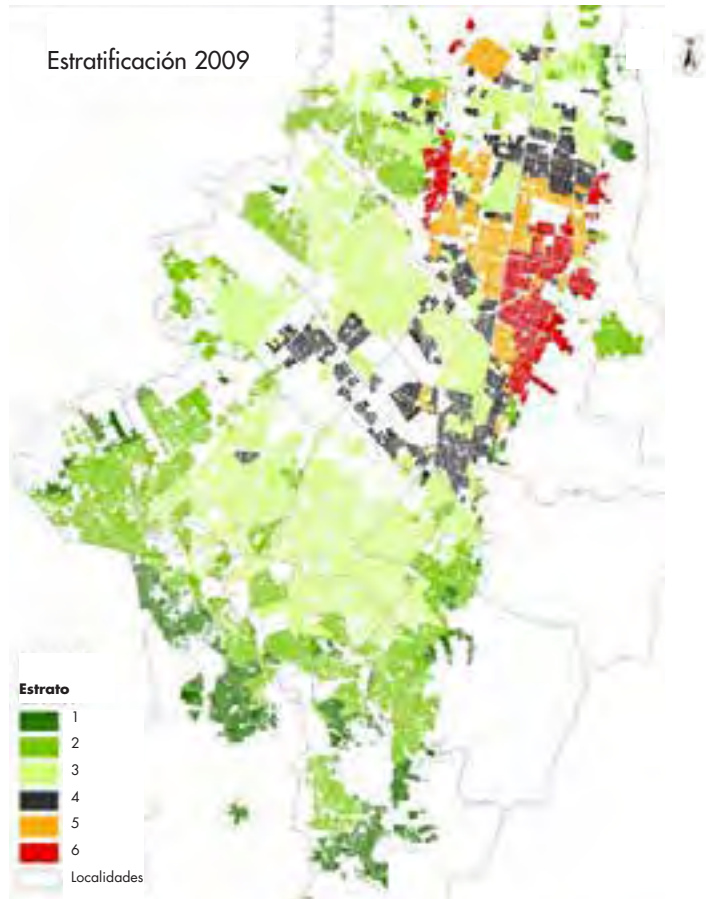
Así mismo, la formación de talento humano permite aumentar los ingresos de la población mediante el incremento de su productividad, así como contribuir a que las personas se apropien de su desarrollo, participen de manera adecuada en sus comunidades y sean más capaces de manejar el riesgo. Según la Encuesta Multipropósito para Bogotá (SDP, 2011a), la tasa de cobertura neta de educación superior para la población entre 18 y 24 años de edad de la ciudad es de 41,7 %, en donde el promedio de cobertura en las localidades de Usme, Ciudad Bolívar y Bosa es de 22,0 %, en contraste con las localidades de Teusaquillo, Chapinero y Usaquén en donde este promedio es de 69,7 %.

La prestación de servicios de salud en la ciudad tiene una cobertura inequitativa. Si bien hay avances por parte del Distrito Capital, en la organización de las redes de salud, donde hoy tienen definidas 4 subredes: norte, sur, suroccidente y centro-

oriente y Bogotá, D. C., hay situaciones que afectan la prestación oportuna de los servicios de salud, como la disponibilidad de capacidad física instalada, de talento humano especializado y supra especializado, el desarrollo de servicios en función más de la productividad que de los resultados en salud, la garantía de la oportunidad, integralidad y resolutivez en los servicios, las debilidades en el seguimiento a la trazabilidad de la atención de las personas en el continuo de la vida. De otra parte se identifican deficientes mecanismos y procesos de articulación en red de los prestadores de servicios de salud.

Mapa XI-17

Estratificación Bogotá, D. C.



Una de las principales áreas en donde se evidencia este problema es en los servicios oncológicos a nivel público, en contraste con la oferta de servicios privados. Para dar cobertura a la demanda de servicios oncológicos, la red pública del Distrito oferta 8 servicios: cirugía oncológica, dolor y cuidados paliativos, ginecología oncológica, hematología y oncología clínica, oncología clínica, quimioterapia, cirugía de mama y tumores tejidos blandos y cirugía oncológica, siendo el Hospital el Tunal y el Hospital Occidente de Kennedy la ESE con portafolio de servicios de oncología más completos.

El hábitat es otro ingrediente esencial para el bienestar de la ciudadanía, en donde en el continuo de la vida, los habitantes de Bogotá mantienen sus relaciones con el territorio y conviven con las diferentes situaciones que una ciudad cosmopolita les ofrece en materia de vivienda, transporte y oferta laboral y de educación. Hoy Bogotá presenta un déficit habitacional del 11,8 %; en términos absolutos, hay 258.046 hogares en déficit de vivienda, particularmente en sectores periféricos de la ciudad. Es por tanto prioritario propender por el mejoramiento de la localización de la vivienda de interés prioritario y de interés social, por la renovación urbana con inclusión social, por una vivienda de interés prioritario que sea un componente estratégico de las transformaciones de las zonas centrales, y por la vinculación de los programas de vivienda a las inversiones en transporte masivo, en infraestructuras y en equipamientos. Dentro de este contexto es importante reconocer los esfuerzos del Distrito, en alianza con el Gobierno nacional, con proyectos de vivienda nueva para más de 5.000 familias en la modalidad de propiedad horizontal, la gran mayoría de ellas víctimas del conflicto. Estos asentamientos requieren de esfuerzos adicionales para dotarlos de los equipamientos necesarios, lo cual se constituye un reto de convivencia para la ciudad en general y de manera más inmediata, para las familias que los ocupan y para las comunidades del entorno.

En materia de seguridad también se identifican aspectos cuya solución es prioritaria. Según datos del Centro de Estudio y Análisis en Convivencia y Seguridad Ciudadana de la Secretaría de Gobierno de Bogotá (CEACSC), para el año 2014, se presentaron en la ciudad 12.507 lesiones comunes, y cerca de 43.937 casos de hurto a personas y bienes denunciados, arrojando un promedio de 120 casos diarios. En la encuesta de victimización del año 2013 realizada por el DANE, se mostraba cómo el 80 % de los entrevistados se sentían inseguros en la vía pública y el 78,3 % manifestaban lo mismo respecto al transporte público, incluyendo las estaciones y paraderos.

La ciudad cuenta con un total de 147 Centros de Atención Inmediata (CAI), 1.071 cuadrantes y 19 estaciones de policía, que son atendidos por cerca de 20.000 uniformados, con una tasa de 2,5 policías por cada 1.000 habitantes. Bogotá cuenta con 5 Unidades de Reacción Inmediata (URI) de la Fiscalía General de la Nación –Ciudad Bolívar, Usaquén, Puente Aranda, Engativá y Kennedy–, para atender la problemática de la ciudad. Esto quiere decir, que cada una de ellas debe responder a las solicitudes de cerca de un millón seiscientos mil (1.600.000) habitantes, lo que se constituye en una barrera de acceso a la justicia que conduce a deficiencia de la prestación del servicio.

a. **Objetivo 1: Promover la competitividad de Bogotá en el marco de ciudad-región**

1) Fortalecer la conectividad de Bogotá a nivel subregional, regional e internacional

Para Bogotá se propone mejorar y rehabilitar los corredores transversales de la red primaria que la conectan con otras regiones del país, en particular Villavicencio y Girardot, a través de iniciativas públicas y privadas para su ejecución a cargo de la ANI o de obra pública a cargo del Instituto Nacional de Vías. En cuanto a la conectividad de Bogotá con la subregión, para la consolidación y mejor funcionamiento como aglomerado urbano, se propone realizar un análisis de factibilidad para la construcción de anillos viales; se apoyará la política de implementación del SITM; y se apoyarán estrategias para mejorar la movilidad de la región Capital. De igual manera, se impulsará la implementación del SITR de la región Capital, a través de la habilitación de los corredores férreos en los municipios de Soacha –corredor sur–, Funza, Mosquera, Madrid y Facatativá –corredor occidente– y en el Distrito Capital, a fin de conectar los municipios de la sabana entre sí y desde y hacia Bogotá, mediante servicios de transporte de pasajeros en tren ligero. Estos servicios deberán integrarse al SITP de la ciudad en puntos estratégicos.

En materia aeroportuaria, el Gobierno nacional continuará impulsando el desarrollo de proyectos estratégicos para la competitividad del país a través de su ciudad capital, como es el caso de la ampliación del actual aeropuerto internacional El Dorado para garantizar su operación eficiente en los próximos años. Así mismo, de manera complementaria y con una visión de largo plazo, se garantizará la estructuración, con miras a tener en operación en 2021 del nuevo aeropuerto internacional El Dorado 2 en la sabana de Bogotá.

En materia de conectividad al interior de la ciudad, la primera línea del metro será una realidad. Adicionalmente, entre el Distrito y el Gobierno nacional se hará la reconfiguración de las troncales: Caracas y autopista Norte; construcción de la troncal avenida Boyacá; los cables de Ciudad Bolívar y San Cristóbal; y la ampliación y adecuación de la red troncal de Transmilenio.

Con el fin de fomentar la sostenibilidad de los sistemas de transporte público, para evitar congestión urbana y promover la implementación de modos de transporte no motorizados, amigables con el ambiente, el Gobierno nacional trabajará con el Distrito en la definición de mecanismos de financiación, inversión y cobro de tarifas o tasas diferenciadas de uso para sectores críticos en materia de congestión y contaminación.

2) Crear un sistema integral para la identificación y atención de necesidades de los empresarios en cuanto a la capacitación y formación para el trabajo en Bogotá y sus municipios de influencia

Es imperativo que se adelanten estrategias diferenciales y focalizadas que atiendan los requerimientos de una ciudad que está siendo impactada por los flujos migratorios que tiene el país entero y que obedecen a distintas causas.

En este sentido, el MinTrabajo, en el marco del mecanismo de protección al cesante y de acuerdo a las competencias de las entidades del sector, deberá diseñar un mecanismo de identificación de las necesidades de capacitación y formación para el trabajo de los empresarios de Bogotá y sus municipios de influencia. El Sena y las cajas de compensación familiar ampliarán y ajustarán el diseño y cobertura de los programas de formación para el trabajo de acuerdo a las necesidades del tejido empresarial identificadas y mantendrán una línea especial enfocada al emprendimiento, autoempleo y asociatividad. Para esto, el MinTrabajo deberá definir los aspectos logísticos, administrativos y operativos necesarios.

De igual manera es necesario fortalecer la oferta de programas de formación para el trabajo y el desarrollo humano, y la capacitación para la inserción y reinserción laboral. El MinTrabajo, en coordinación con el MEN, promoverá la acreditación en calidad de los programas e instituciones de formación para el

trabajo y el desarrollo humano, con especial énfasis en los que operen en Bogotá y sus municipios de influencia. Así mismo, el MinTrabajo, en coordinación con la administración de Bogotá, promoverá especialmente en el Distrito Capital y sus municipios de influencia, la implementación de ventanillas únicas de servicios de gestión y colocación de empleo y emprendimiento, donde se incorpore la oferta de servicios de asistencia social para población vulnerable y víctima del conflicto armado.

De manera paralela se buscará fortalecer la vocación empresarial, de innovación, de negocios y de servicios que tiene la capital del país, en el marco del contexto de los estándares internacionales de competitividad. En alianza estratégica entre el orden nacional, departamental, distrital y local, se diseñará un plan de desarrollo económico, que permita promover el interés por la investigación e innovación, desarrollar procesos que optimicen el uso de recursos y generen valor a los productos, generar proyectos de investigación que conduzcan a mejorar la competitividad empresarial y buscar las potencialidades de cada territorio, con el fin de posicionar a Bogotá dentro de las primeras ciudades del mundo, en atracción no solo para el turismo sino para hacer inversión.

Por último, se fortalecerá la educación terciaria, a través de un mayor acceso y cobertura para los bogotanos. En materia de educación superior para Bogotá se contempla la estrategia de desarrollo de la infraestructura para educación superior en las zonas deficitarias de la ciudad que puedan ser utilizadas por las IES oficiales, ello permite que una sede de educación superior pueda ser compartida por más de una institución, las universidades pueden brindar los servicios de sus programas de manera independiente por Institución pero pueden compartir espacios extracurriculares así como diálogo de saberes y proyectos de extensión e investigación.

Para la política de ampliación de cobertura con calidad y la coordinación interinstitucional que permita el cumplimiento de las metas establecidas para Bogotá, se creará el Sistema Universitario Estatal Bogotá-Cundinamarca, que estará conformado por las siguientes entidades:

- Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá
- Universidad Pedagógica Nacional
- Universidad Distrital Francisco José de Caldas
- Colegio Mayor de Cundinamarca

- Universidad de Cundinamarca
- Instituto Técnico Central
- Ministerio de Educación Nacional (MEN)
- Gobernación de Cundinamarca
- Alcaldía Mayor de Bogotá

b. Objetivo 2. Bienestar en el posconflicto en materia de seguridad, salud y vivienda

1) Fortalecimiento de la infraestructura de seguridad

Los centros de conciliación, la creación de mayor infraestructura para incrementar la presencia de las unidades de reacción inmediata de la Fiscalía, el aumento del pie de fuerza de la policía con un enfoque preventivo y de legitimación del uniformado como primera expresión de la autoridad ante el ciudadano del barrio o sector, así como la ampliación de los centros de retención transitoria de personas que transgredan las normas de convivencia y pongan en riesgo su integridad y la de los demás, deben ser acciones que cuenten con el apoyo del Gobierno nacional y con los recursos necesarios para cofinanciar en concurrencia con las autoridades distritales.

2) Fortalecimiento de la oferta de salud para el posconflicto

Ciudad Salud, un nodo central dentro de la red hospitalaria del país. En el centro de Bogotá es necesario apoyar la modernización del Sistema de Salud del Distrito y conformar un nodo central dentro de la red hospitalaria del país, que tenga en cuenta los hospitales de la red pública del Distrito. Al mismo tiempo, servirá para desarrollar alrededor del nodo un innovador desarrollo urbanístico, económico, social y cultural que redefina el Centro Histórico e Internacional de Bogotá.

Vale la pena especificar que el desarrollo integral de la infraestructura de salud mencionada debe guardar relación con las edificaciones que son patrimonio cultural y contar con Colciencias y el MinCultura para su énfasis y modernización, ubicando y manteniendo a Bogotá en la agenda mundial de las exposiciones y eventos sobre la cultura científica, tecnológica y artística de la salud, la medicina, el cuerpo y la naturaleza.

Estrategia Distrital de Salud Mental. En Colombia y en especial en el Distrito Capital se deben abrir paso tanto un pensamiento como un lenguaje positivo en el ámbito de la salud mental, considerando la complejidad y las diferentes raíces de hostilidad, orientado a toda la comunidad sin negarle a la misma la satisfacción de la necesidad humana y enfatizando en los siguientes aspectos: 1) atención y priorización de necesidades fisiológicas; 2) fortalecimiento de autoestima; 3) percepción de seguridad; y, 4) atención con equidad.

Se plantea también el desarrollo de un sistema público de servicios de oncología con centros de referencia dedicados exclusivamente a la atención e investigación del cáncer, con el fin de unificar conceptos y garantizar la educación continua para la atención del paciente oncológico.

c. Objetivo 3. Apoyar los procesos asociativos orientados hacia el aumento de la competitividad y la sostenibilidad de los servicios ecosistémicos que soportan el desarrollo de Bogotá como centro regional

1) Apoyo a la RAPE

El Gobierno nacional apoyará los procesos asociativos que fomentan la integración de Bogotá con departamentos vecinos, como es el caso de la RAPE, en particular sus apuestas por el aumento de la competitividad regional con base en el uso apropiado de los recursos naturales y la protección de los servicios ambientales de los que depende el aglomerado urbano de Bogotá.

2) Protección de los servicios ecosistémicos de la ciudad

Como primera línea de acción se trabajará en mejorar la calidad del recurso hídrico, implementando acciones para cumplir la sentencia del Consejo de Estado en referencia al saneamiento integral de la cuenca del río Bogotá, en especial aquellas 4 relacionadas con la gobernanza del agua, a saber: 1) crear la gerencia estratégica de la cuenca, trámite que deberá adelantar el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS); 2) integrar recursos para desarrollar la estrategia interinstitucional en beneficio del cuerpo hídrico, en armonía con los instrumentos de financiación existentes para el saneamiento e integrados en el Fondo Común de Cofinanciación (FOCOF); 3) crear los sistemas regionales de planeación y de información ambiental; y, 4) promover la asociatividad para fomentar una perspectiva de desarrollo en beneficio del saneamiento de la cuenca de Bogotá.

Como segunda línea de acción el MinVivienda y el DNP apoyarán la estructuración de esquemas financieros que permitan la articulación de fuentes –Nación, entidades territoriales, organismos internacionales e inversionistas privados– para realizar inversiones que permitan disminuir la carga contaminante sobre la cuenca del río Bogotá.

d. Metas y productos

Meta intermedia	Línea base 2013	Meta 2018
Pasajeros movilizados en el aeropuerto internacional El Dorado (incluye pasajeros en tránsito)	25.009.483	30.873.006
Cobertura de educación terciaria en la ciudad de Bogotá (cupos)	206.739	236.739

Productos	Línea base 2013	Meta 2018
Sedes del Sena en la ciudad de Bogotá	15	17
Población orientada laboralmente y remitida a través de servicios de gestión y colocación en Bogotá y municipios de influencia	120.000	1.000.000

Bibliografía

- DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística) (2005). *Censo general 2005*. Bogotá, D. C.: DANE.
- DANE (2014). *Cuentas departamentales Colombia PIB Comportamiento 2000-2012*. Bogotá, D. C.: DANE.
- DNP (Departamento Nacional de Planeación) (2011). *Informe final de la "Evaluación de Impacto de los Programas Paz y Desarrollo y Laboratorios de Paz"*. Bogotá, D. C.: DANE.
- FIP (Fundación Ideas para la Paz) (2014). *Fundación de Ideas para la Paz*. Recuperado de www.ideaspaz.org
- Ideam (Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia) (2008). *Mapa de cobertura de la tierra Cuenca Magdalena, Cauca*. Bogotá, D. C.: Ideam.
- Ideam (2010). *Aspectos del cambio climático y adaptación en el ordenamiento territorial de alta montaña*. Bogotá, D. C.: Ideam.

- IDU (Instituto de Desarrollo Urbano) (2013). *Reporte oficial estado de la malla vial de la ciudad IDU a diciembre 2013*. Bogotá, D. C.: IDU.
- MADS-Ideam (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible-Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales) (2005). Plan de acción nacional de lucha contra la desertificación y la sequía en Colombia. Bogotá, D. C.: MADS-Ideam.
- Programa de Desarrollo y Paz para el Magdalena Medio; Unidad Agropecuaria; Machado C. A.; Briceño, L. H. (1995). *Diagnóstico agropecuario y rural del Magdalena medio*. Bogotá, D. C.
- SDP (Secretaría Distrital de Planeación) (2011a). *Encuesta Multipropósito para Bogotá 2011*. Bogotá, D. C.: DANE-SDP.
- SDP (2011b). *Información reportada por la Secretaría de Planeación Distrital en el documento "Futuro Capital" año Bogotá*. Bogotá, D. C.:SPD.
- SDP (2012). *Balance de Gestión Consolidado. Informe Vigencia 2012*. Bogotá, D. C.: SDP.
- UNDOC (United Nations Office on Drugs and Crime) (2013). *Cultivos de coca, estadísticas municipales, censo 31 de diciembre de 2012*. Bogotá, D. C.: UNDOC.
- UPME (Unidad de Planeación Minero Energética) (2012). *Boletín Estadístico de Minas y Energía 2008-2012*. Bogotá, D. C.: Imprenta Nacional.

D. Pacífico: desarrollo socioeconómico con equidad, integración y sostenibilidad ambiental³²

1. Diagnóstico

El Pacífico colombiano, conformado por los departamentos de Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca es una región que comparte frontera con Panamá, asociada a 4 municipios fronterizos en el departamento del Chocó³³ y con Ecuador,

32 Este foco resultó de comparar las diferentes propuestas de los departamentos de la región Pacífico en los diálogos regionales, con una propuesta inicial planteada por el DNP.

33 Acandí, Juradó, Riosucio y Unguía.

asociada a 10 municipios del departamento de Nariño.³⁴ La región se caracteriza por su inmensa biodiversidad, riqueza hídrica, confluencia de grupos étnicos y privilegiada ubicación en la cuenca del Pacífico. Estos atributos representan un potencial productivo, ambiental y etnosocial para la región, aún por aprovechar. A pesar de estas ventajas geográficas, ambientales y culturales, la región registra importantes niveles de desigualdad y un rezago social con respecto del resto país. Frente a esta realidad, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 enfocará los esfuerzos de la Nación en cerrar las brechas existentes en la región Pacífico, a partir de un *desarrollo socioeconómico con equidad*, a partir de la integración del territorio con sus fronteras y con el resto del país, y teniendo como principio una sostenibilidad ambiental.

A partir de las diferencias geográficas, sociales, productivas y de conectividad, se identifican dos grandes franjas territoriales en la región Pacífico: litoral y andina (véase el mapa XI-18); esta última concentra tanto las subregiones con mayores niveles de desarrollo y alberga las principales aglomeraciones urbanas³⁵ como las capitales de departamento, con excepción de Quibdó. Adicionalmente, la franja andina reúne la mayor parte de la actividad empresarial y económica de la región que abarca cadenas productivas como el azúcar, los alimentos procesados, los empaques, la industria farmacéutica, entre otras, en algunas de las cuales participan actores internacionales. Por otro lado, las subregiones del litoral Pacífico se caracterizan por la diversidad ambiental y étnica, los niveles de desarrollo económico incipiente en torno a actividades como la pesca artesanal y el comercio, así como un atractivo potencial minero. Con altos niveles de ruralidad³⁶ de sus municipios, el litoral Pacífico muestra también un importante rezago respecto a la franja andina, al presentar indicadores sociales inferiores a los nacionales, problemas de déficit y calidad en la vivienda, y condiciones sanitarias críticas.

Demográficamente, estimaciones realizadas por la Misión del Sistema de Ciudades muestran que las aglomeraciones de la región registran diferentes crecimientos demográficos; por ejemplo, Cali se encuentra en terminación del bono

34 Pasto, Aldana, Barbacoas, Cuaspud, Cumbal, Guachucal, Ipiales, Ricaurte, Tumaco, Túquerres.

35 Cali, Padilla, Puerto Tejada, Villa Rica, Andalucía, Buga, Candelaria, Florida, Jamundí, Palmira, Pradera, Tuluá, Vijes, Yumbo, Cartago, Popayán, Pasto e Ipiales.

36 De acuerdo con la clasificación de ruralidad propuesta por el DNP-DDRS, el 92 % de municipios de la franja litoral pertenecen a la categoría rural y rural dispersa, frente a un 50 % en la franja andina.

demográfico mientras que Popayán y Pasto se encuentran en pleno bono y Quibdó no ha iniciado. En este sentido, se deben implementar políticas diferenciales sociales que atiendan este comportamiento demográfico.

En materia ambiental, el Pacífico colombiano cuenta con 2`468.243,93 ha en áreas protegidas, zonas de reserva forestal y parques naturales. Se identifican también en este territorio ecorregiones estratégicas como el Macizo Colombiano, donde nacen los ríos que suministran el 70 % del abastecimiento de agua a todo el país (DNP, 2012). La región Pacífico cuenta además con ecosistemas marinos y de manglar³⁷ y áreas protegidas ubicadas en altamar como las islas Gorgona, Gorgonilla y Malpelo, conocidas en el mundo como hábitats de apareamiento de mamíferos marinos como ballenas jorobadas y delfines. Por otro lado, las altas precipitaciones y la posición litoral sobre la placa Nazca³⁸ le confiere a la región una alta vulnerabilidad a fenómenos de remoción en masa –35 % del territorio muy alta–, actividad volcánica –Cauca y Nariño–, vulnerabilidad hídrica –Valle del Cauca y Cauca– y amenaza por tsunami –borde litoral–.

El Pacífico alberga además el complejo ecorregional del Chocó biogeográfico (véase el mapa XI-19), donde se asientan comunidades negras e indígenas³⁹, las cuales tienen a su cargo el mandato legal de cumplir una función ecológica y social a través de los territorios colectivos titulados –159– cuya extensión alcanza cerca de 5.243.116 ha (Incoder, 2012), y los resguardos indígenas –261– con un territorio de alrededor de 1.904.822 ha (Incoder, 2012). La diversidad biológica y étnica propias de la región constituyen a su vez retos para su desarrollo y ordenamiento territorial, dada la necesidad de articular los planes de vida y de etnodesarrollo de las minorías étnicas con otros instrumentos de planeación territorial y ambiental como los planes de desarrollo municipales, los planes para el manejo de parques nacionales y los planes de ordenamiento municipal, entre otros.

37 194.126 ha en la costa pacífica, aproximadamente el 72 % de todo el país (Invemar, 2011).

38 La placa de Nazca es una placa tectónica oceánica que se encuentra en el océano Pacífico oriental, frente a la costa norte y centro de Chile y la totalidad del litoral de Perú, Ecuador y Colombia. La subducción de la placa de Nazca frente a las costas suramericanas ha provocado que esta área sea altamente sísmica y volcánica.

39 Los pueblos indígenas de la región Pacífico son: kokonuko, embera, eperara siapidara, guambiano, guanacas, inga, nasa, totoró, yanakona en Cauca; awa, embera, eperara siapidara, inga, kofán, pasto en Nariño y embera, embera chamí, nasa, wounann en el Valle del Cauca (DANE y DNP, 2005).

Mapa XI-18

Franjas de la región Pacífico



Fuente: DNP-DDRS, 2013.

Mapa XI-19

Distribución étnica y áreas protegidas de la región Pacífico



Fuente: DNP-DDTS, 2014.

La riqueza natural del Pacífico, así como su biodiversidad, convierten al turismo en una fortaleza de la región que tiene el gran potencial de ser aprovechado para el beneficio de la comunidad local. Esto incluye el ecoturismo, así como el turismo de aventura y de naturaleza. De acuerdo al MinCIT, los 4 departamentos de la región Pacífico identificaron un potencial de 37 productos turísticos que pueden desarrollar en los territorios durante los próximos 4 años y, de estos, el 43 % corresponde a iniciativas alrededor del ecoturismo, aventura y naturaleza. Tomando en cuenta este esfuerzo, el Gobierno nacional deberá apoyar estas iniciativas para que se generen las condiciones necesarias para el desarrollo de este sector en la región.

En cuanto a la situación social de la región, el Pacífico, en su conjunto, presenta altos niveles de pobreza respecto del promedio nacional. Chocó es el departamento más pobre del país, en términos de ingreso, con una incidencia

de 63,1 %, seguido en la región por Cauca con 58,4 %, Nariño con 47,6 % y Valle del Cauca con 27,2 % (GEIH-2013). Dentro de este contexto, son los departamentos más pobres, Chocó y Cauca, los que registran la menor variación porcentual de pobreza durante el periodo 2002-2013. En el primer caso, la pobreza disminuyó 7 %, mientras que en el segundo, aumentó 1 % (ECH-2002-2006) (GEIH-2008-2013), frente a una disminución nacional del 38 %. Cabe señalar que la variación porcentual de pobreza de todos los departamentos que componen la región se encuentra por debajo del promedio nacional. En la zona rural el panorama refleja una situación más crítica; por ejemplo, 96 % de los hogares rurales del Chocó son pobres, conforme al IPM. Los municipios de Argelia en el Cauca, y Atrato, medio Atrato, Bagadó, Nóvita, Bojayá en el Chocó y El Charco en Nariño, presentan niveles de pobreza rural que superan el 99 % (DANE y DNP, 2005). Esta situación hace evidente que la situación de pobreza de los habitantes del Pacífico, especialmente de aquellos asentados en el litoral, constituye una de las problemáticas más críticas de la región.

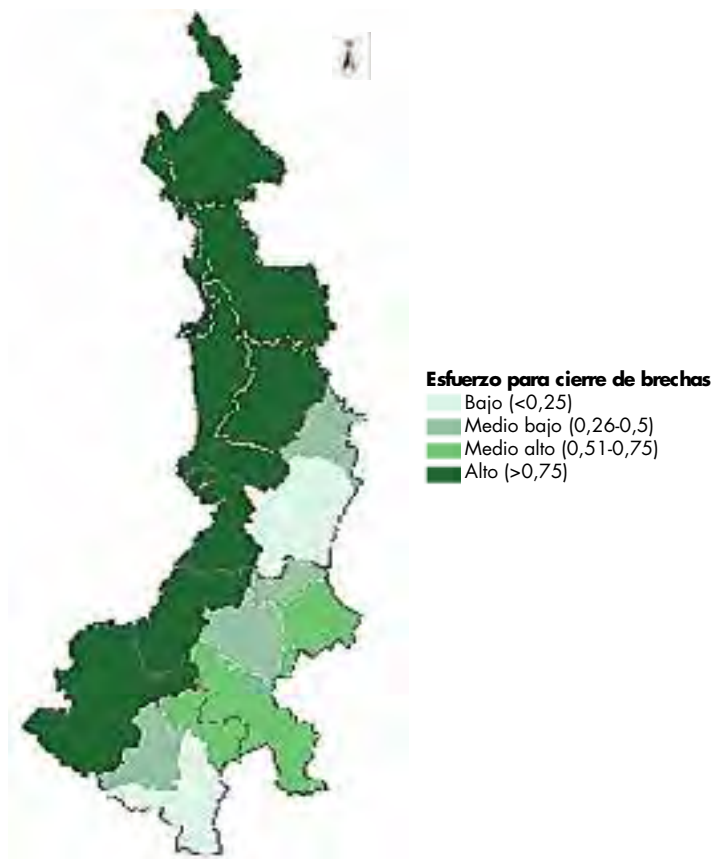
Al analizar las brechas sociales entre subregiones (véase el mapa XI-20), son evidentes las distancias existentes entre las franjas territoriales en educación, acueducto y salud. La tasa de analfabetismo y la cobertura en educación media en el litoral es 17,8 % y 18,5 %, respectivamente, mientras que en la franja andina se ubican en 6,7 % y 40,2 % (MEN, 2013). En materia de acueducto, la cobertura del litoral es 37,8 % frente a 88,1 % en la franja andina (DANE y DNP, 2005). En el sector salud, la tasa de mortalidad infantil en la franja litoral es más alta que el promedio nacional con 34,6 %, comparada con 13,7 % para la andina (DANE y DNP, 2005). Adicionalmente, la región exhibe coberturas en vacunación inferiores al total nacional en triple viral, siendo los departamentos de Chocó y Nariño los que registran menor cobertura con 68,5 % y 81,4 % de niños vacunados, respectivamente. En la región Pacífico solo el Valle del Cauca está por encima del promedio nacional con un 95 % de niños vacunados. El comportamiento de la vacuna DPT es similar (MSPS, 2013) a los anteriormente descritos.

Los territorios fronterizos presentan un fuerte rezago en diversos indicadores frente a los niveles de la región. El déficit de vivienda cualitativa en estas subregiones es del 58 %, notablemente superior al 28 % del promedio. Esta situación resulta más crítica en los municipios de Juradó, Riosucio, Tumaco y Unguía, los cuales presentan déficits superiores al 70 % (DANE, 2005). Por otra parte, la tasa de mortalidad infantil por cada 1.000 nacimientos es superior en

11 defunciones en los municipios fronterizos (28 muertos por 1.000 nacidos), acentuándose en Juradó, Riosucio y Ricaurte, donde se presenta una tasa mayor a las 46 defunciones.

Mapa XI-20

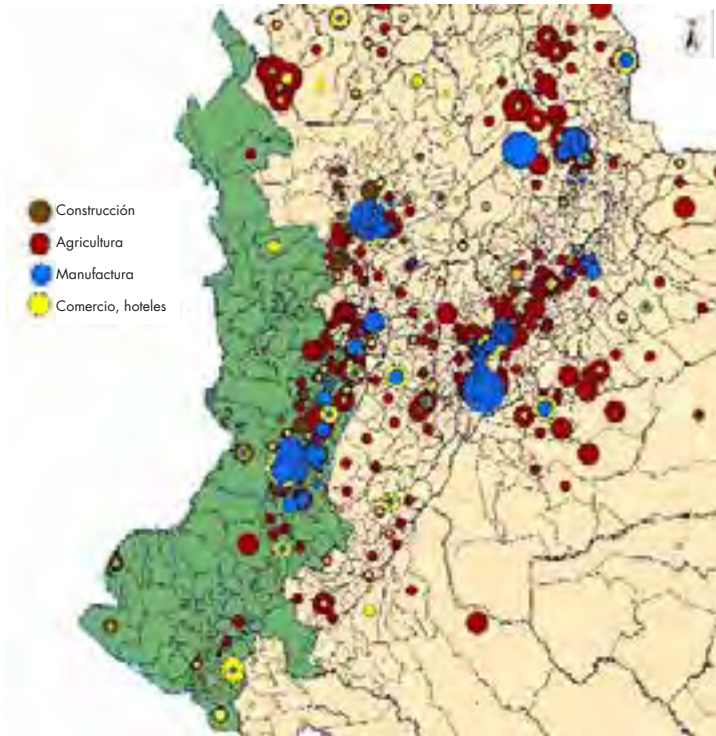
Esfuerzo para el cierre de brechas en la región Pacífico



Fuente: DNP-DDTS, 2013.

Mapa XI-21

Distribución productiva de la región Pacífico



Fuente: DNP-DDE.

En la estructura productiva de la región Pacífico, nuevamente se hace notoria la diferencia entre las dos franjas territoriales definidas (véase el mapa XI-20). En el litoral, las actividades productivas están concentradas en la pesca –mayoritariamente artesanal–, y en la explotación minera y maderera, esta última presenta tala indiscriminada de bosques como práctica. En la franja andina se desarrollan sectores como construcción, agricultura, manufactura, comercio y hotelería. En términos de competitividad, el departamento del Valle del Cauca ocupa el tercer puesto de 29 en el escalafón de competitividad nacional elaborado por la Cepal en el 2012; mientras que Chocó se ubica en el último puesto en este mismo *ranking*. Esta misma tendencia se extiende a otras dimensiones de la competitividad, como la fortaleza económica, la situación de la infraestructura y el capital humano.

En lo relacionado con la actividad agropecuaria, el 18 % del área sembrada en el país se encuentra en el Pacífico, con 912.335 ha cultivadas. De esta área, un 22,98 % corresponde al cultivo de caña de azúcar, 21,86 % a café y 10,43 % a plátano (MADR, 2013). Cabe anotar que la región produce además maíz, caña panelera, papa y arroz; el área cultivada de esta región se encuentra concentrada en los departamentos de Valle del Cauca, Nariño y Cauca, representando cerca del 90 % de las ha sembradas (MADR, 2013). En producción pecuaria, se destaca la porcina, donde la región Pacífico representa el 12 % de la producción total del país (MADR, 2013), existiendo aún potencial agropecuario de 3,4 millones de ha con posibilidades de aprovechamiento agrícola, ganadero y forestal comercial. No obstante, la productividad de las actividades económicas mencionadas se ve truncada por los conflictos por el uso del suelo y la sobreutilización del mismo.

La minería es una actividad económica importante para la región, solo en el departamento de Nariño hay cerca de 200 títulos mineros, el 58 % de los cuales están destinados a materiales de construcción y el restante a metales preciosos, dentro de los que se destaca el oro; de hecho, en 2013 el departamento de Nariño produjo el 6,43 % de la producción nacional de oro (ANM, 2013). Sin embargo, la explotación ilegal y criminal ha causado un daño social y ambiental en la región y ha traído problemas de violencia.

En términos de ocupación laboral, históricamente estos indicadores en los departamentos de la región han sido muy volátiles, lo cual es un indicador de inestabilidad de los mercados de trabajo. Durante 2013, todos los departamentos de la región presentaron una tasa de desempleo superior al total nacional. Valle del Cauca registró la más alta (12,9 %), seguida de Cauca, Chocó y Nariño, cuyas tasas fueron 11,3 %, 11,2 % y 11,0 %, respectivamente. Sumado a lo anterior, la región presentó menores niveles de ocupación y mayores niveles de informalidad respecto al total nacional. A pesar de que Nariño fue el único departamento que presentó una tasa ocupación superior al total nacional (60,1 %), también se destacó por tener el mayor nivel de informalidad, dado que el 85,3 % de los ocupados no estaban cotizando al sistema de pensiones. En contraste, Valle del Cauca presentó la menor tasa de informalidad (63,9 %) aunque su nivel de ocupación era inferior al total nacional (DANE, 2013a). Esta situación pone de presente la importancia de concentrar esfuerzos hacia el empleo y emprendimiento en toda la región.

El Pacífico colombiano cuenta con una posición geoestratégica destacada, que permite conectar al país con mercados asiáticos de economías dinámicas como China y Japón, constituidas en grandes ejes de la economía mundial. Buenaventura, principal puerto multipropósito del país,⁴⁰ por volumen de carga movilizada, ha logrado instalar una plataforma logística avanzada que contrasta con las elevadas brechas socioeconómicas con respecto a su área de influencia. Sin embargo, la actividad portuaria no ha logrado irradiar desarrollo hacia su entorno territorial urbano, ni hacia la región, cuyos asentamientos poblacionales son mayoritariamente rurales⁴¹ y en los cuales prevalecen deficiencias en la provisión de los servicios públicos y limitadas condiciones de accesibilidad y conectividad.

Los avances alcanzados con la firma del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico entre Colombia, Chile, Perú y México, países que en conjunto cuentan con alrededor de 200 millones de habitantes, posibilitarán constituir un gran bloque de integración económica y comercial con proyección al Asia Pacífico. Las transformaciones económicas que se empiezan a gestar ofrecen la oportunidad de generar encadenamientos productivos para aprovechar las ventajas comparativas regionales y subregionales, agregándoles valor con el fin de conseguir que las dinámicas productivas y comerciales promuevan el desarrollo local y regional, y que a la vez se logre un aprovechamiento sostenible de las riquezas naturales.

Asimismo, el Plan Binacional de Integración Fronteriza Ecuador Colombia (PBIFEC) es el escenario donde se establece la zona de integración fronteriza como el espacio de integración de los intereses comunes de ambas naciones con el objeto de mejorar las condiciones de vida de más de 2.000.000 de habitantes. Con este ejercicio de la integración latinoamericana se pretende establecer una hoja de ruta que otorgue sentido y dirección a la planificación de la zona de integración fronteriza, así como servir de articulador entre los planes y visiones de desarrollo de ambos países.

40 Buenaventura moviliza el 95 % de la carga de la costa Pacífica y según la Sociedad Portuaria del municipio, pasa por allí el 55 % de las exportaciones e importaciones que se tramitan por todas las sociedades portuarias del país, sin contar las de petróleo y carbón.

41 Buenaventura es un punto central que une al norte y sur del litoral y es también la fase final de un corredor que conecta rutas de producción de droga desde los departamentos de Cauca y Tolima y que sale posteriormente al Pacífico para su comercialización hacia Centroamérica y Estados Unidos como destino final.

En materia de conectividad vial, los municipios mejor interconectados, dada su contigüidad con la Troncal de Occidente –Cali, Popayán Pasto–, se encuentran en la franja andina y coinciden en contar con la mayor cantidad de servicios sociales, financieros y administrativos. Hacia el litoral Pacífico solo existen 2 salidas al mar pavimentadas, una desde Cali a Buenaventura, y otra desde Pasto a Tumaco. Dadas las condiciones del litoral, la mayor parte de la comunicación se realiza vía fluvial o marítima, escenario en el que Buenaventura ejerce una función de centro subregional, con funciones de despensa, fuente de bienes, insumos y materiales y de centro administrativo concentrador de servicios de provisión pública. La comunicación fluvial es fundamental, igualmente en el Chocó, donde la infraestructura vial se encuentra en rehabilitación o sin pavimentar y el principal eje de comunicación es el que va desde Quibdó al departamento de Antioquia (DNP, 2012).

La región Pacífico requiere conectar las dos franjas identificadas con el resto del país, en aras de facilitar la competitividad de la economía y el sector productivo emplazado en ella, potenciando el rol de proveedor de servicios logísticos de talla mundial como vocación natural de la región y lograr de esta manera el aporte a la eficiencia en las dinámicas de consumo interno del país, y en las cadenas de valor regionales. Vital importancia cobra también la conectividad intermodal a través de la rehabilitación de los tramos férreos de la red del Pacífico que garantice su consolidación y favorezca la conectividad con los centros de producción, los municipios de los departamentos que conforman la región y la articulación con los demás corredores viales y férreos estratégicos entre la región y el centro y norte del país. Por otra parte, a través de los contratos plan, el Gobierno nacional en coordinación con los departamentos de Nariño y el norte del Cauca, priorizaron 14 tramos viales, un aeropuerto y 3 estudios de preinversión.

En términos institucionales, la evaluación del desempeño integral de los municipios ubica a la región en el segundo lugar después de Centro-Oriente y Bogotá, D. C., mostrando fortaleza especialmente en el cumplimiento de los planes municipales de desarrollo. Históricamente se ha evidenciado la persistencia de estos resultados, que si bien han mostrado una mejora, aún constituyen un reto importante, particularmente en los municipios de Chocó. Así mismo, considerando que esta región concentra 14 municipios de frontera (18 %), el fortalecimiento de las capacidades institucionales permitirá, no solo la consolidación de la presencia del estado, sino que además afianzará las bases para el desarrollo económico local de la región (DNP-DDTS, 2013).

La situación de seguridad es uno de los desafíos centrales, especialmente en el litoral de la región. La llegada del conflicto armado exacerbó las condiciones de pobreza. Gran parte de la población de la región tiene la condición de desplazados y/o víctimas del conflicto. Allí se registra la presencia de grupos al margen de la ley tales como FARC, ELN y bacrim dedicadas a actividades de narcotráfico y a la explotación ilegal y anti-técnica de los recursos naturales, particularmente maderas, oro y platino, que han conducido a la acelerada degradación de las condiciones ambientales de la zona. Ahora bien, el 38 % del territorio nacional con presencia de cultivos de coca se encuentra localizado en los 4 departamentos del Pacífico, siendo Nariño el departamento el que posee la mayor área sembrada en el país, con 13.177 ha (UNODC, 2013).

A pesar de ser una de las regiones más biodiversas de Colombia, en el Pacífico persisten los más altos niveles de desigualdad y pobreza; y la tendencia a deteriorar los ecosistemas que sirven de base a los medios de vida locales es incremental. Estas condiciones, sumadas a la potencial fragilidad de los ecosistemas esenciales para la vida y de las comunidades locales ante un clima cambiante, plantean la necesidad de promover el desarrollo productivo en la región, de manera que sus habitantes gocen de mejores oportunidades y que lo hagan mediante alternativas a las actividades ilegales, insostenibles ambientalmente y de alto impacto, que degradan el capital natural regional.

2. Visión y objetivos⁴²

El Gobierno nacional le apuesta a un Pacífico colombiano en paz, que mejora las condiciones de vida de su población en el litoral en relación con la franja andina, sobre la base del respeto de sus tradiciones y prácticas culturales, el aprovechamiento de su potencial biodiverso para actividades productivas sostenibles y la integración al resto del país, con Asia y la cuenca del Pacífico.

El Pacífico mejora sus condiciones socioeconómicas fomentando los encadenamientos productivos inspirados en el aprovechamiento de sus recursos naturales como la pesca, la agroindustria, la minería sostenible, la elaboración de productos orgánicos y naturales para la alimentación, la cosmética y la farmacéutica,

42 Se incorporaron elementos relacionados con los sectores económicos a promover a partir de los aportes de actores territoriales en el marco de los *Diálogos Regionales para la construcción del PND 2014-2018*.

el desarrollo de la medicina natural costumbrista, entre otros. Las apuestas productivas y de desarrollo de la región deberán considerar simultáneamente el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la diversidad cultural característicos de la región, incorporando un modelo que se encuentre en armonía con el elemento étnico y los instrumentos de ordenamiento territorial y uso del suelo. Uno de los recursos que requerirá mayor atención será el hídrico, dada la importancia de la región como lugar de nacimiento de los principales ríos del país y su función como medio de abastecimiento y de movilidad.

Para lograr que la región Pacífico se constituya en el más promisorio escenario de desarrollo para consolidar la paz, fundamentado en su riqueza biodiversa, su localización geoestratégica y el cierre de sus brechas sociales, se proponen 3 objetivos: 1) disminuir los índices de pobreza y las brechas socioeconómicas entre la franja litoral y andina del Pacífico. Simultáneamente, se deben coordinar acciones para 2) incentivar el crecimiento de actividades económicas para el desarrollo endógeno del litoral. Finalmente, para lograr estos propósitos, se hace indispensable 3) mejorar la integración del territorio mediante el incremento de la conectividad multimodal a lo largo del litoral y potencializar la región como plataforma logística estratégica, para el intercambio comercial y la accesibilidad de la población, entre el interior del país, con Asia y el resto del Pacífico.

3. Estrategias

Objetivo 1: Disminuir los índices de pobreza y las brechas socioeconómicas entre la franja litoral y la andina del Pacífico

Para cumplir este objetivo se proponen varias estrategias encaminadas a mejorar las condiciones de bienestar de la población, facilitando el acceso y aumentando la cobertura y calidad de los servicios sociales esenciales para la región mediante el diseño e implementación de un arreglo institucional que garantice la coordinación de las entidades del nivel nacional y la articulación con las entidades territoriales. El propósito principal de este objetivo es encaminar las diferentes acciones para lograr una reducción entre las distintas brechas sociales e institucionales de la región, generando convergencia entre las diferentes subregiones. Las estrategias son: 1) reducir la pobreza multidimensional; 2) mejorar las condiciones de habitabilidad, la provisión de servicios públicos y gestión de residuos sólidos en la región; y, 3) diseñar e implementar un arreglo institucional que atienda las necesidades de la región

e involucre dentro de sus líneas de acción el fortalecimiento de las capacidades institucionales. El consolidado de logros en el cierre de brechas se reflejará en un indicador de convergencia intrarregional, propuesto por el DNP.

1) Reducir la pobreza multidimensional

Esta estrategia se concentra en los sectores de salud, educación y TIC con las siguientes acciones concretas: ampliar la cobertura de vacunación en los municipios del litoral Pacífico; mejorar coberturas educativas a partir de modelos flexibles, especialmente en el litoral, y promocionar procesos de formación en competencias laborales. Por último, aumentar la presencia del estado por medio de las TIC en zonas no conectadas o vulnerables.

Para ampliar la cobertura de vacunación en los municipios del litoral, el Ministerio de Salud y Protección Social continuará prestando apoyo a las entidades territoriales priorizadas en la identificación y vacunación de la población objeto del Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI). Este propósito se cumplirá mediante el seguimiento a la gestión y administración del PAI, avanzando en la automatización de los procedimientos, y vinculando a los gobiernos territoriales, aseguradores, prestadores de servicios de salud, y a la comunidad. En el marco de la elaboración de los planes territoriales de salud pública –cuyo enfoque es sectorial, intersectorial y participativo– se desarrollarán las estrategias priorizadas para el cumplimiento de metas territoriales, de conformidad con el Plan Decenal de Salud Pública. El ministerio se plantea lograr una cobertura del 95 % en todos los municipios del litoral.

Así mismo, se mejorará la operación del Plan Ampliado de Inmunizaciones, uno de cuyos objetivos es fortalecer la red de frío en cada uno de sus componentes (almacenamiento, transporte, distribución y suministro) a través de 1) la construcción y/o adecuación de centros de acopio; 2) dotación de equipos avalados para el almacenamiento y transporte de vacunas; 3) dotación de equipos de apoyo para la red de frío; y 4) garantizar el transporte en condiciones óptimas de los insumos del PAI hasta las entidades departamentales y distritales.

Con el propósito de mejorar la cobertura en la educación básica y el tránsito a la media en el Pacífico es necesario que más sedes educativas cuenten con MEF, especialmente en la zona del litoral, y que estos modelos sean pertinentes para las necesidades de la región y del sector educativo. Con los MEF se busca

prestar el servicio educativo adaptándolo a las necesidades de los grupos poblacionales de la región de forma pertinente y diferenciada, de acuerdo con su entorno y contexto.

Ahora bien, con el objeto de promover el capital humano de la región y facilitar el tránsito del sector de formación al sector productivo en condiciones de calidad, el MinTrabajo con el apoyo del Sena, deberán adelantar, con la participación del sector productivo, acciones para identificar las competencias laborales requeridas para el desarrollo de oficios en los sectores de pesca y acuicultura, así como en la protección y promoción de la biodiversidad y en otros sectores estratégicos para la región. Una vez se cuente con este insumo, el Sena priorizará su oferta de formación, ajustando sus programas para esta región en el desarrollo de competencias laborales para los sectores anteriormente definidos.

Las TIC como el internet y su masificación, se constituyen en una herramienta para aumentar la competitividad y reducir la pobreza. Se expandirá la infraestructura para llegar a más municipios de la región y se conectará a internet a más mipymes y hogares a través de Plan Vive Digital.

2) Mejorar las condiciones de habitabilidad, la provisión de servicios públicos y gestión de residuos sólidos en la región

Teniendo en cuenta que en esta región se presentan dificultades relacionadas con déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda, tanto en la zona rural como urbana, y con la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico (CONPES 3810 de 2014⁴³), esta estrategia procura enfocar sus esfuerzos en acciones que den soluciones a estas situaciones.

Al mejorar las condiciones habitacionales urbanas de los hogares en la región se busca –con los programas de mejoramiento de vivienda en los municipios de la franja litoral– reducir el déficit cualitativo así como disminuir el déficit cuantitativo, dando prioridad a los municipios de la franja andina, de acuerdo con los programas enfocados a tal fin –vivienda gratuita, vivienda de interés prioritario para ahorradores, entre otros–. En desarrollo de esta

estrategia, el MinVivienda se articulará con otros sectores para garantizar la provisión de equipamientos urbanos y la vinculación a programas de acompañamiento social.

De igual manera se implementará la construcción y mejoramiento de vivienda rural dirigida a la población más pobre, y buscando complementariedad con otros instrumentos de política a través del fortalecimiento de los esquemas de asignación y ejecución del subsidio, junto con la implementación de mecanismos alternativos que faciliten el acceso a la vivienda, entre ellos el crédito de vivienda rural y el subsidio a través de cajas de compensación familiar. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) desarrollará las siguientes acciones en materia de habitabilidad rural: identificación de las necesidades de mejoramiento de vivienda rural por departamento y definición de los criterios y procedimientos para adjudicar recursos para la construcción de viviendas, también por departamento. El Banco Agrario de Colombia será el ejecutor de los proyectos de vivienda priorizados, a través de gerencias integrales y constructores de la zona.

La dispersión de la población que habita en las áreas rurales de la región y las dificultades de acceso a los servicios en áreas urbanas explican la necesidad de realizar inversiones que incorporen soluciones no convencionales o alternativas para el suministro de acueducto y alcantarillado en las zonas rurales, incluyendo tecnologías como pozo con bomba, pila pública, pozo séptico y letrina, en el marco del componente rural de los planes departamentales de agua. Lo anterior debe adelantarse incentivando la participación de la comunidad, con un enfoque diferencial y atendiendo las particularidades de la población, especialmente en los departamentos de Chocó, Cauca y Nariño.

Para el caso del acceso a los servicios de acueducto y alcantarillado en áreas urbanas, el Gobierno nacional priorizará inversiones para su mejoramiento en los municipios de Quibdó, Buenaventura, Tumaco y Guapi. Esto, teniendo en cuenta que el acceso a fuentes de abastecimiento y a soluciones adecuadas de saneamiento, son factores determinantes para los índices de competitividad y crecimiento, dada su importancia en la decisión de localización de empresas e industrias.

En el marco del Programa de Saneamiento de Vertimientos (Saver), el Gobierno nacional, a través del MinVivienda y con el apoyo del DNP, apoyará a las entidades territoriales en la estructuración de esquemas financieros que

permitan articular recursos de la Nación, entes territoriales, banca multilateral, bilateral y de cooperación no reembolsable, así como de inversionistas privados, para la ejecución de inversiones en saneamiento de vertimientos en la cuenca alta del río Cauca. Estas inversiones deben contemplar el esquema con el cual se operará la infraestructura, de tal forma que se garantice su sostenibilidad.

Así mismo, se incrementará el tratamiento adecuado de residuos sólidos municipales, a través del cierre y clausura de sitios no adecuados de disposición final y la construcción de infraestructura que cumpla con la normatividad, en municipios del departamento del Chocó y en Buenaventura, Guapi y Tumaco. Adicionalmente, se promoverá el aumento del porcentaje de residuos sólidos que se aprovechan en ciudades con más de 500.000 habitantes, con cercanía a la industria como Cali, utilizando la herramienta de los planes de gestión integral de residuos sólidos (PGIRS), definiendo para el efecto metas locales.

3) Diseñar e implementar un arreglo institucional que atienda las necesidades de la región y contemple dentro de sus líneas de acción el fortalecimiento de las capacidades institucionales

Con el propósito de contribuir en el cierre de brechas y desatar el potencial del litoral Pacífico, se ha advertido la necesidad de contar con un arreglo institucional en la forma de una “gerencia” para esta región, encargada de implementar el Plan “Todos Somos PaZcífico”, la cual operará como un patrimonio autónomo, administrativo y financiero. Las acciones que esta gerencia desarrollará buscan atender las necesidades más urgentes de la región, que incluyen integrar las dinámicas económicas y elevar la competitividad territorial, contribuir al mejoramiento de aspectos de movilidad social –cultura, salud, educación, empleo–, así como mejorar la seguridad y erradicar la ilegalidad en la región, el cual será un instrumento que permitirá la presencia permanente del Gobierno nacional en el territorio.

La gerencia tendrá como instancia permanente de articulación y gestión un consejo asesor de alto nivel con la participación del Gobierno nacional, los gobiernos de los 4 departamentos de la región Pacífico y los alcaldes de Tumaco, Guapi, Buenaventura y Quibdó, más los representantes del sector privado con presencia en la región.

Para fortalecer las capacidades institucionales relacionadas con la planeación, diseño, formulación y estructuración de proyectos de inversión, contratación pública, supervisión, seguimiento y control de programas y proyectos, se realizará acompañamiento, asistencia técnica *in situ* y capacitación a los equipos de las administraciones de los municipios priorizados de la región, con especial énfasis en los municipios del departamento del Chocó. Adicionalmente, se brindará asistencia técnica para la compensación del impuesto predial a los municipios en los que la mayor parte de su territorio lo constituyan territorios colectivos de comunidades negras. Así mismo, bajo el esquema del fortalecimiento institucional, se prestará acompañamiento en los dos aspectos que, según los resultados de la evaluación del desempeño integral, más aquejan a la región: dificultades evidentes en el cumplimiento de las metas de los planes municipales de desarrollo y la eficiencia en la administración de los recursos públicos en la inversión pública en los sectores básicos. Esta intervención tiene por propósito pasar de 27 municipios con resultados bajos y críticos a 21, contribuyendo positivamente a lograr las condiciones de arreglo institucional requeridas en la región.

Objetivo 2: Incentivar el crecimiento de actividades económicas para el desarrollo endógeno del litoral

Este objetivo busca potenciar el aprovechamiento sostenible de los activos naturales y la transformación productiva de la región, generando valor agregado propio y autodesarrollo mediante el impulso a sistemas productivos que respondan a la vocación de la región, la promoción de las capacidades asociativas de los productores, el fomento de la investigación y la creación de condiciones que incentiven la generación de energía para la región. Las estrategias que se proponen para conseguir este objetivo son: 1) reducir los conflictos de uso del suelo mediante la concertación de un modelo de territorio en función del ordenamiento productivo, la realización de procesos agrarios que faciliten el acceso y aprovechamiento de la tierra, y la articulación de instrumentos de ordenamiento territorial; 2) mejorar la competitividad de la producción agropecuaria, especialmente la pesca y hortofrutícola a través de la construcción de una plataforma de gestión logística; 3) mejorar las capacidades productivas y asociativas de los productores y fomentar la investigación científica para aprovechar de manera sostenible la vocación productiva de la región; y 4) construcción de la infraestructura necesaria para mejorar la confiabilidad y seguridad de abastecimiento de gas natural.

1) Reducir los conflictos de uso del suelo mediante la concertación e implementación de un modelo de territorio en función del ordenamiento productivo, la realización de procesos agrarios que faciliten el acceso y aprovechamiento de la tierra, y la articulación de instrumentos de ordenamiento territorial

El IGAC realizará el levantamiento de información agroecológica a escala 1:25.000 en áreas estratégicas para el desarrollo de actividades agropecuarias con vocación productiva para el ordenamiento social y productivo.

La Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (Upra) adelantará 4 actividades que contribuirán a la concertación del modelo de territorio planteado, así: 1) priorizar apuestas productivas e identificar las áreas estratégicas agropecuarias. En coordinación con las gobernaciones de la región Pacífico, aplicará la metodología de evaluación de tierras con fines agropecuarios en la escala 1:100.000 para cada departamento. A partir de esta primera zonificación se identificarán las áreas estratégicas agropecuarias que requieren estudios semidetallados (escala 1:25.000), con base en la información suministrada por el IGAC; 2) elaborar de manera concertada un modelo prospectivo del territorio en función del ordenamiento productivo y el ordenamiento social de la propiedad; 3) formular estrategias, planes, programas y proyectos para impulsar la integralidad y la competitividad del sector agropecuario que debe ser incorporados en la oferta sectorial agropecuaria; y 4) concretar acuerdos estatales, sociales e intersectoriales para implementar los planes de ordenamiento productivo y social de la propiedad, con visión de largo plazo.

El Incoder: 1) adelantará la titulación, legalización y registro de tierras baldías de propiedad de la Nación en favor de los campesinos; 2) identificará y adelantará los procedimientos administrativos de clarificación, extinción del dominio, deslinde y recuperación de baldíos indebidamente ocupados en la zona; y, 3) facilitará el acceso a la propiedad de la tierra a campesinos y los trabajadores agrarios que se encuentren en condiciones de pobreza y que deriven de la actividad agropecuaria, pesquera o forestal la mayor parte de sus ingresos. Así mismo, se garantizará la propiedad a las comunidades negras sobre las tierras ocupadas ancestralmente que tienen el carácter de baldíos nacionales, también se estudiará y tramitará las necesidades de tierras para los pueblos indígenas con el fin de realizar su adjudicación.

Por su parte, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), de la mano con las autoridades ambientales que tienen jurisdicción en la costa, implementarán y articularán los planes de ordenamiento de cuencas y de unidades ambientales costeras (POMCAS y POMIUC) del alto Chocó, río Baudó, Málaga-Buenaventura y Llanura aluvial del sur. Con ello garantizarán que las actividades sectoriales realizadas en las zonas continentales y en las cuencas hidrográficas no generen impactos negativos sobre los recursos y su calidad, tanto en el litoral como en la franja andina.

Igualmente, la incorporación de medidas de adaptación al cambio climático en la gestión del riesgo de los planes de ordenamiento territorial (POT) –soportado en los lineamientos del MinVivienda sobre la gestión de riesgo de desastres– permitirá reducir la vulnerabilidad del territorio a eventos climáticos extremos y a otros efectos del cambio climático; y, a la vez, proteger a la población, infraestructura y principales actividades económicas en cumplimiento de la Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

El Gobierno nacional busca mejorar, con un enfoque de sostenibilidad en el uso de los recursos naturales, las oportunidades económicas de la población, aprovechando la alta oferta de biodiversidad de la región del Pacífico colombiano y su potencial para apalancar el desarrollo y el bienestar social. En este sentido, la apuesta consiste en hacer visible el valor del bosque como estrategia para el mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones rurales en la región Pacífico.

2) Mejorar la competitividad de la producción agropecuaria, especialmente la pesca y la actividad hortofrutícola a través de la construcción de una plataforma de gestión logística

Con el propósito de contribuir al desarrollo sostenible de la actividad pesquera y acuícola y a la consolidación de esta cadena productiva en la región Pacífico, se propone la implementación de un centro regional que permita tecnificar la pesca artesanal de manera que mejore los métodos, herramientas, equipos y embarcaciones de pesca, así como los procesos de agregación de valor a productos por medio del acondicionamiento de centros de acopio y centros de aprovechamiento para los 4 departamentos de la región.

Para el desarrollo de la acuicultura continental y marina se deberán superar barreras sanitarias y de inocuidad a partir de la investigación científica, cuando sea del caso. Así mismo, se deberán desarrollar modelos

productivos definidos por sistema y región, fomentar el acceso al crédito y la implementación de alianzas público-privadas con énfasis en el pequeño y mediano productor.

Adicionalmente, se construirá la plataforma de gestión logística para la comercialización de frutas y hortalizas en La Unión, Valle, la cual será una alianza público-privada ubicada estratégicamente en una zona de producción hortofrutícola que se encuentra a menos de 3 horas de las grandes zonas de producción de frutas y hortalizas del departamento. En esta plataforma, se llevarán a cabo procesos de acopio, selección, clasificación, tratamiento hidrotérmico, empaque, enfriamiento y transporte a puertos, en el caso de que se trate de comercializar fruta fresca en mercados internacionales, o a centrales de abastos o a otras organizaciones de distribución, en el caso de la comercialización nacional.

La misión de la plataforma logística es la de contribuir a la estructuración del sector, fortaleciendo el papel del pequeño productor con un modelo de integración creciente de actividades de valor añadido en los siguientes eslabones de transformación y comercialización de la cadena de valor sectorial. Se asumirán tareas que acerquen al sector al escenario proyectado –compras centralizadas, homogeneización de criterios fitosanitarios, homologaciones y certificación–. La importancia de los recursos públicos estará en garantizar el acceso y la posición en el mercado de pequeños productores. Las entidades que liderarán el proyecto serán el MADR a través del Fondo de Capital de Riesgo de Finagro, en asocio con el sector privado.

Bajo la misma línea, el MinCIT apoyará la consolidación de los clústeres de fique, turismo de corta estancia, piña, turismo, café, productos lácteos, hortofrutícola, fruta fresca, proteína blanca y aquellos que sean trabajados con la metodología de rutas competitivas o iniciativas de refuerzo a la competitividad durante el cuatrenio y que hayan sido priorizados por las comisiones regionales de competitividad. Estas iniciativas se constituyen en un insumo para la concentración de esfuerzos desde el Gobierno nacional en la región, de manera que estos se concentren en la oferta de servicios y programas que maximicen los impactos sobre estos encadenamientos de acuerdo a su caracterización productiva y comercial.

Parte de este apoyo contempla la presentación ante el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCEI) de alternativas para dar solución a cuellos de botella comunes a varias regiones, así como la promoción de proyectos de impacto regional que respondan a las acciones identificadas en la hoja de ruta ante fuentes de financiación como el Sistema General de Regalías (SGR).

Adicionalmente, El MinCIT, en gestión articulada con Procolombia y el Programa de Transformación Productiva, apoyará el Turismo de Naturaleza en los 4 departamentos de la región. Con base en los planes de desarrollo turístico de los 4 departamentos, los productos turísticos que se apoyarán serán los siguientes: en el Chocó el ecoturismo y el turismo de aventura; y en el Valle del Cauca, Nariño y Cauca, el ecoturismo, el turismo de aventura y el turismo rural.

En este mismo sentido y con la certeza de que el turismo cumplirá un papel protagónico en la construcción de paz, el MinCIT liderará la iniciativa de turismo, paz y convivencia contenida en su Plan Sectorial de Turismo. Dentro de esta iniciativa, se fortalecerán y visibilizarán territorios de paz a través de un programa especial de mercadeo social para apoyar su desarrollo integral, incluyente y sustentable, junto con el desarrollo de modelos de negocios y su incorporación en las campañas de promoción nacional e internacional, en la medida en que adecúen su oferta exportable, que se desarrollará en la región de Darién en Chocó –en el mismo proyecto dada la cercanía geográfica participa la zona de Urabá–.

3) Mejorar las capacidades productivas y asociativas de los productores y fomentar la investigación científica para aprovechar de manera sostenible la vocación productiva de la región

Para el fortalecimiento de las capacidades productivas se cuenta con el nuevo programa para la generación de ingresos y desarrollo de capacidades productivas del MADR, cuyo objetivo es el de apostar a la inclusión productiva de los pequeños productores por la vía de la generación de excedentes de producción y a la construcción de una clase media rural. Este se complementa con la focalización del incentivo a la asistencia técnica para los pequeños productores, bajo un esquema de integralidad, continuidad y pertinencia.

Las capacidades productivas y el aumento de los ingresos van de la mano con el fortalecimiento de esquemas asociativos de comercialización en los mercados y en los circuitos agroalimentarios locales y regionales, en especial de los pequeños productores, con el fin de generar volúmenes de producción y comercialización a escala en mercados campesinos locales y subregionales, a partir de una infraestructura física adecuada.

Para el fortalecimiento de la cadena láctea, el MADR implementará un proyecto de inversión de 1) asistencia técnica a los componentes de nutrición animal, sanidad animal, reproducción, praderas y forrajes; 2) mejoramiento genético; y, 3) el fortalecimiento de la asociatividad a través de alianzas productivas.

En la actividad minera, se brindará apoyo a los pequeños mineros de oro para que alcancen y puedan certificar el cumplimiento de estándares que les permitan vender su producción a un precio justo, bajo los lineamientos del Programa de Formalización del Ministerio de Minas y Energía. Lo anterior se realizará mediante la identificación de cada clasificación de las unidades de producción minera, (UPM), de acuerdo a la caracterización realizada a los municipios mineros del departamento. A través de la implementación de las 8 líneas estratégicas de la política de formalización minera se exigirá el cumplimiento de estándares técnicos, ambientales y sociales en la extracción de oro. En el marco de la política, se crearán mecanismos de mercado, entre otros, que recompense el cumplimiento de estándares técnicos, ambientales y sociales en extracción de oro. De igual forma se identificarán y se brindará el apoyo para la inscripción ante las autoridades locales de los barequeros asentados en dicha región.

Adicionalmente, en la región se plantea impulsar la construcción de Programas Especiales de Intervención Integral en Territorios Rurales diseñados y desarrollados con los pobladores rurales a través de arreglos participativos que aseguren que los instrumentos de política responden a la realidad y temporalidad del campo colombiano. Para ello se debe contar con recursos específicos de diversas fuentes y con metas y tiempos definidos. Además, es necesario establecer un arreglo institucional en el que converjan el Gobierno nacional, los gobiernos locales, las comunidades rurales, los empresarios del campo y la industria, sobre la base del fortalecimiento de las capacidades regionales para la gestión el desarrollo rural.

Estos programas apuntan a ordenar las tierras rurales en términos de su propiedad y uso, a igualar en oportunidades a los pobladores rurales y en dotación de infraestructura al territorio y a que los campesinos tengan los activos y las capacidades para generar ingresos sostenibles en el tiempo. De esta forma se asegura una trayectoria sostenible de salida de la pobreza y la consolidación de la clase media rural.

El aprovechamiento sostenible del litoral del Pacífico colombiano con base en la ciencia, tecnología e innovación requiere del fomento a investigaciones para el aprovechamiento de la biodiversidad en el litoral del Pacífico colombiano, la formación de recursos humanos para llevar a cabo estas investigaciones y de la creación de una cultura que valore y apropie a la ciencia y la tecnología como instrumentos para el desarrollo de la región. Además se promoverá la transferencia de conocimiento y tecnología al sector productivo mediante el fortalecimiento del

Parque Tecnológico de Biopacífico, con el apoyo de Colciencias, articulado a la red de centros de investigación del Pacífico existentes en los 4 departamentos. Para ello se estructurarán las agendas de investigaciones suficientes y necesarias para generar un desarrollo endógeno sostenible del territorio.

Por último, el MinCIT pondrá en funcionamiento un Centro Integrado de Servicios del Sector Comercio, Industria y Turismo (MiCITio) en Buenaventura, donde los emprendedores, empresarios y todos los actores locales encuentran asesoría integral y especializada sobre los servicios que presta el sector a través de un modelo interinstitucional compartido, orientado a mejorar la competitividad regional, especialmente de las micro, pequeñas y medianas empresas (mipyme). En este MiCITio se implementará el modelo *Small Business Development Centers* (SBDC), con financiación y capacitación técnica que brindará el MinCIT. En el Valle del Cauca trabajará para fortalecer el SBCD que atiende a Agua Blanca.

4) Construcción de la infraestructura necesaria para mejorar la confiabilidad y seguridad de abastecimiento de gas natural

La Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) expedirá la regulación necesaria para remunerar, vía tarifa, la construcción y operación de obras de infraestructura que mejoren la confiabilidad y seguridad de abastecimiento de gas natural en la zona. Dichas obras deberán cumplir con el criterio de que sus beneficios sean mayores a sus costos. Estas obras podrán ser nuevos gasoductos, plantas de regasificación y plantas Peak Shaving, entre otras opciones.

Objetivo 3: Mejorar la integración del territorio mediante el incremento de la conectividad multimodal a lo largo del litoral y potencializar la región como plataforma logística estratégica, para el intercambio comercial y la accesibilidad de la población, entre el interior del país, con Asia y el resto del Pacífico

Las estrategias propuestas para cumplir este objetivo buscan aumentar la integración física de la franja del litoral y la andina y entre estas con el resto del país mediante sistemas de conectividad multimodal que faciliten la accesibilidad a la población y contribuyan al fortalecimiento del intercambio comercial nacional e internacional. Para lograr lo anterior, se plantea: 1) consolidar corredores y

nodos de comercio exterior, mejorando la conexión entre los principales centros de producción y consumo con los puertos marítimos; y, 2) estructurar e implementar un sistema multimodal que provea a la comunidad el acceso efectivo a los servicios básicos así como facilidades de integración con nodos de desarrollo regional.

1) Consolidar corredores y nodos de comercio exterior, mejorando la conexión entre los principales centros de producción y consumo con los puertos marítimos

Con el fin de brindar una conexión eficiente de la región y del país con el sur del continente a través de Ecuador, se consolidará la Troncal de Occidente a través de la estructuración de proyectos APP –Rumichaca-Pasto; Pasto-Popayán y Popayán-Santander de Quilichao– que adelantará la ANI en la próxima vigencia. Además, el MinTransporte a través de sus entidades adscritas y la ANLA, con base en los estudios preliminares con que cuenta el sector, definirá el corredor y estructurará el proyecto que le permita a la región Pacífico una salida directa hacia la región de los Llanos Orientales (altillanura y Orinoquía).

De igual forma, se implementará una estrategia integral para potenciar el desarrollo del Puerto de Buenaventura como nodo subregional que incluya: 1) el mejoramiento de sus accesos terrestres viales desde Buga y Mulaló y de las condiciones de operación de la Línea Férrea del Pacífico, por medio de la figura de APP, en cabeza de la ANI y de proyectos de obra pública a cargo del Invías, que se estructurarán e implementarán en los próximos 5-6 años; 2) la formulación y puesta en marcha de un plan de intervenciones en los canales de accesos a los principales puertos del país, incluyendo el de Buenaventura, durante el próximo cuatrienio, en cabeza de las entidades adscritas al MinTransporte, Invías y ANI. 3) la implementación de una infraestructura logística especializada, con un enfoque de desarrollo económico y social, que facilite la reducción de conflictos ciudad-puerto, de acuerdo con los resultados de los estudios de pre factibilidad y factibilidad, y la disponibilidad de recursos en el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Por último, se adelantará un plan de conexión transversal entre la franja andina y el litoral, mediante la intervención, por parte del Invías de corredores que conecten los nodos de desarrollo situados en la zona andina de la región Pacífico con su litoral, como: mantenimiento y rehabilitación de Cali-Loboguerrero –que se conecta con Buenaventura–; mejoramiento y rehabilitación del sector

Pasto-Tumaco, que culminará durante la siguiente vigencia, y la pavimentación de los corredores de acceso a Chocó –Medellín-Quibdó y Pereira-Quibdó–, dando continuidad al Programa Corredores de Prosperidad, de acuerdo con los resultados de los estudios técnicos, y la disponibilidad de recursos en el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

2) Estructurar e implementar un sistema multimodal que provea a la comunidad el acceso efectivo a los servicios básicos así como facilidades de integración con nodos de desarrollo regional

Con el fin de aprovechar la oportunidad de transporte que ofrece la región y procurar un sistema eficiente que garantice la movilidad de los habitantes, el MinTransporte, a través del Invías, en coordinación con los departamentos y municipios del litoral y con base en la actualización y complementación de los estudios que actualmente adelanta, estructurará un plan de intervenciones de corto plazo (2014-2018) y de mediano plazo (2024), en los canales navegables y nodos de acceso (muelles y malecones) del sistema de esteros del Pacífico que permita implementar el sistema integrado de transporte fluvio-marítimo del Pacífico sur.

En complemento, a través de la Aeronáutica Civil, se estructurará e implementará un programa de atención a aeropuertos regionales que permita dotar de conectividad por modo aéreo, en al menos 12 poblaciones de litoral en el corto plazo (2014-2018), dentro de las cuales se encuentran Bahía Solano, López de Micay, El Charco y Cartago.

Por último, se priorizarán, a través de los contratos plan entre la Nación y los departamentos, los proyectos de integración regional que permitan conectividad con los corredores de comercio exterior anteriormente mencionados.

4. Metas y productos

Objetivo 1: Disminuir los índices de pobreza y las brechas socioeconómicas entre el litoral y la franja andina del Pacífico

1) Reducir la pobreza multidimensional

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta 2018
Indicador de convergencia intrarregional (ICIR)	44,00 %	29,00 %
IPM regional	25,3 %	18,3 %

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Tasa de mortalidad infantil (por 1.000 nacidos vivos)	24,79	18,5
Cobertura de vacunación con tercera dosis de DPT en niños menores de un año	88,1 %	95 %
Departamentos que implementan el nuevo sistema de información nominal del PAI	0	4
Tasa de cobertura bruta en educación media	73,31 %	86,64 %
Estudiantes matriculados en programas de educación flexible en la región	404.056	481.979
Sedes educativas rurales con MEF	5.515	6.579
Cupos en formación integral del Sena para la región Pacífico	835.623	915.000

2) Mejorar las condiciones de habitabilidad, la provisión de servicios públicos y gestión de residuos sólidos en la región

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Número de municipios y ANM conectados a la red de alta velocidad	0	11
Personas con acceso a agua potable en la zona rural	1.296.000	1.456.000
Personas con manejo adecuado de aguas residuales en la zona rural	1.259.000	1.489.000
Soluciones de vivienda rural entregadas-Pacífico	13.408	19.136
Personas beneficiadas con proyectos que mejoran provisión, calidad y continuidad de los servicios de acueducto y alcantarillado	0	498.000
Municipios que disponen de un sitio adecuado de disposición final existente	88	93
Porcentaje de residuos sólidos municipales aprovechados	13 %	17 %
Déficit cualitativo en vivienda	1,60 %	1,20 %
Viviendas urbanas mejoradas	307	5.000
Iniciaciones de vivienda con apoyo del SFV de Fonvivienda	15.848	20.000

3) Diseñar e implementar un arreglo institucional que atienda las necesidades de la región y contemple dentro de sus líneas de acción el fortalecimiento de las capacidades institucionales

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
% de implementación de Plan Todos Somos PaZífico	0 %	100 %

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Municipios con bajo desempeño integral	27	21

Objetivo 2: Incentivar el crecimiento de actividades económicas para el desarrollo endógeno del litoral

- 1) Reducir los conflictos de uso del suelo mediante la concertación e implementación de un modelo de territorio en función del ordenamiento productivo, la realización de procesos agrarios que faciliten el acceso y aprovechamiento de la tierra, y la articulación de instrumentos de ordenamiento territorial**

Metas intermedias	Línea base (2013)	Meta a 2018
Hectáreas de áreas protegidas de la región Pacífico incorporadas en el Sinap	2.276.788	2.396.788

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Familias formalizadas de los derechos de propiedad de la tierra para los pequeños productores de Nariño que incluye la compra de tierras (Cauca-Nariño)	0	6.543
Predios formalizados o regularizados para el desarrollo rural-Pacífico	0	5.580
Hectáreas de constitución de resguardos indígenas	0	6.446
Familias beneficiadas con el plan específico para el acceso a la tierra de las comunidades indígenas	0	1.700
Hectáreas con titulación colectiva a comunidades negras del Cauca	38.746	56.000
Hectáreas estatégicas para el desarrollo de sistemas productivos zonificadas a escala 1 : 25: 000-Pacífico	0	174.141
Hectáreas con distritos de riego adecuación de tierras	6.895	20.625
Hectáreas que cuentan con planes de ordenación y manejo de cuenca elaborados y/o ajustados con criterios de gestión del riesgo	0	40.535
Planes de ordenamiento y manejo de unidades ambientales costeras (POMIUACS) de la región, formulados	0	4

- 2) Mejorar la competitividad de la producción agropecuaria, especialmente la pesca y la actividad hortofrutícola a través de la construcción de una plataforma de gestión logística**

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Centros logísticas entregados en la región del Pacífico	0	2
Procesos de innovación implementados en los sectores priorizados con rutas competitivas	0	4

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Pescadores formados en marinería, artes de pesca y mecánica y mantenimiento de embarcaciones	14.000	17.000
Centros de acopio acondicionados de pesca en los municipios de la costa pacífica	2	10
Rutas competitivas acompañadas en su implementación	2	6
Fases del programa de eficiencia en el uso de los recursos naturales para sectores competitivos de la región implementados,	0	3
Hectáreas con restauración ecológica en áreas afectadas por actividades de productivas de alto impacto	0	1.500
Astillero implementado	0	1

3) Mejorar las capacidades productivas y asociativas de los productores y fomentar la investigación científica para aprovechar de manera sostenible la vocación productiva de la región

Meta intermedia	Línea base (2010)	Meta a 2018
Mecanismos de intervención integral en territorios rurales establecidos	1	2
Unidades de producción minera formalizadas en grado básico	0	200
Fases del proyecto de incremento de confiabilidad para el abastecimiento gas natural (MPCD ⁴⁴)	0	3

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Hogares con planes de negocios-Pacífico	0	7.700
Personas vinculadas a programas de asociatividad y desarrollo empresarial rural-Pacífico	1.775	2.077
Productores rurales beneficiados con asistencia técnica integral	0	68.000
Modelos productivos definidos por sistema y región-Pacífico	0	1
Unidades de producción minera bajo el amparo de un título asistidas en lo técnico-minero, ambiental o empresarial	0	200

Objetivo 3: Mejorar la integración del territorio mediante el incremento de la conectividad multimodal a lo largo del litoral y potencializar la región como plataforma logística estratégica, para el intercambio comercial, entre el interior del país, con Asia y el resto del Pacífico, y la accesibilidad de la población⁴⁵

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Porcentaje de red vial nacional en buen estado	44 %	50 %
Aeropuertos regionales intervenidos	0	12

*Meta sujeta a la disponibilidad de recursos con que cuenta el sector.

Bibliografía

- ANM (Agencia Nacional de Minería) (2013). *Producción Nacional de Minerales*. Recuperado de <http://www.anm.gov.co/?q=regalias-contraprestaciones-economicas>
- Centro Nacional de Productividad y gobernaciones de Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño (2014). *Presentación región Pacífico de Colombia: Tierra de paz, mar de prosperidad. Consolidación del proceso de Integración Regional del Pacífico Colombiano*. Bogotá, D. C., Colombia.
- Cepal (Comisión Económica para América Latina) (2012). *Escalafón de la competitividad de los departamentos de Colombia 2012-2013*. Bogotá, D. C.: Cepal.
- DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística) (2005). *Base del censo 2005*. Bogotá, D. C.: DANE.
- DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística) (2013a). *Bases de datos suministradas por la Gran Encuestas Integrada de Hogares 2013*. Bogotá, D. C.: DANE.
- DANE (2013b). *Gran encuesta integrada de hogares, 2013*. Bogotá, D. C.: DANE.

⁴⁵ Las metas correspondientes a infraestructura de transporte no cuentan con productos regionalizables.

- DANE y DNP (Departamento Administrativo Nacional de Estadística y Departamento Nacional de Planeación) (2005). Información suministrada por el Índice de Pobreza Multidimensional con base en la información del censo 2005. Bogotá, D. C.: DANE y DNP.
- DNP (Departamento Nacional de Planeación) (noviembre, 2012). *Perfiles regionales: Datos y elementos básicos para el desarrollo regional*. Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (2013). *Misión para consolidar el Sistema de Ciudades en Colombia, 2013*. Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (enero, 2014). *Estrategia para el desarrollo integral del departamento del Cauca*. (Documento CONPES 3799). Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (julio, 2014). *Desarrollo Agropecuario de Nariño*. (Documento CONPES 3811). Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP (julio, 2014). *Política para el suministro de agua potable y saneamiento básico en la zona rural*. (Documento CONPES 3810). Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP-DDTS (Departamento Nacional de Planeación-Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible) (2013). *Evaluación de Desempeño Integral*. Bogotá, D. C.: DNP-DDTS.
- Incoder (Instituto Colombiano de Desarrollo Rural) (2012). Balance de la gestión para el ordenamiento social y productivo del territorio, Incoder 1960-2012. Bogotá, D. C.: Incoder.
- Invemar (Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras) (2011). *Informe del estado de los ambientes y recursos marinos y costeros en Colombia, 2011*. (Serie de Publicaciones Periódicas núm. 8). Santa Marta: Invemar.
- MADR (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural) (2013). *Evaluaciones agropecuarias municipales (EVA)*. Bogotá, D. C.: MADR.
- MADR e Incoder (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural e Instituto Colombiano de Desarrollo Rural) (2013a). *Bases de datos relacionados con el consolidado de constitución y ampliación de resguardos indígenas, corte 26 de septiembre de 2013*. Bogotá, D. C.: MADR.
- MADR e Incoder (2013b). *Bases de datos relacionados con los títulos colectivos adjudicados a las comunidades negras de la Cuenca del Pacífico. Ley 70 de 1993. Decreto Reglamentario 1745 de 1995. Años 1996-2013*. Bogotá, D. C.: MADR.

MEN (Ministerio de Educación Nacional) (2013). *Bases de datos relacionadas con analfabetismo y cobertura en educación media municipales, 2013*. Bogotá, D. C.: MEN.

MSPS (Ministerio de Salud y Protección Social) (2013). Bases de datos relacionadas con cobertura de vacunación DPT, 2013. Bogotá, D. C.: MSPS.

UNODC (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito) (2013). *Informe de monitoreo de cultivos de coca en Colombia*. Bogotá, D. C.: UNODC.

E. Medio ambiente, agroindustria y desarrollo humano: crecimiento y bienestar para los Llanos⁴⁶

1. Diagnóstico

La región de los Llanos está conformada por Arauca, Casanare, Guainía, Guaviare, Meta, Vichada y Vaupés. Institucionalmente, es un territorio relativamente joven, con excepción del Meta –fundado en 1959–, sus departamentos fueron erigidos en 1991 con la nueva Constitución Política de Colombia. La región alberga 3 departamentos fronterizos con Venezuela y uno con Brasil.⁴⁷ Esta zona se caracteriza por tener distintas vocaciones productivas –forestal, acuícola, agropecuaria, eco-turística– y se considera un reservorio mundial de hidrocarburos y gas. La confluencia de actividades económicas, la importancia de los múltiples y vulnerables ecosistemas de la región y la presencia de diversos grupos étnicos, requiere que la actividad económica minero-energética –principal fuente de ingresos de la región–, y el desarrollo agropecuario agroindustrial se realice en equilibrio con el medio ambiente y la conservación del recurso hídrico; pero, sobre todo, de manera inclusiva y respetuosa con las comunidades que allí habitan. Es por esto por lo que el enfoque para el territorio de los Llanos se enmarca en el ordenamiento

⁴⁶ La propuesta de foco de desarrollo de esta región es el resultado de los elementos aportados por actores territoriales en el marco de los Diálogos Regionales para la construcción del PND 2014-2018.

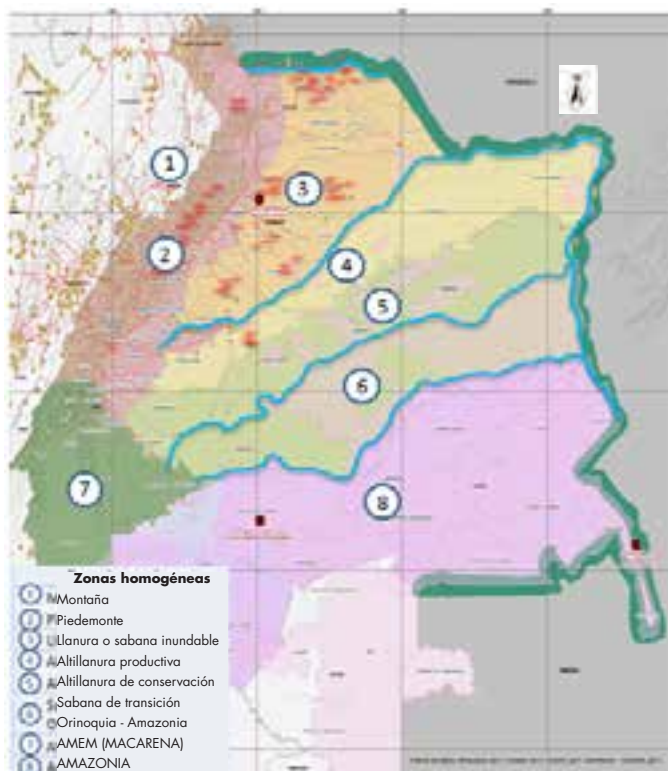
⁴⁷ Arauca, Vichada y Guainía limitan con Venezuela al oriente, mientras que Vaupés limita con Brasil al oriente. Adicionalmente, el 14 % de los municipios de frontera se ubican en 4 departamentos de esta región (11 municipios), lo cual implica una mirada particular en este sentido.

responsable del territorio, con el fin de que *el medio ambiente, la agroindustria y el capital humano, sean los verdaderos desencadenantes de crecimiento y bienestar para la región.*

Los Llanos son una planicie heterogénea que requiere de una perspectiva diferenciada e integral del ordenamiento y del desarrollo territorial. En su interior, se identifican 8 franjas territoriales considerando criterios geográficos y ambientales: piedemonte alto, piedemonte bajo, llanura o sabana inundable, altillanura productiva, altillanura de conservación, sabana de transición Orinoquía-Amazonía, Amazonía y Área de Manejo Especial de la Macarena (véase el mapa XI-22).

Mapa XI-22

Áreas homogéneas del Llano



En materia ambiental, la región es estratégica porque alberga una gran riqueza natural en la que confluyen los sistemas y biomas Andes, Orinoquía y Amazonía. Se reconocen cerca de 156 ecosistemas (IaVH, 2004) y 11 áreas protegidas (SPNN, 2014) que contribuyen a la conservación de la biodiversidad, al hacer parte de la reserva forestal de la Amazonía. Adicionalmente, la Orinoquía cuenta con 28 % de las existencias de agua del país (Ideam, 2010), dando cuenta del gran potencial hídrico y ambiental de la región (véase el mapa XI23). Pese a lo anterior, la conservación de estos ecosistemas se ve amenazada por el cambio climático y por los conflictos del uso del suelo. Por otro parte, el 51 % de los hogares de las zonas no interconectadas a la red nacional eléctrica aún utilizan leña para cocción de alimentos, lo cual genera un impacto tanto en salud pública como en deforestación.

De acuerdo a los escenarios del Ideam, la región tendría uno de los aumentos en temperatura más drásticos del país, mientras que la reducción en la precipitación promedio alcanzaría un 40 % en algunas zonas (DNP y BID, 2014). Estos escenarios de variabilidad climática, generarían que los diferentes ecosistemas al interior de la región sean altamente vulnerables a incendios forestales, erosión, inundación, desertificación y pérdida de especies protegidas o endémicas.

En materia demográfica, la región de los Llanos se caracteriza por su baja densidad poblacional, la cual se encuentra en 3,89⁴⁸ hab/km²; la región representa el 38 % del territorio continental del país pero solo alberga el 4,5 % de la población nacional. El departamento del Meta agrupa casi la mitad de la población de la región con un 44 %, seguido del departamento del Casanare con un 16,3 %. La participación de la población rural en el total de la región es 34,1 %, 11 p.p. por encima de la media nacional (DANE, 2014a). La región se caracteriza por una importante presencia de grupos étnicos en la sabana de transición Orinoquía-Amazonía y en la Amazonía, y bajo su jurisdicción se encuentran 54.678 hectáreas de zonas mineras indígenas declaradas.

En cuanto a desarrollo humano, la región debe avanzar en materia de salud, educación y vivienda. En 2013, se registran bajas coberturas en salud en los departamentos de Guaviare (73 %) y Vaupés (74 %), lejos del promedio nacional que se ubica en 90 % (MSPS, 2014). La tasa de mortalidad infantil es una de las variables en las que el mayor esfuerzo se debe realizar para cerrar

48 Según las proyecciones de población, en 2020 esta tasa ascendería al 4,7 %.

brechas, teniendo a Vaupés con el 37,3 % como el más crítico, y Casanare con el 25,2 % como el menos rezagado. En la región, 47 municipios deben cerrar brecha en dicha variable.

Con respecto a educación, la tasa de cobertura neta en educación media (TCN) evidenció que el Meta (43,2 %) y Casanare (45,5 %) se encuentran por encima del promedio nacional en este nivel (41,3 %), mientras que los departamentos de Guainía y Vaupés son los más rezagados con 9,1 % y 8,9 %, respectivamente. En 48 municipios existen brechas por cerrar en tasa de analfabetismo en mayores de 15 años, y en déficit de vivienda cualitativa (DNP, 2014a). Bajo esta perspectiva, los sectores de educación, salud y vivienda serían los prioritarios para intervenir en la región, basados en las características endógenas y diferenciales del territorio (véase el mapa XI-24).

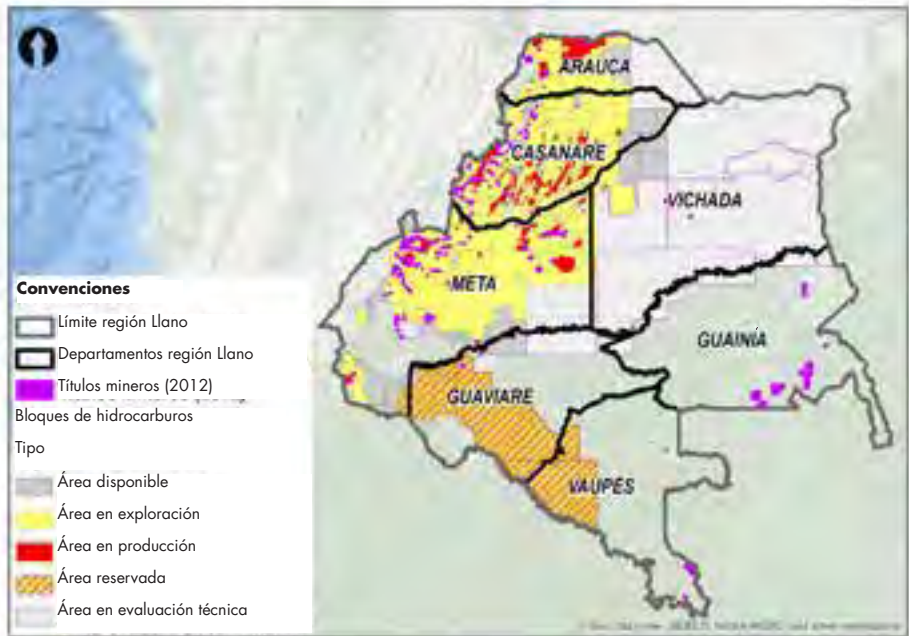
Mapa XI-23

Llanos Orientales: bloques hidrocarburos y resguardos indígenas

a. Resguardos indígenas y áreas protegidas



b. Bloques de hidrocarburos



Fuente: Elaboración propia DNP 2014, con respecto a las siguientes capas de información: IGAC, 2012-13; ANH, 2014; Sinap, 2013; MADS, 2013.

La subregión de la Orinoquía, que incluye las zonas geográficas piedemonte alto, piedemonte bajo, llanura o sabana inundable, altillanura productiva, altillanura de conservación y el área de la Macarena, se proyecta como una oportunidad de crecimiento para el país si se materializa un escenario de sostenibilidad entre el medio ambiente, la agroindustria y el sector minero energético. En el año 2012, la Orinoquía generó 9 % del PIB nacional, ingresos provenientes principalmente del sector de hidrocarburos, equivalente a 60,05 billones a precios corrientes (DANE, 2014b). Sin embargo, cabe resaltar que el PIB regional está concentrado en los departamentos de Meta (63 %), Casanare (25,0 %) y Arauca (10 %), mientras que las economías de las zonas geográficas de transición amazónica y de la Amazonía, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada apenas contribuyen con un 2 % del PIB regional.

En el subsuelo de los Llanos se concentran las mayores reservas de petróleo y gas del país así como las cuencas hidrocarburíferas de mayor producción (ANH, 2007). Para el caso del petróleo, vale la pena mencionar que la región aporta 74,1 % de la producción nacional, 747.774 barriles en promedio por día en el

2013, albergando los dos grandes departamentos productores de petróleo del país: Meta y Casanare. El primero contribuye con 68 % del total de barriles producidos en la región; mientras que esta misma cifra para el segundo, se ubica en 23,7 % (ANH, 2013). En promedio, el 64 % de la economía de Meta, Casanare y Arauca depende del sector de hidrocarburos (DDTS-DNP 2014 a partir de datos DANE). En este sentido, la alta dependencia de este sector en la región podría desembocar en un riesgo de enfermedad holandesa.

Mapa XI-24

Esfuerzo para el cierre de brechas en los Llanos



Fuente: DNP-DDTS, 2014.

La actividad agropecuaria es la segunda actividad económica más importante de los Llanos, reconociendo su gran potencial de desarrollo. La subregión de la altillanura productiva tiene un amplio margen de expansión ya que el 5,5 % del total de hectáreas en el país con vocación agrícola se ubica en esta zona, y de estas, menos del 3 % se encuentra cultivada (DNP, 2014b). No obstante, en ausencia de acciones de adaptación al cambio climático, la productividad en el sector agropecuario se podría afectar. Por ejemplo, de acuerdo al *Estudio de impactos económicos del cambio climático* (DNP y BID, 2014), indica que por este

fenómeno se podría reducir la productividad de los cultivos de arroz en Casanare en un 19,5 % y de maíz en el Meta en un 9,2 %. Asimismo, el cambio climático podría reducir la productividad de las pasturas de la región, lo que generaría pérdidas en la producción de carne y leche del 6 % anual. De igual forma, los desembarcos pesqueros de bocachico y bagre tendrían afectaciones en la cuenca del río Orinoco, producto de la variación en la precipitación.

El uso del suelo es uno de los aspectos críticos para destacar en los Llanos, en donde existe una importante superposición de competencias en las áreas de reglamentación especial (áreas protegidas, Parques Nacionales Naturales (PNN), zonas de resguardos, zonas de reserva forestal, entre otras) generando tensiones entre los distintos usos y el aprovechamiento de los recursos naturales. El 11,4 % de la región se encuentra en áreas del Sinap. El 40,7 % del territorio se encuentra bajo la figura de reserva forestal de Ley 2 de 1959. El 39,6 % del territorio corresponde a resguardos indígenas, concentrados en Guaviare, Guainía y Vaupés. Es así que de 13.082.285 ha de resguardos, 1.691.280 corresponden a áreas de PNN (SPNN, 2014), por citar un ejemplo.

Dentro de la estructura funcional de los Llanos, las ciudades y centros poblados juegan un papel complementario frente al desarrollo rural. Aun así, se presentan limitaciones de conectividad dentro de la región y con el resto del Sistema de Ciudades del país, existiendo altos niveles de saturación, donde la relación volumen-capacidad es cercana a 1 (CONPES 3819, 2014). Por otro lado, la región cuenta con 7 ciudades principales: una en la categoría de ciudad funcional o aglomeración urbana –Villavicencio y Restrepo– y 6 ciudades uninodales por su importancia administrativa o subregional –Arauca, Puerto Carreño, Inírida, Mitú, San José del Guaviare y Yopal– (DNP, 2014c). Sin embargo, en términos generales existen bajos niveles de urbanización, que alcanzan un nivel medio del 76 %.⁴⁹

En términos de conectividad, el territorio tiene una importante red fluvial que facilita la comunicación, sin embargo, buena parte está desarticulada con la red terrestre. Así mismo, se cuenta en total con 12.840 km de vías terciarias a cargo de los municipios que se encuentran en un estado deficiente, ya que aproximadamente el 61 % están en afirmado, el 37 % en tierra y tan solo el 2 % pavimentada (MinTransporte, 2010). Esto, sumado a la baja densidad poblacional y a la

49 Relación entre población urbana sobre población total.

alta dispersión, dificulta la conectividad, la prestación de servicios, la provisión de infraestructura y la competitividad de las actividades económicas en general. Actualmente, los proyectos Malla Vial del Meta, Bogotá-Villavicencio (sectores 1 y 3), Villavicencio-Yopal-Arauca y Puerto Gaitán-Puerto Araujo se encuentran en estructuración por parte de la ANI y empresas privadas, para ejecutar los proyectos mediante mecanismos de APP. Estos corredores ayudarán a la conectividad de los Llanos Orientales con el resto del país.

En mercado laboral de la región es limitado. Los ocupados y los desocupados representan solo el 2,4 % y 2,7 %, respectivamente, del total nacional. En el año 2013, la tasa de desempleo promedio de la región era 10,5 %, 0,9 p.p. más alta que la tasa nacional (DANE, 2013), lo que indica la necesidad de fomentar la demanda laboral.

Desde el punto de vista de la institucionalidad, la región recoge la mayor parte de los denominados “antiguos territorios nacionales” y varios de los territorios que no se han municipalizado. Si bien, en promedio, el resultado del IDI en 2013 se encuentra en el rango medio de calificación (69 puntos), históricamente estos resultados han evidenciado debilidades en el cumplimiento y reporte de las metas de los PMD y una alta ineficiencia en el uso de los recursos públicos en la provisión de servicios en los sectores básicos. En términos regionales, se observan diferencias entre los municipios que se encuentran ubicados en la franja del piedemonte Llanero frente a los que, ubicados en los antiguos Territorios Nacionales, están lejos del centro del país, los resultados altos del indicador se encuentran con frecuencia en el primer grupo de municipios. Finalmente, en 2013 la Nación y el departamento de Arauca suscribieron un contrato plan por \$ 1,7 billones, de los cuales, el 63 % corresponde a recursos de la Nación, con énfasis en productividad y competitividad.

En materia de seguridad, la región de los Llanos es una de las más afectadas por la presencia de grupos ilegales, siendo un corredor de movilidad de armas y drogas ilícitas. Al respecto, la región registró el 18% del total de hectáreas de cultivos de coca reportadas en 2013, concentradas en el departamento del Guaviare, conteniendo 4.725 de las 8.670 hectáreas de la región, correspondientes al 54 % (UNODC, 2014). Igualmente, se identifican como áreas problemáticas, el reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes (NNA) en Arauca y Meta (Programa Presidencial de Derechos Humanos, 2014) y los atentados contra oleoductos y torres de energía, registrándose en 2013, en esta región, 11 de las 131 acciones de terrorismo energético en el país (MinDefensa, 2014). Por otra

parte, en la subregión amazónica se presenta actividad minera ejercida por estructuras de crimen organizado y por grupos armados ilegales. Finalmente, la extorsión a multinacionales, contratistas y pequeños comerciantes, el crecimiento del desplazamiento forzado en la región (el 54 % respecto al 2012 ubicándose en 9.377 desplazados) (Defensoría del Pueblo, 2013) y el tráfico de fauna y flora, representan otras problemáticas importantes a atender.

2. Visión y objetivos⁵⁰

Para el PND 2014-2018, los Llanos deben constituirse en un modelo de crecimiento verde en Colombia, permitiendo la gestión integral de la gran planicie donde confluyen: ecosistemas andinos, orinoquenses y amazónicos, serranías, sabanas, bosques de galería y selvas, recurso hídrico, biodiversidad, el desarrollo agropecuario, el urbano y fronterizo, el minero-energético, y la diversidad étnica y cultural.

Para ello, esta región, con zonas de expansión, contará con instrumentos de política pública que movilicen las inversiones hacia proyectos estratégicos regionales y empresariales que desarrollen esquemas que permitan la vinculación de capitales a través de alianzas productivas entre los pequeños, medianos y grandes productores agropecuarios con escalas adecuadas. La región contará con la institucionalidad y la infraestructura suficiente que permita conectar y comercializar los productos locales en mercados nacionales e internacionales.

El desarrollo económico se impulsará a través de la promoción de las actividades agropecuarias, turísticas y minero-energéticas bajo estándares técnicos, ambientales y sociales y de manera responsable e inclusiva. Los emprendimientos de transformación productiva que se desarrollarán en la región, contarán con talento humano competente y capaz, producto de modelos educativos pertinentes y de calidad. Se promoverá el uso de fuentes alternativas para la generación de energía eléctrica para el consumo domiciliario e industrial de manera innovadora y sostenible con el medio ambiente. Finalmente, el modelo de desarrollo para esta región partirá y servirá a la multiétnicidad y diversidad cultural presente en sus distintas zonas geográficas, especialmente las de Transición Amazónica y Amazonía.

⁵⁰ Se incorporaron elementos relacionados con los sectores económicos a promover a partir de los aportes de actores territoriales en el marco de los *Diálogos Regionales para la construcción del PND 2014-2018*.

La reconciliación, la participación ciudadana en la construcción económica, política y social de la región, el reconocimiento de los derechos de las víctimas del conflicto armado y la generación de oportunidades laborales, así como el fortalecimiento de la democracia y la gobernabilidad serán medios para un país más educado, equitativo y en paz en el largo plazo. Con este fin en mente, la nación, en diálogo con el territorio propone 3 objetivos: 1) transformar las condiciones para el crecimiento y desarrollo sostenible diferenciado de los Llanos como generadoras de bienestar y dinamismo económico para sus habitantes; 2) ordenar el territorio prospectivamente de acuerdo a su vocación ambiental, agrícola, minero-energética y cultural a través del aumento de las capacidades institucionales en toda la región; y 3) aumentar la movilidad social en los Llanos mediante el cierre de brechas sociales y el fortalecimiento del capital humano con especial énfasis en las vocaciones productivas relacionadas con medio ambiente, agroindustria y producción minero energética, propias de la región.

3. Estrategias

Objetivo 1: Transformar las condiciones para el crecimiento y desarrollo sostenible diferenciado de los Llanos hacia una mayor generación de bienestar y dinamismo económico para sus habitantes

Para lograr este objetivo y generar bienestar a las distintas comunidades y formas de vida en las zonas geográficas que componen los Llanos, la Nación, en diálogo con el territorio propone: 1) administrar integralmente los bosques con el apoyo de los programas Visión Amazonía y Fondo Biocarbono, el recurso hídrico, y los residuos sólidos con un enfoque de cuenca que incluya los servicios públicos domiciliarios, bajo estándares técnicos y de calidad; 2) desarrollar esquemas empresariales para la distribución y comercialización de gas licuado de petróleo (GLP) para la generación eléctrica y el consumo domiciliario en la región de los Llanos; 3) promover el desarrollo de una minería responsable para minerales estratégicos en las zonas geográficas de la altillanura de conservación, la zona de transición Orinoquía-Amazonía; 4) desarrollar el potencial productivo agropecuario en la altillanura, con un ordenamiento social y productivo de la propiedad que sirva de base para el desarrollo incluyente de la Orinoquía; 5) promover la inversión en la altillanura para un desarrollo económico sostenible, propiciando un entorno adecuado para los negocios que brinde seguridad jurídica, amplíe las actividades

económicas, los ingresos de la población en la región y dinamice el mercado laboral; y 6) consolidar la infraestructura de transporte terrestre, fluvial y aéreo que permita la integración económica y social y la conectividad del Sistema de Ciudades en la Orinoquía y Amazonía. El desarrollo de estas estrategias se enmarca dentro de lo establecido en el CONPES de la Orinoquía Fase 1, altillanura.

1) Administrar integralmente los bosques con el apoyo de los programas Visión Amazonía y Fondo Biocarbono, el recurso hídrico, y los residuos sólidos con un enfoque de cuenca que incluya los servicios públicos domiciliarios, bajo estándares técnicos y de calidad

Para asegurar una efectiva gobernanza del agua en la Orinoquia, se mejorara la administración del recurso. Para esto, se adelantará un Ordenamiento Ambiental Territorial (OAT) a través de la elaboración y ajuste de los instrumentos de planeación del recurso hídrico, de los POMCAS de los ríos Guayuriba, Humea, Ariari, Ariporo, Cravo Sur, Tame, Banadia y Caranal; de la creación de áreas protegidas para el Complejo de Selvas Tropicales –Cumaribo, alto Manacacias–, de las sabanas inundables de las llanuras aluviales y eolicas del piedemonte de Casanare I y II, del humedal del Lipa; de la creación de un esquema piloto de pagos de servicios ambientales en las áreas de influencia del PNN El Cocuy; y de la adopción del plan de manejo para la estrella fluvial del río Inírida.

La región de los Llanos contiene parte del bioma amazónico y, como tal, las estrategias de conservación y uso sostenible de los bosques y de desarrollo bajo en deforestación para Amazonía deben extenderse a esta región del Plan Nacional de Desarrollo. Por lo tanto, en el marco del fondo Biocarbono y de la Visión Amazonia, se propiciará ampliar las prácticas y tecnologías de gestión sostenible de la tierra para la protección de los bosques y la promoción de actividades productivas que se adapten al cambio climático, con el objetivo de reducir a cero la deforestación en la Amazonía para el año 2020.

Adicionalmente, desde Visión Amazonía, se fortalecerá la conectividad de los ecosistemas del bioma amazónico colombiano y sobre esta base se promoverán acciones regionales que sumen a la consolidación de un corredor para la conservación de la biodiversidad y el crecimiento verde que conecte los Andes, el Amazonas y el Atlántico. Así mismo, se profundizará el conocimiento hidrogeológico, hidrológico y ambiental de la región especialmente de la subregión del piedemonte. Al mismo

tiempo, se dará apoyo técnico para la formulación de planes departamentales de adaptación al cambio climático. Lo anterior, estará liderado por el MADS y por las autoridades ambientales locales.

Del mismo modo, se generarán los incentivos e instrumentos normativos para permitir el uso del agua que se extrae de la producción de hidrocarburos en los procesos agrícolas, incorporando requisitos técnicos suficientes para asegurar un agua de calidad para el riego. Lo anterior permitirá tener una institucionalidad e instrumentos de planificación a mediano plazo, propendiendo por generar lazos de confianza para establecer acuerdos para el uso responsable del agua entre los diferentes usuarios y fomentar el desarrollo sostenible en la región.

Por otro lado, es necesario desarrollar acciones estratégicas encaminadas a fortalecer las capacidades de planificación sectorial y territorial en la región. En este sentido, se brindará asistencia técnica a los municipios para mejorar los procesos de planeación y ejecución sectorial a partir de la visión de cuenca hidrográfica y se articulará los diferentes instrumentos de planeación.

Con relación a la situación crítica de suministro para Yopal, se apoyará al Plan Departamental de Agua de Casanare para que logre focalizar las diferentes fuentes de financiación para realizar las obras de acueducto, de tal forma que garanticen el acceso con calidad y continuidad, así como un esquema sostenible de prestación del servicio.

Por último, la Nación en alianza con el territorio buscará aumentar el porcentaje de residuos sólidos que se aprovechan, mediante inversiones para el cierre y clausura de sitios no adecuados de disposición final. Así mismo, buscará la construcción de sitios que cumplan con la normatividad, particularmente en las ciudades capitales, y desarrollará estructuraciones de esquemas regionales de prestación del servicio para el caso del departamento de Arauca.

2) Desarrollar esquemas empresariales para la distribución y comercialización de gas licuado de petróleo (GLP) para la generación eléctrica y el consumo domiciliario en la región

Teniendo en cuenta la oferta de producción de GLP de los campos de Cusiana y Cupiagua (Casanare) y la facilidad de portabilidad de este gas, la Nación propone la masificación de su uso en la región. Para lograr esto, se promoverá

la generación de energía eléctrica con GLP en las zonas no interconectadas (ZNI) buscando la prestación del servicio las 24 horas del día y reduciendo la utilización de combustibles líquidos como el diésel. Así mismo, se evaluará la implementación de nuevos esquemas empresariales para la distribución y comercialización del GLP –particularmente en los departamentos de Vichada, Guaviare, Guainía y Vaupés– que propicien su uso domiciliario, como es el caso de las de Áreas de Servicio Exclusivo para la prestación conjunta de los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible.

De igual forma, el Ministerio de Minas y Energía deberá diseñar un programa de masificación de GLP en zonas rurales y marginales, así como una campaña de capacitación y difusión de beneficios del GLP.

3) Promover el desarrollo de una minería responsable para minerales estratégicos en las zonas geográficas de la altillanura de conservación, la zona de transición Orinoquía-Amazonía

Las áreas estratégicas mineras, particularmente las ubicadas en los departamentos de Vaupés, Guainía y Vichada, corresponden a zonas con potencial de explotación de minerales estratégicos, como el Niobio, Tantalio y arenas negras. Sobre estas áreas se priorizará la realización de procesos de selección objetiva. La explotación de minerales estratégicos, así como de recursos energéticos alternativos, deberá acompañarse de procesos de concertación y consulta en aquellos lugares donde se identifiquen yacimientos o minas dentro de territorios indígenas, conforme a la ley.

El Servicio Geológico Colombiano (SGC) priorizará el programa de exploración para estas áreas, adelantando el levantamiento geofísico adecuado y la exploración geológica y geoquímica a escala de mayor detalle. Con base en la información suministrada por el SGC y a la realidad de la demanda e importancia de los minerales estratégicos, Tantalio, Niobio y arenas negras a nivel mundial, la autoridad minera procederá a la revisión del esquema de regalías y contraprestaciones mínimas.

Teniendo en cuenta la particularidad de la región, se hará una revisión para la definición de los esquemas de explotación, y al momento de aplicar dicho esquema se tendrán en cuenta las consideraciones especiales.

Finalmente, y con el propósito de formar adecuadamente al recurso humano de la región para que pueda desempeñarse en oficios propios del sector hidrocarburos y minas, el MinTrabajo y el Sena definirán la oferta pertinente en formación titulada, así como las competencias requeridas para el recurso humano ocupado en el sector hidrocarburos.

4) Desarrollar el potencial productivo agropecuario en la altillanura con un ordenamiento, social y productivo de la propiedad que sirva de base para el desarrollo incluyente de la Orinoquía

Para aprovechar el potencial agropecuario y forestal de los Llanos, y en especial de la subregión de la altillanura productiva, en términos de disponibilidad de tierras aptas para esta actividad, se propone ordenar el territorio productiva y socialmente, de tal forma que se establezcan las condiciones propicias para una agricultura sostenible y rentable. En este sentido y con el fin de mejorar la productividad agropecuaria, se avanzará en investigaciones en temas de suelos, condiciones climáticas y tecnología que faciliten introducir y desarrollar diferentes variedades de productos más acordes a las condiciones climáticas de la región y su vocación productiva.

Así mismo, se promoverá el aprovechamiento de los baldíos que se encuentran en la zona a través de un nuevo modelo de administración de baldíos y acceso a la tierra. Esta estrategia apunta a lograr la entrega a pequeños productores de los baldíos de mejor calidad, para desarrollar en ellos, proyectos rentables y sostenibles con enfoque territorial. Aquellos baldíos de menor calidad podrán ser aprovechados mediante contratos de arrendamientos, concesión u otras modalidades que no impliquen transferencia de la propiedad, a los productores, las asociaciones, cooperativas o empresas agropecuarias que aseguren la aplicación de sistemas productivos sustentables conforme a las políticas que para el efecto determine el Gobierno nacional.

5) Promover la inversión en la altillanura para un desarrollo económico sostenible, propiciando un entorno adecuado para los negocios que brinde seguridad jurídica, amplíe las actividades económicas, los ingresos de la población en la región y dinamice el mercado laboral

Se mejorará el acceso de los productores agropecuarios de la región de la altillanura a las fuentes de financiación. Particularmente, el MADR desarrollará un

incentivo a la capitalización rural para la altillanura, orientado a las siguientes actividades: 1) corrección de los suelos: se otorgará un incentivo a la capitalización rural (ICR) para el enclavamiento de suelos de la región de la altillanura, el cual reconocerá los costos asociados al enclavamiento por hectárea de suelos para uso agrícola, pecuario y forestal, dando mayor prioridad a los pequeños productores; 2) sistemas de producción silvopastoril: en los proyectos desarrollados bajo sistemas de producción silvopastoril. Adicionalmente, se reconocerá el ICR a la siembra de especies forrajeras no maderables y las especies forestales maderables (especialmente teka y caucho), asociadas a la producción ganadera. El monto del ICR para estas actividades será de hasta el 40 % para el enclavamiento por hectárea y estará acorde con lo establecido por tipo de productor.

El MADR focalizará recursos del certificado de incentivo forestal (CIF) para el desarrollo de proyectos forestales en la altillanura en los proyectos que cuentan con paquete tecnológicos validados en la región. Así mismo, se promoverán en la altillanura las alianzas productivas entre pequeños, medianos y grandes productores para garantizar economías de escala en la compra de insumos, mayor y mejor acceso a información de mercados, tecnología, asistencia técnica, agregación de valor y comercialización de los productos de los pequeños, así como su acceso a la propiedad sobre la tierra. También se promoverá el Programa Visión Amazonía que invertirá recursos para desarrollar proyectos y cadenas productivas vinculadas a las metas de reducción de la deforestación.

En este mismo escenario, el MinTrabajo con el apoyo del Sena, definirá las competencias necesarias requeridas para desempeñar los oficios propios de los sectores agropecuario y forestal con altos estándares de calidad. De igual manera, el Sena realizará los ajustes pertinentes para ofrecer en la región cursos de formación en competencias laborales para estos sectores. Finalmente, el Sena generará alianzas con empresas pertenecientes a los sectores agropecuario y forestal para ampliar y modernizar los centros de formación e implementar procesos de formación dual.

Así mismo, el MinCIT apoyará la consolidación de los clústeres de cacao, cárnico, servicios auxiliares de petróleo, turismo de naturaleza, piña, *snaks* de pan de arroz y aquellos que sean trabajados con la metodología de Rutas Competitivas o Iniciativas de Refuerzo a la Competitividad durante el cuatrenio y que hayan sido priorizados por las Comisiones Regionales de Competitividad. Estas iniciativas se constituyen como un insumo para la concentración de esfuerzos desde el Gobierno nacional en la región, de manera que se focalice la oferta de servicios y programas con el fin de maximizar los impactos sobre estos encadenamientos de acuerdo a su caracterización productiva y comercial.

Parte de este apoyo contempla la presentación ante el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCel) de alternativas para dar solución a cuellos de botella comunes a varias regiones, así como la promoción de proyectos de impacto regional que respondan a las acciones identificadas en la “hoja de ruta” ante fuentes de financiación como el SGR.

6) Consolidar la infraestructura de transporte terrestre, fluvial y aéreo que permita la integración económica y social, y la conectividad del Sistema de Ciudades en la Orinoquía y Amazonía

En materia de infraestructura fluvial la Nación revisará el estado actual de los muelles, vías de acceso y el canal navegable, y se estructurará el proyecto para recuperar la navegabilidad del río Meta entre Cabuyaro y Puerto Carreño, para lo cual la ANI estudiará las alternativas para su financiación, de acuerdo con la disponibilidad de recursos del Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Por otro lado, se mejorará la conectividad entre la capital del departamento del Meta y Bogotá a través del mejoramiento, construcción de segundas calzadas, rehabilitación y mantenimiento de concesiones viales de cuarta generación, proyectos que serán ejecutados a través de la ANI. Para ello la Nación desarrollará los proyectos de malla vial del Meta, Chirajara-Villavicencio, Maní-Aguazul-Sogamoso y Villavicencio-Yopal, los cuales tendrán una inversión aproximada de \$6.2 billones, de acuerdo con el resultado de los estudios técnicos y la disponibilidad de recursos en el Marco de Gasto de Mediano Plazo para realizar los aportes públicos.

Adicionalmente, y con el fin de facilitar las condiciones de competitividad que ayuden a potenciar las oportunidades de esta región, el MinTransporte a través del Invías buscará culminar el mejoramiento de carreteras de acceso a esta región como la Transversal del Sisga, Cusiana y la Macarena. Así mismo, a través de la ANI, se realizará la estructuración y puesta en marcha de las troncales Yopal-Arauca y Perimetral de Oriente, así como la consolidación del corredor Bogotá-Villavicencio, de acuerdo con los resultados de las estructuraciones, el resultado del comparador público privado y la disponibilidad de recursos en el Marco de Gasto de Mediano Plazo para realizar los aportes públicos.

Respecto a la infraestructura de transporte aéreo en regiones apartadas de esta región, la Nación facilitará el movimiento de pasajeros y carga, a través del mejoramiento y mantenimiento de las pistas de los aeródromos de las zonas más apartadas, las cuales cuentan únicamente con este medio de transporte en condiciones aceptables de

operación. En este sentido, se prevé intervenir: un aeródromo en Casanare y Meta; 2 en Guaviare y Guainía; 5 en Vichada y 14 en Vaupés (Aeronáutica Civil, 2014), los cuales tienen un costo aproximado de inversión de 41.000 millones de pesos.

En lo relacionado a las TIC se destaca que estas permiten superar las barreras geográficas, existentes en la región de llanos por la dispersión poblacional. Es por ello que se requiere fortalecer la estrategia Gobierno en Línea. En este sentido, se implementará una nueva estrategia más abierta que permita la participación del sector privado y los ciudadanos, promoviendo la transparencia y participación, propias de los modelos de gobierno abierto y electrónico. No obstante, para lograr lo anterior se requiere aumentar los niveles de cobertura y acceso a internet en la región, lo que les permitirá beneficiarse de la estrategia nacional de Gobierno en Línea, haciendo uso de trámites y servicios de impacto social en línea.

Objetivo 2: Ordenar el territorio prospectivamente de acuerdo a su vocación ambiental, agrícola, minero-energética y cultural, a través del aumento de las capacidades institucionales en toda la región

Dada la riqueza y diversidad natural y cultural de la región de los Llanos, se hace necesario fortalecer las capacidades de sus territorios, bien sea municipios, departamentos o entidades territoriales indígenas (ETI), para que propendan por un uso adecuado del suelo y un ordenamiento territorial que responda a las vocaciones productivas y a las necesidades de la gente de la región. Para esto se propone: 1) construir un modelo de desarrollo y ordenamiento prospectivo del territorio a partir de la importancia ambiental de sus recursos naturales, en particular del agua, el potencial agroecológico y los ecosistemas de la Orinoquía y la Amazonía; 2) fortalecer la institucionalidad en el Área de Manejo Especial de la Macarena, mediante la "asociatividad" territorial, con visión de largo plazo; y, 3) implementar un modelo administrativo y de desarrollo para las áreas no municipalizadas en Guainía y Vaupés que realice la transición de territorios indígenas a ETI.

1) Construir un modelo de desarrollo y ordenamiento prospectivo del territorio a partir de la importancia ambiental de sus recursos naturales, en particular del agua, el potencial agroecológico y los ecosistemas de la Orinoquía y la Amazonía

La construcción del modelo de desarrollo y ordenamiento prospectivo para la región se realizará mediante un ejercicio de convergencia de las distintas visiones

prospectivas a escala nacional, regional y subregional, con el liderazgo técnico de la Secretaría Técnica de la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT), y el Comité Especial Interinstitucional (CEI) integrado por las entidades nacionales, regionales, departamentales, subregionales y locales. Para ello se promoverá un acuerdo entre las instituciones participantes para establecer la ruta, el alcance y los compromisos para la formulación del MDOP. Igualmente, se abrirán espacios de intercambio de información y generación de conocimientos sobre las dinámicas actuales, tendencias futuras y apuestas del desarrollo sostenible de la región en sus diferentes dimensiones –geográfica, ambiental, económico, sociocultural, político institucional–. Para la concreción del MDOP de los Llanos se elaborará una agenda de cooperación multinivel, nacional, regional, subregional y local, la cual permitirá coordinar y complementar recursos, capacidades técnicas, políticas e institucionales para que los distintos instrumentos de planeación, bien sea una política nacional de ordenamiento territorial, directrices departamentales y planes de desarrollo y ordenamiento de distintas autoridades territoriales y ambientales, guarden coherencia y desarrollen el modelo propuesto.

En este contexto, el departamento del Meta juega un papel importante en el desarrollo de la región como parte de la Región Administrativa y de Planificación Especial (RAPE) región Centro. Su participación activa –tanto en la RAPE región Centro como en la construcción del MDOP– permitirá contar con un generador de conocimiento y de cooperación entre los diferentes niveles de Gobierno para integrar el territorio, promover el desarrollo incluyente y reducir las desigualdades sociales y territoriales.

De manera complementaria, es necesario el desarrollo de las capacidades institucionales de las entidades territoriales que conforman la región, entendiendo que es necesario hacer énfasis en su consolidación para garantizar la prestación efectiva de los servicios a las comunidades que allí habitan y así mismo las garantías que el desarrollo de la actividad económica demanda. El desarrollo de esta estrategia contempla el cumplimiento de los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad y los distintos grados de desarrollo que hoy muestran tanto los departamentos como los municipios. Así, la elección de la modalidad más adecuada –asistencia técnica, capacitación o acompañamiento– dependerá de la situación actual de cada departamento y de los municipios que hagan parte de él. Esto es, la Nación, en conjunto con los departamentos y los respectivos municipios diseñará planes particulares de acción para los municipios de acuerdo a sus fortalezas y debilidades técnicas.

El énfasis del desarrollo del programa en la región contemplará: el fortalecimiento de los equipos de asistencia técnica de las gobernaciones a través de procesos de asistencia técnica y construcción conjunta de herramientas e instrumentos destinados

al acompañamiento a municipios; el desarrollo de estrategias para la fortalecer la efectiva participación de la sociedad civil en la planeación, seguimiento y control de la gestión territorial; el fortalecimiento de las instancias, instrumentos y herramientas de monitoreo, seguimiento y control a la planeación y ejecución de programas y proyectos; el apoyo de la actualización de catastros en municipios con menor dinámica de recaudo por concepto de impuesto predial; y el acompañamiento, asistencia técnica in situ y capacitación a territorios indígenas para el fortalecimiento de capacidades institucionales para la administración directa de recursos del SGP.

Adicionalmente, en el marco de las iniciativas de Visión Amazonía, enmarcadas en la estrategia de crecimiento verde, se podrán adoptar y ejecutar planes especiales de desarrollo rural integral para los departamentos que están ubicados en la región amazónica. Estos planes serán parte integral de las intervenciones para el post conflicto y deberán desarrollarse en armonía con la vocación del territorio y el suelo amazónico, con énfasis en garantizar el goce efectivo de los derechos de sus habitantes y serán construidos con la participación de las organizaciones de la sociedad civil y de los productores agropecuarios de la región, los entes territoriales y el Gobierno nacional. En particular, deberán considerar la conservación del patrimonio natural y cultural de la región, el control al avance de la frontera agrícola, el control a la deforestación de los bosques, y asegurar la protección y conservación de sus ecosistemas estratégicos.

2) Fortalecer la institucionalidad en el Área de Manejo Especial de la Macarena, mediante la asociatividad territorial, con visión de largo plazo

El Gobierno nacional acompañará técnicamente a las autoridades nacionales, regionales y locales que hacen parte del Área de Manejo Especial de la Macarena (AMEM): 4 Parques Nacionales Naturales PNN (sierra de la Macarena, Tinigua, cordillera de los Picachos y Sumapaz); 3 Distritos de Manejo Integrado de los Recursos Naturales (DMI) (Ariari-Guayabero; Macarena norte y Macarena sur); dos gobernaciones (Meta y Guaviare); 19 municipios: 16 del Meta y 3 de Guaviare, Grupo Gestor⁵¹ del AMEM y demás autoridades y actores que habitan o convergen en el AMEM.

51 El Grupo Gestor es una alianza entre actores institucionales y comunitarios para el diálogo, la reflexión y la acción articulada alrededor del ordenamiento territorial y ambiental en el AMEM, en el cual participa la cooperación alemana con el programa SerMacarena. Sus campos de acción son: 1) intercambio de información y reflexiones; 2) promoción de la acción colaborativa; 3) sensibilización e incidencia; 4) desarrollo y fortalecimiento de capacidades; 5) monitoreo, evaluación y gestión del conocimiento. El grupo

El acompañamiento buscará explorar conjuntamente la identificación e implementación de una de las figuras asociativas territoriales previstas en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. Lo cual implicará previamente formular una visión compartida de futuro del AMEM y proyectar su desarrollo de acuerdo con las características geográficas, ambientales, económicas, socioculturales, políticas e institucionales de la serranía de la Macarena.

A través de la figura acordada con los actores locales y regionales, así como con la visión de futuro compartido sobre la Macarena, se establecerá una agenda regional para alinear acciones, recursos e instrumentos de planeación y ordenamiento territorial de los diversos niveles de Gobierno (nacional, regional y local) y así generar dinámicas de mayor impacto y, paralelamente, conservar y promover el desarrollo sostenible, dando prioridad a la vocación ambiental del AMEM.

Adicionalmente y reconociendo que el turismo cumplirá un papel protagónico en la construcción de paz, el MinCIT liderará la iniciativa denominada Turismo, Paz y Convivencia, contenida en su Plan Sectorial de Turismo. Dentro de esta iniciativa, se fortalecerán y visibilizarán territorios de paz a través de un programa especial de mercadeo social para apoyar su desarrollo integral, incluyente y sustentable, junto con el desarrollo de modelos de negocios y su incorporación en las campañas de promoción nacional e internacional, en la medida en que adecúen su oferta exportable.

3) Implementar un modelo administrativo y de desarrollo para las áreas no municipalizadas en Guaviare, Vichada, Guainía y Vaupés que realice la transición de territorios indígenas a las ETI

Partiendo de los alcances previstos en el Decreto 1953 de 2014, por medio del cual se crea un régimen especial con el fin de transferir directamente a los resguardos indígenas los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) de asignación especial y los recursos del SGP con destinación específica para educación, salud y agua potable, el Plan Nacional de desarrollo propone avanzar en la reglamentación de dicho decreto para la operatividad, funciones, estructura y competencias de aquellos territorios indígenas en ANM que decidan asumir la administración directa de dichos recursos.

se reúne aproximadamente una vez al mes y ha conseguido mantener esta regularidad desde abril de 2012.

De manera complementaria, se promoverá el diseño y la implementación de una zona especial de inversión en las ANM que se caracterizan por: 1) dispersión demográfica; 2) baja densidad poblacional; 3) vastas zonas rurales; 4) presencia población de grupos étnicos, con predominio de pueblos indígenas; 4) debilidad de la presencia institucional; y, 5) necesidades de información sobre la realidad territorial.

Para este ejercicio, el MinInterior, la Presidencia de la República, el MHCP y el DNP se encuentran desarrollando el Decreto de Áreas No Municipalizadas⁵² el cual, una vez sancionado, servirá para implementar un piloto de una zona especial de inversión y consolidación indígena, la cual se reconocerá como ETI y no como municipio.

De todas formas, en las ANM que no sean cobijadas por este piloto, el Gobierno nacional impulsará la municipalización de los llamados corregimientos departamentales, en cumplimiento de las sentencias C-141/2001, C-100/2013 y C-252/2013 de la Corte Constitucional.

Objetivo 3: Aumentar la movilidad social en los Llanos mediante el cierre de brechas sociales y el fortalecimiento del capital humano con especial énfasis en las vocaciones productivas relacionadas con medio ambiente, agroindustria y producción minero energética, propias de la región

Aunque existen iniciativas encaminadas a la mejora de los indicadores sociales de la región, tales como el Contrato Plan de Arauca que contempla acciones de primera infancia, salud y educación, es importante desarrollar nuevas estrategias que permitan una verdadera movilidad social en el Llano. En este sentido el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 plantea las siguientes estrategias con las cuales se espera fortalecer el capital humano y por ende reducir las brechas sociales persistentes en la región: 1) implementar el modelo de atención diferencial en salud para zonas apartadas con población dispersa y mediante el mejoramiento de la capacidad resolutive de los prestadores de servicios; y, 2) mejorar la cobertura y permanencia en educación en los niveles de básica y media. 3) Fortalecer la situación nutricional de los habitantes de

52 Véase el capítulo "Centro-Sur-Amazonía".

la región, especialmente en la población más vulnerable. El consolidado de logros en el cierre de brechas, se reflejará en un indicador de convergencia intrarregional, propuesto por el DNP.

1) Implementar un modelo de atención diferencial en salud para zonas apartadas con población dispersa mediante el mejoramiento de la capacidad resolutive de los prestadores de servicios

Dadas las significativas inequidades territoriales en materia de oferta pública en salud, se implementará un piloto, en el departamento del Guainía, del modelo de salud para zonas alejadas con población dispersa, mediante la adecuación y reglamentación de condiciones diferenciales para la operación del aseguramiento, la prestación de servicios, el recurso humano, la información, la infraestructura física y tecnológica y la integración de los saberes tradicionales.

Este modelo busca reconocer y proteger la diversidad étnica y cultural de esta región del país, al tiempo que se acerca la oferta de servicios de salud a las comunidades, se fortalecen la infraestructura y la calidad de la red pública en las zonas rurales y se mejoran la oportunidad y pertinencia de la prestación del servicio. La implementación del piloto del modelo de prestación de servicios de salud diferencial para zonas con población dispersa en la Guainía tiene 3 componentes: diseño (33,3 %), implementación (33,3 %) y evaluación (33,3 %).

Adicionalmente, en el marco del Contrato Plan Arauca, se mejorará la cobertura y calidad de los servicios de salud en la región, así como se fortalecerá la red hospitalaria y la dotación en centros de salud en el departamento.

2) Ampliar la cobertura y permanencia en educación en los niveles de básica y media a través de la implementación del Programa Modelos Educativos Flexibles

Para mejorar la cobertura y permanencia en educación básica y media, se propone que más sedes educativas de la región llanos cuenten con el Programa Modelos Educativos Flexibles para que más niños y jóvenes de poblaciones diversas y en riesgo de vulnerabilidad accedan a estos niveles educativos. Dado que la educación tradicional impartida en la región no ha logrado mejorar estos indicadores y dadas las brechas que aún persisten entre la población en área rural y urbana, se plantea que, a través de propuestas pedagógicas propias, pertinentes y diferenciadas, se

brinden las condiciones que permitan la permanencia de los niños y jóvenes en el sistema educativo, así como mejorar coberturas, eficiencia y calidad de los contenidos ofrecidos y la promoción de los estudiantes a niveles de formación superior. El MEN, de acuerdo con las necesidades en los departamentos que conforman la región, definirá la ampliación de la oferta de MEF en los establecimientos educativos, en especial los que se encuentran ubicados en zonas rurales.

3) Fortalecer la situación nutricional de los habitantes de la región, especialmente en la población más vulnerable

Con el fin de mejorar la situación nutricional en la región Llanos se fomentará el consumo de alimentos ricos en energía y micronutrientes en niños y niñas menores de 5 años y en mujeres gestantes, se implementará el Programa para la Prevención y Reducción de la Anemia Nutricional.

Adicionalmente, se fortalecerán las intervenciones de recuperación nutricional con un enfoque comunitario. Lo anterior, acompañado de estrategias de información, educación y comunicación (IEC), para la promoción de la salud y prevención de las enfermedades asociadas a la desnutrición.

4. Metas y productos

Objetivo 1: Transformar las condiciones para el crecimiento y desarrollo sostenible diferenciado de los Llanos como generadoras de bienestar y dinamismo económico para sus habitantes

1) Administrar integralmente los bosques con el apoyo de los programas Visión Amazonía y Fondo Biocarbono, el recurso hídrico y los residuos sólidos con un enfoque de cuenca que incluya los servicios públicos domiciliarios, bajo estándares técnicos y de calidad en la Orinoquía

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Número de municipios asesorados por las autoridades ambientales para la revisión y ajuste de los planes de ordenamiento territorial (POT), incorporando las determinantes ambientales incluyendo la temática de riesgo (región Llanos)	0	15

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Hectáreas que cuentan con planes de ordenación y manejo de cuenca elaborados y/o ajustados con criterios de gestión del riesgo	100.788	2.043.599
Hectáreas de áreas protegidas de la región de Llanos incorporadas en el Sinap	4.991.680	5.169.682

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Porcentaje de municipios con sistemas de tratamiento adecuado de residuos	72 %	78 %

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Municipios que disponen en un sitio adecuado de disposición final existente	41	43

2) Desarrollar esquemas empresariales para la distribución y comercialización de gas licuado de petróleo (GLP) para la generación eléctrica y el consumo domiciliario en la región Llanos

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Disponibilidad de GLP(barriles por día)	9.300	16.800

3) Establecer el esquema de explotación responsable para minerales e hidrocarburos estratégicos en las subregiones de la altillanura de conservación, la zona de transición Orinoquía-Amazonía, y las zonas de minería indígena

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Nuevas áreas con información sobre cartografía geológica en los Llanos a escala 1:100.000 (km2)	0	16.800
Áreas con información geofísica asociado a minerales estratégicos (km2)	161.374	233.924

4) Desarrollar el potencial productivo agropecuario en la altillanura, con un ordenamiento, social y productivo de la propiedad que sirva de base para el desarrollo incluyente de la Orinoquía

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Hectáreas estratégicas para el desarrollo de sistemas productivos zonificadas a escala 1:25.000-Llanos	0	924.335

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Predios rurales actualizados catastralmente	49.392	96.000
Predios formalizados y entregados para el desarrollo rural	0	6.522

- 5) Promover la inversión en la altillanura para un desarrollo económico sostenible, propiciando un entorno adecuado para los negocios que brinde seguridad jurídica, amplíe las actividades económicas, los ingresos de la población en la región y dinamice el mercado laboral**

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Hectáreas sembradas de cultivo priorizado-Llanos	508.817	632.990
Hectáreas reforestadas	95.743	183.743
Cupos en formación integral del Sena para la región de los Llanos	215.154	228.597
Modelos productivos definidos por sistema y región-Llanos	0	6

- 6) Consolidar la infraestructura de transporte terrestre, fluvial y aéreo que permita la integración económica y social y la conectividad del Sistema de Ciudades en la Orinoquía y la Amazonía⁵³**

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Municipios beneficiados con intervenciones sobre su red de transporte regional	56	67
Número de municipios cubiertos por el Proyecto Nacional de Conectividad de Alta Velocidad (PNCV)	0	23
Aeropuertos regionales intervenidos	0	24

*Meta sujeta a la disponibilidad de recursos con que cuenta el sector.

⁵³ Las metas correspondientes a infraestructura de transporte no cuentan con productos regionalizables.

Objetivo 2: Ordenar el territorio prospectivamente de acuerdo a su vocación ambiental, agrícola, minero-energética y cultural, a través del aumento de las capacidades institucionales en toda la región

- 1) Construir un modelo de desarrollo y ordenamiento prospectivo del territorio a partir de la importancia ambiental de sus recursos naturales, en particular del agua, el potencial agroecológico y los ecosistemas de la Orinoquía y la Amazonía**

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta 2018
Municipios con puntos críticos de deforestación controlado (Meta y Guaviare)	0	3

Producto	Línea base (2013)	Meta 2018
Municipios con bajo desempeño integral	15	11

- 2) Fortalecer la institucionalidad en el Área de Manejo Especial de la Macarena mediante la asociatividad territorial, con visión de largo plazo**

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Municipios con programas de reforestación implementados en el área del manejo especial de la macarena AMEM	0	19

- 3) Implementar un modelo administrativo y de desarrollo para las áreas no municipalizadas en Guainía y Vaupés que realice la transición de territorios indígenas a las ETI**

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Modelo administrativo, de inversión y desarrollo para las áreas no municipalizadas (ANM) de los departamentos de Guainía y Vaupés	0	1

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Pilotos de información estadísticas territoriales implementados en áreas no municipalizadas de los departamentos de Guainía y Vaupés	0	2
Resguardos indígenas capacitados para asumir la administración directa de los recursos de la signación Especial del SGP para los Resguardos Indígenas (AESGPRI).	0	10

Objetivo 3: Aumentar la movilidad social en los Llanos mediante el cierre de brechas sociales y el fortalecimiento del capital humano con especial énfasis en las vocaciones productivas relacionadas con medio ambiente, agroindustria y producción minero energética, propias de la región

1) Implementar el modelo de atención diferencial para zonas apartadas con población dispersa y mediante el mejoramiento de la capacidad resolutive de los prestadores de servicios

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Indicador de convergencia intrarregional (ICIR, brechas)	39,4 %	31,4 %

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Razón de mortalidad materna (TMM)	60,67	54,24
Implementación del modelo de atención integral en salud para zonas con población dispersa-piloto Guainía	29,2%	100%
Cobertura de vacunación con tercera dosis de DPT en niños menores de un año	86,5 %	95 %

2) Ampliar la cobertura y permanencia en educación en los niveles de básica y media a través de la implementación de MEF

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Tasa de cobertura bruta de educación media	73 %	84,33 %

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Estudiantes matriculados en programas de educación flexible en la región Llanos	109.658	135.964
Sedes educativas rurales con MEF	251	311

Anexo

Tabla XI-9

Componentes de desarrollo territorial estudiados a nivel departamento

Región Llanos

Tipologías departamentales			Tipologías municipales			
Tipo departamental	Departamento	Entorno	Tipo departamental	Departamento	Participación en total %	Entorno
A	-	Desarrollo robusto	A	0	0	
B	-		B	5	7,5	Desarrollo robusto
C	Meta Casanare	Desarrollo intermedio	C	14	20,9	
D	Guainía Vaupés		D	20	29,9	Desarrollo intermedio
E	Guaviare Vichada Arauca		E	19	28,4	
		Desarrollo incipiente	F	3	4,5	Desarrollo incipiente
			G	6	9,0	
Total general	7		Total general	67	100%	

Bibliografía

- Aeronáutica Civil (2014). Estadísticas de origen destino 2014. Recuperado de <http://www.aerocivil.gov.co/Aerodromos/PMaestros/Paginas/default.aspx>
- ANH (Agencia Nacional de Hidrocarburos) (2007). *Colombian Sedimentary Basins: Nomenclature, boundaries and petroleum geology, a new proposal*. Bogotá, D. C.: ANH.
- ANH (2013). *Producción fiscalizada de crudo 2013*. Bogotá, D. C.: ANH.
- DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística) (2013). *Encuesta Continua de Hogares, Gran Encuesta Integrada de Hogares 2001-2013*. Recuperado de <http://www.dane.gov.co/index.php/mercado-laboral/por-departamentos>

- DANE (2014a). *Estimaciones de población 1985-2005 y proyecciones de población 2005-2020 total departamental por área*. Recuperado de <http://www.dane.gov.co/index.php/poblacion-y-demografia/proyecciones-de-poblacion>
- DANE (2014b). *Cuentas departamentales, valor agregado, por ramas de actividad económica, a precios constantes de 2005 por encadenamiento año 2012, miles de millones de pesos*. Recuperado de <http://www.dane.gov.co/index.php/cuentas-economicas/cuentas-departamentales>.
- DANE (2014c). *Estimaciones de población 1985-2005 y proyecciones de población 2005-2020 total departamental por área*. Recuperado de <http://www.dane.gov.co/index.php/poblacion-y-demografia/proyecciones-de-poblacion>
- Defensoría del Pueblo (2013). *Sistema de Alertas Tempranas (SAT)*. Bogotá, D. C.: Defensoría del Pueblo.
- DNP (Departamento Nacional de Planeación) (2014a). *Propuesta metodológica para el cierre de brechas territoriales*. Recuperado de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Documento%20Brechas,%20metodolog%C3%ADa%20y%20resultados%20\(21042015\)](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Documento%20Brechas,%20metodolog%C3%ADa%20y%20resultados%20(21042015))
- DNP (2014b). *Política para el Desarrollo integral de la Orinoquía: Altillanura-Fase I* (Documento CONPES 3797). Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/CONPES/documentosconpes/Paginas/documentos-conpes.aspx>
- DNP (2014c). *Política nacional para consolidar el sistema de ciudades en Colombia* (Documento CONPES 3819). Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/CONPES/documentosconpes/Paginas/documentos-conpes.aspx>
- DNP (enero, 2014d). *Estrategia para el desarrollo integral del departamento del Cauca*. (Documento CONPES 3799). Bogotá D. C.: DNP.
- DNP (julio, 2014e). *Desarrollo Agropecuario de Nariño*. (Documento CONPES 3811). Bogotá D. C.: DNP.
- DNP (julio, 2014f). *Política para el suministro de agua potable y saneamiento básico en la zona rural*. (Documento CONPES 3810). Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP y BID (Departamento Nacional de Planeación y Banco Interamericano de Desarrollo) (2014). *Impactos Económicos del Cambio Climático en Colombia*. Bogotá, D. C.: DNP y BID.
- DNP-DDTS (Departamento Nacional de Planeación-Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible) (2013). *Evaluación de Desempeño Integral*. Bogotá, D. C.: DNP-DDTS.

- Ideam (Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia) (2010). *Estudio Nacional del Agua 2010*. Bogotá, D. C.: Ideam.
- Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (2004). *Sistema de indicadores de seguimiento de la política de biodiversidad en la Amazonia colombiana: Aspectos metodológicos y resultados, serie: Indicadores de seguimiento y evaluación de la política de biodiversidad*. Bogotá, D. C.: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.
- MEN (Ministerio de Educación Nacional) (2013). Bases de datos relacionadas con analfabetismo y cobertura en educación media municipales, 2013. Bogotá D. C.: Ministerio de Educación Nacional.
- MinDefensa (Ministerio de Defensa) (2014). *Memorias al Congreso 2012-2013*. Recuperado de <http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Prensa/Documentos/memorias2012-2013.pdf>
- MinTransporte (Ministerio de Transporte) y Subdirección Terciaria y Férrea de Inviás (2010). *Inventario indicativo de red terciaria por departamento*. Bogotá, D. C.: MinTransporte.
- MSPS (Ministerio de Salud y Protección Social) (2014). *Base Única de Afiliados con (BDUA) con corte a Diciembre 31 de 2014*. Bogotá, D. C.: MSPS.
- Programa Presidencial de Derechos Humanos, Observatorio de la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la Prevención de Reclutamiento (2014). *Análisis de las dinámicas de reclutamiento ilícito y la utilización: insumos para la prevención municipal 2014*. Recuperado de http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio/publicaciones/Documents/2014/priorizacion_web3.pdf
- SPNN (Sistema de Parques Nacionales Naturales) (2014). *Parques Nacionales Naturales de Colombia*. Recuperado de <http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/parques-nacionales/>
- UARIV (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas) (2013). *Red nacional de información*. Recuperado de <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=v-reportes>
- UNODC (Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito) (junio, 2014). *Monitoreo de Cultivos de Coca 2013*. Bogotá, D. C.: UNODC.

F. El Centro-Sur-Amazonía de Colombia, tierra de oportunidades y paz: desarrollo del campo y conservación ambiental⁵⁴

1. Diagnóstico

La región Centro-Sur-Amazonía de Colombia, integrada por los departamentos de Tolima, Huila, Caquetá, Putumayo y Amazonas, es un territorio que combina una destacada vocación agropecuaria y un patrimonio ambiental reconocido en el mundo como la Amazonía colombiana y el Macizo Colombiano. Sin embargo, el potencial agrícola y aquel que ofrecen sus ecosistemas estratégicos, requieren de mayor desarrollo: los suelos de vocación agrícola deben ser mejor aprovechados y la diversidad de recursos naturales y culturales disponibles está aún por ser identificada y valorada. De otra parte, la región ha sido altamente afectada por los conflictos y la violencia que aquejan al país. Estos factores han limitado las oportunidades para el desarrollo de su población, generando grandes brechas frente a las zonas más desarrolladas del país. Por sus características, se plantea orientar la región Centro-Sur-Amazonía de Colombia hacia el *desarrollo del campo, la conservación de su patrimonio ambiental y cultural, y el fortalecimiento del capital humano y social de su población*, como generadores de un territorio de oportunidades y paz.

En la región se definen dos grandes franjas territoriales, la franja andina y la franja amazónica (véase el mapa XI-25). La primera abarca Huila, Tolima y parte (occidental) de Caquetá y Putumayo. Es una zona predominantemente montañosa con importantes desarrollos agropecuarios y recursos minero-energéticos. En el futuro, esta franja será un punto estratégico para el país en materia de conectividad: el corredor vial y de comunicaciones que circula de sur a norte en esta subregión es el eje de articulación entre el sur y centro del país; es además paso obligado para la conexión de la Orinoquía con el Pacífico.

⁵⁴ La propuesta de foco de desarrollo de esta región es el resultado de los elementos aportados por actores territoriales en el marco de los *Diálogos Regionales para la construcción del PND 2014-2018*.

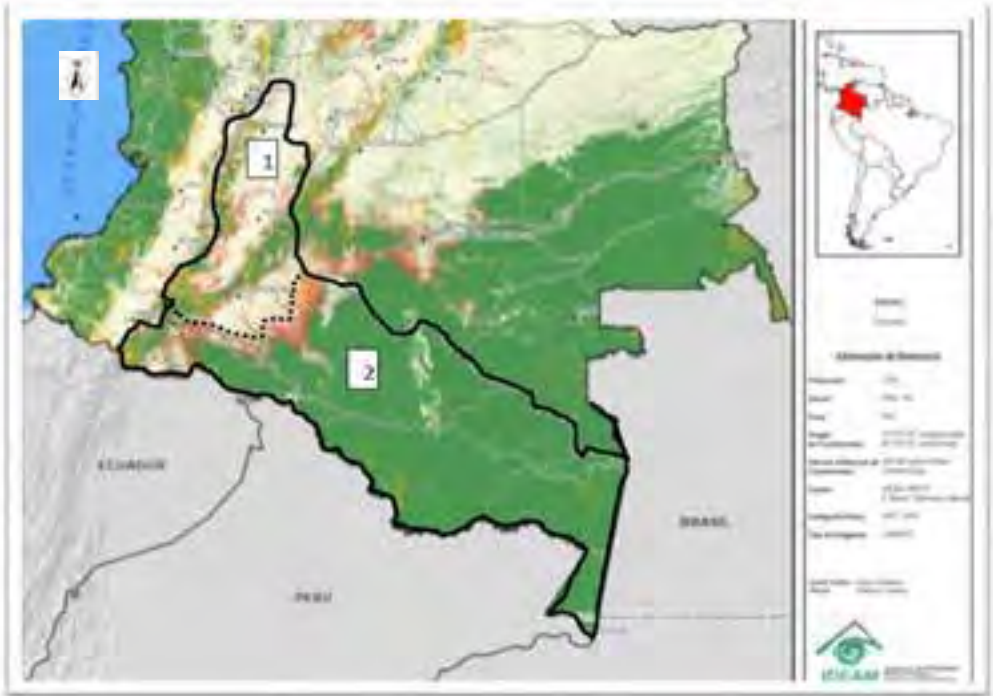
La segunda franja es la amazónica, ubicada al suroriente. En ella se ubica uno de los patrimonios ambientales más importantes del país y se concentran la mayoría de los pueblos indígenas de la región, conformando una riqueza cultural de gran valor por la diversidad de sus lenguas y tradiciones. La franja amazónica hace parte de la región natural amazónica colombiana que comprende los territorios completos de los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare, Putumayo y Vaupés, y parte de los territorios de Vichada, Meta, Cauca y Nariño. Como unidad ambiental, ecosistémica y sociocultural deberá ser interpretada en su conjunto y bajo el entendimiento de las relaciones y funciones entre los suelos, el clima, la vegetación y en general los socioecosistemas.

En Centro-Sur-Amazonía de Colombia la complejidad social es alta, con habitantes urbanos, población campesina de origen mestizo, población indígena y población afrodescendiente, en especial en el departamento de Putumayo. Adicionalmente, el proceso de ocupación de la zona del piedemonte amazónico se está constituyendo en una unidad geográfica de gran importancia por la presencia de las principales ciudades y cabeceras municipales, la intervención de las partes altas de la cordillera oriental con la consecuente pérdida de coberturas vegetales, la afectación en los nacimientos de los principales ríos que drenan a ambas cuencas –Magdalena y Amazonas– y el severo cambio de paisaje.

El 87,3 % del territorio de la región Centro-Sur-Amazonía de Colombia está ocupado por zonas con reglamentación especial: 16 parques nacionales y 37 áreas regionales protegidas. La región cuenta con la reserva Forestal Central, en la subregión andina y la reserva Forestal de la Amazonía, sumando en total 23.360.967 ha (véase el mapa XI-26). El Centro-Sur-Amazonía de Colombia se destaca por la riqueza de sus recursos biológicos, su biodiversidad y la oferta de servicios ambientales que está presta al país y al mundo: mitigación del cambio climático, regulación del clima, producción de oxígeno, balance hídrico, productos forestales (frutos, fibras), hábitat de especies únicas en el mundo y ecoturismo. Por esto y con el ánimo de definir una mejor gestión de los ecosistemas estratégicos del Macizo Colombiano, el Gobierno nacional está llegando a los acuerdos finales para la aprobación de un CONPES del Macizo Colombiano.

Mapa XI-25

Franjas de la región Centro-Sur-Amazonía de Colombia sobre cobertura boscosa 2010-2012



Fuente: DNP e Ideam. Región Centro-Sur con subregiones sobre mapa de cambio de bosque. Periodo 2010-2012.

El Centro-Sur-Amazonía de Colombia es una región con grandes diferencias poblacionales y en su desarrollo urbano y rural. El 74,3 % de la población se concentra en la franja andina, principalmente en los departamentos de Tolima y Huila, de los cuales el 63 % habita en zonas urbanas, en donde también hay una proporción importante de actividades industriales, educativas y comerciales. Por su parte, en la Amazonía colombiana –incluyendo Guaviare, Guainía y Vaupés, de la región Llanos– habitan 62 pueblos indígenas con un total de 112.317 habitantes, distribuidos en 192 resguardos y que ocupan 51 % del territorio amazónico⁵⁵ (SINCHI, 2014). Estos pueblos cuentan con una riqueza lingüística que incluye 31 lenguas nativas –de las cuales 6 son únicas en el mundo– cuya supervivencia está en riesgo por el bajo número de hablantes –menos de 1.000 personas– (Landaburu, 2012).

55 La Amazonía colombiana tiene un área de 483.164 ha (SINCHI, 2014).

En el mapa XI-26, la zona resaltada con blanco evidencia que la mayoría del territorio de la franja Amazonía está compuesto por áreas no municipalizadas que carecen de un ordenamiento político-administrativo definido, a pesar de corresponder en su totalidad a resguardos indígenas legalmente constituidos. Estos territorios cuentan con sistemas propios de gobernabilidad, ordenamiento y uso, enmarcados en los planes de vida de cada asociación de autoridades, que es necesario reconocer y articular con instrumentos de otros niveles de Gobierno para armonizar regionalmente las estrategias de desarrollo, gobernabilidad y gobernanza. El vacío en el ordenamiento plantea serias restricciones en materia de gestión y dificulta la atención de las necesidades propias de los habitantes de estos territorios, dadas sus particularidades sociales y culturales. La franja está aislada casi completamente del país por vía terrestre, la red fluvial y la infraestructura aérea son las únicas vías de comunicación disponibles, en particular en los departamentos del Amazonas y Putumayo; sin embargo, la utilización de estos medios para el transporte de carga y pasajeros es muy limitada, en gran parte porque la infraestructura portuaria y aérea es precaria, la frecuencia de los vuelos es baja y los costos de este tipo de transporte son muy altos.

En términos sociales, la región Centro-Sur-Amazonía de Colombia presenta grandes rezagos. En pobreza por ingresos y pobreza extrema, todos los departamentos de la región superan el promedio nacional, Huila es el de mayor incidencia con un 47,3 % y un 17,9 % de su población en condición de pobreza y pobreza extrema, respectivamente. Adicionalmente, los municipios de la región Centro-Sur-Amazonía de Colombia hacen parte del 50 % de los municipios del país que requieren un mayor esfuerzo para cerrar brechas (DNP, 2014), así lo evidencian los indicadores de brechas en educación, salud, vivienda, acueducto y capacidad institucional. En particular, la región presenta un elevado déficit cualitativo de vivienda (34 %, 8 puntos por encima de la media nacional), y bajos niveles de cobertura en educación y acueducto (36,7 % y 74,6 %, respectivamente, 6 puntos por debajo de la media nacional).

Al interior de la región también se evidencian grandes brechas en la prestación y acceso a servicios sociales básicos, los departamentos de la franja amazónica y la subregión del sur del Tolima son los que muestran brechas que requieren un mayor esfuerzo para ser cerradas (véanse los mapas XI-26 a y b). Dentro de los indicadores incluidos en el análisis de brechas por departamentos, el déficit cualitativo de vivienda requiere particular atención en Putumayo y Amazonas en donde se identifican 63,7 % y 50 %, respectivamente, de hogares con esta condición.

Mapa XI-27

Entornos de desarrollo y concentración de brechas en Centro-Sur-Amazonía de Colombia

a. Esfuerzo para el cierre de brechas

b. Concentración de brechas



Fuente: DNP-DDTS.

En cuanto a educación media, la situación es más aguda en Putumayo y Caquetá en donde el nivel de cobertura es de 24 % y 28 % respectivamente, más de 10 puntos por debajo de la media nacional (42 %). En cuanto a mortalidad infantil, vale la pena llamar la atención sobre el Amazonas en donde el índice es de 40,65⁵⁸, a comparación de la media nacional que es de 16,8. El departamento del Putumayo requiere además un gran esfuerzo para cerrar sus brechas en cobertura de acueducto (44,4 %, 32 puntos por debajo de la media nacional). Así mismo, vale la pena llamar la atención sobre la subregión del sur del Tolima en donde es evidente el gran esfuerzo requerido para el cierre de brechas en todos los aspectos analizados (véase la tabla XI-10).

58 La tasa de mortalidad infantil se refiere al número de niños muertos por 1.000 nacidos vivos.

Tabla XI-10

Indicadores sociales de los departamentos de Centro-Sur-Amazonía de Colombia

Indicador	Cobertura en educación media	Analfabetismo en mayores de 15 años	Mortalidad infantil	Cobertura de acueducto	Déficit de vivienda cualitativo
Amazonas	32,0 %	7,8 %	40,65	60,30 %	50,6 %
Caquetá	24,2 %	11,5 %	21,49	66,20 %	44,2 %
Huila	39,4 %	9,2 %	17,61	79,60 %	29,4 %
Putumayo	28,4 %	8,00 %	20,69	44,40 %	63,7 %
Tolima	40,9 %	10,9 %	18,01	81,20 %	26,5 %
Sur del Tolima	31,6 %	18,6 %	29,16	56,2 %	54,9 %
Centro-Sur-Amazonía de Colombia	36,7 %	10,1 %	18,95	74,6 %	34,0 %
Promedio nacional	42,0 %	9,1 %	16,80	82,0 %	25,8 %

Fuente: DNP-DDTS, 2014.

En cuanto a la estructura productiva, la economía del Centro-Sur-Amazonía de Colombia comprende varios sectores: el 46 % del PIB regional corresponde a comercio y servicios, el 5,2 % a la industria manufacturera, el 18,1 % a la minería, el 11,1 % al sector silvo-agropecuario y el 15,1 % al sector de la construcción. La mayoría de estas actividades se concentran en los departamentos de Tolima y Huila, los cuales aportan el 76,7 % del total del PIB de la región Centro-Sur-Amazonía; mientras el departamento de Amazonas aporta solo el 1,2 % (DANE, 2013). La franja andina, de vocación agrícola, combina tanto el nivel agroindustrial (cultivos de arroz, algodón y café), como la escala familiar y de pequeños productores (cultivos de frutales, cacao y frijol, entre otros); y en ella se encuentran importantes yacimientos de petróleo, que producen 109.000 barriles diarios, correspondientes al 11 % de la producción nacional, y con el potencial de aumentar esta producción, especialmente en Putumayo (ANH, 2014). Reflejo de lo anterior es que la participación de las actividades minero-energéticas en el PIB departamental representan el 10,6 % en Tolima, el 16,6 % en Huila y el 63,8 % en Putumayo (DANE, 2013).

La franja andina enfrenta serios conflictos debido a la competencia permanente por un mismo territorio de las actividades agrícolas, la explotación de minerales y las zonas de reglamentación ambiental y cultural especial. Esto genera constantes conflictos entre la población campesina, las comunidades indígenas y el Gobierno

nacional en la zona y da lugar a la alteración del orden público, movilizaciones campesinas o al aprovechamiento por parte de la delincuencia para realizar actos terroristas. Situación que está generando la degradación de los recursos naturales⁵⁹ y la pérdida del territorio y de la identidad cultural de los pueblos indígenas. La combinación de los elementos mencionados genera un ambiente de inseguridad e inestabilidad que frena el desarrollo económico, social y ambientalmente sostenible de la región, que requiere ser solucionado por medio de procesos de ordenamiento territorial y fortalecimiento institucional.

Con excepción del Amazonas, la mayoría de los suelos en la región están sobreutilizados en actividades de ganadería que no corresponden a la vocación agrícola o forestal, que les es propia (Huila, 38,8 % del territorio, Tolima, 44,4 %, Caquetá, 13,2 % y Putumayo 12,2 %) (UPRA, 2014). Sumado a lo anterior, una alta proporción de la deforestación total de la región del Amazonas colombiano tiene lugar en los departamentos de Caquetá (41 %) y Putumayo (13,2 %)⁶⁰, acentuada en los territorios que comprenden el Sistema de Parques Nacionales, donde la tasa de deforestación estimada alcanza las 16.631 ha anuales.

En lo relacionado a conectividad terrestre, la franja andina tiene 302 km de vía concesionada, de los cuales 84 km son doble calzada, estas concesiones se localizan específicamente en los departamentos de Huila y Tolima garantizando una adecuada conexión entre estos departamentos. Sin embargo, la capacidad de dichas vías se ve reducida por la cantidad de tráfico que se presenta en los ejes, por lo que a través del nuevo programa de la cuarta generación de concesiones viales se han venido estructurando proyectos viales en los departamentos de Huila, Tolima y Putumayo, lo que permitirá que dichos departamentos queden conectados con el interior del país, con la costa Pacífica y el Eje Cafetero a través de carreteras con altas especificaciones técnicas, que garantizarán el adecuado desarrollo turístico y comercial de la región. La región Centro-Sur-Amazonía de Colombia tiene 22.700 km de red terciaria (planes viales departamentales, 2011-2013; MinTransporte, 2013), la mayoría de los cuales están ubicados en la franja andina, de estos, 1.900 km fueron intervenidos en el periodo 2011-2014 dentro del programa de caminos

59 En el periodo de 2002 a 2007 la tasa anual de deforestación en los Parques Nacionales Naturales se estimó en 18,351 ha. Para el periodo 2007-2012 la tasa anual aumentó a 25.158 ha. Lo que significa la pérdida de un parque nacional como el Santuario de Fauna y Flora de Ciénaga Grande de Santa Marta (26.810 ha) o el recientemente declarado Santuario de Fauna Acandí Playon y Playona (26.232 ha).

60 Otra gran proporción de las tasas de deforestación de la Amazonía colombiana se encuentran en Meta (18,7 %) y Guaviare (13,2 %).

para la prosperidad, cuyo objetivo principal es realizar el mantenimiento de la red terciaria a través de convenios entre la Nación y los municipios a cargo de dichas vías.

En cuanto a las condiciones de desarrollo presentes en la región (véase el mapa XI-26), se requiere fortalecer significativamente sus capacidades institucionales, mejorar la calidad de vida y las condiciones de seguridad.⁶¹ En la franja andina, por ejemplo, el 80 % y el 75 % de los municipios del Huila y Tolima respectivamente, registran bajos niveles. Entre tanto, en la franja amazónica, el 50 % de los municipios del Caquetá registran igualmente bajos niveles de desarrollo institucional y calidad de vida, y en Putumayo el 77 % de los municipios muestran niveles muy bajos en los indicadores de seguridad y debilidad institucional. Vale la pena resaltar que los municipios de Leticia y Puerto Nariño sobresalen por tener niveles favorables en términos medioambientales y de seguridad. Teniendo en cuenta que la región Centro-Sur-Amazonía de Colombia concentra el 8 % de los municipios de frontera (6 municipios incluyendo Leticia y Puerto Nariño), se hace necesario dar un énfasis particular en la consolidación de las capacidades institucionales de las administraciones de la región como herramienta de presencia estatal y garantía de prestación efectiva de servicios a las comunidades.

Institucionalmente, el diagnóstico señala que en promedio los municipios ubicados en la región presentan dificultades en cuanto a la ejecución y reporte de los resultados del cumplimiento de los planes municipales de desarrollo, así como también, incumplimiento medio en la administración de los recursos cuya destinación es específica en el SGP. De acuerdo con los resultados históricos, si bien mantienen resultados preocupantes, se han mostrado mejoras en los últimos años. Así mismo, desde el punto de vista regional, los resultados son contrastantes: por un lado Huila muestra fortalezas en la mayoría de los aspectos de las administraciones; por otro lado, los municipios de Putumayo y Caquetá se han encontrado históricamente en una situación de debilidad en casi todos los componentes de la evaluación.

La región Centro-Sur-Amazonía de Colombia es clave para la construcción de la paz. En ella han confluído por décadas fenómenos como la presencia de grupos armados ilegales, cultivos ilícitos, reclutamiento forzado de la población, en particular niños y jóvenes, y actos terroristas. Cuatro de los 5 departamentos de la

61 Análisis de tipologías departamentales y municipales realizados por el DNP. Las tipologías fueron estimadas con base en 6 componentes: 1) Funcionalidad urbano regional. 2) Dinámica económica. 3) Calidad de vida. 4) Ambiental. 5) Seguridad. 6) Institucional (DNP-DDTS).

región presentan tasas promedio de actos terroristas superiores al nivel nacional, destacándose Putumayo en donde la tasa es de 15/100.000 habitantes para el año 2013, 11 puntos por encima del promedio nacional. De otra parte, según cifras del Ministerio de Defensa Nacional, para los últimos 7 años (2007-2013), en el 80 % de los municipios del Caquetá se ha evidenciado la presencia permanente de las FARC. Por consiguiente, esta región demanda grandes esfuerzos dirigidos al fortalecimiento de la institucionalidad y a la construcción de capital social y humano.

2. Visión y objetivos⁶²

Centro-Sur-Amazonía de Colombia será una región que conservará y aprovechará de una manera sostenible su patrimonio ambiental y cultural, valorado en el mundo por la diversidad biológica, étnica y cultural. La región desarrollará integral y armónicamente el potencial de su vocación agrícola y ambiental, por medio de sistemas productivos sostenibles, procesos de educación y transferencia de tecnologías que promuevan el desarrollo del campo y una mejor calidad de vida para sus habitantes rurales. El desarrollo de la industria de hidrocarburos, la extracción minera y la producción agropecuaria se ajustarán y adaptarán a las condiciones de los ecosistemas, generando procesos productivos que propicien negocios verdes. De otra parte, se avanzará en la definición de estructuras de Gobierno y competencias en el territorio de la Amazonía, garantizando los derechos fundamentales de los habitantes de la región.

El departamento de Tolima –como parte de la RAPE región central– es un ejemplo de integración y trabajo conjunto. La RAPE región Centro aporta a la permanencia de ecosistemas estratégicos del Macizo Colombiano y la Amazonía. La implementación del Programa de Administración de las Reservas Forestales Central y de la Amazonía, permitirá aumentar el número de iniciativas y emprendimientos que aprovechan los paisajes productivos y las prácticas sostenibles para conservar el patrimonio ambiental del sur colombiano.

Los esfuerzos realizados para el desarrollo de la región lograrán reducir las brechas existentes entre esta y el resto del país, generando un ambiente apto para la reducción de la violencia y la construcción de la paz. Para esto se proponen 3 objetivos: 1) Conservar el patrimonio ambiental y cultural de la Amazonía y el

⁶² Se incorporaron elementos relacionados con los sectores económicos para promover a partir de los aportes de actores territoriales en el marco de los *Diálogos Regionales para la construcción del PND 2014-2018*.

Macizo Colombiano. 2) Desarrollar el sector agropecuario y rural, con un enfoque en los pequeños productores. 3) Garantizar el acceso a servicios sociales, de los habitantes de la región, mediante el cierre de brechas y el fortalecimiento institucional.

3. Estrategias

Objetivo 1: Conservar el patrimonio ambiental y cultural de la Amazonía y el Macizo Colombiano

Para la conservación de estos ecosistemas, considerados de alta importancia para la región y el país, se definieron 3 estrategias enfocadas en los aspectos identificados como clave para el desarrollo del objetivo. La primera estrategia busca: 1) poner freno al avance de la frontera agrícola sobre las zonas de bosque en los departamentos de Putumayo y Caquetá, Meta y Guaviare, en donde las tasas de deforestación son más altas, en particular en las áreas protegidas, por medio del fortalecimiento de las instituciones responsables de su control y del desarrollo de incentivos que promuevan la implementación de prácticas agrosostenibles y que se desarrollen en armonía con los ecosistemas de la región y la implementación de la estrategia Visión Amazonía, reconociendo a los campesinos y colonos como actores fundamentales de la estrategia. 2) Con la segunda estrategia se promoverá la valoración y protección de conocimientos y prácticas indígenas, con el fin de afianzar su papel como promotores de la conservación de ecosistemas estratégicos y los servicios ecosistémicos y custodios de los saberes ancestrales.

Como parte de Visión Amazonía y sumando las acciones que se adelantarán en materia de gestión conjunta entre territorios indígenas y áreas protegidas, se fortalecerá la conectividad de los ecosistemas del bioma amazónico colombiano (comprendido por las regiones Llanos y Centro-Sur del Plan Nacional de Desarrollo) a través del enfoque de la promoción del corredor ecológico Andes-Amazonas-Atlántico, con el fin de asegurar la conexión ecosistémica del gran bioma de la Amazonía y garantizar los servicios ecosistémicos que este presta en toda la región.

Teniendo en cuenta el importante papel que juegan los centros urbanos en la sostenibilidad de la Amazonía y con el propósito de promover el desarrollo sostenible de la región, los asentamientos urbanos, en particular las 6 capitales departamentales en la Amazonía, deberán definir lineamientos específicos como “asentamientos sostenibles”, de manera que se cuente con criterios técnicos para la planeación, el

ordenamiento y la gestión sostenible en el marco de la adaptación de las mismas a la variabilidad y el cambio climático; y, 3) la tercera estrategia apoya la intervención de la condición de riesgo de la población en situación de riesgo por las amenazas naturales y antrópicas en la zona de influencia de la Corporación Nasa Kiwe.

1) Controlar el avance de las actividades que ponen en riesgo la permanencia de los ecosistemas estratégicos del Macizo Colombiano y la Amazonía

Los ecosistemas estratégicos de la región, especialmente los páramos y el bosque húmedo tropical, se encuentran amenazados principalmente por la expansión de la frontera agrícola y la deforestación. Se propenderá por la protección de estos ecosistemas por medio de la gestión de acuerdos con la población de la región, los gobiernos locales y las autoridades ambientales, orientadas a la conservación del bosque y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. De esta manera se garantizará la prestación y continuidad de los servicios ecosistémicos que sostienen el equilibrio ambiental del país.

Los planes de ordenamiento territorial departamentales y municipales serán la base de estas acciones, así como la construcción de una visión común de la Amazonía, desarrollada en el marco de la Política General de Ordenamiento Territorial (PGOT) y de la implementación del Programa de Administración de las Reservas Forestales de la Amazonía y Central, por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Sostenible (MADS). Para lograr una efectiva conservación de los recursos naturales se requiere el fortalecimiento de las entidades responsables de la gestión del territorio, asegurando la vinculación de los pueblos indígenas en estos procesos.

Así mismo, el Gobierno nacional buscará incrementar el número de iniciativas y emprendimientos basados en el aprovechamiento de los paisajes productivos y las prácticas sostenibles incentivadas, como alternativa productiva de las comunidades locales, por medio de diferentes acciones como el pago por servicios ambientales, condiciones habilitantes de negocios verdes, el estímulo de proyectos agroforestales en la región y demás estrategias que permitan la disminución de los procesos de deforestación. Con este propósito se implementará el programa "Visión Amazonía 2020".

En el marco de las iniciativas de Visión Amazonía, enmarcadas en la estrategia de crecimiento verde, se podrán adoptar y ejecutar planes especiales de desarrollo rural integral para los departamentos que están ubicados en la región amazónica. Estos planes serán parte integral de las intervenciones para el posconflicto y deberán desarrollarse en armonía con la vocación del territorio y el suelo amazónico, con énfasis en garantizar el goce efectivo de los derechos de sus habitantes y serán construidos con la participación de las organizaciones de la sociedad civil y de los productores agropecuarios de la región, los entes territoriales y el Gobierno nacional. En particular, deberán considerar la conservación del patrimonio natural y cultural de la región, el control al avance de la frontera agrícola, el control a la deforestación de los bosques, y asegurar la protección y conservación de sus ecosistemas estratégicos.

2) Identificar los conocimientos y prácticas indígenas para promover su valoración y protección, con el fin de afianzar su papel como promotores de la conservación de ecosistemas estratégicos y guardianes de los saberes ancestrales

En el marco del establecimiento de mecanismos adecuados para proteger los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas de la Amazonía y promover su fortalecimiento es necesario generar una estrategia de divulgación dirigida a los pueblos indígenas de la región sobre los marcos normativos, protocolos y legislación nacional e internacional que amparan la protección de conocimientos tradicionales y que permitan identificar los elementos fundamentales para el desarrollo de un sistema de protección de conocimientos tradicionales que articule diversas instancias estatales (MADS, MinCultura, instituciones privadas, académicas, organizativas, centros educativos y de investigación de comunidades indígenas) hacia su protección efectiva.

Adicionalmente, se identificarán las experiencias de investigación existentes en la Amazonía que aborden los conocimientos tradicionales y prácticas asociadas, con el fin de articularlas y concertarlas con los pueblos y organizaciones indígenas buscando que respondan a sus necesidades de valorar su conocimiento desde sus propios sistemas de saberes, con el fin de contar con elementos para tomar decisiones sobre su conservación, uso y difusión. Esto estará en línea con el cumplimiento del Decreto 1953 de 2014 y la implementación del Sistema de Educación Indígena Propio y el Sistema Intercultural de Salud. Con respecto a las lenguas indígenas, el MinCultura implementará acciones de documentación, y fortalecimiento de las lenguas indígenas en riesgo presentes en la Amazonía.⁶³

⁶³ Acciones que están en línea con la propuesta de este ministerio expresada en el capítulo "Movilidad social" enfocado en el fomento de la diversidad lingüística como parte del patrimonio cultural inmaterial de la Nación colombiana.

3) Intervención de la condición de riesgo de la población más vulnerable derivado por las amenazas naturales y antrópicas en la zona de influencia de la Corporación Nasa Kiwe

En noviembre de 2008, una erupción del volcán nevado del Huila desencadenó un flujo de lodo (avalancha) con un volumen de 340 millones de m³ que afectó de manera dramática a la población y destruyó parte de la infraestructura, edificaciones y proyectos productivos,⁶⁴ y ocasionó la pérdida de vidas humanas. Como respuesta a la situación de riesgo que presenta esta zona se hizo operativo el CONPES 3667 de 2010, cuyo desarrollo está a cargo de la Corporación Nasa Kiwe.

Los proyectos que se desarrollan buscan disminuir la vulnerabilidad de la población más pobre que actualmente habita las zonas en riesgo por amenazas naturales en el área de influencia del volcán nevado del Huila, en 15 municipios de los departamentos del Huila y Cauca, a través de la consolidación de las organizaciones y las instituciones en la gestión del riesgo.

Para reducir su vulnerabilidad se reasentarán las familias actualmente ubicadas en la zona de riesgo descrita, buscando la seguridad y fortalecimiento de la población, de sus organizaciones e instituciones, generando una mayor resiliencia en las comunidades y la consolidación de un territorio seguro; a través de la gestión del riesgo, el desarrollo de obras de infraestructura y de proyectos productivos. Así mismo se fortalecerá a las entidades territoriales de la zona de influencia con capacitación en temas relacionados con la gestión del riesgo.

Objetivo 2: Desarrollar el sector agropecuario y rural, con un enfoque en los pequeños productores y en el mejoramiento de la conectividad al interior de la región y con el resto del país

Para lograr este objetivo se plantean 5 estrategias enfocadas principalmente en 3 áreas específicas del desarrollo de sistemas agropecuarios, mejoramientos de la conectividad y desarrollo del potencial hidrocarburífero en el Putumayo bajo prácticas sostenibles y socialmente responsables. En cuanto a los sistemas agropecuarios, de una parte se impulsará: 1) la generación de capacidades

64 Se destruyeron incluso estructuras que habían sido reconstruidas tras otra avalancha ocurrida en 2007.

productivas y de ingresos de los pequeños productores agropecuarios en las áreas agrícolas de Huila y Putumayo, basado en los pilotos de mecanismos de intervención integral en territorios rurales desarrollados durante el último cuatrienio en el sur del Tolima; y, 2) el mejoramiento de la infraestructura existente para el uso eficiente del agua en zonas de vocación agropecuaria.

Respecto a las estrategias relacionadas con la conectividad de la región, 3) se desarrollarán proyectos de mejora de las vías terciarias, en articulación entre la Nación y los municipios, en el Tolima y 4) se implementarán proyectos de ampliación y construcción de vías nacionales que comuniquen a la franja andina de Centro-Sur-Amazonía de Colombia con la región Pacífico, el interior del país y con la frontera con Ecuador.

Finalmente, 5) se impulsarán las actividades de extracción de hidrocarburos en el Putumayo buscando la adopción de prácticas de explotación regional bajo prácticas sostenibles y socialmente responsables, controlen impactos indirectos y asuman compromisos de buenas prácticas y control de la deforestación.

1) Desarrollar las capacidades productivas y la generación de ingresos de los pequeños productores agropecuarios en las áreas agrícolas de Huila y Putumayo

Con el fin de mejorar las condiciones de vida de la población rural, contribuir a su movilidad social y desarrollar económica y productivamente los territorios, a partir de la experiencia de intervención del sur del Tolima, se iniciará por parte del MADR la implementación de mecanismos de intervención integral en territorios rurales en el departamento del Huila y Putumayo.

Estos programas, tratados en detalle en el capítulo de la estrategia “Transformación del Campo”, apuntan a ordenar las tierras rurales en términos de su propiedad y uso, de acuerdo a lo planteado en la primera estrategia de este capítulo, a igualar en oportunidades a los pobladores rurales y en dotación de infraestructura al territorio, y a que los campesinos tengan los activos y las capacidades para generar ingresos sostenibles en el tiempo. De esta forma se asegura una trayectoria sostenible de salida de la pobreza y la consolidación de la clase media rural. El cumplimiento de este último aspecto se verá beneficiado por la construcción de un Centro de Atención al Ciudadano en Chaparral (véase el objetivo 3, estrategia “a”).

2) Planificar el uso eficiente del agua en zonas de vocación agropecuaria, garantizando operación y sostenibilidad de los distritos de riego

Esta estrategia se enfocará principalmente alrededor del Triángulo del Tolima, de Tesaila-Paicol en el Huila, y en la rehabilitación del distrito del valle del Sibundoy-Putumayo. Sin embargo, se prevé la realización de estudios y diseños para nuevos proyectos.

La dotación de infraestructura de bienes públicos sociales y sectoriales se refiere al aumento de la cobertura de oferta pública necesaria para el desarrollo integral de las áreas rurales, así como el mejoramiento de su calidad y la facilidad de acceso a ella. Estos bienes y servicios incluyen la dotación de infraestructura física, especialmente las que apoyan el desarrollo de las apuestas productivas de la región.

Por lo anterior, con el fin de potenciar el uso eficiente del agua en zonas de vocación agropecuaria y de esta manera mejorar la productividad de los cultivos, el MADR con sus entidades adscritas realizará los estudios, diseños, construcción y puesta en marcha de los distritos de riegos y sistemas de drenajes para las tierras productivas de los departamentos de Tolima, Huila y Putumayo.

El objetivo de los distritos de riego y drenaje es amentar la oferta de infraestructura, de manera que se mejoren las condiciones de producción y se favorezca el uso óptimo de los suelos de la región.

3) Desarrollo integral del sector hidrocarburífero en el Putumayo

Para lograr el desarrollo integral de la explotación de hidrocarburos en Putumayo, se garantizará la exploración y producción de hidrocarburos de manera social y ambientalmente responsable. Es así que se propone la creación de un esquema institucional público-privado que permita el desarrollo de proyecto de hidrocarburos con: 1) inclusión social; 2) creación de industria local y talento humano; y, 3) la realización de inversiones que apalanquen el desarrollo territorial.

Para ello, se creará una instancia conformada por el Gobierno nacional, autoridades locales, las autoridades indígenas, los representantes de organizaciones de base afrodescendientes, las comunidades y empresas de hidrocarburos. Esta

instancia abrirá el espacio para la discusión entre sus miembros de aspectos clave a tener en cuenta para la viabilidad de las operaciones actuales y para las futuras adjudicaciones de las áreas en el marco de ley. Esto en articulación con los procesos actuales de consulta previa. Así mismo la nueva instancia apoyará los procesos de seguimiento del desarrollo de la actividad hidrocarburífera en la región. De igual forma, se realizarán programas de fortalecimiento de actores referentes al desarrollo de las actividades hidrocarburíferas y las buenas prácticas sociales y ambientales del sector, a los funcionarios de los entes territoriales y la sociedad civil que intervengan en el seguimiento de las mismas.

Para impulsar la generación de empleo y capacidades en la región se promoverá la implementación de programas para desarrollo de proveedores de productos y servicios para las empresas del sector hidrocarburífero; así como iniciativas de industrialización regional de hidrocarburos y encadenamientos productivos apalancadas en procesos de desarrollo de ciencia, tecnología e innovación; para lo cual, el sector privado continuará contribuyendo con la transferencia de recursos y conocimiento especializado. Adicionalmente, el MEN y el Sena ejecutarán programas de capacitación y formación para el trabajo en este sector para los habitantes de la región.

Así mismo, las inversiones sociales que del sector privado se realizarán de acuerdo con las necesidades identificadas y priorizadas en los planes de desarrollo territoriales, los planes de vida de las comunidades indígenas y los planes de etnodesarrollo de comunidades negras.

Finalmente, con el fin de garantizar las condiciones de seguridad, se fortalecerá el Centro de Operaciones para la Protección de la Infraestructura (COPEI), el cual consiste en establecer un acompañamiento interinstitucional (ANH, MinDefensa, MinInterior, Policía Nacional y Ejército Nacional) a las zonas de explotación de hidrocarburos.

La estrategia que se implementará se articulará con la Estrategia Territorial para la Gestión Equitativa y Sostenible del Sector Hidrocarburos hacia la Construcción de Paz.

4) Mejorar la conectividad y accesibilidad de la región Centro-Sur-Amazonía

Se garantizará una adecuada conexión de la región con el interior del país y la zona del Pacífico colombiano a través del mejoramiento, construcción de segundas calzadas, rehabilitación y mantenimiento de las vías nacionales. Este objetivo se

llevará a cabo mediante la ejecución de las concesiones viales de cuarta generación, proyectos a cargo de la ANI, entre ellos los tramos Neiva-Girardot, Neiva-Santana, Girardot-Honda-Puerto Salgar e Ibagué-Cajamarca.

Igualmente, el corredor del valle del río Magdalena donde se encuentran los proyectos viales Neiva-Girardot y Neiva-Santana es de vital importancia para el país dado que es un corredor alterno de comercio exterior con Ecuador. Su trazado y condición topográfica podrían generar usos logísticos, atrayendo carga desde el interior del país hacia la zona de frontera, por lo que se deberá estudiar la posibilidad de desarrollar un Centro Binacional de Atención en Frontera (Cebaf) en el municipio de San Miguel, una vez se encuentren en operación las concesiones viales que componen el corredor y se evalúe el impacto generado por estos proyectos en materia de volúmenes y valor de la carga movilizada.

Este desarrollo en la zona de frontera con Ecuador se hará bajo el marco del Plan Binacional de Integración Fronteriza, el cual busca ser un territorio de paz y reconciliación; modelo de integración, interconexión y desarrollo territorial. El cual contará con una planificación binacional sólida que permita el aprovechamiento sostenible de sus recursos naturales, la erradicación de la pobreza extrema y el fomento productivo, con clara presencia del Estado y la institucionalidad pública.

De otra parte, para mejorar la conectividad entre el Tolima con el Pacífico colombiano y el Eje Cafetero, se estructurará el proyecto para un cruce adicional de la cordillera central, el cual podrá ser ejecutado mediante el mecanismo de asociación público-privada. Se revisarán las opciones de paso por el departamento del Huila, conectando directamente con el sur del Tolima y el departamento del Valle. Igualmente, se priorizarán inversiones para la terminación del corredor Popayán-La Plata.

Con el fin de promover el mejoramiento de las vías terciarias de la región, estas serán priorizadas para que sean intervenidas mediante el Programa Caminos para la Prosperidad, a cargo del Instituto Nacional de Vías y en articulación con los municipios. La garantía de un adecuado estado de las vías terciarias que conectan directamente las zonas agrícolas del triángulo del Tolima con las vías nacionales, permitirá que los costos de transporte se reduzcan generando así una disminución en los costos de producción y comercialización de los productos de la región.

Objetivo 3: Garantizar el acceso a servicios sociales, de los habitantes de la región, mediante el cierre de brechas y el fortalecimiento institucional

Para lograr el cumplimiento de este objetivo en la franja Amazonía se definen 3 estrategias. La primera estrategia se enfoca en 1) fortalecer a las entidades territoriales facilitando la transición de territorios indígenas a Entidades Territoriales Indígenas. Para esto se va a promover la aprobación de un decreto transitorio que reglamente los territorios indígenas y defina la logística para el desarrollo de sus competencias y se desarrollarán pilotos en el departamento de Amazonas, que permitan definir el arreglo institucional y la operatividad más apropiada para los nuevos territorios indígenas. 2) Así mismo se capacitará a los departamentos de la región para mejorar la calidad de la asistencia técnica que estos brindan a sus municipios. Junto con esto se mejorará la conectividad digital, aumentando el acceso a los servicios del programa Gobierno en Línea. Se espera que estos esfuerzos mejoren el desempeño integral de las entidades territoriales. La segunda estrategia busca mejorar la conectividad en la zona optimizando la navegabilidad del río Putumayo, con la construcción y mejoramiento de muelles y realizando obras de mantenimiento a los principales aeródromos de la región, facilitando así el acceso de la población a los servicios del Estado. La tercera estrategia busca apoyar el cierre de brechas en educación y salud. Para lograr esta estrategia se trabajará para afianzar: 1) Los diferentes ciclos de educación, promoviendo procesos de educación diferenciada, de acuerdo con las características de los diferentes tipos de población presente en la región. 2) Igualmente se buscará mejorar la calidad de los servicios de salud prestados a la población, con un enfoque particular en la reducción de la mortalidad infantil.

1) Fomentar el desarrollo de la gobernanza para la construcción de las condiciones necesarias para garantizar el desarrollo sostenible de la región

Un tema primordial para la región es el fortalecimiento institucional a las entidades territoriales, que se implementará de acuerdo con las necesidades de cada entidad y sus características específicas.

De una parte, se pondrán en funcionamiento los territorios indígenas, con fundamento en el artículo 56 transitorio de la Constitución Política de Colombia de 1991, mediante las cuales se atribuyen competencias a los territorios indígenas y a sus autoridades propias. Estos territorios, en el ejercicio de la autonomía administrativa y

ampliando las facultades de las asociaciones de autoridades tradicionales indígenas (AATI) deben garantizar el goce de los derechos fundamentales, así como el respeto y la protección a la diversidad étnica y cultural.

Para este ejercicio, en primer lugar se dará continuidad al proceso concertado entre el Gobierno nacional (Ministerio del Interior, Presidencia de la República, el Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación) y las organizaciones indígenas que hacen parte de la Mesa Regional Amazónica, quienes están trabajando en la concertación del articulado de un decreto transitorio para áreas no municipalizadas.

Adicionalmente, una vez sancionado el decreto, se implementarán zonas especiales de inversión y consolidación indígena como piloto en las áreas no municipalizadas. La iniciativa consiste en un proceso en el que las AATI, que ya llevan 10 años coordinando acciones con la Gobernación del Amazonas, por medio de la Mesa Permanente de Coordinación Interadministrativa y que hacen las veces de gobiernos locales en los grandes resguardos, se les den transitoriamente funciones para operar, en coordinación con las gobernaciones. Las funciones se les darán en la medida que tengan la capacidad de asumir las responsabilidades pertinentes, según quede reglamentado en el decreto transitorio. Como complemento, se dará capacitación a territorios indígenas para el fortalecimiento de capacidades institucionales para la administración directa de recursos del SGP apoyando a las autoridades locales para promover la gobernanza ambiental en los territorios indígenas, particularmente a través del fortalecimiento de las actuales formas de autoridad propia en los territorios indígenas, como los cabildos y las AATI.

De otra parte, la construcción de esta estrategia contempla el cumplimiento de los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad y los distintos grados de desarrollo que hoy muestran tanto los departamentos como los municipios. El desarrollo de esta estrategia contempla el cumplimiento de lo establecido en el artículo 288 de la Constitución Política, según el cual las competencias de los diferentes niveles de Gobierno son ejercidas sobre la base de los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad, y los distintos grados de desarrollo que hoy muestran tanto los departamentos como los municipios. De tal manera se busca implementar un instrumento de caracterización de las entidades territoriales que identifique sus fortalezas y debilidades de manera que se puedan diseñar planes de trabajo diferenciados buscando que aquellos con mayores debilidades puedan tener asistencia técnica y capacitación y aquellos con más fortalezas tengan capacitación y acompañamiento. Es decir, se diseñarán planes de acción particulares para los municipios ubicados en departamentos como el Huila,

que históricamente han mostrado fortalezas para liderar ejercicios de asistencia técnica, diferenciándolos de los municipios cuyos departamentos tienen limitaciones para brindarles asistencia técnica, como es el caso de Putumayo y Caquetá, y que por tanto tendrán un acompañamiento más intenso.

Se implementarán dos acciones generales: 1) Fortalecimiento de los equipos de asistencia técnica de las gobernaciones a través de procesos de asistencia técnica y construcción conjunta de herramientas e instrumentos destinados al acompañamiento a municipios. 2) Asistencia técnica para el desarrollo de figuras asociativas para la prestación de bienes y servicios públicos y el apoyo a la actualización de catastros en municipios con menor dinámica de recaudo por concepto de impuesto predial. Adicionalmente, bajo el marco del programa de fortalecimiento y con el propósito de evidenciar mejores prácticas en el desempeño integral de los municipios de la región, se brindará acompañamiento en las áreas específicas de planeación, reporte y seguimiento de información a los municipios con mayores debilidades en el IDI, en temas específicos de administración de los recursos de transferencias y administración fiscal de los municipios, concentrando los esfuerzos en los municipios de los departamentos de Putumayo y Amazonas que han mostrado de manera persistente tener las mayores dificultades. De esta manera se espera pasar de 18 a 14 municipios con resultados bajos o críticos según la evaluación de desempeño integral. Por último, en los departamentos que tienen una importante presencia de comunidades indígenas, se hará un mayor acompañamiento en la implementación del Decreto 1353 de 2014 para la ejecución de recursos del SGP por parte de los territorios indígenas.

Así mismo, con el fin de fortalecer la institucionalidad en el Tolima y establecer una relación amigable del Estado con el ciudadano en los territorios, se construirá un centro de atención al ciudadano en Chaparral. Este será un punto de convergencia de trámites y servicios de la Administración Pública bajo una lógica de servicios compartidos, que articulará la oferta institucional, de orden nacional y local, disminuyendo costos y cargas innecesarias al ciudadano en los trámites y servicios con mayor demanda.

2) Contribuir a la conectividad de la Amazonía para facilitar el acceso de su población a los servicios del Estado, consolidando un sistema de transporte y mejorando la conectividad digital

Se fortalecerá el sistema de conectividad fluvial de Putumayo y Amazonas continuando con los estudios y obras para mejorar la navegabilidad del río Putumayo a través de Instituto Nacional de Vías. Adicionalmente, se realizará el mejoramiento, mantenimiento y ampliación de muelles estratégicos para la zona, entre ellos el de

Leticia, Tarapacá, El Encanto y Puerto Alegría en Amazonas y Puerto Asís y Puerto Leguísimo en el Putumayo, así como otros que identifique el Plan Maestro Fluvial en 2015.

De otra parte, con el apoyo de la Aeronáutica Civil se harán obras de mantenimiento de los principales aeródromos de la subregión, dentro de los que se destacan Araracuara, Puerto Rico y Ciudad Yari en Caquetá, Puerto Leguísimo en Putumayo, Virgilio Barco Vargas, La Pedrera y Tarapacá en el Amazonas.

Finalmente, de manera complementaria, se buscará aumentar la presencia del Estado por medio de las TIC, teniendo en cuenta el aislamiento de estas zonas. Las TIC proporcionan una gran oportunidad de comunicación que permite superar las barreras geográficas, facilitando una relación cercana entre el Estado y el ciudadano, por medio de la realización de trámites y servicios de impacto social en línea.

Para lograr lo anterior, se aumentarán los niveles de cobertura y acceso a internet en la región, lo que les permitirá beneficiarse de la estrategia nacional de Gobierno en Línea. La priorización de los lugares a habilitar para acceso a internet en la franja de Amazonía se realizará de manera concertada con las autoridades indígenas.

3) Apoyar el cierre de brechas en educación y salud

Se apoyará a las entidades territoriales en los esfuerzos que se deben realizar para cerrar las brechas existentes en materia de educación y salud, en particular en los departamentos de Amazonas, Putumayo y Caquetá. Para tal fin se ampliará la cobertura en educación media, se desarrollarán modelos de educación propia, flexibles o pertinentes de manera que se ajusten a las condiciones específicas del territorio (aislamiento, baja densidad de la población, presencia de diferentes grupos poblacionales).

De otra parte, se promoverán el desarrollo del sistema educativo propio para los pueblos indígenas en el marco del Decreto 1953 de 2014, fortaleciendo el ejercicio de los procesos de autonomía administrativa en los procesos educativos propios, comunitarios, bilingües e interculturales.

Teniendo en cuenta que la oferta de educación superior e investigación no es suficiente para la demanda existente, ni tampoco se ajusta a las necesidades e intereses particulares de los pueblos indígenas de este territorio, la estrategia propuesta incluye la realización, durante este gobierno, de un estudio de factibilidad para la creación de una universidad indígena en Putumayo, al ser este el único departamento que no cuenta con este tipo de institución.

En el campo de la salud, se proponen medidas para reducir la mortalidad infantil mediante la ampliación de coberturas de vacunación. El Ministerio de Salud y Protección Social continuará prestando apoyo a las entidades territoriales priorizadas en la identificación y vacunación de la población objeto del Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI). Este propósito se cumplirá mediante el seguimiento a la gestión y administración del PAI, avanzando en la automatización de los procedimientos y vinculando a los gobiernos territoriales, aseguradores, prestadores de servicios de salud y a la comunidad. En el marco de la elaboración de los planes territoriales de salud pública, se desarrollarán las estrategias priorizadas para el cumplimiento de metas territoriales, de conformidad con el Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021.

4. Metas y productos

Objetivo 1: Conservar el patrimonio ambiental y cultural de la Amazonía y el Macizo Colombiano

1) Controlar el avance de las actividades que ponen en riesgo la permanencia de los ecosistemas estratégicos del Macizo Colombiano y la Amazonía

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta 2018
Municipios de la región con puntos críticos de deforestación controlados, en los departamentos de Caquetá y Putumayo	0	7

Producto	Línea base (2013)	Meta 2018
Hectáreas de áreas protegidas de la región Centro-Sur-Amazónica de Colombia incorporados en el Sinap	5.898.623	6.022.794
Hectáreas de conservación inscritas en el esquema de pago por servicios ambientales hídricos en los departamentos de Huila y Tolima, Putumayo y Caquetá (MADS)	898	5.000
Emprendimientos para la comercialización de productos frutales amazónicos y otros productos forestales no maderables en el marco de los negocios verdes y atendiendo a los requerimientos de sus habitantes (SINCHI)	86	150
Hectáreas que cuentan con planes de ordenación y manejo de cuenca elaborados y/o ajustados con criterios de gestión del riesgo	78.598	302.439

2) Identificar los conocimientos y prácticas indígenas para promover su valoración y protección, con el fin de afianzar su papel como promotores de la conservación de ecosistemas estratégicos y guardianes de los saberes ancestrales

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Pueblos indígenas de Amazonas, Caquetá y Putumayo beneficiados con la implementación de una estrategia de formación a las autoridades de pueblos indígenas en los temas relacionados con los procesos de protección de su patrimonio (MinInterior)	0	33

3) Intervención de la condición del riesgo de la población más vulnerable derivado por las amenazas naturales y antrópicas en el Cauca y Huila

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Familias reasentadas con desarrollo de obras de infraestructura y proyectos productivos	32	1.000

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Municipios capacitados para la gestión del riesgo	0	15

Objetivo 2. Desarrollar el sector agropecuario y rural, con un enfoque en los pequeños productores y en el mejoramiento de la conectividad al interior de la región y con el resto del país

1) Desarrollar las capacidades productivas y la generación de ingresos de los pequeños productores agropecuarios en las áreas agrícolas de Huila y Putumayo

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Mecanismos de intervención integral en territorios rurales Centro-Sur-Amazónica	1	2

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Hogares con planes de negocios Centro-Sur-Amazónica	0	11.900
Personas vinculadas a programas de asociatividad y desarrollo empresarial rural Centro-Sur-Amazónica	8.589	9.737

- 2) **Planificar el uso eficiente del agua en zonas de vocación agropecuario, garantizando operación y sostenibilidad de los distritos de riego del triángulo del Tolima, de Tesaila-Paicol en el Huila, rehabilitación del distrito del valle del Sibundoy-Putumayo y realización de estudios y diseños para nuevos proyectos**

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Hectáreas adecuadas con manejo eficiente del recurso hídrico para fines agropecuarios	4.260	18.000

- 3) **Mejorar las vías terciarias para el desarrollo productivo del triángulo del Tolima⁶⁵**

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Municipios beneficiados con intervenciones sobre su red de transporte regional	107	115

*Meta sujeta a la disponibilidad de recursos con que cuenta el sector.

- 4) **Desarrollo integral del sector hidrocarburífero en el Putumayo**

Productos	Línea base (2013)	Meta a 2018
Número de proveedores de productos y servicios locales asociados al sector de hidrocarburos	15	17

Objetivo 3: Garantizar el acceso de los habitantes de la franja de Amazonía a los derechos fundamentales que garanticen una buena calidad de vida y basados en el respeto y la protección a la diversidad étnica y cultural

- 1) **Fomentar el desarrollo de la gobernanza para la construcción de las condiciones necesarias para garantizar el desarrollo sostenible de la región**

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Indicador de convergencia intrarregional (ICR, brechas)	30 %	16 %

⁶⁵ Las metas correspondientes a infraestructura de transporte y a cobertura de energía eléctrica no cuentan con productos regionalizables.

Meta intermedia	Línea base (2013)	Meta a 2018
Modelo administrativo, de inversión y desarrollo para las áreas no municipalizadas (ANM) del departamento de Amazonas	0	1

Producto	Línea base (2013)	Meta a 2018
Número de municipios con bajo desempeño integral	18	14
Puntos y kioscos Vive Digital	968	977
Número de municipios y ANM conectados a la red de alta velocidad (PNCV)	0*	12
Pilotos de zonas especiales de inversión para las ANM estructurados e implementados en departamento de Amazonas	0	2
Pilotos de información estadísticas territoriales implementados en áreas no municipalizadas del departamento de Amazonas	0	2
Resguardos indígenas capacitados para asumir la administración directa de los recursos de la Asignación Especial del SGP para los Resguardos Indígenas (AESGPRI).	0	5

2) Contribuir a la conectividad de la Amazonía para facilitar el acceso de su población a los servicios del Estado, consolidando un sistema de transporte y mejorando la conectividad digital

Productos	Línea base (2013)	Meta a 2018
Aeropuertos regionales intervenidos	0	7

3) Apoyar el cierre de brechas en educación y salud

Productos	Línea base (2013)	Meta a 2018
Tasa de cobertura bruta en educación media	71,70 %	86,31 %
Tasa de mortalidad infantil (por 1.000 nacidos vivos)	20,5	16,9
Cobertura de vacunación con tercera dosis de DPT en niños menores de 1 año	89,2 %	95 %

Bibliografía

- ANH (Agencia Nacional de Hidrocarburos) (2014). *Plan de Acción 2014*. Recuperado de <http://www.anh.gov.co/la-anh/Planes/Plan%20de%20Acci%C3%B3n%202014.pdf>
- DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística) (2013). *Boletín de Cuentas departamentales 2012 definitivo, 2013 provisional*. Recuperado de <http://www.dane.gov.co/index.php/esp/pib-cuentas-nacionales/cuentas-departamentales>
- DNP (Departamento Nacional de Planeación) (2014). *Propuesta metodológica para el cierre de brechas territoriales*. Recuperado de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Documento%20Brechas,%20metodolog%C3%ADa%20y%20resultados%20\(21042015\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Documento%20Brechas,%20metodolog%C3%ADa%20y%20resultados%20(21042015).pdf)
- Franco, G. R. (2012). *Episodios de resistencia de un pueblo indígena aislado del Amazonas. Documentos históricos del Imaní, 2014*. Leticia: Universidad Nacional de Colombia, sede Amazonía.
- Landaburu, J. (noviembre, 2012). Situación de las lenguas nativas en Colombia y avances en las políticas relativas a su protección. Ponencia presentada en la XI Reunión Técnica del Consejo Directivo de la Red de Cooperación Multicultural Multilingüe (RECIM), Bogotá, Colombia.
- Orozco, L. E.; Forero, C. y Wills, E. (2013). *Inseguridad rural y asociatividad. Una investigación sobre la violencia y formas organizativas en zonas de conflicto*. Bogotá, D. C.: Ediciones Uniandes.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas) (2011). *Colombia rural. Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011*. Bogotá, D. C.: INDH-PNUD.
- SINCHI (Instituto Amazónico de Investigación Científica) (2014). *Sistema de Información Ambiental Territorial de la Amazonía Colombia: Datos Generales de la Amazonía*. Recuperado de <http://siatac.co/web/guest/productos/atlas>
- UPRA (Unidad de Planificación Rural Agropecuaria) (octubre, 2014). Presentación Institucional. Recuperado de https://www.minagricultura.gov.co/Documents/UPRA_Oferta_Institucional.pdf

XII

**Consistencia
macroeconómica**



**Plan Nacional de Desarrollo
2014-2018**

El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: *Todos por un nuevo país* mantiene y potencia los elementos de política económica que le han permitido al país mantener una tasa de crecimiento destacable en el actual contexto internacional y alcanzar logros importantes tanto a nivel macroeconómico como social. La resiliencia en el comportamiento del crecimiento económico se ha logrado gracias las reformas institucionales que fortalecieron el marco macroeconómico colombiano.

El escenario macroeconómico que fundamenta los planes y proyectos establecidos en el Plan de Desarrollo para los siguientes 4 años muestra que el crecimiento económico se sustentará en la oferta en sectores como la construcción –en virtud a los importantes proyectos de 4G– y en la recuperación de sectores como la industria y la agricultura –en un entorno más dinámico para sus exportaciones gracias a la devaluación de la tasa de cambio–. En cuanto a la demanda, los avances en reducción de la desigualdad y la pobreza han impulsado a la clase media a mantener el dinamismo en el consumo privado y a sustentar la demanda interna. Además, el sector privado tendrá un papel fundamental en los proyectos de inversión en las APP, que contribuirán a la ejecución de las grandes obras de infraestructura que desarrollará el país en los próximos años.

Este Plan de Desarrollo se construye en un contexto internacional complejo y volátil y en el que los precios de los *commodities* –en especial petróleo– han disminuido significativamente. En este sentido, el papel del sector público es fundamental para contribuir a la estabilización macroeconómica de este escenario. El nuevo marco fiscal institucional con que cuenta el país desde el año 2011 permitirá al Gobierno –a través de la regla fiscal– aislar parcialmente la inversión pública de los menores ingresos petroleros, permitiendo materializar las estrategias y proyectos presentados en el Plan de Desarrollo.

Finalmente, este Plan incorpora importantes elementos para la construcción de paz, lo que tendrá un efecto significativo en el mediano y largo plazo sobre el crecimiento económico.

Este capítulo presenta el escenario macroeconómico del Plan de Desarrollo 2014-2018: *Todos por un nuevo país*. En la primera parte se establece el comportamiento esperado del país desde el punto de vista demográfico, que genera importantes desafíos hacia el mediano plazo. En la segunda parte se muestran los principales elementos de la política económica en los próximos 4 años; en la tercera se presenta el contexto internacional en el cual se enmarca este escenario macroeconómico; en la cuarta se muestran los supuestos macroeconómicos de dicho escenario; en la quinta, las proyecciones de balanza de pagos; en la sexta, el desarrollo de la política monetaria y sistema financiero; en la séptima, el

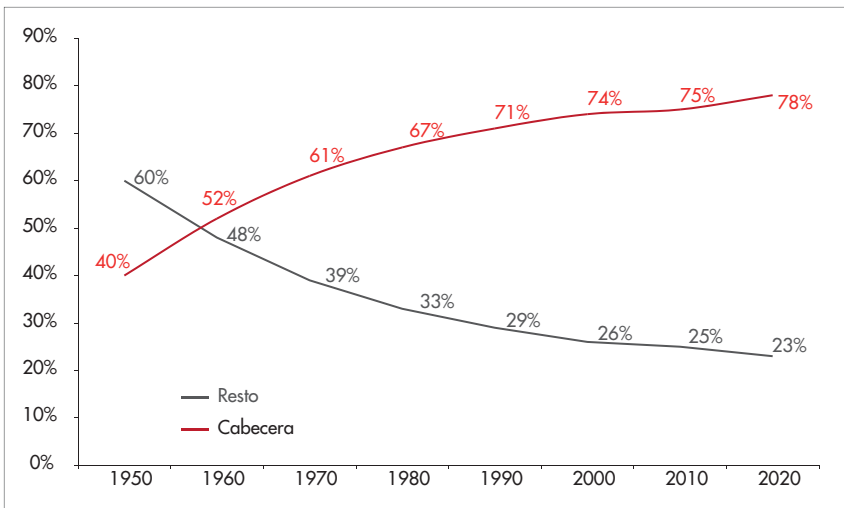
desarrollo del escenario fiscal; en la octava, la consistencia macroeconómica que se refleja en el balance ahorro-inversión; en la novena, los factores institucionales que afectan el crecimiento; y por último, las principales medidas que sustentan la política fiscal.

A. Transición demográfica en Colombia

Colombia ha experimentado importantes cambios en la composición de la población, así como en la distribución espacial de la misma, por cuenta de los cambios en la actividad económica, los avances en el sector salud y educativo y el conflicto interno. Según el DANE, en los años cincuenta el 39,6 % de la población residía en las ciudades, en los años setenta pasó a ser el 61,1 %, en los noventa fue de 71 % y hoy el 75 %. Para el 2020 se estima que el 78 % residirá en las cabeceras urbanas. Sin embargo, en las regiones existen grandes diferencias en dicha distribución, por ejemplo, Risaralda cuenta con el 81 % de población urbana mientras que en el Tolima solo es el 66 % (véase el gráfico XII-1).

Gráfico XII-1

Proceso de urbanización en Colombia



Fuente: DANE.

Adicionalmente, el tamaño de los hogares ha disminuido en forma sistemática a lo largo de las últimas décadas. En los años setenta, los hogares en Colombia tenían 5,9 personas en promedio, mientras que para los noventa tenían 4,6 personas y en actualidad el promedio es de 3,5 personas. En línea con esta evolución, las demandas de vivienda, servicios públicos, educación y salud también han sufrido importantes modificaciones.

De otra parte, además de los factores económicos e institucionales que han explicado los cambios espaciales de la población, la evolución de esta también se explica por el comportamiento de variables como la fecundidad, la mortalidad y la migración.

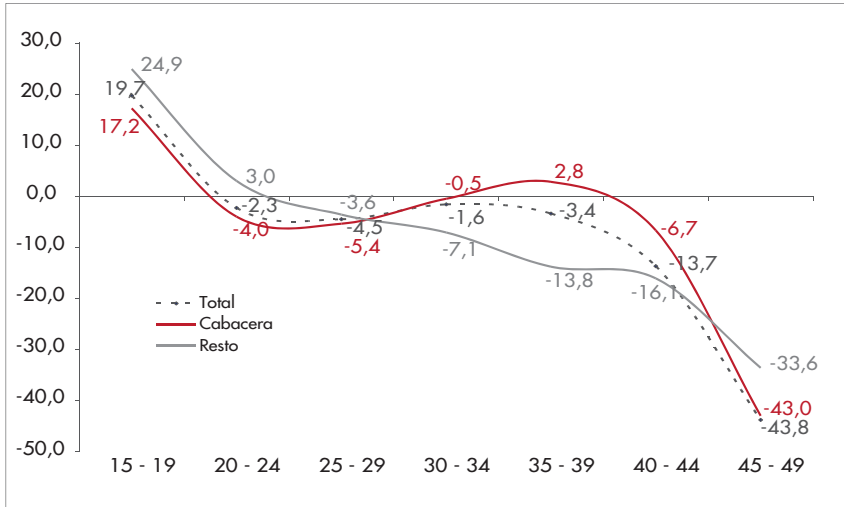
Colombia ha tenido una fuerte reducción en las tasas de fecundidad. En el periodo 1985-1993, se redujo en 3,6 %, según el DANE, mientras que en el periodo 1993-2005 disminuyó en 21 %, debido al acelerado cambio en la pauta reproductiva en las mujeres. De acuerdo con el DANE, en 1985 cada mujer tenía 3,42 hijos en promedio, en 1993 se redujo a 3,15 y según el censo de 2005, esta cifra llegó a 2,6. Por otra parte, la edad media de fecundidad se redujo de 29,12 años en la década de los setenta a 27,23 entre 1985 y 1990, y a 26,63 años entre 2000 y 2005; esto también según cifras del DANE.

Al observar la tasa global de fecundidad (TGF) por departamentos, también se observan grandes diferencias, las cuales están claramente asociadas con factores socioeconómicos. Es así que la TGF nacional de 2005 fue de 2,6 –por debajo de la tasa de reemplazo–, mientras que para departamentos como Chocó, La Guajira, Caquetá y Putumayo, registraron valores de 4,35, 4,30, 4,03 y 3,55, respectivamente.

Adicionalmente, esto se encuentra asociado con un incremento significativo de la fecundidad adolescente. La fecundidad en el país –principalmente en las mujeres en el grupo etario de 15 y 19 años– ha aumentado tanto en cabeceras como en el resto en forma importante, por cuenta de factores socioeconómicos y educativos (véase el gráfico XII-2).

Gráfico XII-2

Variación porcentual en las tasas de fecundidad (1993-2005)



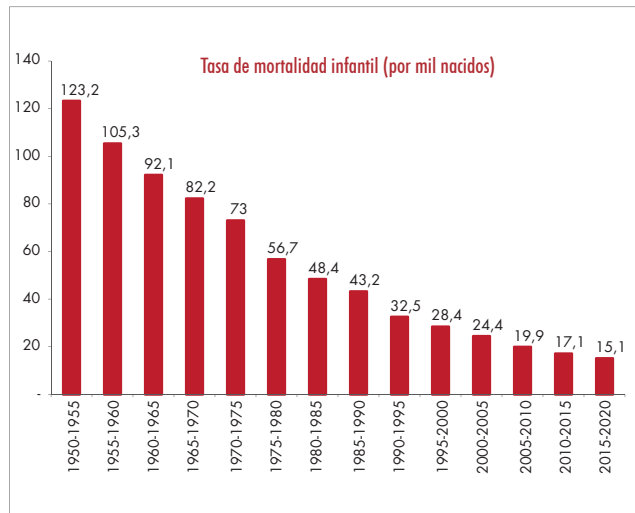
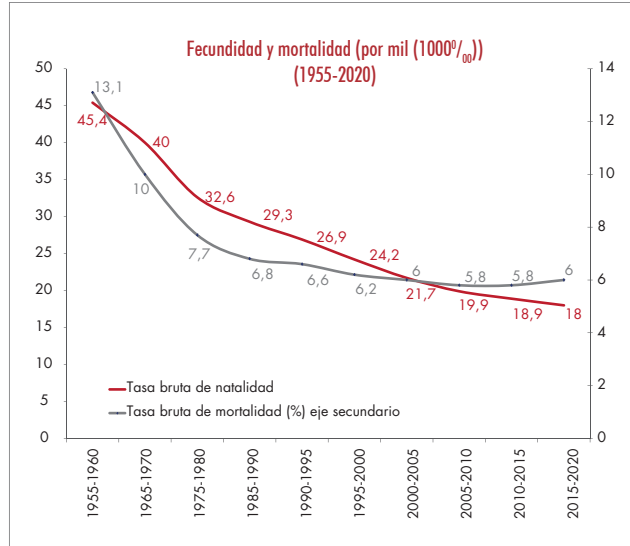
Fuente DANE.

En segundo lugar, la tasa de mortalidad también ha presentado una importante reducción en las últimas décadas. Según el DANE, la tasa de bruta de mortalidad en los años cincuenta fue de 13,1 %, posteriormente se redujo a 6,8 % en el periodo 1985-1990, y a partir de allí se ha reducido lentamente hasta llegar a 5,8 %. Esta reducción se explica por la mejora en el acceso a los servicios públicos, la calidad de las viviendas, el mejor manejo de las enfermedades y la mejora en los servicios de salud. No obstante, de acuerdo con el DANE, históricamente ha existido sobremortalidad en los hombres frente a las mujeres en todas las edades, por cuenta de la violencia, mayor tendencia al suicidio, mayor accidentalidad, alcoholismo y patologías de mayor complejidad.

Igualmente, la esperanza de vida al nacer también presenta cambios importantes. Por ejemplo, en los años cincuenta, en los hombres esta era de 52,3 años y para las mujeres de 49 años; en los años setenta, era de 63,9 años para los hombres y de 59,7 las mujeres; en los años ochenta se presenta un cambio importante y es que las mujeres registran mayor esperanza de vida al nacer que los hombres, 71,1 frente a 64,2 en los hombres. Según el censo, en el año 2005, la esperanza de vida al nacer de las mujeres fue 77,1 años frente a 70,2 años de los hombres y la tendencia es que está brecha se atenúe en los próximos años (véase el gráfico XII-4).

Gráfico XII-3

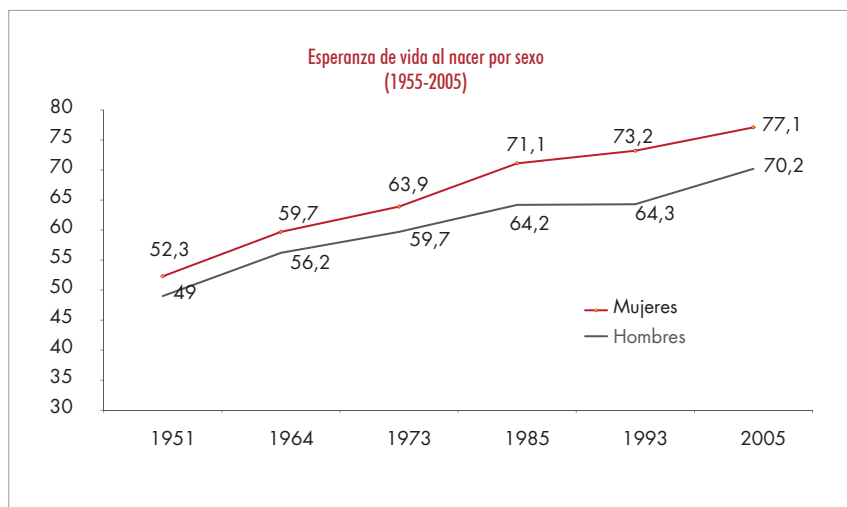
Evolución de mortalidad, fecundidad y mortalidad infantil



Fuente: DANE.

Gráfico XII-4

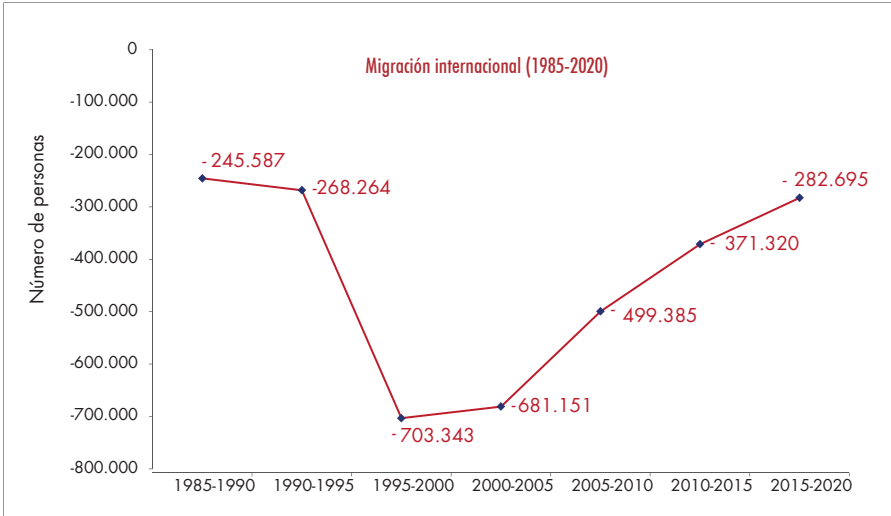
Esperanza de vida al nacer



Fuente: DANE.

Finalmente, la migración, medida como el saldo neto de migración, muestra que a lo largo de su historia Colombia ha tenido un saldo negativo; en otras palabras, han salido más nacionales que los extranjeros que han entrado y la principal causa son las oportunidades económicas y de empleo. Sin embargo, a través del tiempo no hay un patrón único. Por ejemplo en el periodo 1985-1990 el saldo neto fue de -245,6 miles de colombianos, pero a raíz de la crisis financiera y de la vivienda de finales de los años noventa, este número creció 3 veces al ubicarse en -703,3 miles de nacionales. Como consecuencia de la recuperación de la economía en la última década este flujo se ha reducido y volvió a niveles similares a los de los ochenta (véase el gráfico XII-5). De otra parte, según la distribución por edades realizada por el DANE, la migración se concentra en las edades entre los 20 y los 39 años, cerca del (85,2 %), teniendo un mayor peso para las mujeres.

En términos de la tasa neta de migración (TNM), para el periodo 1985-1995 fue de -1,51, en el quinquenio 1995-2000 aumentó a -3,18 y en el periodo 2000-2005 se situó en -1,25, menor que hace 30 años. Se prevé que gracias a la confianza de los agentes, el mayor crecimiento de la economía, la reducción del desempleo, la pobreza y el aumento del PIB *per capita*, la TNM, será inferior a -1,0 en el periodo 2015-2020.

Gráfico XII-5**Migración internacional en valores absolutos**

Fuente: DANE.

1. Envejecimiento

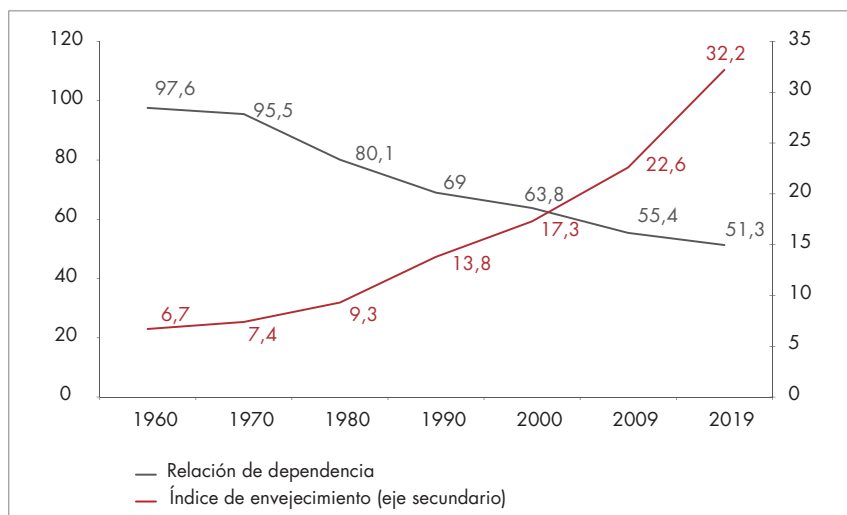
La población colombiana es relativamente joven, sin embargo, el Índice de Envejecimiento¹ señala cómo, con el transcurrir de las décadas hay cada vez más adultos mayores de 60 años frente a los menores de 15 años. Por ejemplo, esta relación en los años sesenta era de 6,7, a comienzos del presente siglo aumentó a 17,3, en 2010 llegó a ser de 22,6 y se prevé que para el año 2020 sea de 32,2, lo cual plantea mayores retos en el diseño de la política de seguridad social (véase el gráfico XII-6).

El envejecimiento no es homogéneo en todas las regiones de Colombia; mientras que el índice nacional es de 22,6 en el año 2010, para Bogotá fue de 23,6, en el Valle del Cauca 26,5, en Caquetá 17,4 y en Chocó de solo 12,7, presentando un gran potencial para actividades económicas intensivas en el recurso humano.

¹ Mide el número de personas mayores de 60 años por cada 100 niños y jóvenes menores de 15 años, multiplicado por 100.

Gráfico XII-6

Índice de envejecimiento y relación de dependencia



Fuente: DANE.

Por otra parte, la relación de dependencia, medida como la relación entre personas no activas en el mercado de trabajo frente a las activas², muestra que en los años sesenta, el 97,6 de cada 100 personas eran activas lo cual se redujo a 69 en 1990 y a 63,8 en el año 2000. En los próximos años, para 2019, esta tasa será de 51,3, lo cual plantea grandes retos fiscales y de aumento de la productividad laboral.

2. Proyecciones para los próximos años

El censo de 2005 creó una nueva base para las proyecciones de población del país y los departamentos. En ese año, la pirámide poblacional señalaba que la población menor de 20 años representaba el 40,8 % de la población total –20,8 % hombres y 19,9 % mujeres–; aquellos entre 20 y 44 años el 37,0 % –18 % hombres y 19 % mujeres–; los ubicados en el rango de 45 a 64 años el 15,9 % –7,6 % hombres y 8,3 % mujeres–; y los mayores de 65 años el 6,3 %

² La dependencia económica mide la población en edades entre 0 y 14 años y mayor de 65 años, frente a la población entre 15 y 64 años multiplicado por 100.

–2,9 % hombres y 3,4 % mujeres–. Los hombres representaban el 49,4 % de la población total, mientras las mujeres el 50,6 % (véase el panel “a” del gráfico XII-7).

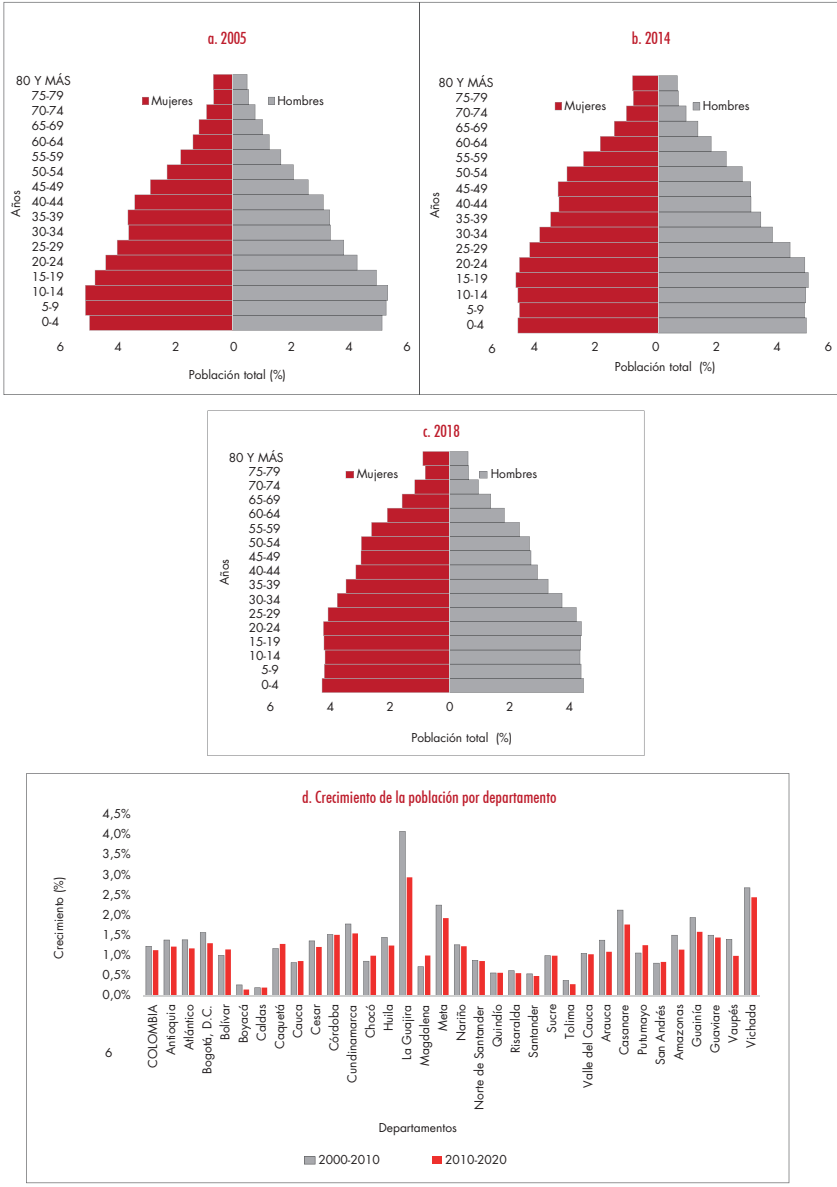
Como era de esperarse, de acuerdo con los principios del cambio demográfico en países en vías de desarrollo, la pirámide poblacional presenta una reducción en su base para 2014 pues el primer grupo poblacional, menores de 20 años, son el 36,2 % de la población total, y una ampliación de la parte superior de la misma, explicado por el incremento en la participación de aquellas personas que se encuentran entre 45 y 59 años, ya que pasan a ser el 19,5 % de la población total, y la de hombres y mujeres mayores de 65 años, llegando a ser 7,3 % (véase el panel “b” del gráfico XII-7). Para 2018 se espera un incremento de cerca de 1,4 puntos de participación en la parte superior de la pirámide poblacional, una reducción de cerca de 1,7 puntos en la base, y una ampliación de aproximadamente 0,3 puntos en el cuerpo central (véase el panel “c” del gráfico XII-7).

A partir de las proyecciones de población se espera un proceso de desaceleración en el incremento de la población nacional. Entre 2000 y 2010, la tasa promedio anual de crecimiento de la población fue del 1,2 % y se espera que entre 2010 y 2020, esta se reduzca al 1,1 %. De los 33 departamentos, solo Bolívar, Caquetá, Cauca, Chocó y Magdalena registran incrementos en la tasa de crecimiento promedio de la población (véase el panel “d”, del gráfico XII-7), fenómeno explicado por la reducción esperada en las tasas de migración neta, y en la caída de las tasas de mortalidad por mil habitantes de Caquetá, Chocó, y Magdalena.

Existen varios retos de política para 2014-2018, ya que, en primer lugar, habrá una población potencialmente más productiva –cuerpo central de la pirámide poblacional–, que representará la mayor proporción de la población en Colombia, y la parte superior continuará ampliándose de manera significativa, lo cual puede ser una fuente de crecimiento. En segundo lugar, una población potencialmente más productiva es una población con mayor capacidad de ingreso y por lo tanto de consumo.

Gráfico XII-7

Comportamiento demográfico, 2005-2020



Fuente: DANE, cálculos DNP-DEE. Indicadores demográficos 1985-2020.

En tercer lugar están las posibilidades que ofrece el fin del conflicto. En el mediano plazo la paz puede reducir aún más las tasas de migración neta, reducir la presión sobre los conglomerados urbanos de receptores netos como Antioquia, Bogotá, Cundinamarca, Meta y Casanare, y permitir que la población sana y productiva se quede en los departamentos diferentes a estos, creando la posibilidad de que surjan nuevas apuestas productivas que reduzcan las fuertes diferencias económicas que hoy existen entre las regiones.

Sin embargo, ello plantea varios desafíos:

En primer término, pueden existir mayores niveles de producción como consecuencia de una mayor población dispuesta a trabajar, por lo cual debe de existir una mayor calificación ajustada a las necesidades del aparato productivo, lo cual dependerá de la apuesta en términos de política de educación.

En segundo lugar, el envejecimiento de la población trae consigo presiones de tipo fiscal determinadas por la cobertura y atención del sistema de seguridad social –salud y pensiones–. A pesar de que el ahorro pensional ha crecido de manera significativa, según las cifras de la superintendencia financiera, el ahorro en los fondos de pensiones en 1996 era del orden del 4,4 % del PIB, mientras que en el año 2014 representó 19,6 % del PIB, que aún está muy por debajo de los niveles de países como Chile en donde llega a representar el 58,5 %, Canadá donde es 63,7 %, Australia el 93,0 %, Japón el 48,3 %, Estados Unidos el 72,2 % o el Reino Unido con el 95,2 %.³

No obstante, en términos fiscales, a pesar de los esfuerzos de ajuste para hacer sostenible el sistema público de pensiones, de la puesta en operación del Programa de Beneficios Económicos Periódicos (BEP) y de la atención prevista de 1,6 millones de adultos mayores del Programa de Colombia Mayor, aún existen grandes desafíos en materia de cobertura para la población mayor en las próximas décadas.

- La reducción del trabajo infantil demandará en los próximos años mayores inversiones en los programas de atención en la primera infancia, que serán complementados con mejores incentivos y calidad en la educación básica con el fin de continuar reduciendo las tasas de deserción de la población joven en edad escolar.
- La disminución de la tasa mortalidad implicará mayores riesgos de extralongevidad para los sistema de salud y pensiones, lo cual obligará

3 De acuerdo con las proyecciones del DNP, los fondos de pensiones tendrán una participación en el PIB del 32,0 %, una cifra significativa para los estándares del país, pero inferior a la de los países mencionados anteriormente.

a aumentos en la productividad de la mano de obra y general de la economía que eleven el ingreso y el ahorro de las familias. Es evidente que la continuidad de una posición de política fiscal responsable será clave para enfrentar dichas presiones.

- Así mismo, existen grandes desafíos para desestimular el embarazo adolescente a partir de estrategias de control prenatal, con mejor educación para evitar al máximo riesgos que podrían enfrentar las adolescentes.
- Finalmente, otro de los grandes desafíos del cambio demográfico tiene que ver con las políticas de administración de las ciudades y las regiones. Como se analizó anteriormente, existen importantes diferencias en los niveles de desarrollo entre las regiones, lo cual genera discusiones en cuanto a las diferencias en el diseño de la política pública. Así mismo, en las grandes ciudades se han venido generando demandas por mayor suelo urbanizable, más y mejor infraestructura de servicios, mejoramiento de vivienda, sistemas de transporte masivo y mayores oportunidades de empleo para los jóvenes.

B. Principales elementos de política

1. Crecimiento con inclusión social

El objetivo fundamental para los siguientes 4 años consiste en mantener un crecimiento sólido, estable, con generación de empleo y reducción de la pobreza. Aunque el contexto internacional actual en el que se enmarca el diseño de este Plan de Desarrollo es menos favorable por varias razones –como la incertidumbre en cuanto al despegue de las economías de Europa; el menor crecimiento de los países emergentes como China e India; la caída en los precios de las materias primas, principalmente del petróleo y, por consiguiente, la baja en el crecimiento de los países de América Latina– se prevé, tal como ha sucedido durante la última década, que Colombia seguirá siga una de las economías de la región con mejor desempeño económico.

Lo anterior se fundamenta en las exitosas reformas que ha adelantado el país en el frente fiscal, macroeconómico y regulatorio, lo que le permitió consolidarse como una economía atractiva para los flujos de capital extranjero. A pesar de la incertidumbre mundial, los índices de confianza en nuestro país se mantienen en niveles altos, la inflación está controlada y no se prevé una fuga de capitales. La

razón de ello es que, a diferencia de otras economías, Colombia cuenta con un gran número de proyectos de infraestructura adjudicados a inversionistas y constructores que serán una de las fuentes para el crecimiento económico de los próximos años.

En este contexto, el objetivo del Plan de Desarrollo 2014-2018: *Todos por un nuevo país* es generar las condiciones macroeconómicas para que la Nación continúe superando sus metas y consolidando sus logros sociales. Las inversiones previstas para estos 4 años darán lugar a un crecimiento en los ingresos de las familias, con lo cual se reducirá la pobreza en 2018 al 25 % y la pobreza extrema al 6,0 %. Esto equivale a que 2,1 millones de personas salgan de la pobreza y 1,2 millones de personas no estén en la pobreza extrema.⁴ Cabe anotar que las simulaciones consideran los efectos de los recursos públicos para atender a la población desplazada, víctimas y en general a la población en condiciones de extrema pobreza (véase la tabla XII-1).

Tabla XII-1

Contribuciones sectoriales a la reducción de la pobreza y la desigualdad entre 2013 y 2018 (cifras en %)

Concepto	Base	Agricultura	Minas y energía	Industria	Vivienda	Obras civiles	Comercio	Servicios financieros y alquileres	Servicios sociales y transporte
Pobreza y desigualdad									
Pobreza moderada (línea nacional)	29,3	29,0	28,5	27,9	27,2	26,8	25,9	25,6	25,0
Pobreza extrema (línea nacional)	8,4	8,0	7,8	7,5	7,2	7,1	6,7	6,6	6,0
Distribución del ingreso									
Coefficiente de GINI	53,9	53,8	53,7	53,5	53,5	53,4	53,3	52,9	52,2

Fuente: DNP-DEE.

4 La metodología determina los efectos en el mercado de trabajo en el MEGC tomando como referencia la generación de ingresos de los hogares del escenario base. A partir de allí se simulan los cambios en los ingresos y la posición ocupacional tomando como base las líneas de pobreza, indigencia y GINI.

La política pública también tendrá una contribución muy importante en el logro de las metas sociales. El impacto de la reforma tributaria (Ley 1607 de 2012) en la formalización laboral ha sido positivo en sectores como salud y pensiones y este efecto seguirá siendo importante en los próximos años; el aumento en las metas de atención en la primera infancia va a contribuir a mejorar la acumulación de capital humano, al igual que el Programa De Cero a Siempre y el otorgamiento de 10.000 becas para financiar a estudiantes de bajos recursos para que cursen estudios superiores. Estos esfuerzos serán complementados con programas de reparación a las víctimas y, también, con mejoras en la calidad y cobertura de los programas de alimentación escolar.

2. Responsabilidad fiscal

El país tiene un nuevo marco institucional fiscal que desde hace 4 años ha blindado las finanzas públicas. El país adoptó la regla fiscal, un nuevo Sistema General de Regalías (SGR) y un Acto Legislativo que promueve la sostenibilidad fiscal, a lo que se suma el fortalecimiento tributario, para poder financiar las obligaciones del Estado al tiempo que se promueve la generación formal de empleo. De esta forma, en el periodo 2015-2018, este marco fiscal institucional permitirá mantendrá la disciplina fiscal, la cual ha sido el principal activo de la política económica; este principio es el mayor depositante de la confianza en la economía colombiana por parte de los agentes nacionales e internacionales. Se continuará con el cumplimiento de las metas fiscales para los próximos años, tal como lo señala la regla fiscal, es decir, un déficit estructural del GNC de 1,8 % PIB en el año 2018 y de 1,0 % del PIB en el año 2022.

Esta disciplina es el garante para lograr un financiamiento a menores costos, mejorar nuestra calificación de la deuda y para mantener altos flujos de IED, que seguirán siendo vitales para mantener altas tasas de crecimiento en la economía.

3. Sectores líderes del crecimiento

El crecimiento de la economía colombiana en los últimos años ha estado liderado por el sector de la construcción, el comercio y los servicios sociales (Administración Pública principalmente) y financiero, a lo cual se sumó la recuperación de la producción cafetera. De esta forma, se puede concluir que el crecimiento de la economía colombiana ha sido balanceado, a pesar de que el sector industrial ha estado afectado por el contexto internacional y en el último año por el cierre de la refinera de Cartagena.

Como se explica en detalle más adelante, el crecimiento económico para los próximos 4 años estará liderado, en primer lugar por el sector de construcción – edificaciones e infraestructura–; y, en segundo lugar, por el crecimiento del sector industrial por cuenta de la recuperación esperada de la economía de los Estados Unidos, la política comercial, la puesta en marcha de la nueva refinería de Cartagena y el crecimiento del sector de la construcción, teniendo en cuenta que este sector impacta en más del 30 % a la industria.

Finalmente, los sectores de servicios financieros y sociales serán vitales para mantener el crecimiento potencial, los niveles de inversión en la economía y los aumentos en productividad e innovación, por las consideraciones mencionadas al principio de este capítulo.

4. Ajuste por cuenta del contexto internacional

La economía colombiana se ha fortalecido en sus fundamentales macroeconómicos, por cuenta de las reformas mencionadas, por la confianza y por su política comercial. Sin embargo, dado el nuevo entorno internacional, se espera un menor flujo de recursos por concepto de inversión extranjera directa (IED), tal como sucedió en el año 2014, en el cual estos se redujeron en USD 1.800 millones, por cuenta de la menor inversión en hidrocarburos (USD 1.343 millones) debido a los menores precios del petróleo. Este menor flujo recursos externos ha estimulado la devaluación del peso y es de esperarse un ajuste en variables como el consumo y la inversión, con efectos sobre el crecimiento económico, que se estima ahora en 4,2 % para 2015 y 4,3 % para 2016. Este ajuste, conlleva a un déficit en la cuenta corriente, el cual se ubicará en 4,8 % del PIB en 2015 y en 3,8 % del PIB en el año 2018.

5. Fortaleza del sistema financiero

El sector financiero ha venido consolidándose durante la última década, los procesos de modernización tanto en la regulación, supervisión y su armonización con los estándares internacionales son notorios. Los productos financieros han crecido significativamente, gracias a los corresponsales no bancarios, los cuales aumentaron anualmente en un 25 % en el último lustro según el Consejo Privado de Competitividad, y ello ha sido un factor para profundizar el sistema financiero. Por otra parte, la bancarización para personas naturales también ha mejorado positivamente; según la Asociación Bancaria, los microcréditos han crecido en los últimos 5 años en promedio 20 %, los créditos de vivienda 21,6 %, las tarjetas de

crédito 11,5 %, y las cuentas de ahorro 6,3 %.⁵ Este avance será fundamental para garantizar en condiciones estables el crecimiento del consumo y la inversión en los próximos años.

No se prevén cambios drásticos en la postura de la política monetaria en los próximos 4 años, teniendo en cuenta que la inflación se encuentra anclada en la meta de largo plazo y la regla fiscal hace más transparente la coordinación de la política económica. De esta forma, se prevé una continuidad en la coherencia entre la ésta y las metas de crecimiento de la economía y el empleo.

C. Contexto internacional

A pesar de la fortaleza de los fundamentales de la economía colombiana, desde la crisis financiera internacional de los años 2008-2009 el contexto internacional sigue siendo muy incierto por cuenta de la lenta recuperación y la fragilidad de las economías avanzadas. A ello recientemente se ha sumado el desplome de los precios del petróleo y en general de las materias primas, que ha afectado el crecimiento de la mayoría de los países de América Latina.

En general, las economías emergentes vienen presentando una desaceleración continua del crecimiento, con lo cual los mercados están ajustando sus tasas de crecimiento a la baja. Es así como el crecimiento previsto para economías como China e India es de 7,1 % y 6,4 % para 2015 y de 6,6 % para el periodo 2016-2019.

Según la última información disponible del FMI, la economía mundial en el 2014 habría crecido solamente un 3,3 %, frente al 3,7 % que se proyectaba a finales del año 2013. Entre las explicaciones de este pobre desempeño se encuentran, entre otras, el lento crecimiento de las economías de Estados Unidos y Europa, cuyo comportamiento ha estado por debajo de lo esperado, y las tensiones internacionales, cuyos efectos están afectando a la economía mundial. Además, se entiende que muchas de las economías avanzadas, incluso las emergentes, están implementando reformas estructurales para fortalecer su crecimiento de largo plazo, lo cual puede hacer más lento el proceso de recuperación en estos años.

5 Consejo Privado de Competitividad “Informe Nacional de Competitividad 2013-2014”.

1. Recuperación económica de Estados Unidos

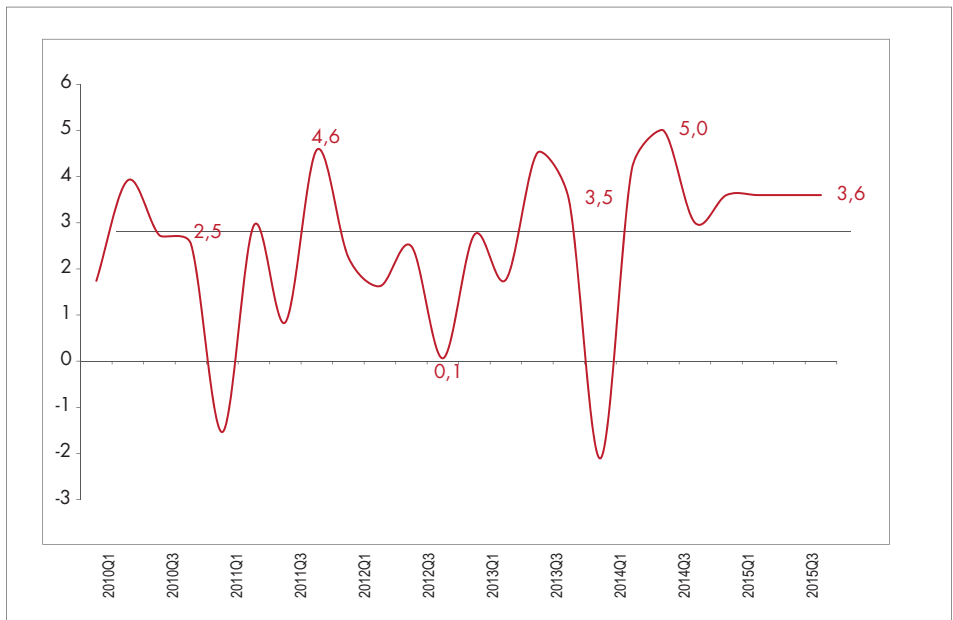
Después de la crisis, la economía de los Estados Unidos ha venido presentando una lenta recuperación. Sin embargo, en el segundo y tercer trimestre del año 2014, el crecimiento aumentó al 2,6 % y al 2,7 % respectivamente; la tasa de desempleo descendió desde niveles del 7,4 % en 2013 al 6,2 % en la actualidad; y se estima que la tasa de inversión para el 2014 será el 19,8 % del PIB, y aumentará a 20,5 % en 2015 y 21,1 % en el año 2016, de acuerdo con el reporte de crecimiento mundial de octubre del FMI (véase el gráfico XII-8).

La recuperación de la economía de los EE. UU. tiene dos consecuencias sobre la economía mundial y en particular sobre la economía de América Latina. Por una parte se espera que la demanda por productos industriales y agrícolas aumente, pero también se prevé, como ha venido sucediendo en los últimos meses, una fuerte apreciación del dólar y por consiguiente, un menor valor para las materias primas como el petróleo, carbón, el cobre y otros metales.

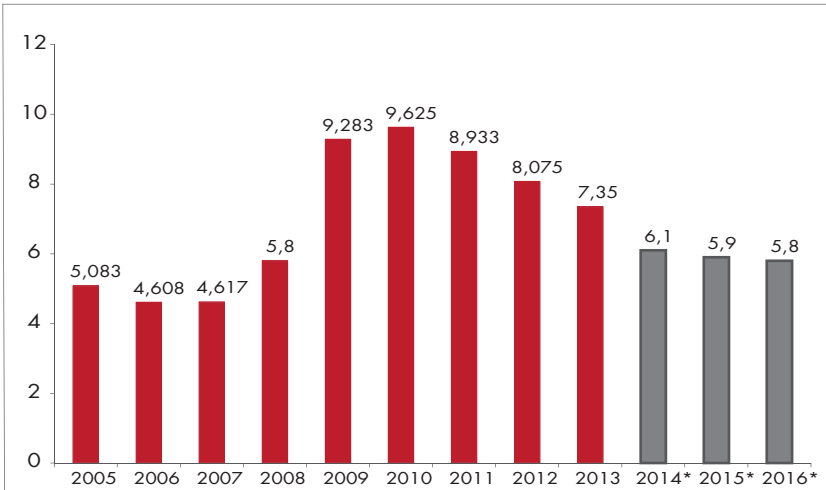
Gráfico XII-8

Recuperación de la economía de los Estados Unidos

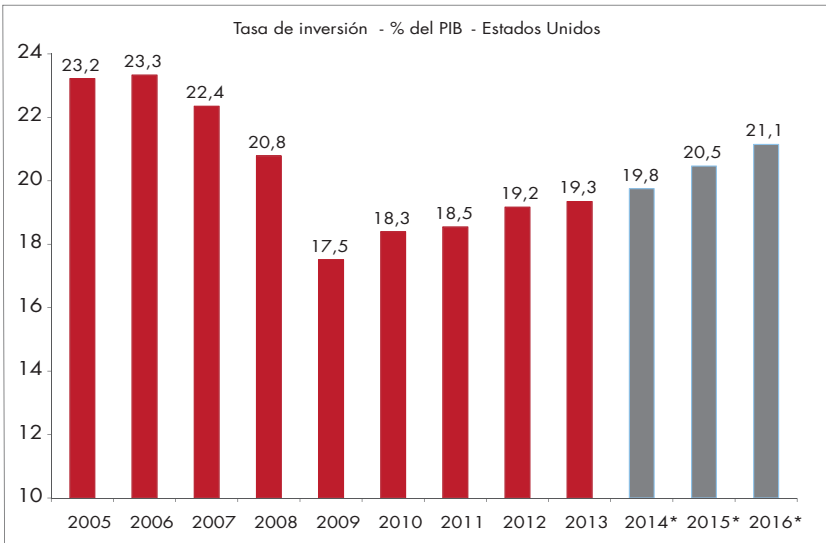
a. Crecimiento del PIB trimestral



b. Tasa de desempleo Estados Unidos



c. Tasa de inversión-% del PIB



*Proyección. Fuente: FMI.

Por otra parte, después de la posición expansiva de la política monetaria de la Reserva Federal de los Estados Unidos (FED) en el periodo poscrisis este Banco Central anunció a finales del año 2013 su intención de comenzar a reducir la compra de títulos de largo plazo, lo cual produjo un incremento de las tasas de interés en un contexto en el que los principales indicadores económicos comenzaron a mostrar síntomas de una recuperación de la economía. Las menores percepciones de riesgo y la mayor rentabilidad en el mercado de EE. UU pueden dar lugar a salidas de capitales y la consecuente reducción de los flujos de inversión extranjera directa (IED) en los países de América Latina.

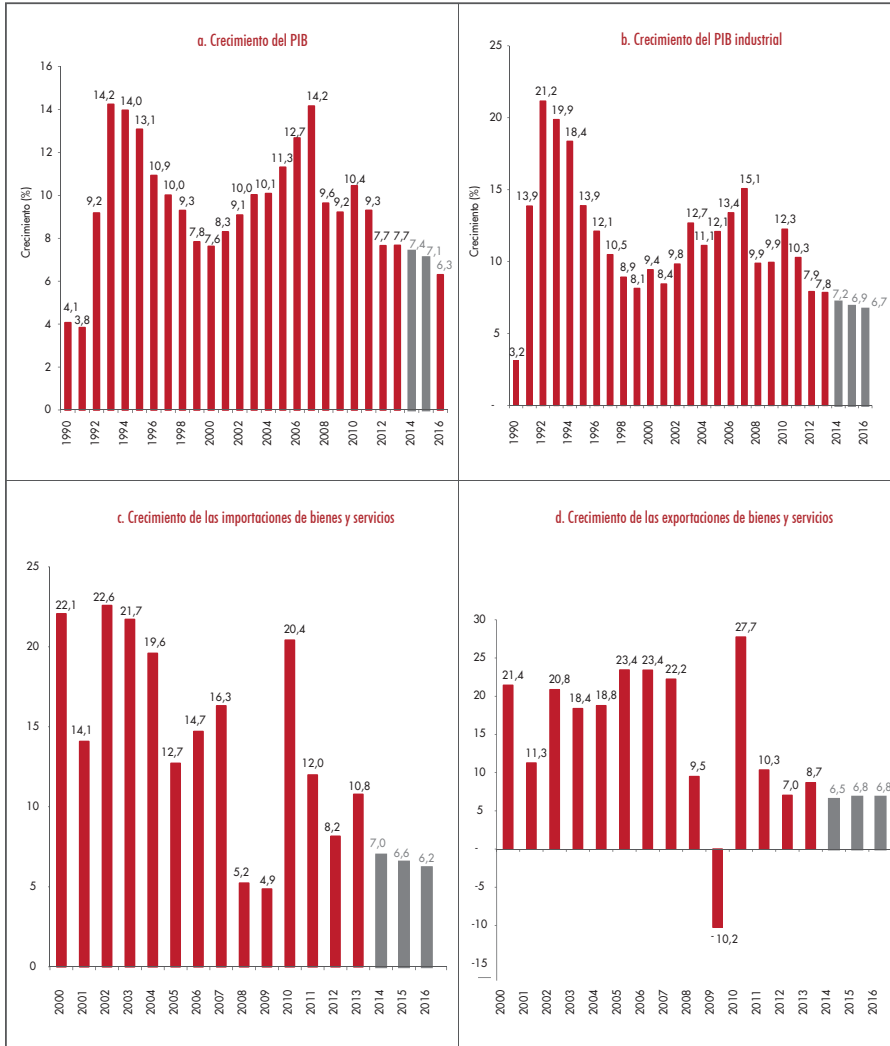
2. Menor crecimiento económico en China

Desde hace más de una década, China se ha constituido como el principal exportador y el segundo importador más grande del mundo. El desempeño de esta economía se ha vuelto determinante para el crecimiento de muchas economías de América Latina, África y Europa. En el caso del primer grupo, la desaceleración industrial en China ya parece tener efectos negativos en el desempeño económico Brasil y Perú. Solo entre 2013 y 2014 el crecimiento de las importaciones de China se redujo del 10,8 % al 7,0 %, de las cuales el 6,6 % proviene de países Latinoamericanos; mientras las exportaciones, que crecieron al 8,7 % en el primer año, tuvieron un crecimiento de apenas el 6,5 % en 2014.

De acuerdo con la Organización Mundial del Comercio, el crecimiento de las exportaciones se deberá a la creciente demanda de importaciones por parte de los países desarrollados, gracias a la fuerte recuperación de la economía de los Estados Unidos y a la positiva, aunque lenta, mejoría de las economías de la zona euro. No obstante, el alto desempleo que padecen estos países será una limitante, teniendo en cuenta el bajo nivel de ocupación de la fuerza de trabajo, a pesar de la reducción en el desempleo en la economía de los Estados Unidos.

Gráfico XII-9

Desaceleración de la economía en China



Fuente: FMI.

3. Positiva pero lenta recuperación de la economía de la zona euro

Después de la crisis fiscal y financiera que enfrentaron los países de la zona de euro los resultados comienzan a ser positivos y se prevé un crecimiento para 2014 del 0,8 % y para 2015 del 1,3 %. Esta recuperación es, sin embargo, lenta e incluso incierta para algunos. La inversión es baja en las economías más grandes como Alemania e Italia; los mercados financieros aún se encuentran afectados y los spreads se encuentran en los niveles de antes de la crisis. Los costos de fondeo de los bancos son bajos y se requiere de acciones para mitigar sus vulnerabilidades y avanzar hacia la unión bancaria. La demanda crece muy lentamente, la deuda es muy alta y el desempleo es del 11,6 %. Aunque en Alemania la tasa de desempleo es tan solo el 5,3 %, en Francia es el 10 %, en Italia el 12,6 % y en España el 24,6 % (véase la tabla XII-2).

Tabla XII-2

Unión Europea: crecimiento, inflación, cuenta corriente y desempleo

País	Crecimiento del PIB real			Inflación			Cuenta corriente			Desempleo		
	Proyección			Proyección			Proyección			Proyección		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Europa	0,5	1,5	1,9	2,0	1,3	1,6	2,0	1,7	1,7			
Europa avanzada	0,1	1,3	1,6	1,5	0,7	1,1	2,6	2,2	2,2	10,7	10,2	9,8
Área del euro	-0,4	0,8	1,3	1,3	0,5	0,9	2,4	2,0	1,9	11,9	11,6	11,2
Alemania	0,5	1,4	1,5	1,6	0,9	1,2	7,0	6,2	5,8	5,3	5,3	5,3
Francia	0,3	0,4	1,0	1,0	0,7	0,9	-1,3	-1,4	-1,0	10,3	10,0	10,0
Italia	-1,9	-0,2	0,8	1,3	0,1	0,5	1,0	1,2	1,2	12,2	12,6	12,0
España	-1,2	1,3	1,7	1,5	-	0,6	0,8	0,1	0,4	26,1	24,6	23,5
Holanda	-0,7	0,6	1,4	2,6	0,5	0,7	10,2	9,9	9,6	6,7	7,3	6,9
Bélgica	0,2	1,0	1,4	1,2	0,7	1,0	-1,9	-1,3	-1,0	8,4	8,5	8,4
Austria	0,3	1,0	1,9	2,1	1,7	1,7	2,7	3,0	3,2	4,9	5,0	4,9
Grecia	-3,9	0,6	2,9	-0,9	-0,8	0,3	0,7	0,7	0,1	27,3	25,8	23,8
Portugal	-1,4	1,0	1,5	0,4	-	1,1	0,5	0,6	0,8	16,2	14,2	13,5
Finlandia	-1,2	-0,2	0,9	2,2	1,2	1,5	-0,9	-0,6	-0,5	8,2	8,5	8,3
Irlanda	0,2	3,6	3,0	0,5	0,6	0,9	4,4	3,3	2,4	13,0	11,2	10,5

País	Crecimiento del PIB real			Inflación			Cuenta corriente			Desempleo		
	Proyección			Proyección			Proyección			Proyección		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
República Eslovaca	0,9	2,4	2,7	1,5	0,1	1,3	2,1	1,9	2,2	14,2	13,9	13,2
Eslovenia	-1,0	1,4	1,4	1,8	0,5	1,0	6,8	5,9	5,8	10,1	9,9	9,5
Luxemburgo	2,1	2,7	1,9	1,7	1,1	2,1	5,2	5,1	4,0	6,9	7,1	6,9
Latvia	4,1	2,7	3,2	-	0,7	1,6	-0,8	-0,1	-1,5	11,9	10,3	9,7
Estonia	1,6	1,2	2,5	3,2	0,8	1,4	-1,4	-2,2	-2,4	8,6	7,0	7,0
Chipre	-5,4	-3,2	0,4	0,4	-	0,7	-1,9	-1,1	-0,8	15,9	16,6	16,1
Malta	2,9	2,2	2,2	1,0	1,0	1,2	0,9	0,3	0,3	6,4	6,0	6,1
Reino Unido	1,7	3,2	2,7	2,6	1,6	1,8	-4,5	-4,2	-3,8	7,6	6,3	5,8
Suiza	1,9	1,3	1,6	-0,2	0,1	0,2	16,0	13,0	12,5	3,2	3,4	3,3
Suecia	1,6	2,1	2,7	-	0,1	1,4	6,2	5,7	6,1	8,0	8,0	7,8
Noruega	0,6	1,8	1,9	2,1	2,0	2,0	11,2	10,6	10,2	3,5	3,7	3,8
Emergentes y en desarrollo de Europa*	2,8	2,7	2,9	4,2	4,0	3,8	-3,9	-3,2	-3,5	13,6	12,4	10,7

Fuente: FMI-WEO, octubre 2014.

En síntesis, el panorama de los países de la zona de euro se puede resumir en los siguientes aspectos:

- El crecimiento y la inversión aún se encuentran en niveles inferiores a los que antecedieron a la crisis.
- La inflación es muy baja (0,5 %) con riesgo de deflación, pues las expectativas de inflación han disminuido (véase el tabla XII-2).
- Los balances fiscales están muy deteriorados por los elevados niveles de la deuda. Las empresas y los hogares en muchos de estos países enfrentan serias restricciones de crédito y además se requieren acciones para fortalecer los balances de los bancos.
- A pesar del avance en las reformas, la productividad se encuentra estancada.

- La cuenta corriente mantiene un superávit de 2,0 % del PIB, por cuenta del desempeño de la economía de Alemania que registra un superávit de 6,0 %, que lo ha convertido en acreedor neto, lo cual complica la situación de otros países (véase el tabla XII-2).

4. Panorama incierto en América Latina

En 2014 el crecimiento económico en la mayoría de los países de América Latina comenzó a declinar. Mientras en 2013 la región creció a una tasa del 28 %, en el 2014 el crecimiento se redujo al 1,2 %, y para 2015 el panorama es poco optimista, pues se espera que el PIB total apenas crezca el 1,3 % (véase el gráfico XII-10). La región se vio beneficiada en los años anteriores a la crisis y durante la misma por los altos precios de sus materias primas exportadas y la entrada de grandes flujos de capital. En países como Chile, Brasil, Perú, entre otros, se avanzó en el fortalecimiento del sistema financiero, la adopción de reglas fiscales, y la implementación de reformas para fortalecer la demanda externa.

A pesar de estos buenos resultados, en la actualidad se observa un deterioro de la confianza para la inversión, y el estrangulamiento de sectores como la industria y la agricultura, en parte causado por el proceso de apreciación de las monedas de varios de los países latinoamericanos, que caracterizó el periodo de crisis mundial. El crecimiento depende de los sectores no transables y de la exportación de las materias primas, en economías con mercados laborales altamente informales en un contexto de caída en los términos de intercambio. Hoy la lucha de las autoridades económicas se centra en la búsqueda de nuevos sectores para liderar el crecimiento, entre ellos el de infraestructura.

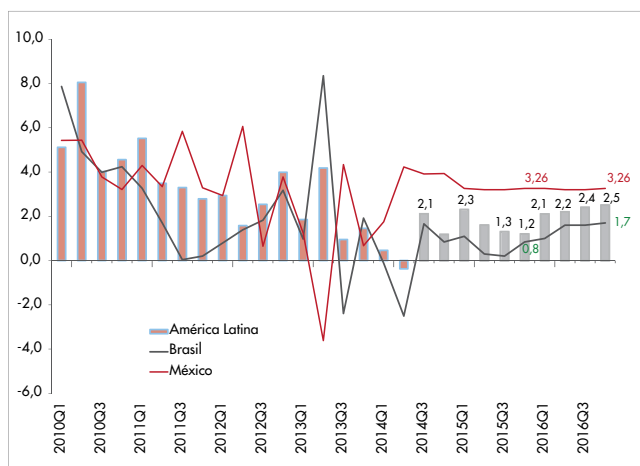
La inflación continúa en niveles controlados en la mayoría de países de la región y el balance en cuenta corriente aún exhibe un saldo negativo que para el promedio de la región oscila entre el 2,5 % y el 2,6 % del PIB entre 2014 y 2015 (véase el tabla XII-3). Las tasas de interés nacionales se han moderado en la mayoría de las economías desde abril de 2014, pero el crecimiento del crédito es aún lento, especialmente en Brasil. El crecimiento dependerá de la mejora en las exportaciones y la construcción de vivienda e infraestructura, dado los grandes déficits existentes en la región.

En el mediano plazo, algunas de las economías de América Latina se verán afectadas por la débil capacidad de inversión y por la baja productividad, lo que hace necesaria la adopción de reformas estructurales que tengan efectos sobre el crecimiento, de lo contrario la región se podría crecer por debajo de su nivel potencial. En las actuales circunstancias, lo más responsable por parte de los

analistas es continuar con una política de estabilidad macroeconómica, mientras se adelantan los esfuerzos para impulsar el crecimiento potencial y mejorar la calidad del gasto proyectado en los marcos fiscales.

Gráfico XII-10

Crecimiento económico América Latina



Fuente: FMI-WEO, octubre 2014.

Tabla XII-3

Inflación, balance externo y desempleo en América Latina

País	PIB (Cto)		Inflación		Cuenta corriente		Desempleo	
	Proyección		Proyección		Proyección		Proyección	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
América Latina*	1,3	2,2	-	-	-2,5	-2,6	-	-
Suramérica	1,3	1,6	-	-	-2,5	-2,7	-	-
Brasil	0,3	1,4	6,3	5,9	-3,5	-3,6	5,5	6,1
Argentina	-1,7	-1,5	-	-	-0,8	-1,1	8,8	9,0
Colombia	4,7	4,2	3,0	3,0	-4,2	-3,7	9,3	9,0
Venezuela	-3,0	-1,0	64,3	62,9	7,6	6,4	8,0	10,4
Chile	2,0	3,3	4,4	3,2	-1,8	-1,4	6,6	7,0

País	PIB (Cto)		Inflación		Cuenta corriente		Desempleo	
	Proyección		Proyección		Proyección		Proyección	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Perú	3,6	5,1	3,2	2,3	-5,2	-5,0	6,0	6,0
Ecuador	4,0	4,0	3,1	3,0	-0,8	-2,4	5,0	5,0
Uruguay	2,8	2,8	8,8	8,3	-6,5	-6,4	6,8	6,9
Bolivia	5,2	5,0	6,0	5,3	2,6	2,8	6,3	6,2
Paraguay	4,0	4,5	4,8	5,0	1,0	-1,1	5,5	5,5
América Central	3,8	3,9	3,6	4,2	-6,3	-6,2	-	-
México	2,4	3,5	3,9	3,6	-1,9	-2,0	4,8	4,5
Caribe	3,8	3,3	4,1	4,4	-2,7	-2,4	-	-

Fuente: FMI-WEQ, octubre 2014.

5. Proyecciones de crecimiento para la economía mundial

De acuerdo con el último reporte del FMI sobre el crecimiento de la economía mundial, se estima que esta crecerá 3,5 % en 2015, mientras que para el periodo 2016-2019, se estima un crecimiento promedio de 4,0 %. El informe considera que las economías avanzadas crecerán 2,4 % en 2015 y 2016, lideradas por Estados Unidos para quien se estima un crecimiento de 3,6 % y 3,3 % respectivamente. Las economías emergentes crecerán entre 4,3 % y 4,7 % para los mismos años; China por su parte, crecerá 6,3 % y 6,5 % e India 6,3 % y 6,5 %, (véase el gráfico XII-11).

En contraste, los países de América Latina serán los de menor crecimiento, 1,3 % en 2015 y 2,3 % en 2016 y en el mediano plazo 3,3 %, mientras que los países de África subsahariana tendrían una expansión entre 4,9 % y 5,2 %.

En cuanto a la cuenta corriente, en América Latina la tendencia es contraria a la que se presenta en las economías avanzadas. Se espera una expansión del déficit, contenido en parte, por los ajustes en tasa de cambio y ajustes en el consumo y la inversión privada que vienen registrándose en algunos países como Perú y Chile. Se prevé que la contracción en cuenta corriente de las economías avanzadas va a persistir por algunos años más; con lo cual los flujos de capital, si bien se han reducido, continuarían llegando a muchas economías emergentes –aunque con menos fuerza–, pues la relación de pasivos externos netos como proporción del PIB aún sigue siendo elevada en muchas de las economías avanzadas.

Gráfico XII-11

Proyección de la economía mundial, 2015-2016



Fuente: FMI.

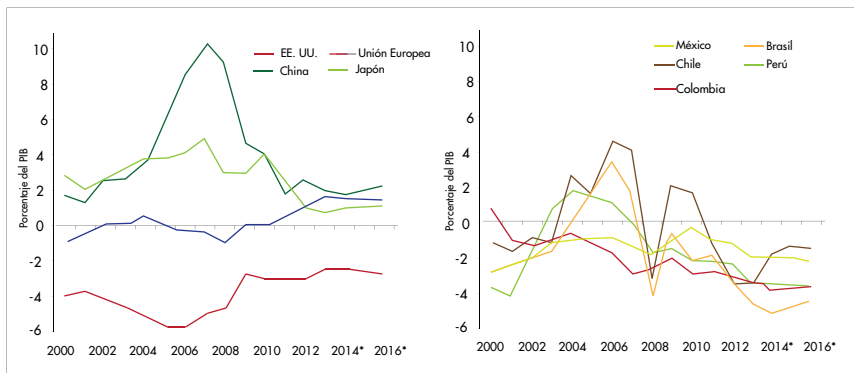
Así mismo, los balances fiscales también presentan situaciones asimétricas. Mientras que en las economías de Estados Unidos, Japón y Europa con excepción de Alemania, continuarán reduciendo su déficit fiscal, en China y en general, en América Latina el déficit tiende a estabilizarse a pesar del deterioro en los términos de intercambio (véase el gráfico XII-13). Esto debido a la adopción de reglas fiscales en países como Brasil, Chile, Perú y Colombia. No obstante, en la mayoría de ellos se adoptarán políticas de gasto contracíclico, sin dejar de cumplir con las metas de déficit estructural.

Dadas estas condiciones de bajo crecimiento esperado para la economía mundial y la caída esperada en los términos de intercambio, se destaca la importancia de profundizar en políticas orientadas a fortalecer la demanda. Por ello, las agencias

internacionales están recomendando a los países que adelanten proyectos de infraestructura con el fin de incentivar y equilibrar la demanda, aprovechando que los costos del endeudamiento aún son bajos y que en muchas economías hay déficits importantes de infraestructura, como es el caso de Colombia y de la mayoría de países de Latinoamérica.⁶

Gráfico XII-12

Balance de cuenta corriente



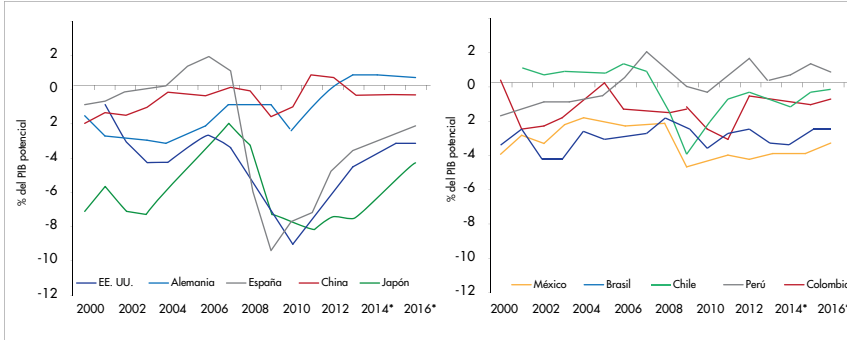
*Proyectado. Fuente: FMI.

En relación con lo anterior, el FMI, asegura que “la infraestructura pública es un factor esencial para la producción. El aumento de la inversión en infraestructura pública eleva el producto a corto y largo plazo, sobre todo en periodos en que hay capacidad económica ociosa y cuando la eficiencia de la inversión es alta (FMI, 2014)”. En adición a lo anterior, hay que tener en cuenta que las inversiones en infraestructura no solo tienen un efecto importante sobre la demanda, sino que además mejoran la productividad en el mediano y en el largo plazo. En Colombia, este efecto puede contribuir a aumentar el nivel potencial de crecimiento en cerca de 1 punto porcentual.

6 En el caso de los EE.UU., simulaciones econométricas indican que un aumento de 25 puntos básicos en la tasa de interés de ese país tendría un efecto negativo de 0,15 en el crecimiento del PIB colombiano. Por lo contrario, si el crecimiento de EE. UU. se acelerara para crecer 1 p.p. adicional, se esperaría que la actividad económica en Colombia reaccione creciendo entre 0,04 p.p. y 0,3 p.p. adicionales en los años posteriores al choque.

Gráfico XII-13

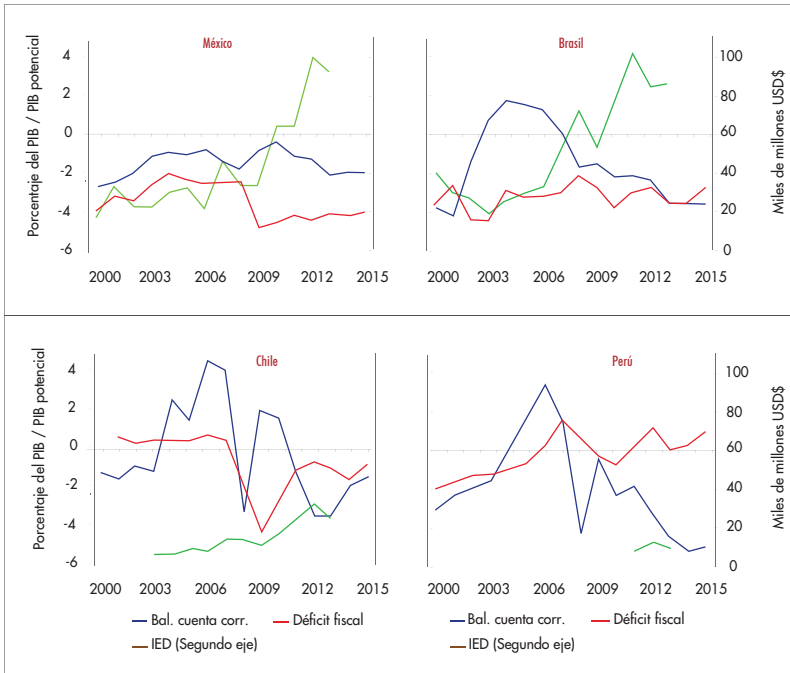
Balance estructural del Gobierno central



*Proyectado. Fuente: FMI.

Gráfico XII-14

Balances e inversión extranjera directa



Fuente: FMI.

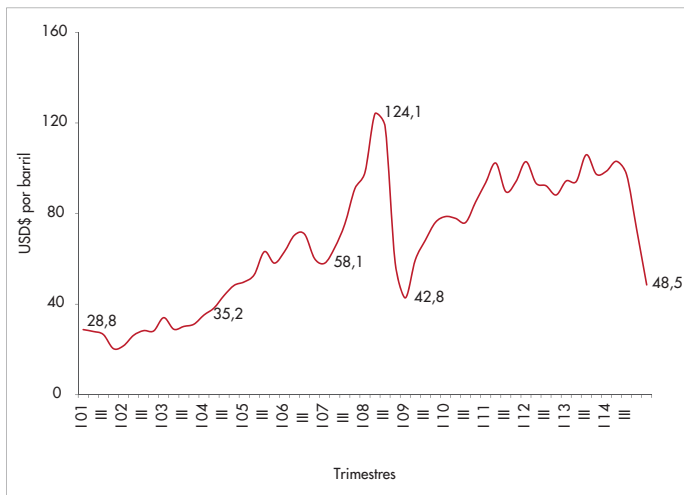
6. Desplome de los precios del petróleo

Factores como el menor crecimiento de la demanda mundial, sumado al desarrollo de tecnologías para utilizar y explotar de manera más eficiente los recursos energéticos como el petróleo, y en general los hidrocarburos; la rápida recuperación de la producción de Libia, luego de su conflicto interno; y la decisión de la OPEP de no recortar la producción por razones estratégicas, han inducido una caída del 39,7 % en el precio internacional del petróleo tipo WTI entre diciembre de 2013 y diciembre de 2014 (véase el gráfico XII-15).

Ante la pregunta sobre cuál sería el impacto de la caída del precio del petróleo en el PIB del mundo, el FMI preparó 2 escenarios y en ambos casos se muestra que la demanda interna, tanto en los países importadores como exportadores se vería afectada negativamente debido a que, en un primer caso los precios de las importaciones aumentarían por cuenta de la mayor devaluación, y en un segundo caso por la reducción de los ingresos. En ambos casos el impacto en el PIB mundial es notable, como muestra el gráfico XII-16, pero estos resultados globales ocultan los efectos asimétricos entre países. En teoría los ganadores son los países importadores de petróleo, y los perdedores son los exportadores; sin embargo, la velocidad del ajuste en los precios relativos terminaría por afectar el nivel del PIB mundial.

Gráfico XII-15

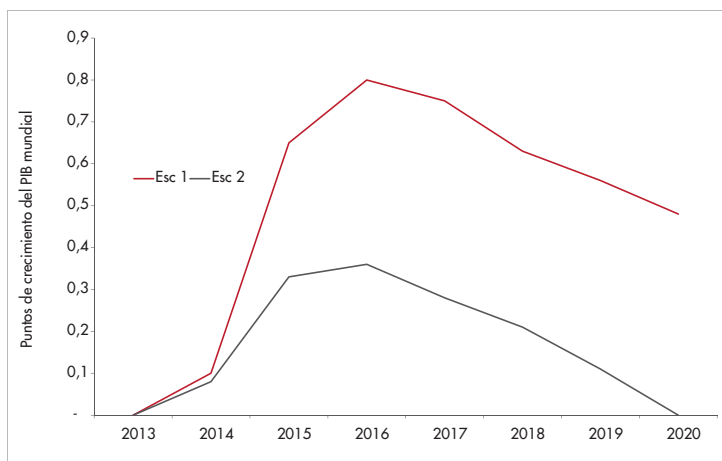
Evolución de los precios del petróleo



Fuente: Secretaría de Energía, PEMEX, REUTERS y mercado de físicos.

Gráfico XII-16

Impacto de los precios del petróleo en el PIB mundial



Fuente: FMI.

En los países exportadores, los menores precios del crudo se traducen en una caída en los ingresos y menores beneficios por la producción de petróleo, justo una imagen “espejo” de lo que pasa en los importadores. Pero el grado de impacto depende también de cuánto influye la actividad petrolera en el PIB de cada país. Según el documento publicado por el FMI *Seven questions about the recent oil price slump*, la dependencia del petróleo en Rusia, por ejemplo, es del 25 % del PIB, y representa el 70 % de sus exportaciones y el 50 % de los ingresos del país. En los países de Oriente Medio, la cuota de ingresos es del 22,5 % del PIB y el petróleo participa en el 63,6 % de las exportaciones. Por su parte, en África las exportaciones suman entre un 40 % y un 50 % del PIB, en el caso de Gabón, Angola o El Congo, y el 80 % en Guinea Ecuatorial.

En el caso particular de América Latina, el fuerte aumento de los precios del petróleo, a pesar de beneficiar a algunos exportadores netos de hidrocarburos (Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela) engendró niveles de gasto público no sostenibles, e incluso presiones inflacionarias en algunos de ellos. Con la caída en los precios en los últimos meses, se ha hecho necesario el ajuste de los presupuestos para 2015; se han presentado incrementos significativos en las tasas de cambio; y se han revisado a la baja las proyecciones de crecimiento de las economías.

En términos contables se espera que el efecto en el crecimiento de la economía colombiana de una caída en el precio internacional del petróleo sea negativo principalmente sobre los ingresos del Gobierno central, pero que es compensada parcialmente por la mayor devaluación de la tasa de cambio.

D. Supuestos macroeconómicos

La definición de los supuestos macroeconómicos para el escenario de crecimiento establecido en el Plan de Desarrollo *Todos por un nuevo país* parte de la coordinación institucional entre el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Banco de la República. En primer lugar, para la elaboración del escenario macroeconómico se asume que la inflación estará anclada a la meta de largo plazo definida por el Banco de la República, la cual es el 3,0 %. En segundo lugar, se supone una senda de producción de petróleo según la cual se alcanzarán los 980 KBPD en 2018, siempre y cuando: 1) se observe una recuperación de los precios del petróleo en el mediano plazo; y, 2) se mantengan las inversiones exploratorias y de desarrollo como consecuencia de la implementación de las medidas propuestas en este plan.

Tabla XII-4

Supuestos macroeconómicos

Concepto	2014	2015	2016	2017	2018
Inflación fin de periodo	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Inflación externa en USD\$ (socios comerciales)	-0,5	0,9	3,3	2,1	2,0
PIB interno (USD\$ millones)	323.195	316.833	334.662	344.600	323.195
PIB mundial real (socios comerciales-global)	2,8	3,0	3,0	3,0	2,9
Crecimiento de las exportaciones (USD\$)					
Totales	-5,6 %	-20,9 %	12,1 %	13,5 %	9,0 %
Tradicionales	-5,4 %	-31,9 %	9,8 %	12,9 %	6,5 %
No tradicionales	-4,4 %	10,0 %	18,1 %	16,2 %	14,1 %
Crecimiento de las importaciones (USD\$)	7,1 %	-17,7 %	5,3 %	11,1 %	9,5 %

Fuente: Banco de la República y Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

1. Crecimiento sectorial

El escenario macroeconómico para estos 4 años proyecta que al finalizar el año 2018 el crecimiento de la economía colombiana alcance el 5,0 % (véase el tabla XII-5). Las fuentes de crecimiento por el lado de la oferta son la construcción –edificaciones y obras civiles–, la industria, la agricultura y los servicios financieros y los servicios sociales.

A continuación se detalla el comportamiento esperado de algunas de las ramas de actividad económica:

a. Agropecuario

Para el periodo 2015-2018 se proyecta un crecimiento promedio del sector agropecuario del 4,0 %, superior al promedio histórico del sector, gracias a la incorporación de un millón de hectáreas adicionales y a la consolidación de la producción cafetera lograda en los últimos dos años.

Tabla XII-5

Crecimiento sectorial 2014-2018 (%)

Sector	2014	2015	2016	2017	2018
Agropecuario, silvicultura y pesca	3,8	3,7	3,9	4,0	4,2
Explotación de minas y canteras	4,5	2,1	3,6	3,7	4,3
Industria manufacturera	1,1	4,4	4,5	4,6	4,7
Electricidad, gas y agua	3,4	3,4	3,7	4,5	4,6
Construcción	10,2	6,6	8,2	10,1	11,8
- Vivienda	3,2	4,8	7,7	8,3	9,3
- Obras civiles	15,5	7,3	8,1	11,2	13,0
Comercio, restaurantes y hoteles	5,3	4,3	4,2	4,6	5,2
Transporte y comunicaciones	4,3	4,4	4,5	4,5	4,9
Sector financiero y servicios. A las empresas	5,5	4,3	4,4	4,8	5,1
Servicios sociales, comunales y personales	4,9	4,2	4,3	4,4	4,9
Subtotal valor agregado	4,5	4,0	4,1	4,4	4,9
Impuestos	6,5	6,8	4,9	5,6	5,5
Producto interno bruto	4,7	4,2	4,3	4,5	5,0

Fuente: DNP-DEE, con base en cifras del DANE.

b. Industria

Para el sector industrial se proyecta un crecimiento promedio del 4,5 % en el periodo 2015-2018. El mayor dinamismo esperado para la industria se explica en parte por la puesta en operación de la nueva refinería de Reficar. Además, influirá un mayor tipo de cambio que aliviará los ingresos de las industrias exportadoras, acompañado de las oportunidades derivadas de la entrada en vigencia y profundización de los tratados comerciales, teniendo en cuenta la recuperación de las economías de Estados Unidos y de Europa.

c. Explotación de minas y canteras

Para el sector de minas y canteras se estima un crecimiento promedio del 3,4 %. Esta proyección se fundamenta en que la producción de petróleo alcanzará los 980 KBPD en 2018.

d. Construcción

El sector de la construcción será el pilar más importante del crecimiento de la economía colombiana en el periodo 2015-2018. Se espera que su crecimiento promedio sea el 9,2 %, explicado por un crecimiento esperado del 7,5 % en el sector de edificaciones y del 9,9 % en el sector de obras civiles.

En el caso de la construcción de vivienda, las estimaciones consideran las proyecciones incluidas en el Marco de Gasto de Mediano Plazo y los programas de vivienda consistentes con las vigencias aprobadas tanto para el programa de vivienda gratis y vivienda de interés prioritario, los cuales serán vitales en el despegue de un nuevo ciclo de la edificación a partir de la segunda parte del año 2015.

Por su parte, la estimación del comportamiento de las obras civiles depende de los recursos presupuestados en el Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo para el sector de transporte. Así mismo, se tuvo en cuenta la tendencia de los proyectos aprobados en el SGR, así como las proyecciones de construcción de infraestructura por parte de los gobiernos regionales, además de la ejecución de los contratos plan firmados recientemente.

e. Comercio, restaurantes y hoteles

La actividad comercial seguirá siendo uno de los sectores que más contribuye al crecimiento y a la generación de empleo en la economía. El crecimiento promedio esperado para el periodo 2015-2018 es el 4,7 %, explicado por el

crecimiento en el empleo; el efecto derivado del crecimiento de sectores como la construcción, los servicios y la industria; la baja inflación; y el mayor ingreso de los hogares.

f. Establecimientos financieros

El crecimiento promedio esperado para el sector de servicios financieros es el 4,9 % entre 2015 y 2017, y el 5,2 % en el año 2018. Esto como resultado de un mayor crecimiento real de la cartera hipotecaria (9,3 % en promedio) que se espera en el cuatrienio, al crecimiento real esperado del 7,2 % en la cartera de consumo; y al buen desempeño de la cartera comercial, cuyo crecimiento promedio real se estima en un 7,9 %.

g. Servicios sociales

Se estima que el crecimiento promedio del sector de servicios sociales para el periodo 2015-2018 esté alrededor del 4,6 %. Esta proyección es consistente con las proyecciones de crecimiento del gasto público y privado, y el crecimiento esperado de la demanda en servicios de salud y educación.

2. Crecimiento de la demanda

Se espera que el crecimiento del consumo total se ubique en 4,1 % en el año 2015 y en 5,0 % en el 2018. Al descomponer esta proyección, el consumo de los hogares tendría un crecimiento promedio del 4,4 % en el periodo 2015-2018 gracias al desempeño del consumo de bienes durables y semidurables, y el consumo público que presentará un crecimiento promedio de alrededor de 4,6 %, consistente con las proyecciones fiscales previstas en el marco de la regla fiscal y la política salarial y de austeridad del Gobierno.

Tabla XII-6

Crecimiento por el lado de la demanda 2015-2018 (%)

Concepto	2014	2015	2016	2017	2018
Consumo total	4,6	4,1	4,1	4,3	4,9
Consumo hogares	4,8	4,0	4,0	4,3	4,9
Consumo público	4,5	4,5	4,5	4,6	4,9
Total inversión	7,1	5,1	5,2	6,6	7,9

Concepto	2014	2015	2016	2017	2018
Inversión privada	8,2	5,4	5,7	7,3	8,1
Inversión pública	5,4	3,5	4,3	4,5	4,9
Absorción	6,8	4,1	4,2	5,0	5,6
Exportaciones	-2,1	-4,0	3,6	4,2	6,2
Importaciones	8,9	-1,2	4,3	5,8	7,1
Producto interno bruto	4,7	4,2	4,3	4,5	5,0

Fuente: DANE, proyecciones DNP-DEE.

Por su parte, el crecimiento promedio de la inversión real para el periodo 2015-2018 sería el 7,6 %, con lo cual la tasa de inversión de la economía llegaría al 29,5 % del PIB en el último año. La inversión privada crecería en promedio el 8,7 % y la pública el 6,1 %. Así mismo se proyecta que la absorción interna tendrá un crecimiento promedio del 5,0 %, cifra muy positiva teniendo en cuenta el contexto de la economía mundial y de América Latina mencionado anteriormente.

Se espera que la demanda externa también sea una de las fuentes importantes del crecimiento de la economía colombiana durante este periodo. Lo anterior gracias a los efectos positivos esperados de los avances en los TLC con Estados Unidos, Canadá, Unión Europea, Alianza Pacífico y Centro América entre otros.

Finalmente, el gasto privado en el cuatrienio tendría un crecimiento que parte de 4,6 % en 2015 y alcanza el 6,4 % en 2018, en tanto que la demanda pública crecería 4,6 % en 2015 y 5,8 % en 2018. Cabe anotar que esta senda de crecimiento recoge los efectos de las nuevas políticas de educación, infraestructura, ciencia y tecnología, desarrollo rural, minería, vivienda y agua potable.

3. Mercado laboral

La estrategia macroeconómica para el periodo 2005-2018 es la de continuar reduciendo la tasa de desempleo, lo que permitirá alcanzar niveles del 8,0 % y seguir con la reducción de la informalidad, gracias a los estímulos señalados en la Ley 1607 de 2012. No obstante, la dinámica del crecimiento de la inversión será fundamental para la generación de empleo y la elevación de la productividad en los próximos años.

Tabla XII-7

Impacto sobre el empleo y la formalidad del Plan de Inversiones

Variable	Valor escenario base		Efectos sobre el empleo							
	2014	Meta 2018	Agricultura	Minas y energía	Industria	Vivienda	Infraestructura	Comercio	Financiero	Servicios sociales
Desempleo (porcentaje)										
Total	9,1	8,0	8,9	8,9	8,7	8,4	8,3	8,1	8,1	8,0
Calificado	8,1	7,7	8,3	8,3	8,1	8,0	8,0	7,9	7,8	7,7
No calificado	10,2	9,2	9,9	9,9	9,8	9,6	9,5	9,3	9,3	9,2
Empleo (miles de personas)										
Total	21.503	23.980	21.817	21.831	22.059	22.217	22.261	23.213	23.502	23.980
Nuevo empleo		2.000	208	14	209	211	44	978	155	181
Tasa de informalidad (porcentaje)	45,6	41,8	44,0	43,8	43,1	42,7	42,7	42,1	41,9	41,8

Fuente: DNP-DEE.

Así mismo, las proyecciones del comportamiento de los sectores de generadores de empleo, como es el caso de la construcción de vivienda, la industria, y el comercio, son positivas, lo cual es favorable para mantener la estrategia en los próximos años y seguir reduciendo las tasas de desempleo e informalidad. Se espera adicionalmente que el efecto del plan de inversiones de este Plan de Desarrollo permita la creación de cerca de 2,0 millones de empleos, con lo cual la tasa de desempleo terminaría en el 2018 en un 8,0 % y la informalidad laboral en las 13 áreas en un 41,8 %.⁷

E. Escenario de balanza de pagos

La devaluación proyectada en la tasa de cambio favorecerá las exportaciones agrícolas e industriales. Se estima que el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos se ubique en USD 19.095 millones en 2014, USD 15.412 millones en

⁷ De acuerdo con los estimativos de los diferentes modelos cerca del 70 % de los nuevos empleos son formales.

2015 y USD 13.368 millones en 2016 por cuenta del ajuste en importaciones y el menor crecimiento esperado para la economía en estos años. Se prevé que en el año 2018, el déficit sea de USD 13.198 millones, equivalente al 3,8 % del PIB (véase la tabla XII-8).

Se prevé entonces que el déficit de la balanza de bienes y servicios no factoriales se ubique en USD 8.896 millones (3,4 % del PIB) en 2015, y se reducirá a USD 6.284 millones (2,7 % del PIB) en 2016 por cuenta del menor crecimiento de la economía y los menores flujos IED. La tendencia en la corrección del déficit se mantiene hasta 2018 cuando se reduce a 2,3 % del PIB.

Tabla XII-8

Balanza de pagos 2015-2018

Concepto	USD\$ mil.				% del PIB			
	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018
I. Cuenta corriente	-15.412	-13.368	-13.048	-13.198	-4,8	-4,2	-3,9	-3,8
Exportaciones	62.278	69.181	77.778	84.884	19,3	21,8	23,2	24,6
Importaciones	77.690	82.549	90.826	98.082	24,0	26,1	27,1	28,5
A. Bienes y servicios no factoriales	-8.896	-6.284	-5.308	-5.452	-3,4	-2,7	-2,3	-2,3
Exportaciones	52.784	58.697	66.228	72.240	15,7	17,8	19,1	20,2
Importaciones	61.679	64.981	71.536	77.692	19,1	20,5	21,4	22,5
1. Bienes	-5.255	-2.477	-1.521	-1.958	-1,6	-0,8	-0,5	-0,6
Exportaciones	45.050	50.512	57.336	62.475	13,3	15,2	16,4	17,4
Importaciones	50.306	52.989	58.857	64.434	15,6	16,7	17,6	18,7
2. Servicios no factoriales	-3.640	-3.808	-3.786	-3.494	-1,1	-1,2	-1,1	-1,0
Exportaciones	7.733	8.185	8.892	9.764	2,4	2,6	2,7	2,8
Importaciones	11.374	11.992	12.678	13.258	3,5	3,8	3,8	3,8
B. Renta de los factores	-10.780	-11.452	-12.228	-12.359	-3,3	-3,6	-3,7	-3,6
Ingresos	4.328	5.202	6.138	7.097	1,3	1,6	1,8	2,1
Egresos	15.108	16.654	18.366	19.456	4,7	5,3	5,5	5,6
C. Transferencias	4.264	4.369	4.488	4.613	1,3	1,4	1,3	1,3

Concepto	USD\$ mill.				% del PIB			
	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018
Ingresos	5.167	5.282	5.411	5.547	1,6	1,7	1,6	1,6
Egresos	903	913	924	935	0,3	0,3	0,3	0,3
II Cuenta de capital y financiera	15.412	13.368	13.048	13.198	4,8	4,2	3,9	3,8
A. Cuenta financiera	-15.412	-13.368	-13.048	-13.198	-4,8	-4,2	-3,9	-3,8
1. Inversión extranjera neta en Colombia	-10.090	-11.798	-12.991	-13.764	-3,1	-3,7	-3,9	-4,0
Extranjera en Colombia	11.763	12.800	14.004	14.789	3,6	4,0	4,2	4,3
Colombiana en el exterior	1.673	1.002	1.013	1.025	0,5	0,3	0,3	0,3
2. Inversión de cartera	-4.111	461	1.785	1.305	-1,3	0,1	0,5	0,4
a. Pública	-5.002	461	1.785	1.305	-1,5	0,1	0,5	0,4
b. Privada	890	-	-	-	0,3	-	-	-
3. Instrumentos derivados	-	-	-	-	-	-	-	-
4. Otra inversión	-1.583	-2.754	-2.831	-1.958	-0,5	-0,9	-0,8	-0,6
a. Activos	119	238	251	254	0,0	0,1	0,1	0,1
b. Pasivos	1.702	2.992	3.082	2.213	0,5	0,9	0,9	0,6
5 Activos de reserva	372	724	989	1.219	0,1	0,2	0,3	0,4
III. Variación reservas internacionales brutas	316	627	862	1.064	0,1	0,2	0,3	0,3
V. Saldo de reservas internacionales brutas	48.304	49.028	50.017	51.235	14,9	15,5	14,9	14,9
V. Saldo de reservas internacionales netas	48.304	49.028	50.017	51.235	14,9	15,5	14,9	14,9

Fuente: Banco de la República.

1/ La variación de este stock no coincide con la variación de reservas internacionales obtenida de la balanza de pagos, puesto que incluye el cambio en las reservas originado por cambios en tasas de interés externas y en tasas de cambio del dólar frente a otras monedas.

Para 1999 se supone una desvalorización por el anterior concepto de USD\$ 109 millones.

2/ Corresponde a la variación de las reservas netas (resultado de la balanza de pagos) más la variación de los pasivos de corto plazo del Banco de la República.

Los flujos de IED neta se proyectan en USD\$ 10.090 millones en 2015 a USD\$ 13.764 millones en 2018, continuando con la tendencia de los últimos años, en los cuales Colombia se convirtió en uno de los mayores receptores de flujos de capital por este concepto.

A partir de esto, se espera que las reservas internacionales netas aumenten de USD\$ 48.304 millones en 2015 a USD\$ 51.235 millones en 2018, producto del aumento sistemático en los activos de reserva, los cuales aumentan de USD\$ 372 en 2015 a USD\$ 1.219 millones en 2018.

1. Balanza comercial

El déficit en la balanza comercial se reduce de USD\$ 5.255 millones en 2015 a USD\$ 1.958 millones en 2018. Las exportaciones presentarán un crecimiento promedio de 3,4 % entre 2015 y 2018. Por su parte, las importaciones crecerían un 2,0 % en promedio entre el año 2015 y 2018. El aumento en las importaciones se concentra en bienes de intermedios, las cuales aumentarían de USD\$ 22.135 millones en 2015 a USD\$ 28.351 millones en 2018. Esta proyección se sustenta en el crecimiento esperado de los sectores industria y agricultura.

Tabla XII-9

Balanza comercial 2015-2018

Concepto	USD\$ mill.				Porcentaje del PIB			
	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018
Cuenta corriente (A + B + C + D)	-15.412	-13.368	-13.048	-13.198	-4,8	-4,2	-3,9	-3,8
A. Bienes (a - b)	-5.255	-2.477	-1.521	-1.958	-1,6	-0,8	-0,5	-0,6
a. Exportaciones	45.050	50.512	57.336	62.475	13,3	15,2	16,4	17,4
Tradicionales	27.938	30.680	34.632	36.875	8,6	9,7	10,3	10,7
Café	2.762	3.041	3.174	3.238	0,9	1,0	0,9	0,9
Petróleo crudo	13.203	14.027	16.951	18.594	4,1	4,4	5,1	5,4
Derivados	3.395	4.740	5.546	5.999	1,1	1,5	1,7	1,7
Carbón	5.695	5.892	5.892	5.892	1,8	1,9	1,8	1,7
Ferróniquel	628	650	661	668	0,2	0,2	0,2	0,2
No tradicionales	13.095	15.471	17.981	20.524	4,1	4,9	5,4	6,0
Zonas francas y otros	1.819	2.062	2.321	2.583	0,6	0,7	0,7	0,7
Oro no monetario	2.198	2.299	2.403	2.494	0,7	0,7	0,7	0,7
b. Importaciones FOB	50.306	52.989	58.857	64.434	15,6	16,7	17,6	18,7
B. Servicios no factoriales	-3.640	-3.808	-3.786	-3.494	-1,1	-1,2	-1,1	-1,0
C. Renta de los factores	-10.780	-11.452	-12.228	-12.359	-3,3	-3,6	-3,7	-3,6
D. Transferencias corrientes	4.264	4.369	4.488	4.613	1,3	1,4	1,3	1,3

Fuente: Banco de la República.

2. Exportaciones de productos primarios

En el periodo de este Plan de Desarrollo, el crecimiento promedio de las exportaciones tradicionales sería del -0,7 %. Este resultado se explica principalmente por un incremento en las exportaciones de café (6,4 %), de petróleo y sus derivados (1,9 %), de carbón (-3,3 %) y de ferroníquel (1,4 %).

a. Petróleo

Las exportaciones de petróleo aumentarán de USD 16.598 a USD 24.593 millones entre 2015 y 2018, lo que representa un incremento promedio anual del 1,9 % como se señaló anteriormente. Tal crecimiento se sustentaría en una producción que se ubicará en 980 KBPD en 2018.

b. Café

Se proyecta un precio de USD 1,85 por libra de café para 2015, y de 1,98 para 2018. Bajo este supuesto, las exportaciones de café aumentarán de USD 2.762 millones en 2015 a USD 3.238 millones en 2018, con un nivel de producción anual de cercano a los 12,5 millones de sacos.

c. Exportaciones no tradicionales

Como se mencionó anteriormente, las exportaciones no tradicionales presentarán un buen dinamismo por cuenta de la recuperación de las economías de Estados Unidos y la Unión Europea, por el ajuste en la tasa de cambio y la consolidación de los nuevos mercados a los cuales se dirigen estas exportaciones como es el caso de los países de Centroamérica, Europa del Este, entre otros. Las estimaciones indican que su crecimiento promedio sería del 14,6 % entre 2015 y 2018. Los principales destinos de estas exportaciones serían Estados Unidos, México, Canadá, Brasil, Chile y la Unión Europea.

3. Importaciones

Para el periodo 2015-2018, las importaciones de bienes presentarán un crecimiento promedio de 2,0 %, inferior al periodo 2010-2014 (14,9 %), dada la menor tasa de crecimiento esperada. De acuerdo con las estimaciones, las importaciones aumentarán de USD 50.306 millones en 2015 a USD 64.434 millones en 2018.

Por su parte, las importaciones de bienes de consumo representarán en promedio el 22,6 % del total y presentarían una tasa de crecimiento promedio

del 0,2 %, mientras que las importaciones de bienes intermedios representarían el 45 %, y crecerían en promedio al 2,9 % anual. Las de bienes de capital participarían con el 32,2 %, creciendo a una tasa promedio anual del 2,3 % entre 2015 y 2018.

El comportamiento de los bienes intermedios se encuentra explicado en su gran mayoría por las compras de combustibles. En el caso de los bienes de consumo final, su crecimiento respondería principalmente a la importación de bienes durables (1,8 %) y bienes no durables (-1,4 %), específicamente muebles y otros equipos para el hogar, en tanto que las materias primas se destinarían a los sectores de agricultura, la construcción e industria.

F. Política monetaria y sistema financiero

La política monetaria continuará bajo los mismos principios de los últimos años. Estará debidamente coordinada con la política fiscal, lo cual será un pilar fundamental para mantener la confianza de los agentes, así como el buen desempeño del crecimiento de la economía y de la generación de empleo.

Tras los resultados observados en estos años en términos de inflación y crecimiento económico, el Banco de la República mantendrá la meta de inflación anclada a las expectativas de largo plazo, en un rango entre el 2,0 % y el 4,0 %, con un 3,0 % como meta puntual. Para los próximos años se prevé que la intervención monetaria esté ligada a la evolución de las economías extranjeras, en especial EE. UU. y Europa.

En lo que respecta al desempeño del sistema financiero, se espera un crecimiento anual promedio del 12,4 % de la cartera durante los próximos 4 años. Esto es consistente con las proyecciones de crecimiento de la economía. Se estima una mejora permanente en la cartera y se espera que el sistema financiero continúe consolidando su fortaleza.

G. Política fiscal

El comportamiento esperado del balance del sector público refleja el cumplimiento de la regla fiscal. Además son varios los factores que determinarán el comportamiento de las finanzas públicas, como la consolidación del Sistema General de Regalías (SGR), las acciones de modernización de la DIAN para elevar el recaudo y reducir la evasión, el fortalecimiento de la inversión territorial, la atención de las víctimas, los compromisos sociales con la salud, educación, vivienda, educación y

primera infancia y una mayor racionalización de los costos y beneficios del sistema tributario, así como su adecuación para continuar promoviendo la formalización y la competitividad de la economía.

De esta forma, el balance del sector público consolidado (SPC) presentaría un déficit decreciente que pasaría del 2,1 % del PIB en 2015 a 1,2 % del PIB en 2018. El déficit estructural del GNC seguiría la trayectoria definida por la regla fiscal, esto es un déficit de 2,2 % del PIB en 2015, 2,1 % del PIB en 2016, 2,0 % del PIB en 2017 y 1,9 % del PIB en 2018.

Tabla XII-10

Balance del sector público consolidado 2014-2018 (% del PIB)

Balances por periodo	2015	2016	2017	2018
1. Sector público no financiero	-2,1	-1,7	-1,6	-1,5
2. Balance cuasifiscal del Banco de la República	-0,1	0,1	0,1	0,2
3. Balance de Fogafín	0,1	0,1	0,1	0,1
4. Costo de la restructuración financiera	0,0	0,0	0,0	0,0
5. Discrepancia estadística	0,0	0,0	0,0	0,0
Sector público consolidado	-2,1	-1,5	-1,3	-1,2
Balance primario del SPNF	0,7	1,0	1,2	1,3

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público-DGPM.

La reducción del déficit del SPC de 2,1 % al 1,2 % del PIB, se alcanzará gracias a la mejora en el balance del sector descentralizado, cuyo superávit pasaría del 0,7 % en 2015 a 1,8 % del PIB en 2016, 1,7 % en el 2017 y a 1,4 % del PIB en 2018.

Por último, es importante anotar que la inversión total para el periodo 2014-2018 tendrá el acompañamiento de fuentes del sector privado, del SGR y de las entidades territoriales, lo cual permitirá lograr que la tasa de inversión alcance el 29,5 % del PIB, consistente con las otras metas señaladas anteriormente.

H. Consistencia macroeconómica

El balance ahorro e inversión para estos 4 años estará influenciado de forma importante por factores propios de la economía colombiana, tales como el crecimiento minero y la inversión en transporte (incluyendo las inversiones 4G). También tendrá efectos sobre este balance el desempeño de los flujos de capital,

los cuales dependen de la situación de las economías avanzadas, que no han exhibido el comportamiento esperado de acuerdo con los últimos informes del FMI (octubre, 2014).

Tabla XII-11

Balance ahorro-inversión* (% del PIB)

Concepto	2015	2016	2017	2018
Saldo en cuenta corriente ^{1/}	-4,8	-4,2	-3,9	-3,8
Inversión ^{2/}	28,3	28,6	29,3	29,5
Ahorro	23,6	24,4	25,4	25,7
Financiamiento cuenta corriente	4,8	4,2	3,9	3,8
Cuenta de capital ^{1/}	3,8	3,4	3,3	3,3
Errores y omisiones	0,0	0,0	0,0	0,0
Cambio en reservas	-0,9	-0,8	-0,6	-0,5

Fuente: Banco de la República, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, DNP-DEE.

^{1/} Cifras de balanza de pagos.

^{2/} Cifras de macroflujos.

^{3/} Cifras MHCP-DGPM.

En este sentido, el crecimiento mundial ha sido revisado en varias oportunidades, debido principalmente a la situación de baja demanda externa relacionada con el menor dinamismo de las economías de China y Estados Unidos.

A pesar de la recuperación que muestra la economía de Estados Unidos, el crecimiento se encuentra en niveles inferiores a los registrados antes de la crisis. De otra parte, la economía China se viene desacelerando debido a la menor actividad constructora por cuenta de la corrección de precios, y a que las políticas para contener el crédito vienen reduciendo la demanda interna. A lo anterior, se suman el conflicto entre Rusia y Ucrania que aunado al clima beligerante de Medio Oriente, limitan las posibilidades de crecimiento mundial. En el caso de América Latina, el deterioro en los términos de intercambio viene afectando a las economías de la región y, concretamente, a la colombiana, que verán más devaluadas sus monedas y tendrán menos flujos de capital.

En este contexto, el escenario de desempeño del balance ahorro-inversión considera la postura fiscal contemplada en la regla fiscal. Así mismo, supone que se mantienen las proyecciones de crecimiento señaladas por el FMI y la OCDE para los próximos años. En el ámbito interno, el escenario considera que habrá una postura de política monetaria y fiscal coordinada, con el fin de adoptar políticas contra-cíclicas en el momento necesario. También considera que Ministerio de Hacienda y Crédito Público

adoptará mecanismos de optimización en el manejo de la deuda pública y propenderá por el fortalecimiento de las finanzas territoriales a través con programas de apoyo para optimizar la administración de la base y las tarifas en los diferentes impuestos.

Así mismo, asume que se mantendrá el modelo de inflación objetivo y el régimen de tipo de cambio flexible⁸ que se ha venido adoptando en la última década, pues ello ha permitido mitigar los efectos de las entradas y salidas de flujos de capital sobre la actividad real⁹, y ha generado una mayor certidumbre y confianza en las decisiones de consumo e inversión de los agentes económicos, así como grandes avances en la coordinación de las políticas monetaria y fiscal.

Teniendo en cuenta las anteriores condiciones, los balances de ahorro e inversión prevén un aumento en la tasa de inversión del 28,3 % en 2015 a 29,5 % del PIB en 2018, que se explica por un incremento de la inversión privada, lo cual es consistente con una tasa de desempleo al final del periodo del 8,0 % (véase la tabla XII-12).

Tabla XII-12

Financiamiento del balance público-privado (% del PIB)

Concepto	2015	2016	2017	2018
Saldo en cuenta corriente	-4,8	-4,2	-3,9	-3,8
Balance público y privado	4,8	4,2	3,9	3,8
Financiamiento externo neto	0,7	0,4	0,5	0,8
Inversión extranjera directa neta	4,1	3,6	3,3	3,6
Endeudamiento interno neto	-0,1	0,1	0,1	-0,6
Privatizaciones y concesiones	0,0	0,0	0,0	0,0

Fuente: Banco de la Republica, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, DNP-DEE.

Al consolidar el financiamiento del balance privado con el del sector público se observa que en este periodo la demanda pública será el motor del crecimiento de la economía en los años 2015 y 2016. El sector público presenta una reducción del

8 Esta postura implica que la inflación estará anclada durante el periodo 2010-2014 en la meta de largo plazo que es 3,0 %. De tal manera que la política de tasas de interés de intervención del Banco de la República será consistente con ese nivel de inflación.

9 El Banco de la República ha adoptado un marco el cual se ha ampliado el horizonte de política, el cual tiene como objetivo la prevención de futuras presiones en los mercados de vivienda y de capitales a partir de la regulación del crecimiento del crédito. En desarrollo el mismo, se ha mejorado la coordinación entre las entidades encargadas de la supervisión y la regulación, se ha adecuado la política de intervención de tasas de interés y de intervenciones en el mercado cambiario a las necesidades de crecimiento de la economía sin presiones inflacionarias y sin grandes costos para la misma.

déficit en todo el periodo y será un receptor neto de crédito interno y externo. De otra parte, el balance del sector privado se financia principalmente con recursos de IED, que alcanzarían en promedio un 3,7 % del PIB entre 2015 y 2018.

I. Factores institucionales que afectan el crecimiento

1. Impacto de la construcción de paz sobre el crecimiento

La existencia de un conflicto armado en los países generalmente está relacionada con a una asignación de recursos hacia actividades menos productivas. Teniendo en cuenta lo anterior, se prevé que la una posible finalización del conflicto en Colombia implicaría una asignación más eficiente de recursos, afectando positivamente tanto el crecimiento económico, como el empleo, la inversión, la productividad y la reducción de la pobreza.

De acuerdo con Santamaría, Rojas y Hernández (2013), una reducción del conflicto armado a la mitad, impactaría directamente el crecimiento del PIB en 0,97 p.p., logrando que la tasa de crecimiento del PIB se duplique en 14 años, y no en 20 años como se proyecta bajo las actuales condiciones de violencia. Por su parte, una mejor asignación de los recursos hacia actividades más productivas por cuenta de la disminución del conflicto, incrementaría el crecimiento económico potencial en 0,9 p.p. Los autores también encuentran que el efecto de largo plazo sobre el empleo, aunque inicialmente modesto, impulsaría la creación de 1,37 millones de trabajos a lo largo del periodo de acoplamiento al posconflicto, lo que equivaldría a una reducción de la tasa de desempleo de 3 p.p.

2. Impacto de los proyectos de primera y segunda ola de 4G en el crecimiento

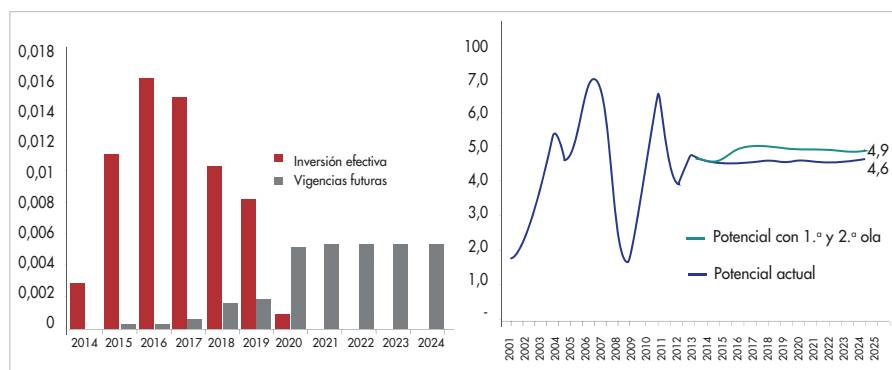
La inversión de la primera y segunda ola de proyectos de la estrategia de inversión en infraestructura de 4G estimulará el crecimiento económico a través de una mayor demanda, inversión en capital fijo, y aumentos en la productividad total de los factores (PTF). Adicionalmente, y como resultado de una reducción del tiempo de recorridos, el comercio intrarregional también se verá positivamente afectado.

El crecimiento potencial de la economía, por cuenta de la mayor inversión en infraestructura, pasaría de 4,6 %, a 4,9 % los primeros años hasta alcanzar niveles del 5,3 % cuando entren en operación los demás proyectos. Así mismo, dicha inversión también logrará un mayor encadenamiento en la producción

sectorial y regional en la economía (gráfico XII-17). Por su parte, y como resultado de esta importante inversión de recursos en infraestructura, se estima que la PTF pase de 0,7 % y 0,8 % por año a 1,0 % y 1,3 % durante el periodo 2019-2024. Así mismo, la tasa de inversión se incrementaría de 28,2 % del PIB a niveles del 30,7 % y 32,0 % del PIB cuando se esté ejecutando la totalidad del programa.

Gráfico XII-17

Efecto en el crecimiento potencial de las inversiones de 1.ª y 2.ª ola de 4G



Fuente: DNP-DEE.

Es importante mencionar que estas inversiones generarán 2 tipos de efectos sectoriales: 1) uno que corresponde al impacto directo de la inversión sobre el valor agregado; y, 2) otro efecto adicional que recae sobre los demás sectores de la economía. En la tabla XII-13 se muestra que estas inversiones tienen un efecto multiplicador de 1,7, en la producción del país.¹⁰ Se estima un efecto directo sobre el PIB de 1,02 % y uno indirecto de 0,61 % en 2015, de tal manera que los encadenamientos sectoriales conjuntos conllevarían a un efecto

10 Se utilizó la matriz de contabilidad social (MCS) 2010 de la DEE-DNP, que representa las transacciones del sistema socio-económico, articulando a la generación del ingreso para las 61 actividades de CN-DANE con las cuentas de distribución y redistribución del ingreso entre Gobierno, hogares, firmas y resto del mundo. A partir de la MCS se calculó la matriz de coeficientes, que capturan una modelación de coeficientes fijos tipo Leontief para el consumo intermedio. En este sentido, consideramos como cuentas exógenas en la modelación al resto del mundo, a la inversión, al consumo del Gobierno y el de hogares. De manera similar a la estructura *input-output* del modelo original de Leontief, para la SAM se puede modelar la solución de equilibrio general como , donde contabiliza a la producción junto con las demás cuentas endógenas, es el vector asociado a las cuentas exógenas y recoge los coeficientes técnicos. En las cuentas exógenas se incluye a la formación bruta de capital fijo, la cual estamos interesados en chocar.

total sobre el PIB de 1,63 %. Para el 2016 el efecto directo es de 1,36 % y el efecto indirecto de 0,82 % del PIB, con un efecto total de 2,18 %. En los años siguientes, el efecto total en la producción será de 1,87 %, 1,22 % y 0,88 %.

Tabla XII-13

Financiamiento del balance público-privado (% del PIB)

Efectos	2015	2016	2017	2018
Directo en el PIB	1,02	1,36	1,17	0,76
Indirecto en el PIB	0,61	0,82	0,70	0,46
Efecto total en el PIB	1,63	2,18	1,87	1,22

Fuente: DNP-DEE.

Finalmente, cabe señalar que estas inversiones permitirán generar entre 180.000 y 450.000 nuevos puestos de trabajo, lo que podría significar una reducción en la tasa de desempleo de 1 % en los próximos años.

3. Impacto de la caída en los precios del petróleo en la economía colombiana

Las simulaciones de una caída en el precio internacional del petróleo de USD 40 muestran que este choque reduciría el crecimiento potencial en cerca de 0,6 p.p., por cuenta de una menor inversión privada en el sector de minería y petróleo, y por la reducción de la inversión pública por parte del Gobierno nacional y las entidades territoriales. La inversión a cargo del Gobierno Nacional Central (GNC) se vería reducida como resultado de los menores dividendos provenientes de Ecopetrol y los menores impuestos a cargo de las empresas mineras.¹¹

Al simular una reducción del 40 % en el precio del petróleo –utilizando un modelo analítico y estructural de la economía colombiana–, y con un escenario de crecimiento potencial de la economía del 4,6 %, se obtuvo que dicha caída impactaría negativamente el crecimiento promedio de la economía en 0,6 p.p., es decir, pasaría a ser aproximadamente el 4,0 %.

11 El impacto de reducir en US\$1 en el precio internacional del petróleo en los ingresos del GNC de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo es de \$ 433 miles de millones. Sin embargo, en pesos, gracias a la devaluación del tipo de cambio, este impacto se modera.

Cabe señalar que este efecto se puede transmitir a través de 2 diferentes canales. En primer lugar, un efecto directo del choque impacta la producción del sector minero, el cual, de acuerdo con las estimaciones, reduciría el crecimiento del PIB del sector en cerca de 0,9 p.p.¹² y afectaría negativamente la producción de los sectores no transables y altamente dependientes del petróleo, y de los refinados (tabla XII-14).

En segundo lugar, una devaluación sobre la tasa de cambio nominal tendría un efecto positivo en las exportaciones y negativo sobre las importaciones, beneficiando el PIB de sectores transables como el café, otros productos agrícolas, frutas, textiles y confecciones, la industria y químicos.

En síntesis, en términos fiscales, la caída de los precios del petróleo tendría dos efectos negativos: 1) una menor inversión nacional por cuenta del menor recaudo y los menores dividendos transferidos a la Nación; y, 2) menor inversión por parte de las entidades territoriales explicada por menores regalías recibidas. En términos reales, este efecto negativo sería neutralizado parcialmente por la mayor devaluación que afectaría positivamente a los sectores transables.

Tabla XII-14

Impacto sobre los principales sectores productivos

Sector	Unidades (r.a. esc. Base)	Caída del 40 % PW petróleo		
		2014-2018		
		ΔVA	ΔX	ΔIM
Café	p.p. de crec.	2,3	2,6	0,5
Frutas	p.p. de crec.	0,1	0,2	-0,6
Tuberculosas	p.p. de crec.	-0,3	0,0	
Cereales	p.p. de crec.	0,2	0,1	-0,4
Legumbres	p.p. de crec.	-0,1	0,0	-0,6
Oleaginosas	p.p. de crec.	-0,3	0,0	-0,7
Caña	p.p. de crec.	-0,1	0,0	

¹² Esta reducción de 0,6 puntos en la tasa de crecimiento del sector equivale a una reducción promedio anual del 1,6 % del nivel de producción del sector petróleo y gas, frente al nivel del escenario base.

Sector	Unidades (r.a. esc. Base)	Caída del 40 % PW petróleo		
		2014-2018		
		ΔVA	ΔX	ΔIM
Otros agrícolas	p.p. de crec.	0,5	0,7	-0,7
Animales vivos	p.p. de crec.	0,1	0,0	-1,9
Petróleo y gas	p.p. de crec.	-0,9	-0,9	1,0
Otros minerales	p.p. de crec.	0,3	0,2	-0,2
Alimentos	p.p. de crec.	-0,3	0,1	-0,8
Textiles y confecciones	p.p. de crec.	0,2	0,4	-0,6
Otra industria	p.p. de crec.	0,3	0,3	-0,8
Químicos	p.p. de crec.	-0,1	0,0	-0,5
Refinados del petróleo	p.p. de crec.	-0,2	-0,1	-0,6
Energía, gas y agua	p.p. de crec.	-0,3	0,3	-0,7
Construcción	p.p. de crec.	-0,6		
Obras civiles	p.p. de crec.	-0,6		
Comercio	p.p. de crec.	-0,4	0,6	
Transporte y comunicaciones	p.p. de crec.	-0,3	0,7	-1,0
Servicios financieros	p.p. de crec.	-0,2	0,6	-0,9
Otros servicios	p.p. de crec.	-0,2	0,8	-0,9
Educación	p.p. de crec.	-0,1		
Salud	p.p. de crec.	-0,1		

Fuente: DNP-DEE.

J. Principales medidas que sustentan la política fiscal

La DIAN ha venido desarrollando estrategias de gestión para fortalecer el recaudo, aumentar la productividad de los impuestos y reducir la evasión y elusión de los mismos, como es el caso de la extensión de la facturación electrónica. Adicionalmente, y en aras de cumplir los objetivos y las recomendaciones establecidas por la OCDE en materia aduanera, la DIAN se encuentra comprometida en la lucha contra el contrabando y el comercio ilegal, para lo cual formulará y desarrollará la política de lucha contra estos flagelos que afectan la economía nacional.

Para ello, se ha previsto consolidar la modernización de la Gestión Aduanera en Colombia, con una normatividad aduanera acorde a las mejores prácticas internacionales y una infraestructura tecnológica moderna, que permita el equilibrio entre la facilitación, el control y la seguridad nacional, de tal manera que aporte al mejoramiento de la cadena logística del comercio exterior, al entorno de negocios, a potencializar la lucha contra el narcotráfico, la ilegalidad y la corrupción. Lo anterior implica:

- Fortalecer los sistemas de información aduanera que soportan las operaciones de importación, exportación y tránsito aduanero, registro de usuarios, discusión y determinación en los procesos administrativos, custodia y comercialización de bienes y las operaciones de apoyo a los mismos.
- Fortalecer la gestión de riesgo aduanero como instrumento para identificar el nivel de conformidad reglamentaria, autorización y calificación de usuarios y perfilamiento de operaciones, de forma tal que se facilite la ejecución e integración de los controles previos, recurrentes y posteriores y generen alertas en tiempo real.
- Adecuar y mejorar la infraestructura y la gestión de apoyo a la tecnología de la información en la entidad.
- Fortalecer la toma de decisiones mediante el uso de herramientas de inteligencia de negocios como soporte de la arquitectura de información.
- Definir un modelo para la gestión del conocimiento en los procesos aduaneros que soportan la solución informática.
- Garantizar la vigencia y actualización de la infraestructura tecnológica que soporta los sistemas de información aduanera”.

Por otra parte, se ha identificado que el fenómeno de subfacturación y contrabando pone un gran freno a la economía nacional, ya que atenta principalmente contra la producción industrial y el empleo. Por ello, es imprescindible seguir combatiéndolo. Adicionalmente, se acompañará este esfuerzo con acciones para la modernización de las aduanas con el objetivo de reducir el tiempo de retiro de aduana de los bienes importados y con ello potenciar los ahorros de tiempo que se derivarán de la construcción de la infraestructura en próximos años.

La OCDE tiene como uno de sus principales objetivos el de “Favorecer la expansión del comercio mundial sobre una base multilateral y no discriminatoria conforme a las obligaciones internacionales”. En cumplimiento de este objetivo,

en cooperación con organismos como la Organización Mundial de Aduanas y la Organización Mundial del Comercio, presta colaboración a los gobiernos para desarrollar prácticas de facilitación del comercio, tales como mejoras de los procedimientos fronterizos, que impacten en el aumento de los flujos comerciales, la reducción de los costos del comercio, la seguridad de los países y la recaudación fiscal.

Con el fin de mejorar el proceso de recuperación de cartera de la DIAN, se adelantará un proceso de renovación del proceso de administración de cartera para incrementar el recaudo de los créditos fiscales y garantizar la sostenibilidad fiscal del Estado colombiano mediante la modificación legal del proceso administrativo de cobro coactivo y la dotación de recursos tecnológicos, de infraestructura y de talento humano del área de cobranzas.

Finalmente, se estudiarán las alternativas para mejorar el recaudo de los impuestos a las bebidas alcohólicas, mediante la reducción del mercado ilegal de alcohol y la aplicación de alternativas que mejoren el ingreso fiscal y que estén en línea con los acuerdos comerciales internacionales. Para tal fin, el Gobierno estudiará con las entidades del sector público y privado alternativas relacionadas para reducir la adulteración, el contrabando y la evasión fiscal de licores y cervezas.

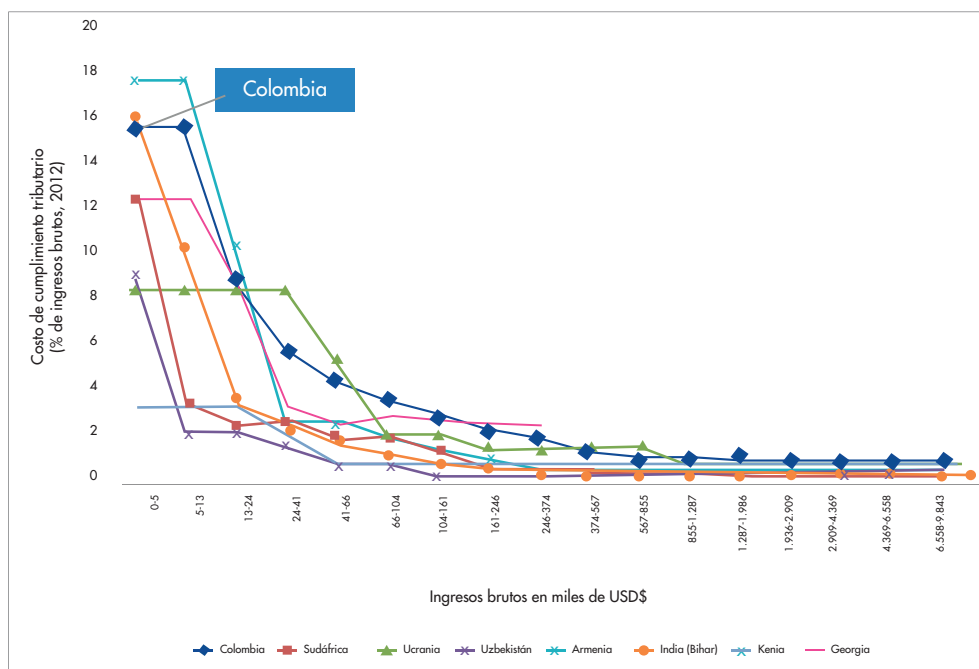
1. Costos de cumplimiento de las obligaciones fiscales

Los altos costos de cumplimiento de las obligaciones fiscales generan desigualdades en la carga tributaria para todos los contribuyentes colombianos. De acuerdo con los resultados preliminares de una encuesta realizada dentro del acuerdo de cooperación suscrito entre la DIAN, ministerio de Hacienda y el IFC se observa que las pequeñas empresas y los empresarios unipersonales tienen una alta carga de cumplimiento tributario (representa cerca del 2,74 % del volumen de sus ingresos). De igual manera, en el gráfico XII-18 se observa que estos costos son altos cuando se compara con otros países donde se realizaron los estudios similares.

Esta situación dificulta la formalización de las pequeñas y medianas empresas. Los altos niveles de informalidad también están contribuyendo a una percepción de injusticia en la parte de la carga fiscal total, lo que conduce a una mayor evasión y fraude. Los demás contribuyentes se encuentran en una situación similar, pues el exceso de trámites genera costos de cumplimiento adicionales a la carga tributaria impositiva.

Gráfico XII-18

Altos costos de cumplimiento tributario para los negocios en Colombia



Fuente: Composición con países en las cuales el GBM realizó encuestas de cumplimiento tributario.

Por lo tanto, el Gobierno nacional propenderá por la reducción de los costos de cumplimiento de las obligaciones fiscales, encaminando a las entidades de administración fiscal a la adopción de políticas de facilitación y simplificación con una clara orientación al servicio. Estas políticas deben ir acompañadas de estrategias de segmentación de los clientes de acuerdo con sus necesidades y comportamiento para optimizar el uso de los recursos, la mejora de los modelos de gestión interna y el fortalecimiento de las comunicaciones internas y externas.

2. Juegos de suerte y azar

Como parte de la estrategia Buen Gobierno, y en cumplimiento de su misión, Coljuegos durante el periodo 2014-2018 fomentará crecimiento de los recursos originados por concepto de juegos de suerte y azar (JSA) de su competencia. Estos recursos se destinan a la financiación del gasto de sector salud.

- Para lograr este objetivo Coljuegos se ha planteado varias estrategias, entre las que se destacan:
- Conexión en línea del 100 % de las máquinas electrónicas tragamonedas autorizadas.
- Incremento del número de elementos de JSA en operación.
- Diversificar el portafolio de juegos, lo que implicaría que a 2018 existan en operación nueve (9) tipos de juegos, con la introducción de juegos tales como las apuestas en carreras y deportes virtuales.

3. Protección del patrimonio público y la transparencia en el recaudo y administración de tributos, rentas y contribuciones parafiscales

Considerando preponderante la eficiencia de la política fiscal, la Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales (ITRC) contribuirá a la “Protección del patrimonio público y la transparencia en el recaudo y administración de tributos, rentas y contribuciones parafiscales” mediante políticas públicas y recomendaciones enfocadas a solucionar las ineficiencias sistemáticas y operativas que generan espacios de fraude y corrupción que impactan los ingresos de la Nación.

Con el fin de lograr lo anterior, la agencia liderará las siguientes iniciativas estratégicas tendientes a la generación de política pública:

- Acciones implementadas en las entidades foco para el aseguramiento de la integridad del proceso de recaudo y administración de tributos, rentas y contribuciones parafiscales: mediante los diagnósticos en materia de protección fiscal del patrimonio público, junto con las recomendaciones de gestión de riesgos a implementar, acordados en las mesas de innovación y presentadas a las entidades foco (DIAN, UGPP y Coljuegos), se permitirá mostrar los principales resultados alcanzados en el cuatrienio identificando los ahorros y mejoras logradas en ellas.
- Igualmente, se generarán las notas con las recomendaciones aplicadas, para que dichas acciones sean establecidas como políticas sectoriales por parte del Ministro de Hacienda y Crédito Público.
- Sistema de Prevención del Fraude y la Corrupción (SPFC) implementado y actualizado para fortalecer la lucha contra la corrupción y proteger los ingresos de la Nación: implementar una herramienta de gestión pública que

apoye a las entidades administradoras de ingresos tributarios de la Nación a prevenir y detectar el fraude y la corrupción. Así mismo, funcionará como un observatorio que ofrezca conocimiento sustentado sobre el fenómeno de la corrupción para incentivar el control social y el fortalecimiento de las instituciones foco.

- Modelo especializado y replicable de investigación disciplinaria implementado para fortalecer la lucha contra el fraude y la corrupción e incrementar la percepción de riesgo subjetivo: la corrupción en el contexto tributario, rentístico y parafiscal no es ajena a la participación de estructuras criminales que utilizan métodos sofisticados y tecnología de última generación para su actividad delincencial.
- Construcción e implementación en el cuatrienio de un modelo de investigación disciplinaria especializado, que permita fortalecer la lucha contra el fraude y la corrupción e incrementar la percepción de riesgo subjetivo al interior de los funcionarios y en la comunidad en general, de manera tal que garantice el acatamiento de las normas y los procedimientos que regulan el recaudo y gestión de los ingresos de la Nación, así como el incremento de las denuncias por hechos de corrupción.
- Servidores de las entidades foco, capacitados y fortalecidos en la dimensión de la ética pública, para asegurar la transparencia y el Buen Gobierno en el recaudo y administración de los ingresos de la Nación: El fortalecimiento a la dimensión ética busca promover en los servidores públicos altos estándares de conducta ética, y asegurar prácticas de gestión coherentes con los valores y principios de la gestión pública y el Buen Gobierno.

4. Reducción de la evasión en el Sistema de Protección Social

El país ha venido avanzando en la estandarización de procesos eficientes y seguros, para mejorar la atención a los usuarios del sistema de seguridad social en lo concerniente a la información de sus derechos y para avanzar en la solidez jurídica de las decisiones administrativas en lo relacionado con el reconocimiento y el fortalecimiento de la defensa judicial, consolidando así buenas prácticas y transparencia fiscal.

En el marco del control a la evasión y elusión de aportes al Sistema de la Protección Social –que administra recursos de salud, pensiones, riesgos profesionales,

atención a la niñez, educación y vivienda—, se ha venido logrando una mayor la estandarización y agilidad en los procesos, lo cual ha contribuido al control de la evasión y a la elusión de estos aportes.

En este sentido, es necesario continuar con la estrategia de reconocimiento de las pensiones por parte de las diferentes entidades administradoras y reconocedoras de acuerdo los criterios señalados exclusivamente en la ley. Esta medida hará más equitativo el sistema, le dará mayor certidumbre a las obligaciones del Estado y será vital para la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo. En el caso del régimen contributivo se propenderá por estimular la formalización laboral y la fidelidad al sistema, con el fin de alcanzar mayores y mejores beneficios producto del esfuerzo de los afiliados.

5. Fortalecimiento de los entes de supervisión para el establecimiento de esquemas de inspección, vigilancia y control que permitan la protección de los intereses de los asociados en las organizaciones de la economía solidaria

En el país, el sector de la economía social y solidaria ha sido reconocido y se ha posicionado como motor para la prosperidad social y económica de los ciudadanos que día a día ven en el sector organizaciones con mayor posibilidad de competir en el mercado. Ahora bien, las características propias, los principios solidarios y el fortalecimiento que ha demostrado el sector en los últimos años, requiere de una atención especial que garantice que el modelo sea sustentable y sostenible en el tiempo.

Actualmente, es la Superintendencia de la Economía Solidaria la entidad del Gobierno encargada de realizar esta vigilancia especial, pero este sector está compuesto por organizaciones dedicadas tanto a la producción de bienes como a la prestación de servicios en diferentes áreas de la economía, por lo que existen diferentes entidades que ejercen supervisión sobre las mismas. Sin embargo, no todas las superintendencias centran su intervención en la preservación de los principios solidarios que deben fomentar estas organizaciones, de hecho las superintendencias especializadas tienden a centrar más su intervención en la actividad desarrollada que en la forma solidaria.

Y es en este aspecto en el que se debe fortalecer a los entes de supervisión, para establecer esquemas de inspección, vigilancia y control que sean efectivos, eficientes y equilibrados, de manera tal que permitan la protección de los intereses de los asociados a las organizaciones de la economía social y solidaria, con énfasis en la generación de instrumentos de coordinación interadministrativa.

6. Regla para la presupuestación del Plan Plurianual de Inversiones

En concordancia con el artículo 341 de la Constitución Política, los gastos adicionales que se incorporen en el Plan Plurianual de Inversiones por efecto de un mayor crecimiento del PIB, solo podrán ser incorporados en el PGN una vez que se concrete el crecimiento de los ingresos y se efectúe –posteriormente– la priorización de la inversión en cada vigencia, teniendo en cuenta el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

De esta forma, la ejecución del Plan Plurianual de Inversiones estará sujeta a las disponibilidades que se determinen en cada una de las vigencias fiscales, de acuerdo con las fuentes de financiación y la generación de ingresos que se establezcan en las leyes anuales del presupuesto, las cuales guardarán consistencia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Metas

Meta intermedia	Línea base 2014	Meta 2018
Crecimiento real del PIB	4,2 %	5,0 %
Balance fiscal estructural del GNC (% del PIB)	-2,4*	-1,9
Balance fiscal del sector público consolidado (% del PIB)	-2,1	-1,2
Balance primario del sector público no financiero (% del PIB)	0,7	1,3
Recaudo bruto DIAN (\$ billones)	105,5*	153,6
Tasa de evasión en el IVA	23 %*	11 %
Tasa de evasión en el impuesto de renta de personas jurídicas	33,9 %*	30,0 %
Valor del recaudo por gestión de fiscalización tributaria (billones)	4,4	7,1
Proporción de subfacturación y contrabando dentro de las importaciones legales	14,7 %*	12,2 %
Inversión extranjera directa (millones USD\$)	14.754	14.780
Tiempo de desaduanamiento (horas)	22	18
Montos emitidos en acciones e instrumentos de deuda privada (% del PIB)	65 %*	75 %
Emisores del segundo mercado	0	10
Índice de bancarización	71,5 %*	84,0 %
Sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos en funcionamiento	0	5
Porcentaje de adultos con una cuenta de ahorros activa	52,9 %*	65,0 %
Razón entre efectivo y agregado monetario M2	11,7 %	8,5 %

*Corresponde a 2013.

Bibliografía

- FMI (Fondo Monetario Internacional) (abril, 2014). *Perspectivas de la Economía Mundial: La recuperación se afianza pero sigue siendo dispareja*. Washington DC: FMI.
- Santamaría M.; Rojas N. y Hernández, G. (2013). Crecimiento económico y conflicto armado en Colombia, *Archivos de Economía* 400, DNP.



XIII

**Plan Plurianual de
Inversiones
2015-2018**



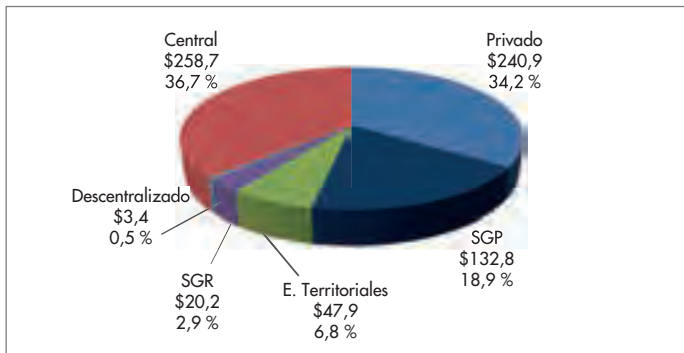
**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

**Plan Nacional de Desarrollo
2014-2018**

En búsqueda de una sociedad más educada, equitativa y en paz, en la que todos los colombianos y regiones se beneficien de los frutos del crecimiento y la prosperidad, las estrategias y programas del Plan Nacional de Desarrollo: *Todos por un nuevo país* se soportan sobre un Plan Plurianual de Inversiones (PPI) 2015-2018 que asciende a un valor de \$703,9 billones de 2014. Las fuentes de recursos que concurren para su financiación, bajo un enfoque orientación de la inversión al logro de resultados en función de las metas planteadas, incluyen el PGN, el SGR, el SGP, y los recursos del sector descentralizado, las entidades territoriales y el sector privado (véase el gráfico XIII-1).

Gráfico XIII-1

Distribución del PPI por fuentes de financiación en billones a precios de 2014



Fuente: DNP-DIFP, 2015.

El monto de las inversiones previstas es consistente con las proyecciones macroeconómicas y fiscales del Plan, en las cuales se prevé un crecimiento del PIB de 4,2 % en 2015, 4,3 % en 2016, 4,5 % en 2017 y 5,0 % en 2018. A su vez, estas proyecciones se enmarcan en los escenarios de gestión del gasto público demarcados por la regla fiscal adoptada por el país desde 2011 los cuales permiten anticipar y mitigar los efectos de los choques externos sobre los ingresos del Gobierno nacional, como la caída de los precios internacionales del petróleo y proporcionan una mayor certidumbre para el cumplimiento de las estrategias y metas propuestas.

Las proyecciones de gasto incorporan para cada pilar, estrategia transversal y programas del Plan, el resultado de la programación de recursos asociados a la generación y entrega de bienes y servicios públicos, que son esenciales para el

cumplimiento de las metas intermedias que cada sector se propone cumplir durante el cuatrienio. Este enfoque de presupuestación, centrado en los resultados más que en los insumos financieros, y que se incorpora por primera vez de manera sistemática y formal en la estructura del Plan, busca consolidar el vínculo entre la planificación y el presupuesto anual y otorgar a la gestión de la inversión una orientación más estratégica y programática acorde con las prioridades de desarrollo del país. En esa medida, este Plan Plurianual de Inversiones constituye el primer paso hacia la instrumentación de la técnica de un presupuesto informado por desempeño y resultados.

En esa medida, se debe resaltar, igualmente, que la ejecución del PPI estará sujeta a la disponibilidad de las fuentes de financiación y a la generación de los ingresos de la nación, definidas en las leyes anuales de presupuesto del periodo 2015-2018, las cuales deberán ser consistentes con la regla fiscal contenida en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

La discriminación de las *fuentes que financian el PPI* del periodo 2015-2018 son las siguientes:

1. El presupuesto del sector central que asciende a \$ 258,7 billones de 2014. Esta fuente de recursos equivale al 36,7 % del total del PPI y está compuesta por: 1) el presupuesto de inversión de la Nación, que asciende a 148,7 billones de 2014 (21,1 % de los recursos del PPI); y, 2) los gastos de funcionamiento de los sectores de defensa y Policía Nacional, y de justicia –Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación– los cuales se estiman en 110 billones de 2014 (15,6 % de los recursos del PPI).
2. Los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) que hacen parte del Presupuesto General de la Nación (PGN) y que se contabilizan en \$132,8 billones de 2014. Estos recursos representan un 18,9 % del PPI y corresponden a las transferencias que realiza la Nación a las entidades territoriales para la financiación especialmente de los servicios sociales de educación, primera infancia, salud, saneamiento y agua potable.
3. Los presupuestos del sector descentralizado nacional que se estiman en \$ 3,4 billones de 2014, equivalen a un 0,5 % del PPI. Estos incorporan las inversiones de las empresas industriales y comerciales del Estado de los sectores de minas y energía, comercio, industria y turismo, transporte y tecnologías de la información y las comunicaciones.
4. Los recursos propios de las entidades territoriales alcanzan un monto estimado de \$ 47,9 billones de 2014 y representan el 6,8 % del PPI. Estos recursos prevén la cofinanciación de las estrategias propuestas en este PND por parte

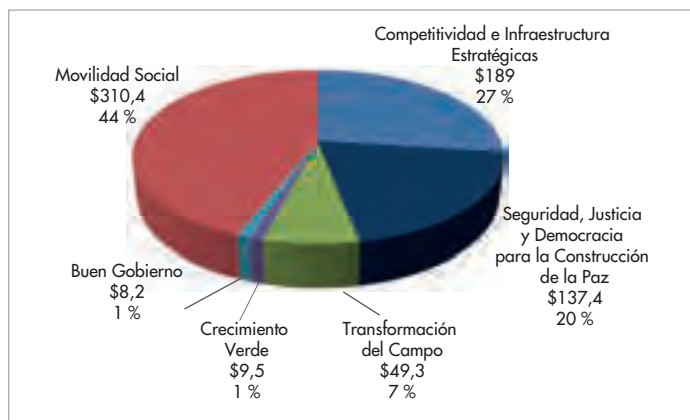
de las entidades territoriales, en particular, las estrategias de territoriales que materializarán en las regiones las estrategias en cuanto a Movilidad Social; Competitividad e Infraestructura Estratégicas; Transformación del Campo; y Seguridad, Justicia y Democracia para la Construcción de la Paz.

5. Los recursos provenientes del SGR, con un monto estimado a \$ 20,2 billones de 2014, representan un 2,9 % del PPI. Este sistema, creado a partir de la Reforma Constitucional de 2011 (Acto Legislativo 05), es una fuente de recursos territorial que complementará las inversiones nacionales de este Plan de Desarrollo, fortaleciendo su enfoque regional, a través de proyectos de alto impacto en los territorios. Cabe resaltar que las inversiones realizadas con esta fuente de recursos serán definidas entre los gobiernos territoriales y el Gobierno nacional bajo esquemas que fortalecen la descentralización y la gobernanza multinivel de Gobierno.
6. El sector privado se estima participará con una inversión cercana a los \$ 240,9 billones de 2014, equivalente al 34,2 % del PPI. Entre estas inversiones se destacan las realizadas en: 1) vivienda: efectuadas por las cajas de compensación familiar y el sector financiero para soluciones de vivienda, así como los recursos destinados hacia la construcción y funcionamiento de acueductos y alcantarillados; 2) minas y energía: sobresaliendo los proyectos minero-energéticos e inversiones en pozos de exploración y producción; 3) agricultura y desarrollo rural: la cartera agropecuaria –crédito, riego y certificado de incentivo forestal–; 4) transporte: las APP y sistemas integrados de transporte masivos; y, 5) tecnologías de la información y las comunicaciones: en las que se encuentran recursos orientados al desarrollo de infraestructura.

En relación con las *estrategias transversales* y los principales objetivos del Plan, los recursos del PPI están distribuidos de la siguiente manera: un 44 % para la estrategia de Movilidad Social; un 27 % para materializar los objetivos y metas planteadas en la estrategia de Competitividad e Infraestructura Estratégicas; un 20 % destinado a la realización de la estrategia de Seguridad, Justicia y Democracia para la Construcción de la Paz; un 7 % para el desarrollo de la estrategia de Transformación del Campo; un 1 % para implementar la estrategia de Crecimiento Verde; y, por último, un 1 % asociado al cumplimiento de la estrategia de Buen Gobierno (véase el gráfico XIII-2).

Gráfico XIII-2

Distribución del PPI por estrategia transversal (billones de \$ de 2014)



Fuente: DNP-STIP (DIFP), 2015.

En la estrategia Movilidad Social se destacan las inversiones destinadas a cerrar las brechas en acceso y calidad de la educación hacia las cuales se dirigirá un 44 % de los recursos de la estrategia. También las iniciativas de impulso a los programas de vivienda, y agua potable y saneamiento básico (APSB) que, a su vez, representan el 28,8 % de los recursos asociados a la movilidad social. Esta estrategia transversal se encuentra financiada principalmente con recursos del SGP (39,1 % del total), el sector privado (26,9 % del total) y recursos del sector central (21,4 % del total).

Con respecto a “Competitividad Estratégica e Infraestructura” es importante mencionar que las inversiones más importantes están orientadas hacia el desarrollo minero-energético para la equidad regional, las cuales equivalen a un 41,5 % de toda la estrategia. Se destacan igualmente las inversiones para la provisión de Infraestructura y servicios de logística y transporte con miras a la integración territorial (33,2 % del total de la estrategia). Esta estrategia está financiada en su mayoría con recursos privados en un 64,2 % y con recursos del presupuesto del sector central en un 21,4 %.

Por su parte, la estrategia “Seguridad, Justicia y Democracia para la Paz” contempla inversiones enfocadas en la provisión de los servicios de seguridad y defensa en el territorio nacional (68,2 % del total de la estrategia) y la prestación,

administración y acceso a los servicios de justicia (19,1 % de la estrategia). Esta estrategia está financiada en un 94,3 % con recursos del presupuesto del sector central.

En la estrategia de Transformación del Campo la mayor parte de los recursos se destinarán a impulsar la competitividad rural a través de la provisión de bienes públicos y servicios para los pobladores y regiones que evidencian mayor rezago social (86,8 % del total de la estrategia). También se concentraran acciones y recursos en las estrategias para acelerar la salida de la pobreza y la ampliación de la clase media rural mediante una apuesta de inclusión productiva de los pobladores rurales (6,3 % del total de la estrategia). Esta estrategia está financiada principalmente con recursos privados (72,1 % sobre el total) y con presupuesto del sector central (20,9 %).

También es importante mencionar las inversiones relacionadas con las estrategias “Crecimiento Verde” y “Buen Gobierno” con las cuales se espera impulsar un modelo de crecimiento resiliente y sostenible, más amable con el medio ambiente y enfocado en reducir la vulnerabilidad frente a los riesgos de desastres y el cambio climático, así como en modernizar y mejorar la eficiencia y eficacia de la Administración Pública de acuerdo a estándares nacionales e internacionales.

La estrategia “Buen Gobierno” concentra el 1 % del total de los recursos del PPI y centra buena parte de sus esfuerzos en mejorar la eficacia y la eficiencia del Estado con énfasis en los procesos de planeación, programación y asignación de los recursos, particularmente de la inversión. El propósito es mejorar el impacto y la calidad de la inversión, aspecto aun más necesario en un contexto de disminución de los ingresos fiscales. En ese sentido, esta estrategia está encaminada a lograr que las organizaciones del Estado agreguen valor público a los ciudadanos a través de asignaciones de recursos que reflejen sus prioridades, den respuesta oportuna y pertinente a las necesidades del ciudadano, y permitan mitigar las fallas del mercado. En este marco se incluyen también las acciones para el fortalecimiento de las relaciones y la articulación entre la Nación y los territorios; afianzar la lucha contra la corrupción, mejorar la transparencia y la rendición de cuentas, y optimizar la gestión de la información en el Estado.

Los recursos destinados a la estrategia de crecimiento verde, por su parte, representan el 1 % del PPI. Se incluyen en este frente todas las acciones en materia de ambiente y desarrollo sostenible, además de las intervenciones vinculadas al

Fondo Adaptación al Cambio Climático, la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y del sector de minas y energía. Esta estrategia, además, por ser transversal, incluye acciones de otros sectores tales como agricultura y desarrollo rural; transporte; salud y protección social; vivienda; agua potable y saneamiento básico; comercio, industria y turismo; entre otros.

En conjunto el PPI provee una estrategia de financiamiento orientada a cumplir con los lineamientos definidos en el Plan de Desarrollo, articulando los esfuerzos públicos y privados en función del cumplimiento de las metas propuestas. El PPI es, así mismo, coherente y establece un balance entre las prioridades de asignación de recursos en cada estrategia transversal y su articulación y contribución a la materialización de los pilares esenciales del Plan: paz, equidad y educación.

Tabla XIII-1

Estrategias transversales y objetivos. Plan de Inversiones 2015-2018

Cifras en millones de pesos de 2014

Estrategia/objetivo	Fuente	2015	2016	2017	2018	Total
Competitividad e Infraestructura Estratégicas		47.118.922	44.837.606	48.130.176	48.961.266	189.047.971
	Central	1.509.446	1.246.989	1.027.774	1.031.047	4.815.257
	Descentralizado	146.872	143.940	141.092	138.327	570.231
Desarrollo productivo	E. territoriales	665.225	639.579	614.922	591.215	2.510.940
	Privado	9.165	8.898	8.638	8.387	35.088
	SGP	5.404	6.136	6.905	7.727	26.171
	SGR	97.326	82.814	71.105	62.005	313.250
Ciencia, tecnología e innovación	Central	473.150	389.140	430.370	435.482	1.728.143
	Privado	2.489.638	2.946.288	3.449.670	4.001.826	12.887.423
	SGR	712.560	656.626	626.188	592.028	2.587.402

Estrategia/objetivo	Fuente	2015	2016	2017	2018	Total
TIC como plataforma para la equidad, la educación y la competitividad	Central	1.137.837	1.048.894	898.124	606.294	3.691.150
	Descentralizado	43.563	43.985	44.413	44.844	176.805
	E. territoriales	39.038	44.672	55.449	54.638	193.797
	Privado	4.167.471	4.514.385	5.228.561	4.255.241	18.165.658
	SGR	8.753	7.447	6.395	5.576	28.171
Infraestructura y servicios de logística y transporte para la integración territorial	Central	7.092.098	4.720.120	4.714.617	4.736.674	21.263.509
	Descentralizado	143.220	143.220	143.220	143.221	572.881
	E. territoriales	1.741.897	1.674.743	1.610.178	1.548.102	6.574.921
	Privado	3.955.238	5.282.393	7.029.005	8.210.320	24.476.955
	SGP	618.744	702.592	790.696	884.728	2.996.760
	SGR	2.153.119	1.832.019	1.573.010	1.371.699	6.929.847
Desarrollo minero-energético para la equidad regional	Central	2.659.912	1.910.992	2.068.840	2.304.973	8.944.717
	Descentralizado	430.819	424.113	417.602	411.281	1.683.814
	E. territoriales	270.106	259.693	249.682	240.056	1.019.537
	Privado	16.385.261	15.816.368	16.581.711	16.948.399	65.731.739
	SGP	78.590	89.240	100.430	112.374	380.634
	SGR	84.470	202.321	241.579	214.803	743.173
Movilidad Social		75.424.810	76.344.904	79.130.394	79.537.472	310.437.580
Mínimos vitales fortalecimiento de las capacidades de la población en pobreza extrema	Central	4.204.235	3.635.248	3.757.668	3.764.876	15.362.027
	E. territoriales	1.502.438	1.444.514	1.388.826	1.335.284	5.671.062
	SGP	1.050.272	1.211.939	1.342.467	1.505.498	5.110.176
	SGR	90.264	76.804	65.945	57.506	290.519

Estrategia/objetivo	Fuente	2015	2016	2017	2018	Total
Mejorar las condiciones de salud	Central	3.649.007	3.423.909	3.415.972	3.334.309	13.823.197
	E. territoriales	991.250	996.063	1.000.898	1.005.756	3.993.967
	Privado	2.468.105	2.659.803	2.794.084	2.875.465	10.797.457
	SGP	6.773.899	7.004.081	7.307.931	7.637.186	28.723.097
	SGR	162.108	137.935	118.434	103.277	521.754
Alternativas para el empleo de calidad y el aseguramiento	Central	29.642	15.748	24.818	24.894	95.102
	SGR	31.290	26.624	22.860	19.934	100.707
Cerrar brechas en acceso y calidad de la educación	Central	7.663.389	7.186.426	7.431.487	7.842.065	30.123.367
	Descentralizado	23.197	23.197	23.197	23.197	92.790
	E. territoriales	5.377.858	5.396.671	5.419.148	5.445.235	21.638.911
	Privado	2.780	84.451	207.648	196.208	491.086
	SGP	17.773.682	19.156.705	20.551.666	22.052.796	79.534.850
	SGR	1.460.371	1.242.605	1.066.927	930.384	4.700.286
Impulsar "Ciudades Amables y Sostenibles para la Equidad"	Central	1.987.136	1.422.251	1.900.345	1.619.208	6.928.939
	E. territoriales	314.949	314.949	314.949	314.949	1.259.795
	Privado	17.749.139	18.687.868	18.693.185	17.074.424	72.204.616
	SGP	1.845.559	1.936.818	2.031.769	2.131.401	7.945.547
	SGR	274.240	260.295	250.172	243.620	1.028.327
Transformación del Campo		12.144.844	11.863.347	12.338.056	12.925.326	49.271.574
Ordenamiento del territorio rural y acceso a la tierra por pobladores rurales	Central	234.724	165.554	174.004	194.505	768.787
	SGR	26.396	22.460	19.285	16.817	84.958
Cerrar las brechas urbano-rurales y sentar las bases para la movilidad social	Central	511.760	338.856	346.331	406.894	1.603.841
	SGP	0	0	0	0	0
	SGR	205.893	175.194	150.422	127.767	659.276

Estrategia/objetivo	Fuente	2015	2016	2017	2018	Total
Reducción de la pobreza y la ampliación de la clase media rural	Central	706.275	576.290	620.276	615.641	2.518.482
	E. territoriales	9.170	8.816	8.476	8.150	34.612
	SGP	5.879	6.784	7.515	8.427	28.605
	SGR	170.090	144.723	124.267	108.363	547.444
Impulsar la competitividad rural	Central	1.276.012	1.200.552	1.256.127	1.432.504	5.165.195
	E. territoriales	246.941	237.421	228.268	219.467	932.096
	Privado	8.396.848	8.656.529	9.056.659	9.418.457	35.528.492
	SGP	175.392	199.159	224.134	250.789	849.474
	SGR	95.027	80.857	69.425	63.945	309.255
Fortalecimiento institucional de la presencia territorial	Central	84.437	50.151	52.868	53.601	241.057
Seguridad, justicia y democracia para la construcción de la paz		32.676.957	33.819.754	34.802.155	36.117.668	137.416.535
Seguridad y defensa en el territorio nacional	Central	21.387.474	22.674.813	23.176.001	23.988.067	91.226.355
	Descentralizado	37.860	37.860	37.860	37.860	151.442
	E. territoriales	28.507	33.012	32.677	32.346	126.543
	SGP	487.245	511.455	547.405	585.883	2.131.989
	SGR	30.383	26.566	23.209	20.563	100.720
Prestación, administración y acceso a los servicios de justicia	Central	5.621.851	5.954.817	6.136.009	6.323.296	24.035.974
	Descentralizado	0	0	0	0	0
	E. territoriales	467.844	449.808	432.467	415.794	1.765.913
	Privado	0	70.245	170.497	165.531	406.272
	SGR	833	709	609	531	2.681
Promoción, respeto y protección de derechos humanos	Central	308.710	248.060	245.951	414.392	1.217.113
	E. territoriales	23	27	27	26	103
	SGP	398	418	447	479	1.742
	SGR	62	56	49	44	211

Estrategia/objetivo	Fuente	2015	2016	2017	2018	Total
Política criminal con enfoque restaurativo	Central	951.567	843.257	885.200	901.104	3.581.128
	E. territoriales	157.833	151.748	145.898	140.273	595.752
	SGP	327.805	373.744	418.929	469.014	1.589.491
	SGR	39.820	33.882	29.092	25.369	128.164
Enfrentar el problema de las drogas	Central	98.450	86.176	90.126	90.691	365.443
	SGR	9.495	8.079	6.937	6.049	30.560
Garantía del goce efectivo de derechos de las víctimas	Central	2.160.676	1.765.124	1.875.178	1.933.713	7.734.691
	E. territoriales	37.967	36.503	35.096	33.743	143.308
	SGP	121.251	137.762	154.949	173.390	587.353
	SGR	12.099	10.424	9.023	7.927	39.472
Fortalecer los mecanismos de transición hacia la paz	Central	374.130	356.514	343.196	347.108	1.420.948
	SGR	4.616	3.928	3.372	2.941	14.857
Acción integral contra minas antipersona	Central	10.057	4.767	1.953	1.533	18.310
Buen Gobierno		2.952.179	1.894.280	1.633.691	1.750.479	8.230.629
Articulación nación territorio fortalecida	Central	423.791	555.245	437.837	248.237	1.665.109
	SGR	8.174	7.315	6.460	5.783	27.732
Lucha contra la corrupción, transparencia y rendición de cuentas	Central	345.171	351.477	350.502	347.239	1.394.390
	SGR	33.592	32.491	31.227	30.409	127.720
Eficiencia y eficacia administrativa	Central	1.392.311	296.345	293.964	473.241	2.455.860
	Descentralizado	42.338	42.338	42.338	42.338	169.351
	Privado	0	35.122	85.248	82.765	203.136
Gestión óptima de la información	Central	548.335	436.998	265.625	399.890	1.650.849
	Descentralizado	5.367	5.367	5.367	5.367	21.466
	SGR	1.584	1.348	1.157	1.009	5.098

Estrategia/objetivo	Fuente	2015	2016	2017	2018	Total
Gestión óptima de la gestión de los recursos públicos	Central	30.513	21.832	18.313	23.093	93.751
	SGR	11.631	18.320	6.270	0	36.220
Promover y asegurar los intereses nacionales	Central	104.682	89.777	89.120	90.879	374.459
	SGR	359	305	262	229	1.155
Fortalecimiento del sector hacienda	Central	4.332	0	0	0	4.332
Crecimiento Verde		2.758.881	3.004.672	2.161.138	1.606.284	9.530.975
	Central	4.341	0	0	0	4.341
Avanzar hacia un crecimiento sostenible y bajo en carbono	E. territoriales	132.037	126.947	122.053	117.348	498.385
	SGP	36.778	38.941	41.858	44.969	162.546
	SGR	6.892	5.864	5.035	4.391	22.183
Proteger y asegurar el uso sostenible del capital natural y mejorar la calidad ambiental	Central	327.449	186.051	182.141	180.731	876.373
	E. territoriales	242.524	233.174	224.185	215.542	915.425
	SGP	241.914	271.039	302.629	336.361	1.151.943
	SGR	242.385	206.241	177.083	154.420	780.130
Lograr un crecimiento resiliente y reducir la vulnerabilidad frente a los riesgos de desastres y al cambio climático	Central	1.183.793	1.553.113	677.975	76.057	3.490.938
	E. territoriales	170	197	195	193	755
	SGP	326.694	370.716	417.036	466.472	1.580.917
	SGR	13.903	12.387	10.948	9.800	47.039
Total		173.076.594	171.764.564	178.195.609	180.898.496	703.935.263

A continuación se anexa la descripción de los principales programas asociados a cada una de las estrategias.

Tabla XIII-2

Estrategias transversales y programas. Plan de Inversiones 2015-2018

Estrategia transversal	Programa
Competitividad e Infraestructura Estratégicas	Ampliación de la cobertura en la prestación del servicio de energía eléctrica
	Apropiación de las tecnologías de la información y las comunicaciones
	Consolidación del sector minero como impulsor del desarrollo sostenible
	Desarrollo y fortalecimiento del sistema y la institucionalidad de la ciencia, tecnología e innovación
	Expansión y consolidación del mercado de gas combustible
	Fomento a la investigación y a la transferencia del conocimiento
	Fomento del desarrollo de aplicaciones, <i>software</i> y contenidos
	Formación para el trabajo
	Gestión de la sanidad agropecuaria e inocuidad agroalimentaria
	Incentivo al emprendimiento e industria cultural
	Incentivos de la cultura del conocimiento
	Incremento de la productividad y competitividad de los sectores tradicionales en las regiones
	Infraestructura de transporte aéreo y aeroportuario
	Infraestructura de transporte carretero
	Infraestructura de transporte férreo
	Infraestructura de transporte marítimo y fluvial
	Infraestructura de transporte urbano
	Infraestructura en tecnologías de la información y las comunicaciones
	Promoción de la competitividad para el desarrollo turístico
	Promoción de la exploración y producción en nuevos yacimientos hidrocarburíferos
Promoción de la innovación y el emprendimiento	
Promoción del desarrollo tecnológico e innovación	
Territorios digitales	

Estrategia transversal	Programa
	Alimentación escolar
	Atención y asistencia a poblaciones vulnerables y/o excluidas
	Atención y asistencia a territorios vulnerables y/o excluidos
	Atención y asistencia integral a la primera infancia, infancia, adolescencia, juventud y a sus familias
	Bienestar para la Fuerza Pública
	Calidad, acceso a los servicios de salud y fortalecimiento de la red de emergencias.
	Cobertura y equidad en educación primaria, básica y media
	Conservación del patrimonio cultural
	Desarrollo organizacional e institucional para la atención de población vulnerable y/o excluida
	Educación inicial-primera infancia
	Fomento a la recreación la actividad física y el deporte
	Fomento de la educación superior
	Formación para el trabajo
	Formación y preparación de deportistas
Movilidad Social	Formalización laboral y calidad del empleo
	Fortalecimiento a la gestión territorial en educación
	Generación de ingresos y empleo
	Generación y mejoramiento de infraestructura deportiva y recreativa
	Gestión y atención de desastres
	Incentivo al emprendimiento e industria cultural
	Incentivo y fomento a la formación artística y creación cultural
	Infraestructura de acueducto y alcantarillado
	Infraestructura educativa primaria, básica y media
	Inspección vigilancia y control del sistema de salud
	Mejoramiento de la calidad en educación primaria, básica y media
	Mejoramiento de la calidad en educación superior
	Promoción del Sistema Nacional de Cultura
	Protección al adulto mayor
	Protección social en salud y sostenibilidad
	Salud pública y promoción social

Estrategia transversal	Programa
Transformación del Campo	Atención y asistencia a poblaciones vulnerables y/o excluidas
	Desarrollo e incentivos de bienes y servicios rurales
	Financiamiento y gestión del riesgo de la actividad agropecuaria
	Fomento a las cadenas productivas y la comercialización del sector rural
	Fomento a proyectos productivos del sector agrícola
	Formación para el trabajo
	Gestión de la sanidad agropecuaria e inocuidad agroalimentaria
	Investigación y desarrollo tecnológico rural
Seguridad, Justicia y Democracia para la Construcción de la Paz	Atención y reparación integral a víctimas
	Apoyo en la atención de emergencias por la Fuerza Pública
	Asuntos indígenas, Rrom, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.
	Atención y asistencia a territorios vulnerables y/o excluidos
	Atención y asistencia integral a la primera infancia, la infancia, la adolescencia, la juventud y sus familias
	Bienestar para la Fuerza Pública
	Desarrollo e incentivos de bienes y servicios rurales
	Fomento a proyectos productivos del sector agrícola
	Fomento del desarrollo de aplicaciones, software y contenidos
	Formación para el trabajo
	Fortalecimiento de la capacidad investigativa y técnico científica para la administración de justicia
	Fortalecimiento de la oferta de servicios forenses y de medicina legal
	Fortalecimiento del Sistema Penal Acusatorio y la Política Criminal del Estado
	Fortalecimiento y Promoción de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos
	Generación de condiciones de paz y seguridad en el territorio nacional
	Generación de ingresos y empleo
	Justicia en línea, modernización tecnológica y sistemas de información
	Justicia transicional y posconflicto
Operaciones militares	
Operaciones policiales	
Planificación del uso y formalización de la propiedad rural	
Promoción de la seguridad y convivencia ciudadana	

Estrategia transversal	Programa
Buen Gobierno	Fomento del desarrollo de aplicaciones, software y contenidos
	Gestión del control de los recursos públicos
	Inspección y vigilancia de servicios públicos
	Levantamiento y actualización de la información pública
	Levantamiento, calidad y acceso a información cartográfica y catastral
	Levantamiento, calidad y acceso a información geográfica y agrológica
	Política migratoria
	Posicionamiento de la carrera administrativa
	Prevención del daño antijurídico y fortalecimiento de la defensa jurídica del Estado
	Soberanía territorial y desarrollo fronterizo
Crecimiento Verde	Vigilancia y control del buen funcionamiento de las contralorías
	Atención de desastres e incidentes naturales o antrópicos
	Formulación y seguimiento a la política ambiental
	Gestión y atención de desastres
	Prevención y mitigación del riesgo de desastres
	Promoción y apoyo de la gestión ambiental

XIV Seguimiento y evaluación del PND 2014-2018:

Todos por un nuevo país



**Plan Nacional de Desarrollo
2014-2018**

A. Introducción

El seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo (PND) permite al Gobierno nacional, y a la ciudadanía en general, verificar el progreso de las políticas y programas para la consecución de sus objetivos y de las metas priorizadas por el mismo.

El seguimiento y la evaluación están orientados a retroalimentar y fortalecer cada una de las fases del ciclo de las políticas públicas mediante el uso sistemático de información de desempeño gubernamental. Esto implica que la planeación, la asignación de recursos y la gestión estatal deben tener en consideración criterios de productividad, eficiencia, eficacia y efectividad para la toma de decisiones de política pública; y así avanzar en la generación de valor público¹ para alcanzar los objetivos nacionales.

Para cumplir con lo anterior, se creó el Sistema Nacional de Evaluación y Gestión de Resultados (Sinergia)², que está conformado por dos componentes; el primero es el Sistema de Seguimiento a las Metas de Gobierno (Sinergia Seguimiento), el cual verifica y elabora un análisis periódico del avance de metas de las entidades públicas. El seguimiento se entiende como un insumo para la toma de acciones correctivas en el corto y mediano plazo, en aras de alcanzar los objetivos del PND. El segundo componente es el Sistema Nacional de Evaluaciones (Sinergia Evaluaciones), el cual estudia puntualmente los eslabones de la cadena de valor de las intervenciones del Estado y sirve de insumo para los procesos de rediseño y ajuste de las políticas priorizadas por el Gobierno nacional. La información producida por los dos componentes se publica en la página web de Sinergia para consulta de la ciudadanía.

Bajo este sistema de evaluación y seguimiento, Colombia cumple con los lineamientos de la OCDE dadas sus características estratégicas y técnicas (OCDE, 2013).³

- 1 Según Benington y Moore (2011), el Gobierno es un sector que crea valor al utilizar los derechos de propiedad colectiva sobre los activos estatales para mejorar la calidad de vida individual y colectiva. (...) La creación de valor público depende del uso legítimo de los activos públicos, a través de las capacidades operativas que permiten gestionar públicamente la entrega de resultados.
- 2 Sinergia se estableció en el artículo 343 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 29 de la Ley 152 de 1994 y se reglamentó a través del Decreto 1290 del 2014.
- 3 OCDE (2013). *Colombia: Implementing Good Governance, OECD Public Governance Reviews*. París: OECD Publishing.

B. Diagnóstico

Sinergia ha avanzado decididamente hacia la consolidación del enfoque de gestión pública orientada a resultados. Esto ha implicado la generación de un modelo de cultura organizacional, directiva y de gestión, que ha puesto énfasis en la generación de resultados y no solo en los procesos. De esta forma, el seguimiento y la evaluación amplían el punto de análisis de la relación insumo-producto a la relación producto-resultado de las intervenciones públicas.

Sinergia Seguimiento se ha consolidado institucionalmente con su aporte a la generación de una cultura del seguimiento en las entidades del orden nacional, lo que permite hacer un uso sistemático de información cuantitativa y cualitativa. Asimismo, el sistema cuenta con herramientas gerenciales, 24 tableros de control sectoriales y 8 tableros intersectoriales, los cuales presentan información estratégica sobre el avance de las metas del PND, contribuyendo así a generar alertas tempranas y a mantener la coherencia de las acciones de los sectores para alcanzar los objetivos de gobierno. Otros productos basados en el sistema de seguimiento que se llevan a cabo son: 1) el informe anual del presidente al Congreso de la República; y, 2) el balance de resultados del PND, este último incluye tanto un componente nacional como territorial desde el año 2012.

Por su parte, Sinergia Evaluaciones ha logrado implementar un proceso estándar y participativo como resultado de una mejora continua en el diseño, cobertura, desarrollo y socialización de las evaluaciones, lo que ha permitido finalizar 69 evaluaciones en 16 sectores de la Administración Pública, entre 2010 a 2014. Recientemente se encuentra en etapa de prueba un componente de la evaluación conocido como Plan de Transferencia e Implementación de Recomendaciones (PTIR), el cual fue diseñado para garantizar la rigurosidad técnica y la efectividad en la formulación de las recomendaciones surgidas en las evaluaciones, así como el uso de las mismas por parte de la(s) entidad(es) responsable(s) de la ejecución de la política.

Así mismo, se ha fortalecido la cooperación y el acompañamiento internacional para el desarrollo de evaluaciones de impacto, al tiempo que se ha iniciado la documentación de los datos provenientes de las evaluaciones, con el Programa Acelerado de Datos, iniciativa impulsada por el Banco Mundial y la OCDE.

C. Seguimiento a las metas de Gobierno

El seguimiento a las metas de Gobierno es un proceso periódico y sistemático de recolección y análisis de información que permite determinar el grado de avance de las políticas públicas de acuerdo con las metas propuestas en el PND. El seguimiento

se realiza a través de la construcción de indicadores de producto y resultado, en la medida en que estos eslabones de la cadena de valor⁴ permiten comprobar la entrega de bienes y servicios y los efectos generados en la población.

La definición de indicadores es un proceso concertado entre la Presidencia de la República, el DNP y los diferentes sectores, de forma tal que las entidades ejecutoras puedan asignar las metas para cada uno de los años de gobierno, la territorialización y focalización poblacional, según la naturaleza misma de cada indicador y la política o el programa respectivo.

Así, para garantizar la sostenibilidad y consolidación del seguimiento territorial, se realizará un seguimiento y análisis periódico a las metas nacionales que han sido identificadas con incidencia territorial, así como aquellas definidas en el marco de las estrategias regionales del PND. Lo anterior implica reconocer a la región como una unidad de gestión para la definición e implementación de políticas públicas, las cuales contribuirán, entre otros propósitos, al cierre de las brechas existentes entre las diferentes unidades geográficas, a partir del cumplimiento de los resultados esperados.⁵

De manera complementaria, dadas las dinámicas económicas y sociales que inciden en la gestión pública, se debe facilitar el espacio para ajustar las metas y alinear las estrategias para la consecución de los objetivos del Gobierno. De esta forma, las metas contenidas en las bases del PND estarán sujetas a revisión técnica al final de cada año por parte de los involucrados, y en el caso que exista la debida argumentación técnica y presupuestal, se permitirá el reajuste de metas como resultado del nuevo análisis respecto a las situaciones cambiantes durante el periodo de Gobierno.⁶

El sistema continuará produciendo los tableros de control como herramientas para fortalecer la gestión pública. La presentación y uso de los mismos dependerá del nivel de incidencia para la toma de decisiones, razón por la cual existen tableros en 3 niveles: en el primero se establecen indicadores estratégicos, a través de los cuales el presidente de la República monitorea sus prioridades y verifica el avance

4 La cadena de valor describe una relación secuencial y lógica entre insumos, actividades, productos y resultados en la que se añade valor a lo largo del proceso de transformación total.

5 Este enfoque territorial genera la necesidad de implementar esquemas de gobernanza multinivel, que permitan articular y coordinar acciones y recursos, tanto entre el Gobierno nacional y los gobiernos territoriales como al interior de los mismos, con el fin de establecer compromisos alrededor de objetivos comunes de desarrollo.

6 Véase DNP-DSEPP (2014), p. 31.

del PND en su conjunto; en el segundo nivel se presentan indicadores de programas intersectoriales de tal forma que permitan alinear las acciones desde diferentes entidades para alcanzar resultados comunes; y en el tercer nivel se presentan indicadores a nivel sectorial que permiten monitorear el progreso de sus entidades adscritas y su aporte a la consecución de las metas gubernamentales.

Aun cuando el sistema de seguimiento se encuentra consolidado, existe la posibilidad de mejorar técnicamente la definición de indicadores a través del uso de la cadena de valor y abordando la definición del Plan a través de una visión programática. Todo esto con el fin de articular el presupuesto al seguimiento a metas de gobierno y garantizar la sostenibilidad y consolidación del seguimiento territorial, con base en la identificación de indicadores y metas nacionales de impacto territorial, que están asociados a las estrategias regionales del PND 2014-2018.

Adicionalmente, el Gobierno nacional y los grupos étnicos definirán de manera conjunta tableros de control como instrumento de seguimiento a los compromisos previamente acordados entre la Secretaría Técnica respectiva y los sectores. Estos tableros serán implementados por Sinergia e incluirán indicadores de producto y resultado, metas anuales, fórmulas de cálculo y su periodicidad.⁷

A continuación, en el cuadro XIV-1 se presentan los indicadores y metas a considerar en cada uno de los pilares, estrategias transversales y estrategias regionales del PND. Estos indicadores se enfocarán en la definición de un grupo de productos (bienes y servicios) dirigidos a la generación de resultados comunes (Robinson, 2013). El proceso descrito anteriormente permitirá que se den las condiciones técnicas necesarias para articular el presupuesto al seguimiento de las metas de gobierno de este Plan Nacional de Desarrollo.

⁷ Específicamente, por parte de los pueblos indígenas, la Secretaría Técnica de la Mesa Permanente de Concertación, será la instancia involucrada tanto de la concertación de instrumentos de seguimiento como de la participación en la realización del seguimiento autónomo. Por ello se garantizará su fortalecimiento técnico por parte de la DDTS. Igualmente, se debe contar con el acompañamiento y apoyo técnico de las entidades de control.

Cuadro XIV-1

Indicadores y metas estratégicas del Gobierno

Capítulo	Subcapítulo	Indicadores		
		Meta intermedia	Producto	Total
Colombia equitativa y sin pobreza extrema	1. Erradicar la pobreza extrema en 2024 y reducir la pobreza moderada.			
	2. Reducir las brechas poblacionales en materia de ingresos.			
	3. Reducir las brechas poblacionales y territoriales en la provisión de servicios de calidad en salud, educación, servicios públicos, infraestructura y conectividad.	6	0	6
	4. Promover el desarrollo económico incluyente del país y sus regiones.			
Colombia en paz	1. Fortalecer el proceso de construcción de paz y garantizar su sostenibilidad para permitir al país y a sus ciudadanos alcanzar su pleno potencial como nación.			
	2. Integrar el territorio y sus comunidades, para contribuir al cierre de brechas poblacionales y sociales, potenciando la conectividad para la inclusión productiva y el acceso a bienes públicos, servicios sociales e información.	5	0	5
	3. Reducir las desigualdades sociales y territoriales entre los ámbitos urbano y rural, mediante el desarrollo integral del campo como garantía para la igualdad de oportunidades.			
Colombia la más educada	1. Cerrar las brechas en acceso y calidad a la educación, entre individuos, grupos poblacionales y entre regiones, acercando al país a altos estándares internacionales y logrando la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos.	6	0	6
Estrategias transversales	Competitividad e Infraestructura Estratégicas	29	92	121
	Movilidad Social	53	131	184
	Transformación del Campo	5	25	30
	Crecimiento Verde	11	34	45
	Seguridad, Justicia y Democracia para la Construcción de Paz	45	117	162
	Buen Gobierno	25	59	84
	Consistencia macroeconómica del PND	16	0	16

Capítulo	Subcapítulo	Indicadores		
		Meta intermedia	Producto	Total
Total de indicadores		201	458	659

Región	Estrategia regional	Indicadores		
		Meta intermedia	Producto	Total
Caribe	Caribe próspero, equitativo y sin pobreza extrema	14	32	46
Eje Cafetero y Antioquia	Capital humano innovador en territorios incluyentes	9	20	29
Centro-Oriente y Bogotá, D. C.	Conectividad para la integración y el desarrollo productivo sostenible de la región Centro-Oriente y Bogotá, D. C.	8	15	23
Pacífico	Pacífico: desarrollo socioeconómico con equidad, integración y sostenibilidad ambiental	11	39	50
Llanos	Medio ambiente, agroindustria y desarrollo humano: crecimiento y bienestar para los Llanos	9	20	29
Centro-Sur-Amazonía de Colombia	El Centro-Sur-Amazonía de Colombia, tierra de oportunidades y paz: desarrollo del campo y conservación ambiental	7	20	27
Total de indicadores		58	146	204

Fuente: DNP.

Los indicadores junto con su información asociada son de libre acceso en la página web de Sinergia, y se presentan al público en diferentes niveles de agregación.

D. Evaluación de políticas públicas

El componente de evaluaciones estratégicas se encarga de investigar o valorar de manera sistemática, objetiva y detallada las políticas y programas más importantes del PND en cuanto a su pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad, con el fin de generar evidencia que sirva como insumo para mejorar el diseño, la implementación, la ejecución y los efectos de las intervenciones públicas.

En este contexto, los mayores retos consisten en propagar la cultura del uso de las evaluaciones en todas las entidades del sector público, logrando la documentación generalizada de metodologías y bases de datos; fomentando la investigación para retroalimentar procesos mediante el aprovechamiento oportuno de la información generada y consolidando los resultados tanto a nivel sectorial como en torno a una misma problemática, como estrategia para lograr una visión más integral y robusta de las intervenciones públicas.

Las evaluaciones se desarrollarán a través de las siguientes fases:

- Fase 0. Selección de la política a evaluar.
- Fase 1. Diseño de la evaluación.
- Fase 2. Contratación de la evaluación.
- Fase 3. Ejecución de la evaluación.
- Fase 4. Socialización de los resultados y recomendaciones para la toma de decisiones.

En todas las fases del proceso se contará con un comité técnico conformado por la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas (DSEPP), las direcciones técnicas relevantes dentro del DNP y las entidades ejecutoras de la política o programa evaluado.

La selección de las políticas y programas para evaluar se concretará en una agenda anual de evaluaciones, producto de un proceso de concertación con los sectores de la Administración Pública que participan en ellas, que se realizará con base en los siguientes criterios:

- Priorización de las políticas o programas estratégicos incluidos dentro de los 3 pilares: *equidad, paz y educación*, y/o dentro de las 5 estrategias transversales del PND.
- Políticas y programas que han sido o serán objeto de formulación de CONPES, reforma constitucional o legal en donde se evidencie la necesidad de una evaluación.
- Políticas y programas relacionados con los principios y lineamientos definidos en la hoja de ruta para la entrada del país en la OCDE.
- Políticas y programas identificados como críticos o exitosos tanto a través del sistema de seguimiento de Sinergia, como a través de la encuesta de percepción ciudadana y demás instrumentos de participación, rendición de cuentas y control social.

- Políticas y programas con líneas de base exitosas y que requieren seguimiento.
- Políticas y programas que impliquen mayores inversiones en el presupuesto.
- Políticas y programas con amplia cobertura en término de beneficiarios.
- Políticas y programas con gran potencial de impacto en bienestar o productividad.

Para el caso de los grupos étnicos, una vez la agenda anual de evaluaciones esté concertada y definida, se les informará de manera pertinente y oportuna las intervenciones seleccionadas. Así mismo, cuando se evalúen programas específicos de intervención relacionados con estos grupos, se concertarán previamente los aspectos que se consideren relevantes para el desarrollo de la evaluación. Esta concertación la realizará la DSEPP en conjunto con la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible del DNP.⁸

En todos los casos, las intervenciones deberán ser técnicamente viables, es decir, deberán contar con información estructurada y ordenada que asegure la posibilidad de despliegue de la evaluación desde su propia concepción.

Teniendo en cuenta lo anterior, el portafolio de evaluaciones de Sinergia estará conformado por evaluaciones *ex-ante*, intermedias y *ex post*, esto es, evaluaciones de procesos, institucionales, ejecutivas, de resultados e impacto. También se realizarán síntesis de evaluaciones que permitirán aprovechar las evaluaciones realizadas con anterioridad a intervenciones similares o complementarias, lo cual facilitará a los hacedores de política, la identificación de una visión integral y agregada frente al funcionamiento de las mismas.

De igual forma, en respuesta a la demanda de información, se documentarán las evaluaciones y bases de datos con el protocolo de datos abiertos, con el propósito de facilitar la consulta de evaluaciones sobre políticas públicas desarrolladas por la DSEPP y contar con un repositorio de datos para el desarrollo de réplicas o de evaluaciones adicionales que contribuyan al conocimiento de la política.

Finalizadas las evaluaciones, los resultados y recomendaciones serán enviados a ministerios, departamentos administrativos y entidades sectoriales, consejo de ministros, Consejo Nacional de Planeación y Congreso de la República, con el fin de que sean empleados como insumos para la toma de decisiones de política pública y

8 Específicamente, por parte de los pueblos indígenas, la Secretaría Técnica de la Mesa Permanente de Concertación será la instancia involucrada tanto de la concertación de instrumentos de evaluación como de la participación en la realización de las evaluaciones. Por ello se garantizará su fortalecimiento técnico por parte de la DDTS. Igualmente, se debe contar con el acompañamiento y apoyo técnico de las entidades de control.

presupuestales. De esta forma, la DSEPP continuará promoviendo la elaboración del Plan de Transferencia e Implementación de Recomendaciones (PTIR), con el objetivo de presentar a las entidades ejecutoras de las intervenciones evaluadas y al DNP, las recomendaciones de política y los factores para tener en cuenta y hacer uso de estas en los procesos de toma de decisión. El plan de acción para la ejecución de las recomendaciones tendrá sus respectivos indicadores de seguimiento de la incorporación de las mismas.

Para el cuatrienio 2014-2018 se incluirán en la agenda de evaluaciones las intervenciones más estratégicas dentro de cada uno de los pilares del plan, para lo cual se llevará a cabo un proceso de discusión, concertación y aprobación con los sectores respectivos, a partir de los criterios de priorización arriba mencionados. La tabla XIV-1 presenta algunas líneas de intervención que se identificaron para considerar su evaluación en el periodo 2014-2018.

Tabla XIV-1

Intervenciones priorizadas según pilar y eje estratégico

Núm.	Líneas de intervención	Sector	Estrategia transversal
1	Estrategias de acceso con calidad y pertinencia a la educación básica, media y superior	Educación	Movilidad Social
2	Intervenciones de seguridad social integral	Salud, trabajo	Movilidad Social
3	Programas de vivienda urbana	Vivienda	Movilidad Social
4	Intervenciones de agua y saneamiento básico	Vivienda	Movilidad Social
5	Sistema de Atención y Reparación Integral a Víctimas	Inclusión social y reconciliación	Movilidad Social
6	Políticas de ordenamiento social y productivo del territorio	Agricultura	Transformación del Campo
7	Políticas integrales para el desarrollo rural	Agricultura	Transformación del Campo
8	Sistema de Ciudades	Vivienda, transporte	Competitividad e Infraestructura Estratégicas
9	Infraestructura y transporte para la integración territorial	Transporte	Competitividad e Infraestructura Estratégicas
10	Políticas de desarrollo productivo	Comercio, industria y turismo	Competitividad e Infraestructura Estratégicas

Núm.	Líneas de intervención	Sector	Estrategia transversal
11	Estrategias para Ciencia, Tecnología e Innovación	Ciencia y tecnología	Competitividad e Infraestructura Estratégicas
12	Fortalecimiento institucional y gobernanza para mejorar el Sina, la educación e investigación y la generación de información y conocimiento ambiental	Ambiente	Crecimiento Verde
13	Gestión sectorial para la disminución de impactos ambientales y en la salud asociados al desarrollo económico	Ambiente	Crecimiento Verde
14	Intervenciones relacionadas con justicia formal y no formal (mecanismos alternativos)	Justicia	Seguridad, Justicia y Democracia para la Construcción de la Paz
15	Seguridad y convivencia ciudadana e intervenciones relacionadas con el posconflicto	Defensa	Seguridad, Justicia y Democracia para la Construcción de la Paz
16	Transparencia, anticorrupción y participación ciudadana	Presidencia	Buen Gobierno
17	Contratos plan	Planeación	Buen Gobierno
18	Proyectos de alcance regional, de carácter estratégico para el desarrollo social y económico territorial	Planeación	Buen Gobierno
19	Fortalecimiento institucional de las entidades territoriales	Planeación	Buen Gobierno
20	Descentralización	Planeación	Buen Gobierno

Bibliografía

Benington, J. y Moore, M. H. (2011). *Public Value: Theory and Practice*. UK: Macmillan.

Colombia, Congreso de la República. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Recuperado de <http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/leyes-y-antecedentes/constitucion-y-sus-reformas>

Colombia, Congreso de la República. Ley 152 de 1994: *Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo*. Recuperado de <http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/leyes-y-antecedentes/vigencia-expresa-y-sentencias-de-constitucionalidad>

- Colombia, Presidencia de la República. Decreto 1290 de 2014: *Por el cual se reglamenta el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados-Sinergia*. Recuperado de [http://wsp.presidencia.gov.co /Normativa/Decretos/2014/Documents/JULIO/10/DECRETO%201290 %20DEL%2010 %20DE%20JULIO%20DE%202014.pdf](http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Decretos/2014/Documents/JULIO/10/DECRETO%201290%20DEL%2010%20DE%20JULIO%20DE%202014.pdf)
- DNP-DSEPP (Departamento Nacional de Planeación-Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas) (2014). *Guía metodológica para el seguimiento y evaluación a políticas públicas*. Bogotá, D. C.: DNP.
- DNP-DSEPP (2014). *Guía metodológica para el seguimiento y evaluación a políticas públicas*, Bogotá, D. C.: DNP.
- Fernández, M. I. y Weason, M. (2012). *Gobernanza multinivel y traspaso de competencias para la descentralización y el desarrollo territorial*. Proyecto: Fortalecimiento de las coaliciones territoriales para el desarrollo y la descentralización del Estado en Perú. Santiago de Chile: Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP).
- González-Díaz, J.; García-Velasco, R.; Ramírez-Hernández, J.J. y Castañeda, T. (2013). La territorialización de la política pública en el proceso de gestión territorial como praxis para el desarrollo. *Cuadernos de Desarrollo Rural 10* (72), 243-265.
- OCDE (2013). *Colombia: Implementing Good Governance. OECD Public Governance Reviews*. París: OECD Publishing.
- Robinson, M. (2013). *Program Classification for Performance-Based Budgeting: How to Structure Budgets to enable the Use of Evidence*. Washington DC: The World Bank.

ANEXO 1. Iniciativas de inversión del periodo 2015-2018

Este documento contempla la priorización de proyectos de inversión por departamento de acuerdo con las siguientes 3 tipologías: los proyectos de interés nacional estratégico (PINES), los proyectos regionales, y los proyectos visionarios. Las características de cada una de estas tipologías de proyectos es la siguiente:

- Proyecto Visionarios: comprende las iniciativas de inversión regional que por su dimensión, complejidad y carácter de largo plazo (ej. macroproyectos de infraestructura) no pueden ser ejecutados durante el cuatrienio pero sí requieren recursos y acciones para avanzar en sus etapas de preinversión (estudios de viabilidad, valoración económica, diseños, estructuración técnica, financiera, etc.). Este tipo de proyectos se caracterizan por un horizonte temporal de largo plazo (hasta 20 años) por lo que implican un trabajo de coordinación no solo temporal, sino entre los niveles de gobierno en diferentes escalas. Los proyectos visionarios plantean retos a futuro para los territorios y la nación, afines con los objetivos de reducción de brechas socioeconómicas intra e interregionalmente.

Proyectos de interés nacional estratégico (PINES): son aquellos proyectos que por su dimensión y características generan un alto impacto en el desarrollo económico y social del país. Estos proyectos, por su naturaleza, involucran la participación de múltiples actores, incluyendo el sector privado y, dada su prioridad para los objetivos de desarrollo del país dentro del periodo de gobierno, exigen un alto nivel de coordinación de acciones con el fin de garantizar su ejecución en los tiempos previstos. Por su naturaleza, estos proyectos deben cumplir con los criterios establecidos en el CONPES 3762 y deben ser aprobados por la Comisión Intersectorial de Infraestructura y Proyectos Estratégicos.

- Proyectos regionales: son los proyectos priorizados desde las regiones que por su alto impacto económico y social en el cierre de brechas fueron seleccionados a través de los diálogos de construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 con la participación de las autoridades departamentales y municipales, las organizaciones sociales, los gremios de la producción y el Congreso de la República, entre otros actores. En su mayoría son proyectos que podrían ser ejecutados durante el cuatrienio dependiendo de que hayan surtido todos los requerimientos de viabilidad técnica y requerimientos de estructuración.

La discusión y priorización de estos proyectos de inversión se realizó en los 33 diálogos regionales y 23 mesas sectoriales de la fase de construcción del Plan Nacional de Desarrollo, que se llevaron a cabo en todos los departamentos del país y en Bogotá, D. C. En estos espacios, además de presentar la visión

nacional de las regiones y los diferentes sectores, se conformaron mesas de trabajo con los ciudadanos para discutir y priorizar las iniciativas presentadas por los diferentes actores.

La ejecución de estos proyectos dependerá de la gestión regional para su formulación, el cumplimiento de requisitos de viabilidad, la presentación y registro, y la disponibilidad de recursos de los posibles financiadores. Los proyectos priorizados cobijan todos los departamentos y son representativos de todas las estrategias transversales y regionales del Plan Nacional de Desarrollo. La priorización de los proyectos tuvo en cuenta tanto los ejes articuladores propuestos en el PND para cada región, construidos a partir de la consideración de las características diferenciadoras de los territorios, como las necesidades percibidas desde las regiones. De esta manera es posible garantizar que los proyectos priorizados respondan efectivamente a las necesidades regionales y locales.

Cabe destacar que cada uno de los tipos de proyectos mencionados podrá ser financiado en sus diferentes etapas, con cualquiera de las diferentes fuentes de financiación planteadas en el PPI o como resultado de la concurrencia entre estas; es decir, no solo a través del Gobierno Nacional Central sino que en buena parte de los casos requerirán la cofinanciación e interacción de las diferentes fuentes para asegurar su viabilidad económica —cuando aplique—, técnica y financiera.

PROYECTOS VISIONARIOS, PROYECTOS DE INTERÉS NACIONAL ESTRATÉGICOS Y PROYECTOS DE INICIATIVAS REGIONALES

DEPARTAMENTO DE AMAZONAS

Visionarios
Proyecto
Proyecto internacional Tumaco-Pasto-Mocoa-conexión Brasil
Plan de energización y acueductos en zonas rurales
Expedición Botánica del Segundo Centenario
Plan Binacional de Frontera con Brasil
Corredor fluvial amazónico
Plan maestro de ecoturismo empresarial
Implementación de modelo de educación rural para zonas de baja densidad poblacional
Corredor biológico triple A
Visión Amazonía
Infraestructura para acueducto y alcantarillado en Leticia y Puerto Nariño

Iniciativas regionales
Proyecto
Conservación de bosques y desarrollo de sistemas productivos sostenibles con asociaciones indígenas en el Amazonas
Construcción de un parque binacional con Brasil
Declaración como humedal RAMSAR de los lagos de Tarapoto
Fortalecimiento del Instituto Amazónico de Investigación Científica (Sinchi)
Sistema de monitoreo al cambio de uso del suelo y expansión de la frontera agrícola
Mejoramiento de la técnica en los procesos de recuperación aurífera en los ríos Putumayo, Caquetá y Amazonas y fortalecimiento de la gestión forestal
Recuperación del sistema hídrico del municipio de Leticia Quebrada San Antonio-límite Colombia-Brasil (Proyecto binacional)
Construcción de obras de estabilización de orilla y alargue de muelle en Leticia
Dragado del muelle de Leticia
Modernización del aeropuerto Alfredo Vásquez Cobo-Leticia
Plan maestro de acueducto y alcantarillado en corregimientos departamentales
Construcción y remodelación de la sede central del hospital San Rafael de Leticia
Construcción centro de atención y recuperación para el consumo de drogas
Construcción de escenarios interculturales y deportivos

DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA

Visionarios
Proyecto
Sistema Ferroviario Central (tren Amagá-Puerto Berrío)
Central hidroeléctrica multipropósito Hidroituango
Conectividad vial Colombia-Panamá
Corredor Magdalena medio: Puerto Berrío-Puerto Triunfo
Desarrollo Portuario Urabá: Proyecto EGES, desarrollo logístico integral
Ferry Internacional: Colón-Parque Industrial y Portuario de Urabá
Parque Agroindustrial, Industrial y Portuario del Urabá
Cables Área Metropolitana
Proyecto Multipropósito Hidroeléctrica Encimada Cañaverál
Construcción del Tren Bioceánico del Cauca (Valle, Risaralda, Antioquia y Bolívar)
Universidad Rural y Agropecuaria de Colombia

Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)

Proyecto

Concesiones 4G: autopista Conexión Norte
Concesiones 4G: autopista Conexión Pacífico 1
Concesiones 4G: autopista Conexión Pacífico 2
Concesiones 4G: autopista Conexión Pacífico 3
Hidroeléctrica Porvenir II
Interconexión eléctrica Colombia-Panamá
Proyecto de exploración minera Buriticá
Proyecto de exploración minera Quebradona-Nuevo Chaquiro
Proyecto de exploración minera Gramalote
Proyecto La Mojana
Construcción de la segunda calzada de la vía Primavera-Camilo Cé
Recuperación de la navegabilidad del río Magdalena
Hidroeléctrica de Ituango
Concesiones 4G: Bucaramanga-Barrancabermeja-Yondó (*)
Concesiones 4G: Cañasgordas-El Tigre-Necodí (*)
Concesiones 4G: Caucasia-Planeta Rica-La Ye (*)
Concesiones 4G: San José-Alto de Dolores (*)
Concesiones 4G: Don Matías-Caucasia (*)

Iniciativas regionales

Proyecto

Control a la erosión costera en Urabá
Delimitación de complejos de páramos en municipios de Antioquia
Ampliación aeropuerto José María Córdova de Rionegro, nueva terminal de carga y repavimentación de pista
Incremento de la capacidad del oleoducto OCENSA en 135 miles de barriles de petróleo diarios
Construcción del cable El Picacho
Vía Medellín-Quibdó
Pavimentación ruta de los embalses-oriente antioqueño
Recuperación de centros históricos
Obras de mitigación y protección en ambas márgenes de la Quebrada la García
Habilitación de circuitos viales subregionales en Antioquia
Tranvía de la avenida 80 del metro de Medellín
Restauración del Museo Juan del Corral-Santa Fe de Antioquia
Vía El Tres-San Pedro
Construcción del Boulevard Centenario (Bello)
Construcción del espacio Talleres el Ferrocarril
Proyecto de intercambio vial sobre la autopista norte (sector Niquía)
Puente sobre río Medellín (conexión La Gabriela-Estación del Metro)

Pavimentación vía Ríosucio-Andes Caldas Jardín-Antioquia
Mitigación de impactos generados por erosión costera
Contrato plan Atrato Gran Darién
Ampliación doble calzada Bogotá-Medellín
Mejoramiento La Ye-Cerromatoso-San José de Uribe-Tarazá
Rehabilitación vereda El Tigre-El Cuarenta (corregimiento Lomas Aisladas-Turbo)-Betecito (cruce sobre el río Atrato)-Peye-Unguía
Pavimentación Sonsón-La Dorada (Caldas) tramo Nariño-Puente Lindo
Recuperación y pavimentación vía Sonsón-La Unión
Vía Guayabal-San Pablo (Támesis)
Sistema Integrado de Transporte Masivo del Valle de Aburrá

DEPARTAMENTO DE ARAUCA

Visionarios
Proyecto
Paisaje Cultural Llanero
Conocimiento para la administración del recurso hídrico subterráneo en el piedemonte llanero
Corredor río Meta-río Orinoco
Plan maestro del piedemonte araucano
Plan maestro de ecoturismo empresarial
Plan binacional de frontera con Venezuela
Plan maestro de distritos de riego para la región
Planes maestro de acueducto y alcantarillado (Araucuita, Cravo Norte, Fortul, Rondón acueducto regional Fortul, Riochiquito, Saravena y Cabalalia)
Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)
Proyecto
Concesiones 4G: Sogamoso-Aguazul-Puerto Gaitán (*)
Concesiones 4G: Yopal-Arauca (*)
* En proceso de priorización como proyecto de interés nacional y estratégico
Iniciativas regionales
Proyecto
Mantenimiento y rehabilitación de la vía Tame-Arauca
Modernización del aeropuerto Santiago Pérez Quiroz de Arauca
Vía La Lejía-Saravena
Construcción del Centro Nacional de Atención en Frontera (CENAF)
Programa de fomento para la creación de empresas acordes con la línea productiva de la región

Desarrollo de proyecto en educación sexual y reproductiva para la prevención de embarazos y el consumo de sustancias psicoactivas en adolescentes en el municipio de Tame y Puerto Rondón
Establecimiento de plantas de beneficio animal para la comercialización en canales en el interior del país y fuera de él
Programa fortalecimiento encadenamientos turismo para el municipio de Tame
Programa incentivos para elaboración de artesanías y manualidades para las mujeres cabeza de hogar del departamento de Arauca
Fortalecimiento de programas y proyectos de protección de especies menores en Arauca
Programa para la implementación de medidas preventivas y correctivas para enfermedades de bovinos y porcinos
Inversión en asesoría a todos los establecimientos prestadores de servicios turísticos del municipio Tame
Nuevos centros de desarrollo infantil (Araucita y Saravena)
Construcción de la primera fase del acueducto regional Mararabe (Tame); construcción del alcantarillado pluvial de la vía de acceso principal al barrio Brisas de Satena (Tame); construcción de baterías sanitarias en el área rural (Tame)
Fortalecimiento de la Unidad de Imagenología del hospital San Vicente de Arauca ESE; construcción de la Unidad de Atención Primaria del hospital del Sarare ESE, municipio de Saravena
Construcción y puesta en marcha de distritos de riego y drenaje Botalón, Asocharo y Asopra
Construcción de soluciones de vivienda nueva nucleada en los municipios de Arauca, Saravena, Fortul y Tame
Pavimentación de la malla vial urbana de los municipios del departamento de Arauca
Centro de Desarrollo Empresarial de Arauca
Mejoramiento de la infraestructura del hospital San Juan de Dios de Puerto Rondón
Construcción y ampliación de la planta de tratamiento de agua potable y tanques de almacenamiento del sistema de acueducto (Araucita)
Ampliación electrificación veredas (Corocito, resguardo indígena de Corocito, La Payara, El Torno, Monserrate, La Saya, Cabuyare, Los Caballos, Bocas de Arauca, Feliciano, El Vapor, La Maporita, Bogotá, Punto Fijo, El Peligro, El Miedo, Villa Caracol, Barranca Amarilla) (Arauca)
Gestión integral de la biodiversidad a través de la implementación de herramientas de manejo del paisaje y reforestación y fomento de sistemas productivos sostenibles (Tame-Nevado Cocuy)
Construcción de la red de distribución del sistema de acueducto, red de colectores, alcantarillado tipo sanitarios para el centro de poblado nuevo Fortul
Apoyo a las 22 escuelas de iniciación y formación deportiva del departamento de Arauca
Plan de expansión de la cobertura eléctrica departamental de Arauca "Subestación de Puerto Jordán con la línea de Panamá, subestación Botalón con la línea Puerto Nidia Tame, subestación el Oasis con el anillo Fortul, Oasis la Esmeralda y subestación Playitas y zona industrial de Arauca
Mejoramiento, actualización y modernización de sedes educativas en los municipios de Arauca (Colegio San Luis de Tame, Institución Educativa Gabriel García Márquez, liceo Tame, Óscar Mogollón en Arauca, Juan Jacobo Rousseau en Araucita, Técnica Industrial Rafael Pombo y Villa Cecilia en Saravena y Centro de formación integral docente en el departamento
Mantenimiento Corocoro-Cravanorte
Plan departamental de pavimentación urbana contrato plan departamento

DEPARTAMENTO DE ATLÁNTICO

Visionarios
Proyecto
Construcción ramal férreo entre Barranquilla y el Sistema Ferroviario Central
Puerto de aguas profundas en Barranquilla
Planes de mejoramiento integral de barrios
Estructuración del Sistema Integrado de Transporte Regional Eje Caribe
Sistema de drenajes urbanos. Colector sector noroccidental de la ciudad de Barranquilla
Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)
Proyecto
Concesiones 4G: Cartagena-Barranquilla
Proyecto canal del Dique (*)
Recuperación de la navegabilidad del río Magdalena
Doble calzada corredor Santa Marta-Barranquilla y variante de Ciénaga (*)
Concesiones 4G: Barranquilla-Santa Marta (*)
Concesiones 4G: Puerta de Hierro-Carreto-Palmar de Varela (*)
* En proceso de priorización como proyecto de interés nacional y estratégico
Iniciativas regionales
Proyecto
Recuperación y mantenimiento de los cuerpos de agua, embalse del Guájaro, ciénaga de Mayorquín y el lago del Cisne Circunvalar de Barranquilla
Desarrollo turístico del hotel El Prado y construcción del Centro de Convenciones en Barranquilla
Proyectos reconstrucción pos-La Niña 2010-2011
Sistema Integrado de Transporte Masivo de Barranquilla Transmetro
Zona logística de consolidación de cargas regionales
Estabilización del sistema de distribución de energía de los municipios deficitarios
Modernización del aeropuerto de Ernesto Cortissoz de Barranquilla, Atlántico
Conectividad y vías de acceso al aeropuerto Ernesto Cortissoz
Optimización del sistema de acueducto. Ampliación de las estaciones de bombeo Malambo-Tesoro
Construcción de centros de menor infractor de la ley penal
Contrato plan región Caribe
Diseño y construcción de cárceles rurales (colonias)
Escenarios para juegos centroamericanos y del Caribe
Estudio de la ladera occidental de Barranquilla
Vía de conectividad y revisión de falla geológica carrera 38 Barranquilla
Malambo-Tesoro, optimización del sistema de acueducto y ampliación de las estaciones de bombeo
Proyecto malecón turístico para Soledad y el área metropolitana

Puerto fluvial alterno para Soledad
Recuperación a particulares del parque isla de Salamanca
Recuperación del embalse del Guájaro
Vía dique frente al río Magdalena para el control del riesgo, en el borde occidental de barranquilla (av. del Río)
Construcción del Nuevo Puente Pumarejo
Recuperación de Centros Históricos
Construcción y/o mejoramiento de alcantarillado en diferentes municipios del departamento del Atlántico
Control de la erosión costera
Terminación del malecón turístico del municipio de Puerto Colombia
Transversal avenida circunvalar-ruta Caribe vía canal municipio de Soledad

BOGOTÁ, D. C.

Visionarios
Proyecto
Aeropuerto complementario-El Dorado II
Transmilenio fase IV
Metro de Bogotá, línea 2
Aerópolis: macroproyecto urbano regional del aeropuerto El Dorado
Construcción de la Ciudadela Judicial
Nodo central de red hospitalaria, Ciudad Salud
Centro Distrital de Oncología
Centro Distrital de Salud Mental
Sistema de autopistas urbanas de Bogotá
Conservación de servicios ecosistémicos de los páramos
Centro social y comunitario de Lourdes centro-Ciudad

Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)
Proyecto
Doble calzada Bogotá-Villavicencio tramo Tablón-Chirajara
Mejoramiento de la gestión operacional del aeropuerto El Dorado
Plataforma Logística de las Américas (PORTA)
Metro de Bogotá (*)
Proyectos viales vía APP (*)
* En proceso de priorización como proyecto de interés nacional y estratégico

Iniciativas regionales
Proyecto
Construcción de Transmilenio en av. Boyacá

Plan Anillo de Innovación Ciencia y Tecnología
Saneamiento ambiental de la cuenca del río Bogotá
Reconfiguración operacional de la troncal Caracas-autopista Norte
Diseño e implementación del sistema cable en San Cristóbal y Ciudad Bolívar
Construcción de la avenida Longitudinal de Occidente
Plan de renovación urbana (CAN)
Plan de renovación urbana en el centro, proyecto Ministerios
Recuperación de centros históricos
Segunda fase de Maloka y Centro de Innovación Rodolfo Llinás
Tren de cercanías: Facatativá-Bogotá, y Soacha-Bogotá
Nueva sede Superintendencia de Notariado y Registro (Proyecto de interés nacional)
Adquisición y ampliación de la infraestructura física de la Contraloría General de la Republica (Proyecto de interés nacional)
Proyecto de saneamiento cuenca del río Bogotá-PTAR Canoas
Nuevas sedes del Sena D.C.
Nuevas sedes de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas
Transporte público corredor carrera Séptima articulado con el Sistema Público Integrado
Prolongación del sistema Transmilenio hasta el aeropuerto El Dorado
Mejoramiento de las vías de acceso de Bogotá a cargo de la Nación
Conectividad Bogotá La Calera
Línea de interconexión eléctrica Nueva Esperanza
Ampliación doble calzada Bogotá-Medellín
Construcción y puesta en funcionamiento del matadero de ovinos

DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR

Visionarios
Proyecto
Conexión con el Sistema Férreo Central (*)
Canal de acceso alternativo a la bahía de Cartagena
Construcción de la planta de regasificación en Cartagena
Construcción del ramal férreo entre Cartagena y el Sistema Ferroviario Central
Construcción del Tren Bioceánico del Cauca (Valle, Risaralda, Antioquia y Bolívar)
Estructuración del Sistema Integrado de Transporte Regional Eje Caribe
Muelle turístico internacional de Cartagena
Sistema de drenajes urbanos en Cartagena
Desarrollo urbano base naval
Conectividad Cartagena-Tierrabomba
Plan hidráulico de La Mojana

Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)

Proyecto

Ampliación y modernización de la Refinería de Cartagena (REFICAR)
 Exploración de hidrocarburos bloque Santa Isabel
 Terminal de importación y regasificación de Gas Natural Licuado (GNL) y Loop del Sur
 Proyecto La Mojana (*)
 Proyecto de profundización y ampliación del canal de acceso a la bahía de Cartagena
 Puente vial Yati-Bodega
 Recuperación de la navegabilidad del río Magdalena
 Ruta del Sol 3
 Concesiones 4G: Cereté-Lorica-Tolúviejo-Cruz del Viso (*)
 Concesiones 4G: Puerta de Hierro-Carreto-Palmar de Varela (*)
 Concesiones 4G: Cartagena-Barranquilla

* En proceso de priorización como Proyecto de interés nacional y estratégico

Iniciativas regionales

Proyecto

Ampliación de cobertura eléctrica y estabilización del sistema de distribución de energía de los municipios deficitarios
 Mejoramiento de la vía Carmen de Bolívar-La Cansona-Macayepo-Chinulito
 Planta de regasificación en Cartagena
 Mejoramiento, adecuación o construcción de infraestructura educativa
 Rellenos sanitarios regionales
 Nuevos centros de desarrollo infantil Bolívar
 Acondicionamiento del edificio Hospital Universitario del Caribe en Cartagena
 Mantenimiento del canal del Dique
 Construcción de la transversal Sur del Bolívar
 Construcción de la troncal del Sur de Bolívar
 Desarrollo rural integral para Montes de María
 Centro de exposiciones en Cartagena
 Construcción del hospital de tercer nivel de Mompox
 Mitigación de impactos generados por erosión costera
 Acueductos regionales sur de Bolívar
 Recuperación de centros históricos
 Implementación plan de protección costanera fluvial San Pablo y Tacamocho corregimiento de Córdoba Bolívar
 Implementación de programa de alcantarillado rural
 Recuperación de la ciénaga de la Virgen
 Análisis de implementación y regulación de transporte acuático como complemento del sistema estratégico de transporte
 Segunda calzada del puente de Gambote
 Conexión Bocagrande-Manga
 Marginal río Magdalena

Vía Córdoba-Magangué
Mantenimiento vía Majagual-La Mata
Mejoramiento vía Santa Rosa-Villanueva-San Estanislao-Soplaviento

DEPARTAMENTO DE BOYACÁ

Visionarios
Proyecto
Estructuración del Sistema Integrado de Transporte Regional Tunja-Duitama-Sogamoso
Tren del Carare (construcción de 396 km nuevos, reconstrucción de 74 km)
Construcción línea férrea Carare-Medellín
Plan maestro aeroportuario de Boyacá
Plan de protección de páramos
Concesión Segunda Ola (Sisga-Machetá-Manta-Guateque-Garagoa-Macanal-Santa María-San Luis de Gaceno-El Secreto-Aguaclara)
Concesión Tercera Ola (Sogamoso-Aguazul-Maní)

Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)
Proyecto
Línea de transmisión eléctrica Chivor II norte-Bacatá
Recuperación de la navegabilidad del río Magdalena
Ruta del Sol 2
Concesiones 4G: Bogotá-Bucaramanga (*)
Concesiones 4G: Duitama-Pamplona (*)
Concesiones 4G: Puerto Araujo-Barbosa-Tunja (*)
Concesiones 4G: Puerto Boyacá-Chiquinquirá-Tunja (*)
Concesiones 4G: Sisga-El Secreto (*)
* En proceso de priorización como Proyecto de interés nacional y estratégico

Iniciativas regionales
Proyecto
Mejoramiento y mantenimiento de la transversal de Boyacá (Chiquinquirá-Otanche)
Pavimentación de carretera nacional Ruta Libertadora (Belén-Socha-Sácama-La Cabuya y Sototá-Paz del Río Tasco)
Construcción de centros de acopio según producción de los municipios
Manejo ambiental integral de la cuenca hidrográfica del lago de Tota
Desarrollo vial del lago de Tota
Construcción vía puente Camacho-Garagoa-Las Juntas
Construcción vía Buena Vista-La Victoria
Construcción del mejoramiento de la red nacional-paso Sogamoso
Centro de Innovación Minero-Energético

Centro de Innovación Agroindustrial
Centro de Innovación de TIC
Mejoramiento de viviendas de interés social y unidades sanitarias
Vía San Gil-Duitama
Construcción y adecuación de escenarios deportivos de alto rendimiento
Contratos plan
Recuperación de los espejos de agua en el altiplano Cundiboyacense
Pavimentación vía Paipa-Palermo-Gambita-Vado Real
Proyecto Bicentenario de la Campaña Libertadora
Recuperación de centros históricos
Tren de cercanías
Mejoramiento vía El Crucero-Pajarito
Mejoramiento vía Puente de Boyacá-Samacá
Mejoramiento vial Rancho Grande-Páez
Mejoramiento vial Tibaná-Villapinzón
Recuperación de la cuenca alta del río Chicamocha

DEPARTAMENTO DE CALDAS

Visionarios
Proyecto
Aeropuerto Regional del Eje Cafetero
Ecosistema regional de innovación en TIC con énfasis en Big Data
Proyecto Hidroeléctrico "El Edén"
SITR Eje Cafetero
Zona de actividades logísticas (ZAL) La Dorada-Puerto Salgar
Implementación del Triángulo Universitario en el Eje Cafetero
Saneamiento río Chinchiná
Vía renacimiento Sonsón, Nariño (Antioquia)-Samaná, Norcasia, La Dorada (Caldas)
Hospital de alta complejidad del Magdalena medio
Ferrocarril Cafetero

Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)
Proyecto
Concesiones 4G: autopista Conexión Pacífico 3
Recuperación de la navegabilidad del río Magdalena (tramo Puerto Salgar-Barranquilla)
Concesiones 4G: Manizales-Fresno-Mariquita (*)
Cambao-Manizales (*)
Vía La Virginia hacia la variante Tesalia-La Manuela-Tres Puertas-Irra-La Pintada (*)

* En proceso de priorización como Proyecto de interés nacional y estratégico

Iniciativas regionales
Proyecto
Conservación de ecosistemas de páramo con influencia en 10 municipios
Plan de manejo y recuperación de 4 cuencas hidrográficas: río Risaralda, río Arma, río La Miel y Samaná, río Guarinó-La Charca
Recuperación de la navegabilidad del río Magdalena entre Puerto Salgar y Barranquilla
SETP Manizales y Villamaría
Recuperación de centros históricos
Rehabilitación y pavimentación de vías incluidas en el Plan Vial del departamento de Caldas-tercera etapa
Proyecto estratégico de movilidad del Triángulo de Oro de Colombia
Consolidación del Paisaje Cultural Cafetero
Culminación de obras de la terminal intermunicipal e interveredal de Manizales
Construcción y rehabilitación del plan maestro de acueducto y alcantarillado del departamento
Pavimentación vía Riosucio (Caldas)-Andes, Jardín (Antioquia)
Hidroeléctrica Miel II
Construcción de intersecciones: La Fuente, Villamaría, San Marcel, segunda calzada: La Fuente-Estación Uribe, San Marcel-Maltería
Proyectos de saneamiento básico de aguas residuales, acueducto y alcantarillado
Plan maestro de alcantarillado de Villamaría
Conectividad vial del norte del departamento-Pacífico III
Culminación vía Aguadas-Arma, La Pintada
Pavimentación-Anserma, San Pedro, Los Encuentros
Corredor turístico en Belalcázar
Pavimentación vía Salamina-San Félix

DEPARTAMENTO DE CAQUETÁ

Visionarios
Proyecto
Recuperación de la navegabilidad de los ríos Caquetá y Caguán
Corredor Amazónico
Corredor biológico triple A
Construcción vía San Vicente del Caguán-Puerto Arturo
Reconversión del modelo de producción ganadera sostenible

Iniciativas regionales
Proyecto
Mantenimiento de la vía Paujil-Cartagena del Chairá
Mejoramiento y mantenimiento de la vía Villagarzón-San José del Fragua
Construcción de la Vía Paujil-La Unión Peneya
Redes de distribución de media y baja tensión

Subestación de distribución en el área rural de los municipios de Florencia, El Doncello y Belén de los Andaquíes-Caquetá
Fortalecimiento de la red de atención de emergencias en cuerpos de bomberos de los municipios de Belén, Cartagena, Doncello, Paujil, Montañita, Puerto Rico, San Vicente y Solita-Caquetá
Mejoramiento vial La Macarena-cruce La Leona
Mejoramiento y mantenimiento Florencia-Puerto Rico
Mejoramiento Villagarzón-Miraflores

DEPARTAMENTO DE CASANARE

Visionarios

Proyecto

Construcción de interconexión eléctrica Casanare-Vichada (fase II)
Navegabilidad del río Meta
Paisaje Cultural Llanero
Plan de desarrollo productivo de Casanare
Conocimiento para la administración del recurso hídrico subterráneo en el piedemonte llanero
Concesión Segunda Ola (Sisga-Machetá-Manta-Guateque-Garagoa-Macanal-Santa María-San Luis de Gaceno-El Secreto-Aguaclara)
Concesión Tercera Ola (Sogamoso-Aguazul-Maní)

Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)

Proyecto

Concesiones 4G: Villavicencio-Yopal (*)
Concesiones 4G: Yopal-Arauca (*)
* En proceso de priorización como Proyecto de interés nacional y estratégico

Iniciativas regionales

Proyecto

Creación del sistema de compensación de bonos de servicio ambiental
Conservación de los páramos de Boyacá : mantenimiento de fuentes hídricas de Casanare
Creación de reservas forestales y de recursos ambientales para el departamento
Fortalecimiento de los procesos de planificación y ordenamiento territorial de los municipios y cuencas hidrográficas
Turismo: implementación de un Proyecto de turismo no tradicional estratégico en la región
Ampliación de la capacidad de transporte del oleoducto San Fernando-Monterrey
Ampliación producción GLP campos Cusiana y Cupiagua
Modernización del aeropuerto de Yopal
Pavimentación de carretera nacional Ruta Libertadora (Belén-Socha-Sácama-La Cabuya)
Proyecto de interconexión eléctrica Casanare-Vichada

Transversal del Cusiana (fase II), La Lejía-Saravena, aguazul-Yopal-hato corozal. Mejoramiento y mantenimiento de la transversal del Cusiana II (La Frontera-Aguazul). Mejoramiento y mantenimiento de la carretera de la Soberanía (La Lejía-Saravena)
Sistema de Abastecimiento y Tratamiento de Agua Potable Yopal
Desarrollo de la agroindustria
Estudio, diseño y construcción de frigorífico en Yopal con cobertura para Arauca, Boyacá y Casanare
Infraestructura deportiva y recreativa con escuelas de formación deportiva
Construcción, pavimentación de la vía central de Casanare, sector soceagro-caño orocuecito del k 0 al k 30, municipios de Villanueva y Tauramena
Mejoramiento Vial Trinidad-Santa Rosalía
Infraestructura deportiva y recreativa con escuelas de formación deportiva
Construcción, pavimentación de la vía central de Casanare, sector soceagro-caño orocuecito del k 0 al k 30, municipios de Villanueva y Tauramena
Mejoramiento Vial Trinidad-Santa Rosalía

DEPARTAMENTO DE CAUCA

Visionarios
Proyecto
Acuapista entre Tumaco y Buenaventura
Construcción vías Popayán-El Plateado-Guapi, conexión Bota Caucana (Santa Rosa-Descanse-Yunguillo-Condagua)
Línea férrea y plataforma de intercambio modal del norte del Cauca
Saneamiento cuenca alta río Cauca
Programa de desarrollo productivo agropecuario sostenible para el macizo
Renovación urbana del batallón y del aeropuerto de Popayán
Renovación urbana y ambiental de los municipios de Popayán, Santander de Quilichao, Puerto Tejada y El Bordo Patía
Construcción villa deportiva comunas 8 y 9 de Popayán
Parque lineal río Cauca
Ampliación Pueblito Patojo o Rincón Payanés
Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)
Proyecto
Mantenimiento malla vial del Valle del Cauca y Cauca
Concesiones 4G: Popayán-Santander de Quilichao (*)
Concesiones 4G: Chachagüí-Popayán (*)
* En proceso de priorización como Proyecto de interés nacional y estratégico

Iniciativas regionales

Proyecto

Definición y aplicación de estrategias de incentivos para la conservación de ecosistemas y oferta de bienes y servicios ambientales

Delimitación de los complejos de páramo: Doña Juana-Chimayoy, Guanacas-Puracé-Coconucos y Nevado del Huila-Moras

Fomento de sistemas de producción y de seguridad y soberanía alimentaria a partir de alternativas de producción sustentable

Planes de ordenamiento y manejo de las cuencas hidrográficas de la cuenca alta del río Cauca y río San Jorge (saneamiento, manejo y recuperación ambiental)

Fortalecimiento del Anillo del Macizo Colombia (San Miguel-Rosas-La Lupa)

Mejoramiento y mantenimiento de la transversal del Libertador (Totoró-La Plata)

Mejoramiento y mantenimiento del corredor del Paletará (Isnos-Paletará)

Modernización del aeropuerto Guillermo León Valencia, Popayán

Implementación del Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros de la Ciudad de Popayán

Infraestructura regional de acueducto y alcantarillado

Soluciones de disposición final adecuada y aprovechamiento de residuos sólidos para los municipios más deficitarios

Circunvalar del Oriente

Recuperación y renovación urbana

Fortalecer y dinamizar las cadenas de valor priorizadas en la región (incluyendo turismo), con inclusión de pequeños productores y teniendo en cuenta el enfoque étnico, cultural, de género y generacional, fomentando la producción verde y la asociatividad

Construcción de un gran centro de acopio y distribución de productos agropecuarios en la ciudad de Popayán

Construcción sede del Sena Multisectorial en el norte del Cauca

Construcción y puesta en marcha del Centro de Desarrollo Empresarial para la Competitividad Territorial Norte del Cauca

Construcción, dotación y puesta en funcionamiento de un centro de alto rendimiento deportivo, articulando las escuelas de formación deportivas existentes en los municipios del norte del departamento del Cauca

Fortalecer mecanismos de justicia especial en el territorio y mecanismos civiles propios de control social y territorial

Fomentar la recuperación del patrimonio cultural tangible e intangible de la zona como estrategia para el fortalecimiento de las diferentes expresiones, vivencias y prácticas culturales (comunidades afro, indígenas y campesinas)

Mecanismo de intervención integral para el desarrollo rural

Vías para la conectividad y el desarrollo del departamento del Cauca

Hospital regional nivel II Francisco de Paula Santander y Miranda

Mejoramiento del anillo vial: Totoró-Silvia-Jambalo-Toribio-El Palo

Recuperación, manejo y conservación de los ríos Molinos, Ejidos, y quebrada Pubus

Programa de reubicación y recuperación ambiental Ronda Quebrada Pubus

Implementación distritos de riego en la región de los ríos Patía y San Jorge

Identificación clúster agrícola y pecuarios estructurados a partir de las oportunidades de mercado en Asia y el Pacífico

Programa de fortalecimiento a pymes y mipymes

Implementación del Programa de Desarrollo Ecoturístico y Aprovechamiento Piscícola Represa de Salvajina

Recuperación de centros históricos

Restauración del Museo Guillermo León Valencia

Renovación urbana y galería centro de Popayán

Construcción salida a la costa pacífica
Mejoramiento del trayecto Popayán-El Plateado-Belén-Guapi
Mejoramiento vial Bolívar-San Lorenzo-San Pablo
Construcción hospital de primer nivel en Popayán

DEPARTAMENTO DE CESAR

Visionarios
Proyecto
Plataforma Logística Rural del Magdalena Medio
Represa de Besotes
Tramo vial Ocaña-Aguadara
Conexión férrea Cupica-Capulco
Plan Binacional de Frontera con Venezuela
Clúster de producción bovina

Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)
Proyecto
Exploración de hidrocarburos bloque Santa Isabel
Exploración de hidrocarburos bloque VMM-02
Exploración de hidrocarburos bloque VMM 03
Proyecto de producción de gas de mantos de carbón y lutitas en el Cesar
Ampliación de la producción de carbón en el centro del Cesar
Ampliación de la producción de carbón en el sector La Jagua
Recuperación de la navegabilidad del río Magdalena
Ruta del Sol 2
Ruta del Sol 3
Segunda línea FENOCO
Sistema vial para la conexión de los departamentos de Cesar y La Guajira (*)
Concesiones 4G: Construcción de la doble calzada San Roque-Paraguachón (*)
Concesiones 4G: Mantenimiento de La Mata-Convención-Tibú (*)
* En proceso de priorización como Proyecto de interés nacional y estratégico

Iniciativas regionales
Proyecto
Estabilización del sistema de distribución de energía para los municipios deficitarios
Estructuración del Sistema Estratégico de Transporte Público (SETP) de Valledupar
Centro de Desarrollo Logístico Bosconia
Construcción de un centro de atención y apoyo a la juventud
Construcción de los canales batallón de Valledupar y canal del sur de Valledupar

Construcción de Puerto Fluvial en el municipio de Tamalameque
Universidad Nacional, sede Caribe
Mejoramiento del sistema acueducto y alcantarillado de Valledupar
Minicentro de rehabilitación para discapacitados
Represa del río Buturama en el sur del Cesar, para el acueducto de Aguachica
Represa del río Socomba en el municipio de Becerrín, para irrigación y suministro de agua
Restauración y conservación de las lagunas y ciénagas del Cesar, río Guatapurí y ciénaga de Zapatosa
Programa de Desarrollo Rural Integral: Ordenamiento Productivo, Bienes y Servicios para la Competitividad, Inclusión Productiva
Explotación de yacimientos de gas asociado a mantos de carbón
Construcción del Museo del Vallenato
Programa ecoturístico ciénaga de Zapatosa
Promoción y estructuración de programas turísticos del Cesar
Desarrollo de proveeduría o encadenamiento productivo de insumos para el sector minero
Mejoramiento vial Codazzi-Cuatro Vientos
Rehabilitación Cuatro Vientos-El Guamo
Construcción de la vía Valledupar-La Paz 8,9 km

DEPARTAMENTO DE CHOCÓ

Visionarios

Proyecto

Esquema de comercialización de oro y de certificados verdes para combatir la extracción ilícita de oro
Puerto de aguas profundas en el Pacífico norte
Recuperación de la navegabilidad del río Atrato
Conexión férrea Cupica-Capulco
Plan maestro de etnoturismo
Acuapista entre Tumaco, Buenaventura y Chocó

Iniciativas regionales

Proyecto

Mejoramiento de la vía Istmina-Puerto Meluk
Mejoramiento de la vía Medellín-La Mansa-Quibdó
Mejoramiento y mantenimiento de vía Quibdó-La Virginia
Interconexión eléctrica Colombia-Panamá
Construir un hospital de nivel III y nodos hospitalarios por subregiones
Jardín botánico del Chocó
Adecuación y optimización del acueducto y alcantarillado en Quibdó
Construcción del relleno sanitario de Juradó
Optimización de acueductos municipales

Corredor vial Riosucio-Belén de Bajirá-Caucheras (departamentos de Chocó y Antioquia)
Obras de urbanismo para los XX Juegos Nacionales 2015 en el Chocó, occidente
Interconexión eléctrica 115/34,5/13,2 kv El tigre Unguía-Acandí
Vía Las Ánimas-Nuquí
Masificación de gas para los municipios de Quibdó, Cértegui y Atrato
Estadio de fútbol del Chocó
Contrato Plan Atrato Gran Darién
Rehabilitación vía Cartago-Novita
Electrificación de los municipios del medio San Juan, Sipi, medio y bajo Baudó
Destronque y limpieza del río Jigüamiandó
Mejoramiento vial Itsmina-Puerto Meluk-Nóvita-San José del Palmar-Cartago
Rehabilitación corredor Bahía Solano-El Valle

DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA

Visionarios

Proyecto

Eje de recuperación e intervención ambiental-corredor río Sinú
Construcción vía La Apartada-Tierra Alta
Recuperación de las playas de los municipios costaneros
Mitigación de impactos generados por erosión costera
Reconversión del modelo ganadero en sistemas agrosilvopastoriles y silvopastoriles
Plan de conservación y desarrollo pesquero y agrícola en la ciénaga grande de Lorica
Corredor Turístico de Turbo Arbolete-municipios costaneros golfo de Morrosquillo
Canalización del río Sinú
Transversal de las Américas

Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)

Proyecto

Expansión de la producción de níquel mina Cerromatoso
Proyecto La Mojana (*)
Transversal de las Américas
Concesiones 4G: Caucasia-Planeta Rica-La Ye (*)
Concesiones 4G: Cereté-Lorica-Toluviejo-Cruz del Viso (*)
Concesiones 4G: Ciénaga de Oro-La Ye (*)
Concesiones 4G: Sahagún-Sampués-Corozal-Puerta de Hierro (*)

* En proceso de priorización como Proyecto de interés nacional y estratégico

Iniciativas regionales
Proyecto
Control de la erosión costera en el golfo de Morrosquillo, cordobés
Proyecto generación térmica Gecelca 3,2
Restauración de cuencas y desarrollo de ecología en la cuenca alta de los ríos Sinú y San Jorge
Mejoramiento de la vía Coveñas-Sabaneta-Momil
Mejoramiento de la vía San Pedro de Urabá-Tierra Alta km 15
Mejoramiento de la vía Santa Lucía-Moñitos
Remodelación y ampliación del terminal aeropuerto Los Garzones, Montería-Cereté
Estructuración e implementación del Sistema Estratégico de Transporte Público de Montería
Ampliación de los distritos de riego
Reforestación de la cuenca hidrográfica del caño El Bugre del municipio de Cereté
Recuperación de centros históricos
Estrategia de desarrollo turístico en la zona costera del departamento
Mitigación del riesgo en los municipios de La Mojana, Córdoba
Vía Lórica-San Andrés-Chinú
Vía Ciénaga de Oro Punta Llana Arache-Chima-Tuchín
Construcción del centro artesanal y cultural del pueblo zenú
Construcción centro de investigación, innovación y desarrollo tecnológico
Mejoramiento infraestructura de la Universidad de Córdoba
Mejoramiento vía Montelíbano-Puerto Libertador-Tierra Alta
Mejoramiento La Ye-Cerromatoso-San José de Uribe-Tarazá

DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA

Visionarios
Proyecto
Aerópolis: macroProyecto urbano regional del aeropuerto El Dorado
Aeropuerto complementario El Dorado II
Plataforma Logística de Girardot
Acueducto regional Sabana
Conexión férrea Cali-Neiva
Represa de Río Negro

Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)
Proyecto
Concesiones 4G: corredor perimetral del oriente de Cundinamarca
Concesiones 4G: Girardot-Honda-Puerto Salgar
Doble calzada Bogotá-Villavicencio tramo Tablón-Chirajara

Ruta del Sol 1 (tramo 2 San Miguel-Guadero)
Ruta del Sol 2
Túnel vial de Cocoló
Cable Cazucá-Soacha (*)
Tren de cercanías: Facatativá-Bogotá, y Soacha-Bogotá (*)
Recuperación de la navegabilidad del río Magdalena
Concesiones 4G: Bogotá-Bucaramanga (*)
Concesiones 4G: Bogotá-Villavicencio (*)
Concesiones 4G: Honda-Villeta (*)
Concesiones 4G: Neiva-Girardot (*)
Concesiones 4G: Sisga-El Secreto (*)
* En proceso de priorización como Proyecto de interés nacional y estratégico

Iniciativas regionales

Proyecto

Conservación del bien patrimonial Hacienda Yerbabuena
Construcción de una escuela de música en Guatavita
Subestación eléctrica Nueva Esperanza y líneas asociadas
Delimitación para 5 páramos (altiplano, Cruz Verde-Sumapaz, Rabanal, Guerrero y Chingaza) e inversiones en agua potable
Planes de manejo en cuencas hidrográficas: Carare, Suárez, Garagoa, Guavio, Guayuriba
Promover un sistema de cooperativismo en núcleos poblacionales para el reciclaje y tratamiento de desechos orgánicos para los municipios de la cuenca del río Bogotá
Contemplar el desarrollo de distritos de riego para fortalecer la producción agrícola
Recuperación de la navegabilidad río Magdalena entre Puerto Salgar y Barranquilla
Fortalecimiento de la oferta de profesionales para industria TI, mediante el Fondo Talento Digital (197 beneficiarios)
Tramo vial entre Facatativá y Villeta
Construcción de la vía Perimetral de Occidente de Bogotá
Corredor doble calzada Bogotá-Fusagasugá
Descontaminación de la cuenca del río Bogotá
Inversiones en agua potable en los municipios deficitarios
Centros de desarrollo infantil: Soacha, Funza, La Palma, Viotá, Bituima, El Colegio, Villagómez y Agua de Dios
Construcción de la sede del Centro de Tecnologías para la Construcción y la Madera (Soacha)
Reforzamiento adecuaciones nuevos ambientes de aprendizaje (Girardot)
Construcción y adecuación de la infraestructura ambientes de aprendizaje (Villeta)
Cable aéreo a Cazucá-Soacha
Construcción del puente de Honda sobre el río Magdalena
Extensión Transmilenio a Soacha, fases II y III
Tren de cercanías: Facatativá-Bogotá, y Soacha-Bogotá
Mejoramiento del Corredor Vial del Carbón
Construcción del embalse Calandaima

Electrificación municipios de Medina, Gutiérrez y Yacopí
Construcción y mejoramiento de la vía Guasca, Gachetá, Ubalá y Medina (vía alterna al Llano)
Construcción doble calzada Zipaquirá-Ubaté
Construcción, pavimentación y mejoramiento de la vía Villeta, Urica, Guaduro conexión Ruta del Sol
Construcción vía alterna desde el cruce entrada municipio de Sibaté a la vía Villavicencio
Construcción del Parque Agroindustrial Logístico de Soacha-Sibaté
Construcción del Centro de Acopio Regional en Soacha
Recuperación de centros históricos
Mejoramiento vial Apulo-Cachipay
Mejoramiento vía Faca-El Rosal
Mejoramiento del trayecto Gusaca-Guachetá
Construcción del tercer carril Mosquera-Anapoima

DEPARTAMENTO DE GUAINÍA

Visionarios
Proyecto
Recuperación de la navegabilidad de los ríos Guaviare e Inírida
Plan Binacional de Fronteras con Venezuela
Implementación de modelo de educación rural para zonas de baja densidad poblacional
Visión Amazonía
Corredor biológico triple A
Plan maestro de acueducto y alcantarillado (Inírida)

Iniciativas regionales
Proyecto
Creación del centro de investigación de biodiversidad departamental, con destinación específica, con permanencia en el tiempo
Plan de reubicación de la población en riesgo
Programas para la investigación de potenciales servicios ecosistémicos en el departamento
Saneamiento, ordenamiento de tierras y definición de usos del suelo
Formulación de Proyectos productivos y de emprendimiento de turismo cultural
Malecón y embarcadero del puerto turístico de Inírida
Mejoramiento del aeropuerto de Inírida
Creación de la Casa de Justicia, centros de conciliación y la Casa de la Mujer
Obras complementarias Planta de Tratamiento de Aguas Residuales PTAR: El Pajuil
Remodelación del hospital Manuel Elkin Patarroyo, modelo de atención diferencial para población dispersa

Programas de formación con focalización en grupos étnicos
Proyectos turísticos para comunidades indígenas
Ordenamiento productivo, bienes y servicios para la competitividad e inclusión productiva
Fortalecimiento del sector turístico en el departamento de Guainía

DEPARTAMENTO DE GUAVIARE

Visionarios

Proyecto

Recuperación de la navegabilidad de los ríos Guaviare e Inírida

Construcción vía San Vicente del Caguán-Puerto Arturo

Plan de energización y acueductos en zonas rurales

Visión Amazonía

Corredor biológico triple A

Iniciativas regionales

Proyecto

Mejoramiento y mantenimiento de vía San José del Guaviare-Fuente de Oro

Ampliación de la zona de reserva campesina para incrementar la productividad del sector

Programa para solucionar el conflicto existente con la tenencia, titularidad y el uso del suelo para la ejecución de Proyectos de impacto

Plan para certificar al departamento del Guaviare como destino turístico sostenible y la consolidación del mismo como destino de naturaleza en la zona de preservación Serranía de la Lindosa

Creación e implementación de un modelo educativo de calidad que sea acorde con las condiciones medioambientales y culturales de la región

Crear una sede alterna de la CAR (Corporación Autónoma Regional) Guainía en el departamento del Guaviare

Fortalecer los procesos organizativos de las comunidades indígenas y afrodescendientes

Fortalecimiento al proceso de restitución de derechos de la población víctima del conflicto armado, desde las iniciativas del territorio

Fortalecimiento de la cultura como estrategia articuladora para el cambio de la cultura de la guerra a la paz y reconciliación en el departamento del Guaviare

Mejoramiento de la prestación del servicio de salud, enfocado en la prevención y la garantía del derecho

Estructuración y construcción planta de beneficio de caucho

Plan de promoción de los derechos humanos en el departamento

Plan por una juventud en paz y libre de drogas viva la democracia

Estructuración y construcción de la planta de beneficio animal de San José y Miraflores de acuerdo al plan de racionalización del departamento

Construcción de ambientes protectores para prevención de reclutamiento ilegal de menores en zonas rurales del departamento del Guaviare

Fortalecimiento de la estrategia de alimentación escolar en establecimientos que ofrecen servicio de internado en los 4 municipios del departamento del Guaviare

Mejoramiento y mantenimiento de Puerto Arturo-El Retorno

DEPARTAMENTO DE HUILA

Visionarios
Proyecto
Vía férrea Tolima-Huila-Nariño-Ecuador
Alternativa cruce cordillera central
Recuperación de la navegabilidad del río Magdalena (Puerto Salgar-Neiva)
Distrito de riego de Golondrinas
Corredor férreo Orinoquia-Buenaventura
Distrito de Riego Hobo-Campoalegre-Rivera-Neiva

Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)
Proyecto
Proyecto Multipropósito El Quimbo
Oleoducto al Pacífico y ramal Tapir
Concesiones 4G: concesión 4G tramo Neiva-Girardot (*)
Concesiones 4G: concesión 4G tramo Santana-Mocóa-Neiva (*)
* En proceso de priorización como Proyecto de interés nacional y estratégico

Iniciativas regionales
Proyecto
Delimitación de Páramos: Cruz Verde-Sumapaz, nevado del Huila, Los Picachos y Guacanacas-Puracé
Planes de ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas e inclusión de criterios de riesgo en la cuenca del río Loro-río Ceibas
Restauración pasiva de 10.000 hectáreas para la conservación
Subestación eléctrica Quimbo y líneas asociadas
Fortalecimiento del turismo del departamento del Huila: Parque Arqueológico San Agustín, sitio turístico y arqueológico La Chaquira y desierto de La Tatacoa
Implementación del Sistema Estratégico de Transporte Público (SETP) de Neiva
Mejoramiento y mantenimiento de la transversal de la Macarena (Baraya-Colombia: Huila; San Juan de Arama-UrIBE-Meta)
Mejoramiento y mantenimiento de la transversal del Libertador (Totoró-Belén-La Plata)
Modernización del aeropuerto de Neiva Benito Salas
Pavimentación vías del anillo turístico del sur del Huila
Rehabilitación y pavimentación de la vía Yaguará-Iquirá-Pacarní
Construcción y dotación de la Torre Materno Infantil de la ESE Hospital Universitario Hernando Moncaleano Perdomo de Neiva
Obras de optimización para el acueducto de Neiva
Planta de tratamiento de aguas residuales, Neiva
Construcción del nuevo campus de la Universidad Sur Colombiana
Canalización del río Las Ceibas

Vía Iquira-Teruel
Complejo astronómico desierto de La Tatacoa
Estadio de fútbol de Neiva
Búnker de la Fiscalía en Neiva
Rehabilitación Baraya-Tello-Neiva
Construcción vía San Vicente del Caguán-Puerto Arturo
Mejoramiento trayecto Neiva-San Vicente del Caguán
Planta de tratamiento de aguas residuales, Neiva
Construcción del nuevo campus de la Universidad Sur Colombiana
Canalización del río Las Ceibas
Vía Iquira-Teruel
Complejo astronómico desierto de La Tatacoa
Estadio de fútbol de Neiva
Búnker de la Fiscalía en Neiva
Rehabilitación Baraya-Tello-Neiva
Construcción vía San Vicente del Caguán-Puerto Arturo
Mejoramiento trayecto Neiva-San Vicente del Caguán

DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

Visionarios
Proyecto
Tramo vial Villanueva-Cuestecitas
Ampliación a doble calzada Santa Marta-Riohacha
Plan Binacional de Fronteras con Venezuela
Fase III de la represa del río Ranchería
Parque de generación de energía eólica y fotovoltaica
Estrategia de adecuación de tierras y acceso a agua en la alta Guajira
Mitigación de impactos generados por erosión costera
Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)
Proyecto
Concesiones 4G: construcción de la doble calzada en la San Roque-Paraguachón (*)
Línea férrea entre Chiriguáná y Dibulla (*)
* En proceso de priorización como Proyecto de interés nacional y estratégico
Iniciativas regionales
Proyecto
Estabilización del sistema de distribución de energía para los municipios deficitarios

Expansión de la producción de carbón de la mina Cerrejón (P-40 y Tajo La Puente)
Acuerdo Estratégico de Desarrollo Urbano (ADU) Riohacha y Maicao
Mejoramiento de la vía Mayapo-El Pájaro-Manaure
Mejoramiento de la vía San Martín-Cabo de la Vela
Modernización del aeropuerto de Riohacha
Plan maestro de acueducto y alcantarillado
Fortalecimiento de los programas de alimentación y transporte escolar
Construcción del Centro de Desarrollo Fronterizo
Construcción de centros de desarrollo educativo para disminuir el analfabetismo
Control de la erosión costera
Desarrollo de Proyectos productivos para los encadenamientos de las zonas rurales y suburbanas
Desarrollo de programas de ecoturismo
Fortalecimiento del Proyecto de acceso y permanencia en el sistema de educación superior
Proyecto Multipropósito río Ranchería, fase II
Desarrollo del Programa de Vivienda para el Departamento
Construcción de sistemas alternativos de agua en comunidades indígenas del departamento
Plan de Infraestructura Educativa, segunda etapa
Obras del Sistema de Tratamiento de Aguas Residuales, fase II (Riohacha)
Construcción y mantenimiento vial Guajira-Uribia-Nazareth
Construcción y mantenimiento vial Guajira-Distracción-La Florida

DEPARTAMENTO DE MAGDALENA

Visionarios
Proyecto
Construcción de la doble calzada Santa Marta-Riohacha
Construcción de la carretera Pivijay-Chivolo
Plan maestro 500 años Santa Marta
Plan maestro agropecuario del Magdalena
Proyecto Central de Termonorte
Sistema Integrado de Transporte Regional del Caribe (SITR)
Sistema de embalses multipropósito
Solución de largo plazo del acueducto de Santa Marta
Construcción del nuevo puerto de Santa Marta
Construcción de puertos fluviales en el departamento del Magdalena
Recuperación integral de la Sierra Nevada de Santa Marta
Construcción de un gran canal de irrigación en zonas centro, norte y río del departamento
Centro de Desarrollo Agropecuario para el centro del departamento del Magdalena

Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)	
Proyecto	
Recuperación de la navegabilidad del río Magdalena	
Ruta del Sol 3	
Segunda Línea Férrea FENOCO	
Doble calzada Santa Marta-Barranquilla y variante de Ciénaga (*)	
Concesiones 4G: mejoramiento y mantenimiento de la vía Barranquilla-Santa Marta (*)	
* En proceso de priorización como Proyecto de interés nacional y estratégico	
Iniciativas regionales	
Proyecto	
Estabilización del sistema de distribución de energía para los municipios deficitarios	
Rehabilitación de la vía Salamina-Fundación	
Remodelación y ampliación del terminal de pasajeros del aeropuerto Simón Bolívar de Santa Marta	
Estructuración SETP Santa Marta	
Acueducto sector Santa Helena y zonas periféricas en Santa Marta; obras de alcantarillado Santa Bárbara de Pinto	
Construcción de hospitales en Cerro de San Antonio, Concordia y el Retén	
Construcción del hospital San Cristóbal en Ciénaga	
Estructuración plan de presentación del servicio de aseo y diseño de 3 rellenos sanitarios regionales Magdalena	
Inversiones para la solución del problema de desabastecimiento de agua potable Santa Marta	
Obras de alcantarillado Algarrobo	
Consolidación del acceso y servicio universal, se instalarán centros de acceso comunitario a internet en centros poblados de más de 100 habitantes que no cuenten con internet	
Nuevos centros de desarrollo infantil	
Construcción y dotación del Centro de Atención de Salud Integral	
Construcción y dotación de sedes de la Universidad del Magdalena sede central, sur y centro del departamento	
Mitigación de impactos generados por erosión costera	
Recuperación de centros históricos para el desarrollo histórico	
Rehabilitación de la vía Guaimaro-Salamina	
Mejoramiento vial Mamatoco-Minca	
Mejoramiento vía Ye de Ciénaga-Tasajera	

DEPARTAMENTO DEL META

Visionarios	
Proyecto	
Conectividad multimodal Villavicencio-Puerto Carreño	
Conectividad Pacífico-Orinoquía	
Consolidación de la ruta alterna al Llano	
Recuperación de la navegabilidad del río Meta	

Proyecto de oleoducto del Pacífico
 Desarrollo integral de la altillanura
 Clúster de dispositivos y equipamiento militar
 Distrito de riego del Ariari
 Paisaje cultural llanero
 Administración del recurso hídrico subterráneo en el piedemonte llanero
 Transversal de la Macarena (sector La Uribe-Mesetas-Cruce San Juan de Arama)
 Refinería del Meta
 Vía la Uribe-Colombia-Baraya

Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)

Proyecto

Doble calzada Bogotá-Villavicencio, tramo Tablón-Chirajara
 Desarrollo del campo petrolero Acacias (CPO 09)
 Exploración de hidrocarburos bloque Caño Sur
 Exploración de hidrocarburos bloque CPE-06
 Mejoramiento del factor de recobro-Proyecto STAR Quifa
 Oleoducto al Pacífico y ramal Tapir
 Plan de desarrollo campo petrolero Castilla
 Plan de desarrollo campo petrolero Chichimene
 Concesiones 4G: fortalecimiento de la malla vial del Meta (*)
 Concesiones 4G: Bogotá-Villavicencio (*)
 Concesiones 4G: Sogamoso-Aguazul-Puerto Gaitán (*)
 Concesiones 4G: Villavicencio-Yopal (*)

* En proceso de priorización como Proyecto de interés nacional y estratégico

Iniciativas regionales

Proyecto

Ampliación capacidad de transporte oleoducto San Fernando-Monterrey
 Estudio SETP de Villavicencio
 Mejoramiento de la vía Puerto López-Barranca de Upía
 Mejoramiento y mantenimiento de la transversal de la Macarena (Baraya-Colombia: Huila; San Juan de Arama-Uribe-Meta) y pavimentación de meseta Uribe
 Nuevo aeropuerto Puerto Gaitán, Meta
 Recuperación navegabilidad del río Meta
 Ampliación, remodelación del hospital regional primer nivel en Acacias
 Construcción la sede de formación especializada en hidrocarburos y desarrollo agroindustrial en Puerto Gaitán
 Construcción de la nueva sede del hospital departamental de Villavicencio
 Reposición de infraestructura hospitalaria en el Dorado
 Construcción del puente la amistad sobre el río Ariari
 Vía Puerto Lleras-San Carlos de Guaroa

Diseño y construcción de cárceles

Distrito de Riego del Ariari

Plan de la Altillanura

DEPARTAMENTO DE NARIÑO

Visionarios

Proyecto

Aprovechamiento integral del río Patía

Proyecto internacional Tumaco-Pasto-Mocoa-conexión Brasil

Poliducto Jamundí-Pasto-Rumichaca

Relocalización de las bases militares de Pasto e Ipiales

Construcción Puerto Seco de Ipiales

Complejo petroquímico de Tumaco

Mitigación de impactos generados por erosión costera

Proyecto Geotérmico Binacional Colombia-Ecuador (Chiles-Cerro Negro)

Acuapista Tumaco-Guapi-Buenaventura

Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)

Proyecto

Concesiones 4G: Popayán-Chachagüi-Pasto-Catambuco (*)

Concesiones 4G: Rumichaca-Pasto (*)

Construcción variante Timbío-El Estanquillo (*)

Construcción CEBAF en Rumichaca y en el río Mataje (*)

Optimización Puerto de Tumaco y profundización del canal de acceso (*)

Variantes Tumaco-Pasto-Mocoa (San Francisco-Mocoa, El Encano-Santiago, Túquerres-Ricaurte-Llorente) (*)

* En proceso de priorización como Proyecto de interés nacional y estratégico

Iniciativas regionales

Proyecto

Manejo binacional de las cuencas hidrográficas fronterizas

Parque lineal y PTAR en el río Pasto

Planes de ordenamiento y manejo de las cuencas hidrográficas del Macizo Colombiano y del Páramo de Paja Blanca

Protección de ecosistemas estratégicos de alta montaña como páramos, lagunas y sitios sagrados

Modernización de los aeropuertos de Pasto (Antonio Nariño) e Ipiales (San Luis)

Puentes Palafíticos en Tumaco

Rehabilitación Circunvalar Galeras

Sistema Estratégico de Transporte Público (SETP) Pasto

Impulso a programas y Proyectos en el marco de los CONPES para el desarrollo agropecuario de Nariño y Prosperidad para las Fronteras

Optimización de infraestructura para acueducto y alcantarillado en Tumaco
Plan Tumaco: modernización del aeropuerto de Tumaco y reubicación de las viviendas cercanas a la cabecera de la pista
Mejoramiento en infraestructura, cobertura y calidad en los servicios de salud
Estrategias de industrialización y fortalecimiento de las cadenas productivas
Construcción y mejoramiento de infraestructura educativa
Diseño, construcción y optimización de los sistemas de acueducto y alcantarillado priorizando los municipios costeros
Plan progresivo de pavimentación de vías que conecten cabeceras urbanas a la red principal y entre municipios del departamento
Mejoramiento de vías fluviales y marítimas
Plan de electrificación rural en el departamento
Contrato plan Nariño
Plan de Desarrollo Turísticos del departamento con prioridad en: municipios de frontera, costa pacífica y norte del departamento (teleférico de Las Lajas II fase, Parque Cañón de Juanambú y Malecón Turístico de Tumaco)
Mejoramiento y mantenimiento Guaitarilla-Imués
Mejoramiento vial Bolívar-San Lorenzo-San Pablo
Plan Binacional Colombia-Ecuador
Impulso a programas y Proyectos en el marco del Plan Todos Somos Pazíficos
Recuperación y manejo de cuencas
Implementación de programas de desarrollo alternativo para la sustitución de cultivos ilícitos y minería ilegal
Fortalecimiento de la Universidad de Nariño
Centro agroindustrial y pesquero de la costa pacífica fase II
Construcción y dotación del laboratorio de salud pública de Tumaco-Nariño
Central de carga y plataforma logística agropecuaria en Pasto
Planes de salvaguarda: Carnavales de Negros y Blancos, Marimba y Música del Pacífico Sur y Ruta Qhapaqñan
Almacenamiento y distribución mayorista de combustibles y biocombustibles en Tumaco con participación privada
Pavimentación vía Panoya-Taminango

DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER

Visionarios
Proyecto
Construcción de la Represa del Cínera
Plan Binacional de Fronteras con Venezuela
Tren de la Paz (trazado férreo de salida al río Magdalena)
Anillo vial para la región del Catatumbo
Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)
Proyecto
Concesiones 4G: mejoramiento y mantenimiento de la Pamplona-Cúcuta-Puerto Santander doble calzada (*)
Concesiones 4G: Bucaramanga-Pamplona doble calzada (*)

Concesiones 4G: Duitama-Pamplona (*)

Concesiones 4G: Gamarra-Cúcuta (*)

Concesiones 4G: La Mata-Convencción-Tibú (*)

Concesiones 4G: Ocaña-Cúcuta (*)

Ruta del Sol 2 (tramo vial Ocaña-Aguaclara)

Proyecto de generación térmica Termotasajero II

Proyecto generación minera Angostura

* En proceso de priorización como Proyecto de interés nacional y estratégico

Iniciativas regionales

Proyecto

POMCA del río Pamplonita

Estudio de vulnerabilidad y microzonificación sísmica

Plan de conservación páramo de Santurbán

Protección de ecosistemas estratégicos de alta montaña (paramos)

Reforestación de las cuencas Táchira, Pamplonita, Zulia y río Algodonal

Electrificación Rural Norte de Santander-Catatumbo

Modernización del aeropuerto de Cúcuta

Plan de fortalecimiento y adecuación de puntos de frontera Ureña, San Antonio, Tienditas y Puerto Santander

Rehabilitación de la vía Astilleros-Tibú

Estructuración del SITM Área Metropolitana de Cúcuta

Tratamiento de aguas residuales

Mejoramiento del abastecimiento de agua en Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios

Pago por servicios ambientales asociados a recurso hídrico: cuenca del río Suratá, área de amortiguación del páramo de Santurbán

Delimitación de 5 paramos del departamento: Almorzadero, Sierra Nevada del Cocuy, Guantiva-La Rusia, Yariquíes, Iguaque-Merchán

Planes de manejo en cuencas hidrográficas e inclusión de criterios de riesgo en las cuencas de: río medio y bajo Suárez, río Lebrija, río Carare, río Sogamoso, río Opón

Acueducto metropolitano para Cúcuta

Restauración del museo casa natal del general Santander

Distritos de riego del río Zulia y Pamplonita

Recuperación de centros históricos

Contratos plan

Rehabilitación La Lejía-La Cabuya

Mejoramiento Intersección Benito Hernández y construcción del tercer carril diagonal Santander

Culminación del puente Tienditas

Ampliación de los anillos viales de Cúcuta

Mantenimiento y rehabilitación de la vía Saravena-Cúcuta-Arauca

Construcción intercambiador de Atalaya-Cúcuta

DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO

Visionarios

Proyecto

Conexión Bota Caucana (Santa Rosa-Descanse-Yunguillo-Condagua)
Proyecto de desarrollo integral de la industria hidrocarburífera (refinería del Putumayo)
Recuperar navegabilidad del río Putumayo: corredor Tumaco-Pasto-Mocoa-conexión Brasil (Proyecto IRSA)
Visión Amazonía
Corredor biológico triple A
Construcción vía Orito-Monopampa-Puerres

Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)

Proyecto

Concesiones 4G: mantenimiento de la Santana-Mocoa-Neiva (*)
Terminación de la pavimentación de la vía Santana-puente internacional San Miguel, departamento del Putumayo (*)
Variante San Francisco-Mocoa
* En proceso de priorización como Proyecto de interés nacional y estratégico

Iniciativas regionales

Proyecto

Mantenimiento y ampliación aeropuerto Villa Garzón
Mantenimiento Corredor del Sur (San Miguel-Santa Ana)
Mantenimiento y ampliación aeropuerto Puerto Asís
Recuperación de la navegabilidad del río Putumayo
Construcción en Mocoa de un hospital regional de nivel II de complejidad en salud
Obras de alcantarillado sanitario del casco urbano (Puerto Leguizamo)
Modelo productivos con paquete tecnológico para Cacao
Obras de acueducto del casco urbano (Orito)
Construcción de la subestación 34,5/ 13,2 kv, 5-6,25 mva (Sibundoy)
Implementación del Plan de Desarrollo Integrar Amazónico-PLADIA 2035 para Proyectos productivos agropecuarios
Pavimentación de la vía el Porvenir, Puerto Guzmán-Angosturas
Construcción del Aeropuerto del Valle de Guamuez
Construcción de la vía Orito-Portugal-Villa Garzón
Construcción y dotación de las sedes de la Universidad del Putumayo
Laboratorio de suelos y de genética en el territorio del Putumayo
Distrito de drenaje del Valle de Sibundoy
Construcción del CENAF y CEBAF, centro fronterizo en el municipio de San Miguel
Proyectos de agua potable y saneamiento básico en el departamento de Putumayo
Construcción y mejoramiento de infraestructura aeroportuaria
Transversal Tumaco-Mocoa

Mejoramiento de la productividad y competitividad del sector ganadero con agrosilvopastoriles
Estructuración y fortalecimiento de la cadena productiva del Sacha Inchi
Acueducto regional del Alto Putumayo
Proyectos de electrificación del departamento
Construcción del malecón sobre el río San Miguel
Plan maestro de acueducto y alcantarillado
Construcción y pavimentación de la vía Villagarzón-San José del Fragua
Pavimentación corredor Puerto Vega-Teteyé incluyendo el puente sobre el río Putumayo
Pavimentación Puerto Asís Muelle la Esmeralda-Variante en el municipio de Puerto Asís
Construcción de placa huella, mejoramiento de Villa Garzón-río Guineo
Mejoramiento vial Puerto Leguizamo-La Tagua
Construcción en Puerto Asís de un hospital de nivel III
Construcción en Puerto Asís del puente sobre el río Putumayo

DEPARTAMENTO DE QUINDÍO

Visionarios

Proyecto

Alternativa al paso de La Línea: ferropista y/o segundo túnel
Ecosistema regional de innovación en TIC
Sistema Integrado de Transporte Regional (SITR) Eje Cafetero
Embalse multipropósito para el departamento del Quindío
Implementación del Triángulo Universitario en el Eje Cafetero
Saneamiento ríos Quindío y La Vieja

Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)

Proyecto

Subestación eléctrica Armenia y líneas asociadas
Túnel de La Línea
Concesiones 4G: Cajamarca-La Paila (*)
* En proceso de priorización como Proyecto de interés nacional y estratégico

Iniciativas regionales

Proyecto

Consolidación del Paisaje Cultural Cafetero como patrimonio cultural de la humanidad
Manejo integral cuencas hidrográficas de los ríos Quindío y la Vieja
Utilización de aguas subterráneas como fuente alterna para consumo humano y actividades productivas en áreas estratégicas
Centro de desarrollo tecnológico del Quindío
Mejoramiento y rehabilitación de la vía Tebaida-Montenegro-Circasia

Sistema Estratégico de Transporte Público de Armenia
Diseño de Escuela Nacional de Calidad del Café
Modernización y mantenimiento del aeropuerto internacional El Edén
Doble calzada Armenia-aeropuerto
Doble calzada Armenia-Calarcá
Doble calzada Armenia-Montenegro-Quimbaya
Vía alterna Armenia-Salento (corredor San Juan)
Rehabilitación del trazado Armenia-aeropuerto
Rehabilitación del paso nacional por Montenegro

DEPARTAMENTO DE RISARALDA

Visionarios

Proyecto

Recuperación de la navegabilidad del río Cauca para el desarrollo de la zona franca
Ecosistema regional de innovación en TIC
Clúster de industria aeronáutica
Sistema Integrado de Transporte Regional (SITR) Eje Cafetero
Zona logística de consolidación de cargas regionales
Implementación del Triángulo Universitario en el Eje Cafetero
Saneamiento cuenca Otún-Consota
Relocalización de la base militar de Pereira
Diseño y montaje de una planta de procesamiento de café
Cable Villa Santana-Kennedy
Teleférico para la integración del Eje Cafetero Multipropósito
Autopista conexión Pacífico (doble calzada Cerritos-La Virginia-Apía)
Construcción del Tren Bioceánico del Cauca (Valle, Risaralda, Antioquia y Bolívar)
Círculo virtuoso en Pereira
Sistema Integrado de Transporte Público del área metropolitana de centro-occidente
Cables aéreos Villa Santana, Comuna Sur Occidental y Poblado

Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)

Proyecto

Concesiones 4G: autopista Conexión Pacífico 3
Vía La Virginia-Asia, variante de Tesalia, La Manuela-Tres Puertas-Irra-La Pintada (4G) (*)
* En proceso de priorización como Proyecto de interés nacional y estratégico

Iniciativas regionales

Proyecto

Consolidación del Paisaje Cultural Cafetero como patrimonio cultural de la humanidad
--

Construcción de mapas de riesgo por diferentes tipos de amenazas (crecientes súbitas, amenaza vulcanológica)
Delimitación de páramos
Planes de manejo en cuencas hidrográficas
Segunda fase del Centro de Innovación y Desarrollo Tecnológico de la Metalmecánica y la Infraestructura CINDETEL
Centros de innovación y desarrollo tecnológico en KPO; TIC; biotecnología; metalmecánica; agroindustria
Creación del centro especializado de ITO para el fortalecimiento de capacidades y competencias y fomento de la innovación y el emprendimiento en el sector ITO que genere mejoras en la competitividad de la región (con MINTIC)
Mejoramiento de la vía Irra-Quinchía
Mejoramiento y rehabilitación de la vía Ansermanuevo-La Virginia
Programa de biotecnología para la agroindustria y la salud
Proyecto de movilidad urbana en Dosquebradas
Turismo en Risaralda-centro de convenciones de Pereira, parque temático flora y fauna
Proyecto red de Nodos de Innovación, ciencia y tecnología y Proyectos del Plan Regional de Competitividad
Centro de tecnologías avanzadas en la comuna Cuba
Vía Taparcal-La Isla
Nueva terminal del aeropuerto Matecaña
Ferrocarril del Pacífico
Construcción subse de Sena La Virginia y comuna Cuba
Vía Puente Umbría-Guática
Construcción de la cárcel regional en Pereira
Construcción de la sede de la Fiscalía en Pereira
Mejoramiento y ampliación de infraestructura en la Universidad Tecnológica de Pereira
Construcción del estadio de Dosquebradas
Variante Oriental Pereira-Dosquebradas
Construcción de la vía de acceso al aeropuerto internacional Matecaña
Mejoramiento vial Belén de Umbría-Remolino
Mejoramiento vial Santa Ana-La Unión
Conexión vial Mistrató-Jardín (San Antonio de Chami)
Integración del transporte público metropolitano
Movilidad urbana del área metropolitana

DEPARTAMENTO DE SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA

Visionarios
Proyecto
Plan de generación energética a partir de diferenciales térmicos y energías alternativas
Reconversión del modelo de turismo del archipiélago
Renovación urbana, económica arquitectónica y cultural de los sectores raizales San Luis y La Loma
Plan Integral del Manejo de Aguas del Archipiélago

Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)

Proyecto

Mejoramiento de los aeropuertos de San Andrés y Providencia

* En proceso de priorización como Proyecto de interés nacional y estratégico

Iniciativas regionales

Proyecto

Construcción del muelle de lancheros de San Andrés

Mantenimiento de la circunvalar de Providencia

Rehabilitación y mantenimiento de la circunvalar de San Andrés

Conexión entre San Andrés y Providencia

Embarcadero turístico en Cove

Mejoramiento, adecuación y dotación de la casa de cultura North End

Diseño y construcción del sistema de transporte de pasajeros para San Andrés

Construcción de la marina de San Andrés y de Providencia

Construcción de espacio peatonal en la av. Newball hasta la bahía Hooker, San Andrés

Implementación del plan maestro de eficiencia energética de San Andrés

Mitigación de impactos generados por erosión costera

Mejoramiento y adecuación del teatro Midnight Dream

Adecuación de infraestructura para servicios de Business Processing Outsourcing (BPO) en el departamento

Construcción de la cidloruta en el sector turístico

Construcción del puente entre Providencia y Santa Catalina

Implementación del Sistema Educativo Bilingüe

Recuperación de las playas del archipiélago y sus vías circunvalares

DEPARTAMENTO DE SANTANDER

Visionarios

Proyecto

Construcción de la conexión El Conchal-La Gómez

Consolidación de la zona de actividades logísticas de Barrancabermeja

Tren del Carare (construcción de 396 km nuevos, reconstrucción de 74 km)

Distrito tecnológico del Valle de Guatiguará

Clúster de servicios de salud

Construcción vía Bucaramanga-Cúcuta (por el alto de Escorial)

Parque temático San Gil (provincia Guanentá)

Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)

Proyecto

Doble calzada Bucaramanga-Cúcuta

Ruta del Sol 2
Recuperación de la navegabilidad del río Magdalena
Exploración de hidrocarburos bloque COR 46
Exploración de hidrocarburos bloque La Cira-Infantas
Exploración de hidrocarburos bloque Santa Isabel
Exploración de hidrocarburos bloque VMM-27
Exploración de hidrocarburos bloque VMM-28
Exploración de hidrocarburos bloque VMM-37
Proyecto de exploración minera El Gigante
Proyecto de exploración minera Angostura
Concesiones 4G: Bogotá-Bucaramanga (*)
Concesiones 4G: Bucaramanga-Barrancabermeja-Yondó (*)
Concesiones 4G: Bucaramanga-Pamplona (*)
Concesiones 4G: Duitama-Pamplona (*)
Concesiones 4G: Puerto Araújo-Barbosa-Tunja (*)
Ampliación y modernización de la refinería de Barrancabermeja (*)
* En proceso de priorización como Proyecto de interés nacional y estratégico

Iniciativas regionales

Proyecto

Desarrollo de territorios de conocimiento en Piedecuesta
Mejoramiento de la vía Girón-Floridablanca
Mejoramiento y pavimentación de la vía Los Curos-Málaga
Mejoramiento y mantenimiento de la transversal del Carare (Cimatarra-Landázuri-Vélez)
Mejoramiento y mantenimiento de la transversal Central del Norte (La Palmera-Presidente)
Mejorar el desarrollo productivo de la industria del bocadillo para acceder al mercado internacional con la inclusión de áreas de cultivo, distritos de riego, fomento e investigación agronómica, buenas prácticas de manufactura en la provincia de Vélez, Santander
Conexión al Sistema Ferroviario Central
Pago por servicios ambientales asociados a recurso hídrico: cuenca del río Suratá-área de amortiguación del páramo de Santurbán
Planes de manejo en cuencas hidrográficas e inclusión de criterios de riesgo en las cuencas de: río medio y bajo Suárez, río Lebrija, río Carare, río Sogamoso, río Opón
Delimitación de 5 paramos del departamento: Almorzadero, Sierra Nevada del Cocuy, Guantiva-La Rusia, Yariguíes, Iguaque-Merchán
Diseño y construcción de embalses tripropósitos (abastecimiento, riego y generación)
Fomento de distritos de riego en Bolívar, Santander, y sus municipios de influencia hídrica para las áreas productivas de mora, guayaba, ganado, café y caña panelera
MacroProyecto de alta montaña andina para el aprovechamiento productivo y de bienes y servicios ambientales (ecosistema Santander-Norte de Santander-Boyacá-Arauca)
Optimización del relleno sanitario El Cucharó (San Gil)
Pavimentación de la vía San Gil-Charalá-Duitama

Prevención y atención de emergencias y mantenimiento periódico de la malla vial del departamento (banco de maquinaria). Ejecución año 2015
Construcción del hospital San Juan de Dios del municipio de Floridablanca, Santander, fase II
Construcción variante Suroriental (Pie de Cuesta-Sevilla)
Mejoramiento y funcionamiento del aeropuerto Los Pozos de San Gil
Construcción de la Plaza Cívica Turística y Cultural de San Gil
Parque Lineal Quebrada La iglesia (Bucaramanga-Girón)
MacroProyecto de Vivienda Suratoque en Florida Blanca
Contratos plan Santander
Mejoramiento y pavimentación vía Soto Norte. (Bucaramanga-Charta-Matanza-Surata-California-Vetas-Berlín)
Anillo vial externo metropolitano (Pie de Cuesta-Palo Gordo-Girón)
Parque Temático de Pie de Cuesta
Mejoramiento del aeropuerto de Málaga
Construcción del hospital San Juan de Dios de San Gil
Recuperación de centros históricos
Bucaramanga-Floridablanca (construcción del tercer carril del tramo Tcc-Molinos)
Culminación del Proyecto vial Yuma
Mejoramiento vial Santander vía Mogotes-San Joaquín-Onzaga-Santa Rosita
Terminación de la pavimentación de la vía Girón-Zapatoca
Rehabilitación del tramo Badillo-Lebrija

DEPARTAMENTO DE SUCRE

Visionarios
Proyecto
Proyecto de conectividad Férrea (Magangué-Morrosquillo)
Desarrollo vial San Marcos-El Roble
Implementación del modelo de educación rural para zonas especiales
Construcción de la fase II del aeropuerto regional de Corozal
Transformación de Sincelejo como distrito especial de paz
Recuperación ambiental de la ronda hidráulica del arroyo grande de Corozal
Plan hidráulico de La Mojana

Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)
Proyecto
Concesiones 4G: Cereté-Lórica-Toluviejo-Cruz del Viso (*)
Concesiones 4G: Puerta de Hierro-Carreto-Palmar de Varela (*)
Concesiones 4G: Sahagún-Sampué-S-Corozal-Puerta de Hierro (*)
Proyecto La Mojana (*)
Concesión vial Córdoba-Sucre

* En proceso de priorización como Proyecto de interés nacional y estratégico

Iniciativas regionales
Proyecto
Estabilización del sistema de distribución de energía
Mejoramiento de la vía San Marcos-Tablitas
Rehabilitación y mantenimiento de la vía El Viajano-San Marcos
Sistema Estratégico de Transporte Público de Sincelejo
Infraestructura para acueducto: Colosó, Chalán, San Antonio de Palmito, San Benito Abad, San Onofre
Fortalecimiento institucional en todos los municipios del departamento
Agua potable: obras de acueducto (San Marcos); obras de alcantarillado del casco urbano etapa IV (San Marcos)
Mecanismo de intervención integral para el desarrollo rural para Montes de María a través de laboratorios de paz
Estudio para la formulación de directriz y orientaciones para el ordenamiento territorial
Construcción de baterías sanitarias para la población zona rural dispersa
Recuperación de centros históricos
Clúster artesanal Palmito y Sampués
Modernización y recuperación del aeropuerto de Tolú
Terminal de transporte de Sincelejo
Masificación del gas domiciliario
Acueducto Regional de la Sabana
Fortalecimiento de la tecnología y la formación agroindustrial de La Mojana
Construcción del centro cultural de la Sabana
Variante Bremen km 3 vía Tolviejo
Construcción de la segunda calzada el maizal km 0 del municipio de Sincelejo
Optimización y modernización de la Universidad de Sucre
Desarrollo Portuario del golfo de Morrosquillo
Obras de protección costera en el golfo de Morrosquillo
Recuperación carretables Majagual-municipio de Sucre
Mejoramiento de la vía Coveñas-Sabaneta-Momil
Exploración de hidrocarburos del bloque Fuerte Norte (costa afuera)
Clúster artesanal Palmito y Sampués
Modernización y recuperación del aeropuerto de Tolú
Terminal de transporte de Sincelejo
Masificación del gas domiciliario
Acueducto Regional de la Sabana
Fortalecimiento de la tecnología y la formación agroindustrial de La Mojana
Construcción del centro cultural de la Sabana
Variante Bremen km 3 vía Tolviejo
Construcción de la segunda calzada el maizal km 0 del municipio de Sincelejo
Optimización y modernización de la Universidad de Sucre
Desarrollo Portuario del golfo de Morrosquillo

Obras de protección costera en el golfo de Morrosquillo
Recuperación carreteables Majagual-municipio de Sucre
Mejoramiento de la vía Coveñas-Sabaneta-Momil
Exploración de hidrocarburos del bloque Fuerte Norte (costa afuera)

DEPARTAMENTO DE TOLIMA

Visionarios

Proyecto

Alternativas de paso por la cordillera central
Ampliación y remodelación del aeropuerto Perales de Ibagué
Conexión férrea Puerto Salgar-Espinal-Villa Vieja
Construcción del puente de Honda sobre el río Magdalena
Iniciativa privada para Ferropista
Distrito de riego triángulo del Tolima (culminación) y distrito de riego Golondrinas
Construcción de la sede de la Universidad del Tolima en Chaparral
Construcción de infraestructura hospitalaria en el departamento

Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)

Proyecto

Concesiones 4G: Girardot-Honda-Puerto Salgar
Central hidroeléctrica Cucuana
Proyecto de exploración minera La Colosa
Puente vial Honda
Túnel de La Línea
Túnel vial de Cocoló
Concesiones 4G: Cajamarca-Ibagué (*)
Concesiones 4G: Cajamarca-La Paila (*)
Concesiones 4G: Honda-Villeta (*)
Concesiones 4G: Manizales-Mariquita (*)
Concesiones 4G: Neiva-Girardot (*)

* En proceso de priorización como Proyecto de interés nacional y estratégico

Iniciativas regionales

Proyecto

Planes de manejo en cuencas hidrográficas
Programa de Desarrollo Rural Integral con Enfoque Territorial: Ordenamiento Productivo, Bienes y Servicios para la Competitividad, Inclusión Productiva
Mejoramiento de la vía Ataco-Planadas
Modernización del aeropuerto nacional Perales de Ibagué
Recuperación de la navegabilidad el río Magdalena entre Puerto Salgar y Barranquilla

Rehabilitación de la vía Delgaditas-Herbeo
Sistema Estratégico de Transporte Público (SETP) Ibagué
Construcción del nuevo hospital Coyaima, Tolima
Seccional Sur, Universidad del Tolima
Optimización del acueducto de Ibagué
Mejoramiento de la vía Chaparral-Limón-Rioblanco, fase II
Mejoramiento de la vía Chaparral-Tuluní-Señoritas
Contrato plan sur del Tolima
Consolidación del Paisaje Cultural Cafetero como patrimonio cultural de la humanidad
Universidad de la Fiscalía en Ibagué
Mejoramiento de la vía Coyaima-Ataco
Mejoramiento Espinal-La Chamba
Mejoramiento vial Ibagué-Rovira
Mejoramiento vial Líbano-Villahermosa
Construcción de la vía de acceso al aeropuerto
Oleoducto al Pacífico y ramal Tapir

DEPARTAMENTO DE VALLE DEL CAUCA

Visionarios
Proyecto
Acuapista Tumaco-Buenaventura
Alternativa cruce cordillera central
Alternativas férreas tramo Buga-Buenaventura
Profundización del canal de acceso a Buenaventura
Proyecto del oleoducto del Pacífico
Zona de actividades logísticas en Buenaventura (CAEB)
Conexión férrea Cali-Neiva
Clúster de alimentos
Construcción carretera La Uribe-Sevilla
Conexión oleoducto Colombia-Venezuela
Creación fondo Cordecauca (recuperación cuenca del río Cauca)
Transformación aeropuerto de Cartago (para carga y zona franca industrial)
Modernización y mantenimiento aeropuerto Buenaventura
Viaducto kilómetro 5 vía alterna-sociedad portuaria
CAEB, zona de actividades logísticas en Buenaventura
Construcción del Tren Bioceánico del Cauca (Valle, Risaralda, Antioquia y Bolívar)
Estudios doble calzada Cerrito, Risaralda-aeropuerto Santa Ana, Cartago, Valle del Cauca
Construcción de la segunda pista del aeropuerto Alfonso Bonilla Aragón
Desarrollo urbanístico de las base aérea Marco Fidel Suárez

Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)

Proyecto

Concesiones 4G: corredor Mulaló-Loboguerrero
 Doble calzada Buenaventura-Loboguerrero
 Mantenimiento de la malla vial del Valle del Cauca
 Modernización y ampliación del aeropuerto de Cali
 Concesiones 4G: ampliación y mantenimiento de Buga-Buenaventura (*)
 * En proceso de priorización como Proyecto de interés nacional y estratégico

Iniciativas regionales

Proyecto

Jarillón de Agua Blanca (Cali)
 Desarrollo empresarial: Parque Biopacífico, Centro de Desarrollo Tecnológico de la Industria Automotriz CDTIA-TECNNA, turismo en Buenaventura
 Dragado de mantenimiento del estero San Antonio en Buenaventura
 Dragado de profundización del canal de acceso a Buenaventura
 Línea de interconexión eléctrica bajo Calima-Darién
 Mantenimiento en aeropuertos de Buenaventura
 Mejoramiento y rehabilitación de la vía Ansermanuevo-La Virginia
 Plan Estratégico para la zona industrial de Yumbo (PEZY)
 Sistema de acueducto de Buenaventura
 Cultura: fortalecimiento de Inciva, Incolballet, Biblioteca Departamental y Bellas Artes
 Cadena productiva del bordado en el norte del Valle del Cauca
 Obras de gestión integral del riesgo y PTAR municipio de Cartago
 Implementación del corredor verde del Valle
 Consolidación del Plan Frutícola en el occidente del Valle del Cauca
 Nueva sede de la Fiscalía General de la Nación en Cali
 Saneamiento de la cuenca alta del río Cauca
 Relleno sanitario regional norte del Valle y Buenaventura mediante tecnologías limpias
 Vía Buenaventura-Dagua, Buenaventura-Roncesvalles y Buenaventura-bajo Calima
 Proyecto piloto implementación de gas propano
 Centro servicios biomédicos suroccidente colombiano
 Construcción de la vía al mar Cali-Dagua
 Implementación del Proyecto de Conectividad Vial Regional
 Culminación del tramo 1, segunda calzada Citronela-Altos de Zaragoza
 Culminación del tramo 4, segunda calzada Cisneros-Loboguerrero
 Culminación de los tramos 2 y 3, segunda calzada Altos de Zaragoza-Cisneros
 Rehabilitación Cartago-Novita
 Estudio de conectividad Pacífico-Orinoquía
 Mejoramiento vial Itsmina-puerto Meluk-Nóvita-San José del Palmar-Cartago
 Ruta del café, la panela y la uva

Plan maestro de agricultura
Plan maestro de desarrollo turístico
Estudios de planes territoriales
Vía San Rafael-Barragán-Roncesvalles
Renovación urbana y ambiental en el municipio de Palmira
Oleoducto al Pacífico y ramal Tapir
Planta de regasificación del Pacífico
Sistema Integrado de Transporte Masivo de Cali
Construcción de planta de tratamiento de aguas residuales Cañaveralejo
Construcción del embalse de Pichindé
Construcción del tercer carril en el trayecto Cali-Jamundí

DEPARTAMENTO DE VAUPÉS

Visionarios
Proyecto
Recuperación de la navegabilidad en los ríos Vaupés y Apaporis
Plan maestro de etno y ecoturismo
Corredor fluvial amazónico
Implementación de modelo de educación rural para zonas de baja densidad poblacional
Corredor biológico triple A
Visión Amazonía

Iniciativas regionales
Proyecto
Mantenimiento de la infraestructura lado aire y lado tierra de los aeropuertos localizados en los municipios de: Mitú, Pacoa, Carurú, Tupurucua y Taraira
Desarrollo de una línea de productos de aseo a partir de ingredientes naturales del Bosque (fase III)
Proyecto para explotación turística siguiendo el modelo de ecoparque
Fortalecimiento de las capacidades científicas y tecnológicas a través de la investigación como estrategia pedagógica con apoyo de la tecnología de la información y la comunicación
Mejoramiento y adecuación de infraestructura educativa en el departamento de Vaupés
Construcción de la fase IV de la Ciudadela Educativa
Infraestructura para acueductos y alcantarillados rurales

DEPARTAMENTO DE VICHADA

Visionarios
Proyecto
Conectividad multimodal Villavicencio-Puerto Carreño
Recuperación de la navegabilidad del río Meta
Plan Binacional de Fronteras con Venezuela
Corredor río Meta-río Orinoco
Desarrollo agroindustrial de la Altiplanura
Visión Amazonía
Obras de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales en zona urbana

Iniciativas regionales
Proyecto
Mantenimiento de la infraestructura lado aire y lado tierra de los aeropuertos localizados en los municipios de: Cumaribo, La Primavera, Santa Rosalía, San Carlos del Planas y Puerto Carreño
Proyecto de interconexión eléctrica Casanare-Vichada
Fortalecimiento de la productividad agropecuaria y encadenamiento de las líneas productivas del departamento
Plan de ordenamiento del territorio uso, vocación y expansión de la frontera agrícola
Plan de Ordenamiento Productivo
Infraestructura para acueductos y alcantarillados en zonas rurales

NACIONAL

Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES)
Proyecto
Proyecto Nacional de Conectividad de Alta Velocidad

Visionarios
Proyecto
Implementación territorial del Plan Decenal de Salud Pública
Unificación del pool de riesgo en salud (prestación homogénea de servicios)
Interoperabilidad de información básica de salud (registros individuales portables)
Incorporación de criterios sostenibles en el urbanismo y la construcción colombiana
Implementación de esquemas de asociatividad para la constitución de 18 aglomeraciones urbanas

Ley 1753 de 2015

**“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo
2014-2018: Todos por un nuevo país”**





DNP Departamento
Nacional
de Planeación



Presidente de la República
Juan Manuel Santos Calderón

Vicepresidente de la República
Germán Vargas Lleras

Departamento Nacional de Planeación

Director General
Simón Gaviria Muñoz

Subdirector General Sectorial
Luis Fernando Mejía Alzate

Subdirector General Territorial y de Inversión Pública
Manuel Fernando Castro Quiroz

Jefe de la Oficina Asesora Jurídica
Fabiola Páez Vargas

Asesores y colaboradores
**Andrés Ortegón,
Mauricio Quiñones,
Andrey G. Rodríguez
y Gian Carlo Suescún**

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Ministro
Mauricio Cárdenas Santamaría

Viceministra General
Carolina Soto Losada

Jefe de la Oficina Asesora Jurídica
Margarita Escobar Pereira

Asesores y colaboradores
**Juan Carlos Bejarano,
Mauricio Cabezas,
Ximena Cadena,
Diana Cárdenas y
Lina Osorio**

República de Colombia

LEY 1753 DEL 9 DE JUNIO DE 2015

**“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018
Todos por un nuevo país”**

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo. El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, que se expide por medio de la presente ley, tiene como objetivo construir una Colombia en paz, equitativa y educada, en armonía con los propósitos del Gobierno Nacional, con las mejores prácticas y estándares internacionales, y con la visión de planificación de largo plazo prevista por los objetivos de desarrollo sostenible.

Artículo 2°. Parte integral de esta ley. El documento denominado “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo país”, elaborado por el Gobierno Nacional con la participación del Consejo Superior de la Judicatura y del Consejo Nacional de Planeación, con las modificaciones realizadas en el trámite legislativo, es parte integral del Plan Nacional de Desarrollo y se incorpora a la presente ley como un anexo.

Artículo 3°. Pilares del Plan Nacional de Desarrollo. El Plan Nacional de Desarrollo se basa en los siguientes tres pilares:

- 1. Paz.** El Plan refleja la voluntad política del Gobierno para construir una paz sostenible bajo un enfoque de goce efectivo de derechos.
- 2. Equidad.** El Plan contempla una visión de desarrollo humano integral en una sociedad con oportunidades para todos.

- 3. Educación.** El Plan asume la educación como el más poderoso instrumento de igualdad social y crecimiento económico en el largo plazo, con una visión orientada a cerrar brechas en acceso y calidad al sistema educativo, entre individuos, grupos poblacionales y entre regiones, acercando al país a altos estándares internacionales y logrando la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos.

Artículo 4°. Estrategias transversales y regionales. Para la consolidación de los tres pilares descritos en el artículo anterior y la transformación hacia un nuevo país, en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 se incorporarán las siguientes estrategias transversales:

- 1.** Competitividad e infraestructura estratégicas
- 2.** Movilidad social
- 3.** Transformación del campo
- 4.** Seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz
- 5.** Buen gobierno
- 6.** Crecimiento verde

De igual manera se incorporarán las siguientes estrategias regionales, para establecer las prioridades para la gestión territorial y promover su desarrollo:

- **Caribe:** Próspero, equitativo y sin pobreza extrema.
- **Eje Cafetero y Antioquia:** Capital humano innovador en territorios incluyentes.
- **Centro Oriente y Distrito Capital de Bogotá:** Conectividad para la integración y desarrollo productivo sostenible de la región.
- **Pacífico:** Desarrollo socioeconómico con equidad, integración y sostenibilidad ambiental.
- **Llanos Orientales:** Medio ambiente, agroindustria y desarrollo humano: para el crecimiento y bienestar.
- **Centro Sur Amazonía:** Tierra de oportunidades y paz: desarrollo del campo y conservación ambiental.

Las estrategias transversales que se puedan aplicar acorde con la normatividad vigente cobijarán a los colombianos residentes en el exterior.

TÍTULO II

PLAN DE INVERSIONES Y PRESUPUESTOS PLURIANUALES

Artículo 5°. Plan Nacional de Inversiones Públicas 2015-2018. El Plan Nacional de Inversiones Públicas 2015-2018 se estima en un valor de setecientos tres coma nueve (\$703,9) billones, a pesos constantes de 2014, financiados de la siguiente manera:

Estrategias Transversales y Objetivos Plan de Inversiones 2015-2018

Cifras en millones de pesos de 2014

Estrategia / Objetivo	Fuentes de Financiación						
	Central	Descentra- lizado	E. Territo- riales	Privado	SGP	SGR	TOTAL
Competitividad e infraestructura estratégicas	40.442.775	3.003.731	10.299.194	121.296.863	3.403.565	10.601.843	189.047.971
Desarrollo minero-energético para la equidad regional	8.944.717	1.683.814	1.019.537	65.731.739	380.634	743.173	78.503.614
Desarrollo productivo	4.815.257	570.231	2.510.940	35.088	26.171	313.250	8.270.936
TIC como plataforma para la equidad, la educación y la competitividad	3.691.150	176.805	193.797	18.165.658		28.171	22.255.580
Ciencia, Tecnología e Innovación	1.728.143			12.887.423		2.587.402	17.202.968
Infraestructura y servicios de logística y transporte para la integración territorial	21.263.509	572.881	6.574.921	24.476.955	2.996.760	6.929.847	62.814.873
Movilidad social	66.332.633	92.790	32.563.735	83.493.159	121.313.669	6.641.594	310.437.580
Cerrar brechas en acceso y calidad de la educación.	30.123.367	92.790	21.638.911	491.086	79.534.850	4.700.286	136.581.289
Impulsar "Ciudades Amables y Sostenibles para la Equidad"	6.928.939		1.259.795	72.204.616	7.945.547	1.028.327	89.367.224
Mínimos vitales fortalecimiento de las capacidades de la población en pobreza extrema.	15.362.027		5.671.062		5.110.176	290.519	26.433.784

Estrategia / Objetivo	Fuentes de Financiación						
	Central	Descentra- lizado	E. Territo- riales	Privado	SGP	SGR	TOTAL
Alternativas para el empleo de calidad y el aseguramiento.	95.102					100.707	195.809
Mejorar las condiciones de salud.	13.823.197		3.993.967	10.797.457	28.723.097	521.754	57.859.473
Transformación del campo	10.297.362		966.708	35.528.492	878.079	1.600.933	49.271.574
Reducción de la pobreza y la ampliación de la clase media rural.	2.518.482		34.612		28.605	547.444	3.129.143
Impulsar la competitividad rural.	5.165.195		932.096	35.528.492	849.474	309.255	42.784.512
Fortalecimiento institucional de la presencia territorial.	241.057						241.057
Ordenamiento del territorio rural y acceso a la tierra por pobladores rurales.	768.787					84.958	853.745
Cerrar las brechas urbano-rurales y sentar las bases para la movilidad social.	1.603.841					659.276	2.263.116
Seguridad, justicia y democracia para la construcción de la Paz	129.599.961	151.442	2.631.619	406.272	4.310.575	316.666	137.416.535
Prestación, administración y acceso a los servicios de justicia.	24.035.974		1.765.913	406.272		2.681	26.210.839
Fortalecer los mecanismos de transición hacia la paz	1.420.948					14.857	1.435.805
Garantía del goce efectivo de derechos de las víctimas.	7.734.691		143.308		587.353	39.472	8.504.824
Promoción, respeto y protección de Derechos Humanos.	1.217.113		103		1.742	211	1.219.170
Seguridad y Defensa en el territorio nacional	91.226.355	151.442	126.543		2.131.989	100.720	93.737.048
Enfrentar el problema de las drogas.	365.443					30.560	396.003
Política Criminal con enfoque restaurativo.	3.581.128		595.752		1.589.491	128.164	5.894.535

Estrategia / Objetivo	Fuentes de Financiación						
	Central	Descentra- lizado	E. Territo- riales	Privado	SGP	SGR	TOTAL
Acción Integral contra Minas Antipersonal	18.310						18.310
Buen gobierno	7.638.749	190.817		203.136		197.926	8.230.629
Lucha contra la corrupción, transparencia y rendición de cuentas	1.394.390					127.720	1.522.110
Gestión óptima de la información	1.650.849	21.466				5.098	1.677.414
Eficiencia y eficacia administrativa	2.455.860	169.351		203.136			2.828.347
Articulación nación territorio fortalecida	1.665.109					27.732	1.692.841
Promover y asegurar los intereses nacionales	374.459					1.155	375.614
Gestión óptima de la gestión de los recursos públicos	93.751					36.220	129.971
Fortalecimiento del sector Hacienda	4.332						4.332
Crecimiento Verde	4.371.652		1.414.565		2.895.407	849.352	9.530.975
Avanzar hacia un crecimiento sostenible y bajo en carbono	4.341		498.385		162.546	22.183	687.454
Lograr un crecimiento resiliente y reducir la vulnerabilidad frente a los riesgos de desastres y al cambio climático	3.490.938		755		1.580.917	47.039	5.119.649
Proteger y asegurar el uso sostenible del capital natural y mejorar la calidad ambiental	876.373		915.425		1.151.943	780.130	3.723.872
Total	258.683.133	3.438.780	47.875.821	240.927.922	132.801.295	20.208.313	703.935.263

SGP (Sistema General de Participaciones), SGR (Sistema General de Regalías).

Parágrafo Primero. Los recursos identificados como fuentes de entidades territoriales para el financiamiento del Plan Nacional de Inversiones Públicas 2015-2018, corresponde a estimaciones de gastos de los niveles departamental, distrital y municipal en el marco de su autonomía, para la articulación de políticas, estrategias y programas nacionales con los territoriales, según los mecanismos de ejecución definidos en el presente plan.

Parágrafo Segundo. Apruébese como parte integrante del plan de inversiones el documento “Regionalización del Plan Plurianual de Inversiones” que se anexa a la presente ley, el cual contiene los principales proyectos visionarios, proyectos de interés nacional estratégico y proyectos de iniciativas regionales.

Parágrafo Tercero. Como parte integral del Plan Plurianual de Inversiones se incluyen de manera transversal las proyecciones indicativas acordadas en el marco de la consulta previa, estimadas para los pueblos indígenas entre ocho (8) y once (11) billones de pesos, considerando el Plan Macroeconómico y el Marco Fiscal de Mediano Plazo del Gobierno Nacional, de acuerdo con todas las fuentes del presente Plan Plurianual de Inversiones.

Parágrafo Cuarto. Los recursos del Presupuesto General de la Nación que en ejecución del presente Plan Nacional de Desarrollo sean asignados a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, no podrán ser inferiores, de manera proporcional, a los asignados del Presupuesto General de la Nación en el periodo 2010-2014, y guardando la proporción a los techos que se asignen para el mismo, en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y Marco de Gasto de Mediano Plazo para el periodo 2014-2018.”

Artículo 6°. Recursos financieros, presupuestos plurianuales y consistencia fiscal del plan nacional de inversiones públicas. El valor total de los gastos que se realicen para la ejecución del presente plan financiados con recursos del Presupuesto General de la Nación, no podrán superar en ningún caso el monto de los recursos disponibles de conformidad con el Plan Macroeconómico y el Marco Fiscal de Mediano Plazo del Gobierno Nacional en armonía con el criterio orientador de sostenibilidad fiscal.

Las metas contempladas en el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 se ajustarán a las metas fiscales establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, en el Marco de Gasto de Mediano Plazo y los Presupuestos Generales de la Nación aprobados para cada vigencia, según lo señalado en los artículos 4° y 5° de la Ley 1473 de 2011.

TÍTULO III

MECANISMOS PARA LA EJECUCIÓN DEL PLAN

CAPÍTULO I

COMPETITIVIDAD E INFRAESTRUCTURA ESTRATÉGICAS

Artículo 7°. Acuerdos estratégicos de Ciencia, Tecnología e Innovación. Colciencias, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, los

departamentos y el Distrito Capital, estructurarán planes y acuerdos estratégicos departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación, a los cuales se ajustarán los proyectos que se presentarán al Órgano Colegiado de Administración y Decisión del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías.

Para efectos de lo previsto en el presente artículo se podrá contar con la participación de los demás actores del Sistema de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación.

Artículo 8°. Operaciones aduaneras en Infraestructuras Logísticas Especializadas. En las Infraestructuras Logísticas Especializadas (ILE) se podrán realizar las operaciones aduaneras que defina la DIAN, de modo que estas infraestructuras se integren a los corredores logísticos de importancia estratégica y se facilite el comercio exterior aprovechando la intermodalidad para el movimiento de mercancías desde y hacia los puertos de origen o destino.

Artículo 9°. Registro de Facturas Electrónicas. Créase el Registro de Facturas Electrónicas, el cual será administrado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Este registro incluirá las facturas electrónicas que sean consideradas como título valor que circulen en el territorio nacional y permitirá la consulta de información de las mismas. Igualmente permitirá hacer la trazabilidad de dichas facturas electrónicas, bajo los estándares necesarios para el control del lavado de activos y garantizará el cumplimiento de los principios de unicidad, autenticidad, integridad y no repudio de la factura electrónica.

El Gobierno Nacional reglamentará la puesta en funcionamiento del registro único.

Parágrafo Primero. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo podrá contratar con terceros la administración de este registro. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo mediante resolución establecerá las condiciones y requisitos que deberá cumplir el contratista.

Parágrafo Segundo. Los costos de administración de este registro se financiarán con una contraprestación a favor del administrador y a cargo de quien consulte la información, de quien solicite el registro de la transferencia, y de quien solicite la expedición de certificados sobre la existencia del título y su titularidad para efectos de la ejecución de las facturas electrónicas, entre otros, que será determinada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, tomando como referencia los costos de administración e inversión necesarios para la puesta en operación, mantenimiento y continuidad del servicio. El monto de esta contraprestación será actualizado anualmente.

Artículo 10°. Derechos de propiedad intelectual de proyectos de investigación y desarrollo financiados con recursos públicos.

En los casos de proyectos de investigación y desarrollo de ciencia, tecnología e innovación y de tecnologías de la información y las comunicaciones, adelantados con recursos públicos, el Estado podrá ceder a título gratuito, salvo por motivos de seguridad y defensa nacional, los derechos de propiedad intelectual que le correspondan, y autorizará su transferencia, comercialización y explotación a quien adelante y ejecute el proyecto, sin que ello constituya daño patrimonial al Estado. Las condiciones de esta cesión serán fijadas en el respectivo contrato y en todo caso el Estado se reserva el derecho de obtener una licencia no exclusiva y gratuita de éstos derechos de propiedad intelectual por motivos de interés nacional.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará esta materia en un plazo no superior a un (1) año contado a partir de la vigencia de la presente ley.

Artículo 11°. Programa de Transformación Productiva (PTP). Modifíquese el artículo 50° de la Ley 1450 de 2011, el cual quedará así:

“Artículo 50°. Programa de Transformación Productiva (PTP). El Programa de Transformación Productiva tendrá por objeto la implementación de estrategias público-privadas y el aprovechamiento de ventajas comparativas para la mejora en productividad y competitividad de la industria, en el marco de la Política de Desarrollo Productivo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, al cual se podrán destinar recursos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, de Organismos Internacionales de Desarrollo, convenios de cooperación internacional, convenios con organizaciones privadas, convenios con entes territoriales y transferencias de otras entidades públicas de orden nacional y regional. Este programa será un patrimonio autónomo con régimen privado administrado por el Banco de Comercio Exterior S.A. (Bancóldex).”

Artículo 12°. Parques Científicos, Tecnológicos y de Innovación (PCTI).

Con el propósito de promover la transferencia de conocimiento, la transferencia y comercialización de tecnología, y el establecimiento de vínculos de colaboración entre los diversos actores del Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación, entre otros, dentro de los ocho (8) meses siguientes a la expedición de la presente ley, Colciencias, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el Departamento Nacional de Planeación, desarrollarán una estrategia para la promoción de Parques Científicos, Tecnológicos y de Innovación (PCTI) en el territorio colombiano, entendidos como zonas geográficas especiales destinadas a promover la innovación basada en el conocimiento científico y tecnológico y a contribuir a la productividad empresarial y la competitividad regional. Igualmente

definirán los mecanismos para atraer personal altamente calificado e inversión pública y privada, así como los criterios para estructurar los PCTI en el marco del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías.

Para el efecto, Colciencias determinará los requisitos y las condiciones que deben cumplir las organizaciones especializadas encargadas de administrar los PCTI.

Parágrafo. En los procesos de revisión y ajuste de los planes de ordenamiento territorial se podrán determinar los terrenos destinados a la localización de Parques Científicos, Tecnológicos y de Innovación (PCTI) en suelo urbano, de expansión urbana y rural.

Artículo 13°. Fondo de Modernización e Innovación para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas y Unidad de Desarrollo e Innovación.

Unifíquense en un solo patrimonio autónomo el Fondo de Modernización e Innovación para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas y la Unidad de Desarrollo Empresarial, creados por las Leyes 590 de 2000 y Ley 1450 de 2011. Este patrimonio autónomo, se regirá por normas de derecho privado, y será administrado por el Banco de Comercio Exterior S.A. (Bancóldex), de acuerdo con los lineamientos que fije el Gobierno Nacional a través de la política pública que para el efecto defina el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Los recursos que integrarán el patrimonio autónomo son los siguientes:

1. Recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación.
2. Recursos aportados por las entidades nacionales, territoriales o por particulares a través de convenios o transferencias.
3. Donaciones.
4. Recursos de cooperación nacional o internacional.
5. Rendimientos financieros generados por los recursos entregados, los cuales se reinvertirán de pleno derecho en el vehículo.
6. Las utilidades del Banco de Comercio Exterior (Bancóldex), previa autorización del CONPES.
7. Los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título.

Los gastos de funcionamiento y administración en que incurra por la operación de este patrimonio se reintegrarán a Bancóldex.

Artículo 14°. Funciones de Bancóldex. Adiciónese el literal i) al artículo 282° del Decreto Ley 663 de 1993, el cual quedará así:

“Artículo 282°. Funciones del Banco. El Banco cumplirá las siguientes funciones:

(...)

- i) Actuar como estructurador, gestor y/o inversionista en vehículos de inversión que tengan la naturaleza de fondos de capital semilla, capital emprendedor o capital privado, o en fondos que inviertan en dichos fondos. Estos fondos de fondos deberán destinar al menos dos terceras partes de sus recursos a fondos de capital privado, semilla o emprendedor.

Parágrafo. Lo dispuesto en el presente artículo, no se refiere a las condiciones de funcionamiento del Fondo Emprender, que continuarán rigiéndose por lo establecido por el artículo 40° de la Ley 789 de 2002 y demás normas pertinentes.”

Artículo 15°. Fondo cuenta para atender pasivos pensionales en el sector hotelero. Créase un fondo como una fiducia mercantil, cuyo fideicomitente será el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Su objeto será la financiación y el pago del pasivo laboral y pensional del sector hotelero, que a la fecha de expedición de la presente ley cumpla las siguientes condiciones:

1. Que los inmuebles en los que se desarrollen actividades hoteleras hayan sido declarados de interés cultural.
2. Que los inmuebles hayan sido entregados a la Nación como resultado de un proceso de extinción de dominio.
3. Que la Nación en calidad de nuevo propietario los entregue en concesión o bajo cualquier esquema de asociación público privada.

Este fondo tendrá las siguientes fuentes de recursos:

1. Los recursos que le transfiera la entidad concesionaria o administradora de los inmuebles, originados en la contraprestación por la concesión o administración de los inmuebles y que serán destinados exclusivamente para el pago del pasivo laboral y pensional hasta su cancelación definitiva, momento en el cual se podrán destinar a las demás finalidades establecidas en la ley.
2. Los recursos de empréstitos para atender de manera oportuna las obligaciones para el pago del pasivo laboral y pensional.
3. Las donaciones que reciba.

4. Los rendimientos financieros generados por la inversión de los anteriores recursos.
5. Los recursos que reciba el Fondo Nacional de Turismo –FONTUR provenientes de la contribución parafiscal del turismo que sean asignados al fondo cuenta para atender las obligaciones laborales y pensionales del sector hotelero.

Parágrafo. Los recursos de FONTUR que se destinen al propósito señalado en el presente artículo serán limitados y transitorios. Estarán restringidos al pago del pasivo pensional de la entidad receptora de los recursos mientras se completa el fondeo necesario. Cumplida esta meta, los recursos regresarán a su objetivo de promoción turística.

Artículo 16°. Sistema de Información de Metrología Legal y Sistema de Certificados de Conformidad. Créase el Sistema de Información de Metrología Legal (SIMEL), administrado por la Superintendencia de Industria y Comercio, en el cual se deberán registrar los productores e importadores, los reparadores y los usuarios o titulares de instrumentos de medición sujetos a control metrológico. La Superintendencia de Industria y Comercio designará mediante acto administrativo a los Organismos Autorizados de Verificación Metrológica (OAVM), las zonas geográficas en que actuarán de forma exclusiva, los instrumentos de medición que verificarán.

Cada verificación del OAVM dará lugar al pago de un derecho por parte de los solicitantes de acuerdo con los montos que establezca anualmente la Superintendencia de Industria y Comercio, y en cuya fijación tendrá en cuenta la recuperación de los costos involucrados, correspondientes a materiales, insumos, suministros, personal, traslado y todos aquellos que incidan directamente en el desarrollo de la actividad. En caso de un usuario titular de un instrumento de medición sujeto a control metrológico impida, obstruya o no cancele los costos de la verificación del instrumento, se ordenará la suspensión inmediata de su utilización hasta que se realice su verificación, sin perjuicio de las sanciones establecidas en el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011. La Superintendencia de Industria y Comercio determinará la gradualidad con que se implemente el sistema, tanto territorialmente como de los instrumentos de medición que se incorporarán al Sistema.

Créase también el Sistema de Información de Certificados de Conformidad (SICERCO), administrado por la Superintendencia de Industria y Comercio, en el cual los organismos de certificación e inspección acreditados por el organismo nacional de acreditación deberán registrar vía electrónica todos los certificados

de conformidad que emitan respecto de productos sujetos al cumplimiento de reglamentos técnicos vigilados por dicha superintendencia. La Superintendencia de Industria y Comercio reglamentará lo relativo a dicho Sistema.

Parágrafo 1. El Sistema de Información de Metrología Legal y Sistema de Certificados se articulará a la coordinación nacional de la metrología científica e industrial, y demás funciones y atribuciones lideradas por el Instituto Nacional de Metrología o quien haga sus veces, y contribuirá con la formulación de las políticas en materia metrológica.

Parágrafo 2. El Sistema de Información de Metrología Legal y Sistema de Certificados apoyará la función del Instituto Nacional de Metrología para proporcionar servicios de calibración a los patrones de medición de los laboratorios, centros de investigación, a la industria u otros interesados, cuando así se solicite de conformidad con las tasas que establezca la ley para el efecto.

Artículo 17°. Subsidios de energía eléctrica y gas. Los subsidios establecidos en el artículo 3° de la Ley 1117 de 2006, prorrogados a su vez por el artículo 1° de la Ley 1428 de 2010 y por el artículo 76° de la Ley 1739 de 2014, se prorrogan, como máximo, hasta el 31 de diciembre de 2018.

Artículo 18°. Condiciones especiales de prestación de servicio en zonas de difícil acceso. La Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) establecerá condiciones especiales de prestación del servicio a los usuarios ubicados en zonas de difícil acceso dentro del Sistema Interconectado Nacional, que permitan aumentar la cobertura, disminuir los costos de comercialización y mitigar el riesgo de cartera, tales como la exigencia de medidores prepago, sistemas de suspensión remota, facturación mediante estimación del consumo y ciclos flexibles de facturación, medición y recaudo, entre otros esquemas.

Las zonas de difícil acceso de que trata el presente artículo son diferentes de las Zonas Especiales que establece la Ley 812 de 2003, Áreas Rurales de Menor Desarrollo, Zonas de Difícil Gestión y Barrios Subnormales.

El Gobierno Nacional definirá esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en zonas rurales, zonas de difícil acceso, áreas de difícil gestión y áreas de prestación en las cuales por condiciones particulares no puedan alcanzarse los estándares de eficiencia, cobertura y calidad establecidos en la ley.

La Comisión de Regulación de Agua y Saneamiento Básico (CRA) desarrollará la regulación necesaria para esquemas diferenciales de prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo previstos en el presente artículo.

Artículo 19°. Mecanismos para el trabajo bajo el amparo de un título en la pequeña minería. Son mecanismos para el trabajo bajo el amparo de un título minero, los siguientes:

- 1.** Subcontrato de Formalización Minera. Los explotadores mineros de pequeña escala o pequeños mineros que se encuentren adelantando actividades de explotación antes del 15 de julio de 2013 dentro de áreas ocupadas por un título minero, previa autorización de la autoridad minera competente, podrán suscribir subcontratos de formalización minera con el titular minero para continuar adelantando su explotación.

La Autoridad Minera Nacional efectuará la respectiva anotación en el Registro Minero Nacional en un término no mayor a los quince (15) días hábiles siguientes a la aprobación del subcontrato de formalización por parte de la autoridad minera competente.

El subcontrato de formalización se suscribirá por un periodo no inferior a cuatro (4) años prorrogable de manera sucesiva.

La suscripción de un subcontrato de formalización minera no implicará la división o fraccionamiento del título minero en cuya área se otorga el derecho a realizar actividades de explotación minera. No obstante, podrán adelantarse labores de auditoría o fiscalización diferencial e independiente a quienes sean beneficiarios de uno de estos subcontratos. El titular del subcontrato de formalización deberá tramitar y obtener la correspondiente licencia ambiental. En el caso en el que el título minero cuente con dicho instrumento, éste podrá ser cedido en los términos de ley.

Autorizado el subcontrato de formalización minera, el subcontratista tendrá bajo su responsabilidad la totalidad de las obligaciones inherentes a la explotación de minerales dentro del área del subcontrato, así como las sanciones derivadas del incumplimiento normativo o legal. No obstante, cuando el área objeto del subcontrato de formalización esté amparada por licencia ambiental otorgada al titular minero, éste será responsable hasta que se ceda o se obtenga un nuevo instrumento ambiental para dicha área.

El titular minero solo podrá suscribir subcontratos de formalización minera hasta un treinta (30%) por ciento de su título minero, y estará en la obligación

de informar a la Autoridad Minera cualquier anomalía en la ejecución del subcontrato, según la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

- 2.** Devolución de áreas para la formalización minera. Entiéndase por devolución de áreas para la formalización minera, aquella realizada por el beneficiario de un título minero como resultado de un proceso de mediación efectuado por el Ministerio de Minas y Energía o la autoridad minera competente, o por decisión directa de este, con el fin de contribuir a la formalización de los pequeños mineros que hayan llevado a cabo su explotación en dicha área o a la reubicación de aquellos que se encuentran en un área distinta a la zona devuelta, y que la requieran debido a las restricciones ambientales o sociales que se presentan en el lugar donde están ejerciendo sus labores.

Cuando se trate de reubicación, los pequeños mineros deberán tramitar y obtener previo al inicio de las actividades de explotación el respectivo título minero y la correspondiente licencia ambiental, de conformidad con la normatividad vigente. En el evento de no obtenerse dichas autorizaciones el área será liberada para ser otorgada por el régimen ordinario.

Los beneficiarios de títulos mineros podrán devolver áreas para la formalización, en cualquier etapa del título, no obstante, en la etapa de exploración esta devolución sólo podrá realizarse como resultado de un proceso de mediación. La Autoridad Minera dará trámite inmediato a la devolución de estas áreas.

Las áreas devueltas serán administradas por la Autoridad Minera Nacional para el desarrollo de proyectos de formalización minera. Si contados dos (2) años a partir de la fecha en que haya sido aceptada la devolución por parte de la Autoridad Minera Nacional las áreas no han sido asignadas para la formalización éstas serán liberadas para ser otorgadas mediante el régimen ordinario. Los instrumentos mineros y ambientales para el desarrollo de las actividades mineras a pequeña escala en las áreas objeto de devolución, serán el título minero y la correspondiente licencia ambiental, con el fin de garantizar la explotación racional de los recursos y apoyara los mineros a formalizar. El Gobierno Nacional reglamentará la materia, al igual que las condiciones para la aceptación de la devolución de áreas para los fines de formalización.

La Autoridad Minera tendrá un plazo de dos (2) años contados a partir de la expedición de esta ley para resolver las solicitudes de legalización de minería de hecho y las solicitudes de formalización de minería tradicional que actualmente están en curso.

Parágrafo Primero. Mientras los pequeños mineros de que trata el presente artículo obtienen la respectiva autorización ambiental deberán aplicar las guías ambientales expedidas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, caso en el cual no habrá lugar a proceder, respecto de los interesados, mediante la medida prevista en el artículo 161 de la Ley 685 de 2001, sin perjuicio de las acciones administrativas ambientales que deban imponerse por parte de las autoridades ambientales competentes, en caso de daño ambiental.

Así mismo, el incumplimiento por parte de los pequeños mineros de que trata el presente artículo en la aplicación de la guía ambiental dará lugar a la terminación del subcontrato de formalización o a la exclusión del área.

Parágrafo Segundo. Cuando las actividades de los pequeños mineros en proceso de formalización no obtengan las autorizaciones ambientales o mineras, éstos serán responsables de la restauración y recuperación de las áreas intervenidas por la actividad objeto de formalización.

Parágrafo Tercero. No podrán constituirse áreas para la formalización minera o celebrarse subcontratos de formalización en las zonas de que trata la Ley 2ª de 1959, hasta tanto no se obtenga la correspondiente sustracción.

Parágrafo Cuarto. Las autoridades ambientales ante quienes se hayan presentado solicitudes de instrumentos de manejo y control ambiental de actividades mineras de pequeña escala amparada por títulos mineros y que no hayan sido resueltas en los términos previstos por los procedimientos que regulan la materia, deberán pronunciarse de fondo y de manera inmediata sobre las mismas, so pena de hacerse acreedor el funcionario responsable de sanción disciplinaria por falta grave.

Artículo 20°. Áreas de reserva para el desarrollo minero. Las áreas de reserva para el desarrollo minero serán las siguientes:

Áreas de Reserva Estratégica Mineras: La Autoridad Minera Nacional determinará los minerales de interés estratégico para el país, respecto de los cuales, con base en la información geocientífica disponible, podrá delimitar indefinidamente áreas especiales que se encuentren libres.

Estas áreas serán objeto de evaluación sobre su potencial minero, para lo cual se deberán adelantar estudios geológicos mineros por parte del Servicio Geológico Colombiano y/o por terceros contratados por la Autoridad Minera Nacional. Con base en dicha evaluación, esta Autoridad seleccionará las áreas que presenten un alto potencial minero.

Estas áreas se otorgarán mediante proceso de selección objetiva. En los términos de referencia de este proceso, la Autoridad Nacional Minera establecerá los requisitos mínimos de participación, los factores de calificación, las obligaciones especiales del concesionario y podrá establecer las contraprestaciones económicas mínimas adicionales a las regalías. Sobre estas áreas no se recibirán nuevas propuestas ni se suscribirán contratos de concesión minera. Para estos efectos la Autoridad Minera contará con la colaboración del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

La Autoridad Nacional Minera dará por terminada la delimitación, cuando las áreas evaluadas no sean seleccionadas, caso en el cual quedarán libres para ser otorgadas mediante el régimen ordinario del Código de Minas. Cuando no se presente licitante u oferente la Autoridad Nacional Minera podrá mantener la delimitación para un futuro proceso de selección sin perjuicio de darla por terminada en cualquier tiempo.

El Gobierno Nacional reglamentará la materia a que aluden los incisos anteriores. En los Contratos Especiales de Exploración y Explotación que se deriven de estas delimitaciones, se podrán establecer reglas y obligaciones especiales adicionales o distintas a las establecidas en el Código de Minas.

Por su parte, la información geológica, geoquímica y geofísica que el Servicio Geológico Colombiano genere a partir de la declaratoria de las áreas estratégicas mineras por parte de la Autoridad Minera y que permita evaluar el potencial mineral de tales áreas, tendrá el carácter de reservada por el mismo término en que la Autoridad Minera declare dichas zonas como estratégicas mineras o hasta tanto deba darse a conocer en desarrollo de los procesos de selección objetiva que adelante la Autoridad Minera para el otorgamiento de contratos de concesión especial en estas áreas.

Áreas de Reserva para la formalización: La Autoridad Minera Nacional podrá delimitar áreas de Reserva Estratégica Minera para la formalización de pequeños mineros, sobre áreas libres o aquellas que sean entregadas a través de la figura de devolución de áreas para la formalización minera.

Áreas de Reserva para el desarrollo minero-energético: El Ministerio de Minas y Energía delimitará las zonas estratégicas para el desarrollo minero-energético en un término no mayor de doce (12) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. Estas zonas se declaran por un término de dos (2) años prorrogables por el mismo término y su objetivo es permitir el manejo ordenado de los recursos naturales no renovables propendiendo por la maximización del uso de los recursos ajustándose a las mejores prácticas internacionalmente aceptadas.

Sobre estas áreas no se recibirán nuevas propuestas ni se suscribirán contratos de concesión minera de carbón. Lo anterior con el fin de que estas áreas sean otorgadas por la autoridad correspondiente a través de un proceso de selección objetiva, en el cual dicha autoridad establecerá los términos de referencia.

En casos de superposiciones de áreas entre yacimientos no convencionales y títulos mineros, en virtud de un acuerdo operacional, la Autoridad Minera Nacional autorizará la suspensión de los títulos mineros sin afectar el tiempo contractual.

Ante la suspensión del título minero por la causal antes señalada, el titular minero podrá solicitar la modificación del instrumento de control ambiental, incluyendo un capítulo de cierre temporal. La autoridad ambiental tramitará dicha modificación.

No podrán ser áreas de reservas para el desarrollo minero las áreas delimitadas como páramos y humedales.

Parágrafo Primero. Las áreas estratégicas mineras creadas con base en el artículo 108 de la Ley 1450 de 2011 mantendrán su vigencia pero se sujetarán al régimen previsto en el presente artículo.

Parágrafo Segundo. No podrán declararse áreas de reserva para el desarrollo minero en zonas de exclusión de conformidad con lo dispuesto por la normatividad vigente.

Artículo 21°. Clasificación de la Minería. Para efectos de implementar una política pública diferenciada, las actividades mineras estarán clasificadas en minería de subsistencia, pequeña, mediana y grande. El Gobierno Nacional las definirá y establecerá los requisitos teniendo en cuenta el número de hectáreas y/o la producción de las unidades mineras según el tipo de mineral. Para la exploración sólo se tendrán en cuenta las hectáreas.

Parágrafo. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la Autoridad Minera Nacional podrá adoptar un sistema de cuadrícula para delimitar el área objeto de los contratos de concesión minera, la cual será única y continua. Así mismo podrá adaptar al sistema de cuadrículas los títulos mineros otorgados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, en caso de que el beneficiario de estos así lo decida.

Artículo 22°. Capacidad económica y gestión social. La Autoridad Minera Nacional para el otorgamiento de títulos mineros y cesiones de derechos y de áreas requerirá a los interesados acreditar la capacidad económica para la exploración, explotación, desarrollo y ejecución del proyecto minero.

En los contratos de concesión que suscriba la Autoridad Minera Nacional a partir de la vigencia de la presente ley, se deberá incluir la obligación del concesionario de elaborar y ejecutar Planes de Gestión Social que contengan los programas, proyectos y actividades que serán determinados por la autoridad minera de acuerdo a la escala de producción y capacidad técnica y económica de los titulares. La verificación del cumplimiento de esta obligación por parte de la Autoridad Minera hará parte del proceso de fiscalización y podrá financiarse con las mismas fuentes.

Parágrafo. La capacidad económica de que trata este artículo no le es aplicable a las propuestas de contrato de concesión presentadas antes de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 23°. Integración de áreas. Adiciónese un parágrafo al artículo 101° de la Ley 685 de 2001, el cual quedará así:

“Parágrafo. En caso de solicitarse por parte del beneficiario de un título minero de cualquier régimen o modalidad la integración de áreas, así estas no sean vecinas o colindantes, pero que pertenezcan a un mismo yacimiento, la Autoridad Minera Nacional podrá proceder a su integración, caso en el cual podrá acordar nuevos requisitos contractuales y pactar contraprestaciones adicionales distintas a las regalías. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

En ningún caso la integración solicitada dará lugar a prórrogas a los títulos mineros.”

Artículo 24°. Cierre de minas. El Gobierno Nacional establecerá las condiciones ambientales, técnicas, financieras, sociales y demás que deberá observar el titular minero al momento de ejecutar el plan de cierre y abandono de minas, incluyendo el aprovisionamiento de recursos para tal fin y/o sus garantías. Adicionalmente se establecerá el procedimiento para la aprobación del mencionado plan y el cumplimiento de esta obligación.

Parágrafo. El plan de cierre y abandono debe establecerse desde la etapa de explotación incluida la etapa de construcción y montaje. Esta obligación se extiende a los titulares de autorizaciones temporales.

Parágrafo Segundo. El Gobierno Nacional deberá establecer y liderar la puesta en marcha de una estrategia integral para la identificación, atención y remediación ambiental de las áreas mineras en situación de abandono o que hayan sido afectadas por extracción ilícita de minerales especialmente aquellas que representen una grave afectación ambiental, un riesgo para las personas, sus bienes y actividades, e infraestructura de línea vital.

Artículo 25°. Sanciones en distribución de combustibles. Los agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles que transgredan las normas sobre el funcionamiento del servicio público que prestan dichos agentes, o que incumplan las órdenes del Ministerio de Minas y Energía sobre el particular, serán objeto de imposición de las siguientes sanciones, según la conducta: a) multa entre diez (10) y dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes; b) suspensión del servicio entre diez (10) y noventa (90) días calendario y bloqueo del código SICOM; c) cancelación de la autorización y bloqueo del código SICOM; d) decomiso administrativo permanente.

Parágrafo Primero. El Ministerio de Minas y Energía o la autoridad delegada, decretará como medida preventiva dentro del procedimiento sancionatorio, la suspensión de la actividad de la cadena de distribución cuando pueda derivarse algún daño o peligro, o cuando la actividad se ejerce sin en el lleno de los requisitos, permisos o autorizaciones para su funcionamiento, para lo cual procederá a bloquear el código SICOM. Lo anterior, con el fin de proteger, prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, actuación y/o daño que atente contra la vida, la integridad de las personas, la seguridad, el medio ambiente o intereses jurídicos superiores.

Parágrafo Segundo. Las autoridades de policía a nivel municipal podrán realizar los decomisos temporales de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción a las normas que regulan la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles. De lo anterior informará al Ministerio de Minas y Energía o a la autoridad competente a efectos de iniciar los procedimientos administrativos que sean del caso.

Artículo 26°. Multas en el sector de hidrocarburos. Modifíquese el artículo 67° del Decreto 1056 de 1953, el cual quedará así:

“Artículo 67°. El Ministerio de Minas y Energía podrá imponer administrativamente multas entre dos mil (2.000) y cien mil (100.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smmlv), en cada caso, por el incumplimiento de las obligaciones que se establecen en el Código de Petróleos, cuando el incumplimiento no deba producir caducidad de contratos o cancelación de permisos, o cuando el Gobierno prefiera optar por esta sanción y no declarar la caducidad en los casos pertinentes del artículo siguiente.”

Artículo 27°. Canon superficiario. Modifíquese el artículo 230° de la Ley 685 de 2001, el cual quedará así:

“Artículo 230°. Canon superficiario. El canon superficiario se pagará anualmente y de forma anticipada, sobre la totalidad del área de la concesión minera durante la etapa de exploración, acorde con los siguientes valores y periodos:

NÚMERO DE HECTÁREAS	0 a 5 Años	Más de 5** años hasta 8 Años	Más de 8** años hasta 11 Años
	SMDLV/h*	SMDLV/h	SMDLV/h
0 – 150	0,5	0,75	1
151 – 5.000	0,75	1,25	2
5.001 – 10.000	1,0	1,75	3

* Salario mínimo diario legal vigente/ hectárea.

** A partir de cumplido el año más un día (5 A + 1 D, 8 A + 1 D)

Estos valores son compatibles con las regalías y constituyen una contraprestación que se cobrará por la autoridad contratante sin consideración a quien tenga la propiedad o posesión de los terrenos de ubicación del contrato.

Para las etapas de construcción y montaje o exploración adicional, si a ello hay lugar, se continuará cancelando el valor equivalente al último canon pagado durante la etapa de exploración.

Artículo 28°. Coyuntura del sector de hidrocarburos. La Agencia Nacional de Hidrocarburos, como responsable de la administración integral de las reservas y recursos de hidrocarburos propiedad de la nación, adoptará reglas de carácter general conforme a las cuales podrán adecuarse o ajustarse los contratos de exploración y explotación, y los contratos de evaluación técnica en materia económica, sin que bajo ninguna circunstancia se puedan reducir los compromisos de inversión inicialmente pactados.

Lo anterior, para efectos de hacer frente a situaciones adversas de caída de los precios internacionales de los hidrocarburos, en los niveles de producción, niveles de reserva, con el propósito de mitigar los efectos negativos de estos fenómenos en la economía nacional y en las finanzas públicas.

Los contratos y las modificaciones convenidas por las partes en desarrollo de los contratos de exploración y producción de hidrocarburos y de evaluación técnica serán públicos, incluyendo las cláusulas relacionadas con los compromisos en materia de inversión social, los programas de beneficio a las comunidades, así como las inversiones en materia ambiental, salvo en aquellos aspectos que se encuentren sometidos a reserva legal o amparados contractualmente por confidencialidad, de acuerdo con la Constitución y la Ley.

Artículo 29°. Fomento a los proyectos de producción incremental. Todos los proyectos de producción incremental serán beneficiarios de lo establecido en el párrafo tercero del artículo 16° de la Ley 756 de 2002, para lo cual se deberá obtener la aprobación previa del proyecto por parte Ministerio de Minas y Energía,

o quien haga sus veces en materia de fiscalización. Se entenderá por proyectos de producción incremental aquellos que incorporen nuevas reservas recuperables como consecuencia de inversiones adicionales que se realicen a partir de la fecha de promulgación de la presente ley, y las cuales se encuentren encaminadas a aumentar el factor de recobro de los yacimientos existentes.

Artículo 30°. Determinación de tarifas y tasa por servicios que presten los organismos de apoyo. Modifíquese el artículo 20° de la Ley 1702 de 2013, el cual quedará así:

“Artículo 20°. Determinación de tarifas por servicios que presten los organismos de apoyo. El Ministerio de Transporte definirá mediante resolución, en un plazo no mayor a noventa (90) días contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las condiciones, características de seguridad y el rango de precios al usuario dentro del cual se deben ofrecer los servicios que prestan los Centros de Enseñanza Automovilística, los de Reconocimiento y Evaluación de Conductores, los de Diagnóstico Automotor, y los que realicen la prueba teórico práctica para la obtención de licencias de conducción expresado en salarios mínimos diarios vigentes. Se efectuará un estudio de costos directos e indirectos considerando las particularidades, infraestructura y requerimientos de cada servicio para la fijación de la tarifa. Para la determinación de los valores que por cada servicio deben transferirse al Fondo Nacional de Seguridad Vial, se aplicará el siguiente procedimiento:

1. Se tomará el valor del presupuesto de la Agencia Nacional de Seguridad Vial ejecutado en el año inmediatamente anterior, certificado por el responsable del presupuesto.
2. Se definirá el número de servicios acumulados en el mismo período por los cuatro (4) grupos de organismos de apoyo (Centros de Enseñanza Automovilística, los de Reconocimiento de Conductores, los de Diagnóstico Automotor y los que realicen la prueba teórico práctica para la obtención de licencias de conducción), dividiendo el valor del numeral precedente en el número de servicios.
3. El producto de dividir la operación se tendrá como base del cálculo individual de cada tasa.
4. La tasa final de cada servicio corresponderá al cálculo individual multiplicado por factores numéricos inferiores a uno (1) en función de la pertenencia de cada usuario o de su vehículo (en el caso de los Centros de Diagnóstico Automotor) a grupos de riesgo con base en criterios como edad, tipo de

licencia, clase de vehículo, servicio u otros que permitan estimar el riesgo de accidente, tomados con base en las estadísticas oficiales sobre fallecidos y lesionados. Los factores serán crecientes o decrecientes en función de la mayor o menor participación en accidentes, respectivamente.

5. Una vez definido el valor de la tasa individual, ésta se acumulará al valor de la tarifa para cada servicio.

En ningún caso la tasa final al usuario podrá superar medio (0,5) salario mínimo diario en las tarifas que cobren los Centros de Reconocimiento de Conductores, de Diagnóstico Automotor y los que realicen la prueba teórico práctica para la obtención de licencias de conducción y un (1) salario mínimo diario en los Centros de Enseñanza Automovilística.

Se determinará el porcentaje correspondiente de que se girará con destino al Fondo Nacional de Seguridad Vial y la parte que se destinará como remuneración de los organismos de apoyo de que trata este artículo.

Parágrafo 1°. La Agencia Nacional de Seguridad Vial, con cargo a los recursos mencionados en el presente artículo y los demás ingresos del Fondo Nacional de Seguridad Vial, podrá apoyar a las autoridades de tránsito que requieran intervención con base en sus indicadores de seguridad vial, así como a la Policía Nacional a través de convenios que tendrán por objeto, tanto las acciones de fortalecimiento institucional, como las preventivas y de control, incluyendo, cuando proceda, el uso de dispositivos de detección de aquellas infracciones de tránsito que generen mayor riesgo de accidente.

Parágrafo 2°. La Agencia Nacional de Seguridad Vial transferirá al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, uno coma cinco (1,5) salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv) por cada necropsia médico legal registrada en el mes anterior por causa o con ocasión de accidentes de tránsito, una vez remita la información de fallecimientos y lesiones bajo las condiciones de reporte fijadas por el Ministerio de Transporte. Los valores estarán destinados al financiamiento de las actividades médico legales y de información relacionadas con accidentes y hechos de tránsito.”

Artículo 31°. Financiación de sistemas de transporte. Modifíquese el artículo 14° de la Ley 86 de 1989, el cual quedará así:

“Artículo 14°. Los sistemas de transporte deben ser sostenibles. Para ello las tarifas que se cobren por la prestación del servicio de transporte público de pasajeros, sumadas a otras fuentes de financiación de origen territorial si las hubiere, deberán

ser suficientes para cubrir los costos de operación, administración, mantenimiento, y reposición de los equipos. En ningún caso el Gobierno Nacional podrá realizar transferencias para cubrir estos costos. Lo anterior, sin perjuicio de que las entidades territoriales y/o el Gobierno Nacional, dentro del Marco de Gasto de Mediano Plazo, en los casos en que cofinancie estos sistemas, puedan realizar inversiones en la etapa preoperativa en infraestructura física y adquisición inicial total o parcial de material rodante de sistemas de metro o de transporte férreo interurbano de pasajeros incentivando la incorporación de tecnologías limpias y la accesibilidad a los vehículos para personas con movilidad reducida, estrategias de articulación y fomento de la movilidad en medios no motorizados, así como implementación de sistemas de recaudo, información y control de flota que garanticen la sostenibilidad del Sistema.”

Para el caso de cofinanciación de sistemas de metro, el CONFIS podrá autorizar vigencias futuras hasta por el plazo del servicio de la deuda del proyecto de conformidad con la Ley 310 de 1996, dentro del límite anual de autorizaciones para comprometer vigencias futuras establecido en el artículo 26 de la Ley 1508 de 2012.

Artículo 32°. Apoyo a los sistemas de transporte. Modifíquese el artículo 132° de la Ley 1450 de 2011, el cual quedará así:

“Artículo 132°. Apoyo a los Sistemas de Transporte. El Gobierno Nacional podrá apoyar los SITM, SETP, SITP, SITR que se encuentren en operación, implementación y estructuración, de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y lo establecido en el artículo 14 de la Ley 86 de 1989 y en la Ley 310 de 1996. Así mismo, podrá apoyar las soluciones de transporte público de pasajeros en zonas urbanas, conurbadas o regionales que estén integradas en el sistema de ciudades que se vienen estructurando, implementando u operando en el país, siempre y cuando comprendan acciones orientadas a incrementar y regular el uso de modos no motorizados y de energías limpias (entendidos como el viaje a pie, bicicleta o tricimóvil, entre otros), integración con otros modos y modalidades, especialmente en zonas de última milla, y medidas contra la ilegalidad y la informalidad.

Parágrafo 1°. Para efecto de lo establecido en el presente artículo, se entiende como: Sistemas Integrados de Transporte Masivo (SITM) las soluciones de transporte público para municipios o áreas metropolitanas con población superior a los 600.000 habitantes; Sistemas Estratégicos de Transporte Público (SETP), las soluciones de transporte público para municipios o áreas metropolitanas con población entre los 600.000 y los 250.000 habitantes; Sistemas Integrados de Transporte Público (SITP), las soluciones de transporte que busquen proporcionar cobertura al 100% de la

demanda de transporte urbano para municipios o áreas metropolitanas donde se han implementado los SITM, y como Sistemas Integrados de Transporte Regional (SITR), las soluciones de transporte de las aglomeraciones urbanas o ciudades funcionales que se encuentran definidas en el documento CONPES 3819 del 21 de octubre de 2014 y que tienen como objetivo consolidar la conectividad y complementariedad del mercado laboral y de servicios en estas áreas.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional podrá apoyar la financiación de sistemas de transporte en otras ciudades o regiones del país, estructurados de conformidad con las necesidades propias de la ciudad o región, siempre y cuando se garantice el cambio de esquema empresarial, cobertura, eficiencia, accesibilidad y sostenibilidad, así como la incorporación de tecnologías de recaudo, gestión y control de flota, información al usuario, y a los niveles de servicio como su articulación con otros modos y modalidades de transporte, una vez se evalúe y se apruebe el estudio que determine su impacto estratégico en el desarrollo de la región.

Parágrafo 3°. Es deber de las autoridades locales, entes gestores, concesionarios de operación y de recaudo, así como de las empresas operadoras del servicio de transporte, suministrar cualquier tipo de información solicitada por el Gobierno Nacional, que permita evaluar las condiciones técnicas, económicas y financieras de los Sistemas cofinanciados por la Nación.

Parágrafo 4°. En los proyectos cofinanciados por la Nación a los cuales hace referencia el presente artículo, se podrá seleccionar el combustible para la operación de la flota que en igualdad de condiciones de eficiencia, tenga el menor costo real y ambiental. Lo anterior condicionado a la disponibilidad del combustible y a la viabilidad de su comercialización.

Parágrafo 5°. Las terminales de transporte habilitadas por el Ministerio de Transporte serán incluidas en los diseños de los sistemas de transporte de que trata este artículo como puntos de integración operacional y articulación del transporte intermunicipal con el transporte urbano. Así mismo, podrán ser los proveedores de la red de estaciones de transferencia y cabecera en los sistemas de transporte previstos en el presente parágrafo. En ningún caso podrá incrementarse la tarifa al usuario de transporte urbano para cubrir tasas por uso de las terminales.

En todo caso, los vehículos de transporte intermunicipal que cubran rutas de media y larga distancia deberán iniciar y terminar sus recorridos en las terminales de transporte intermunicipales habilitadas para tal fin.

Parágrafo 6°. El Gobierno Nacional impulsará modelos para la gestión de movilidad en las ciudades, en donde se contemplen alternativas para mejorar la calidad de vida, la utilización eficiente de los recursos, la reducción del tiempo de desplazamiento, la

promoción de los transportes limpios y la utilización de tecnologías que contribuyan a la gestión del tráfico. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley el Gobierno Nacional deberá reglamentar el servicio de lujo dentro de la modalidad individual de pasajeros.

Parágrafo 7°. Con el propósito de integrar operacionalmente los SITM, los SITP y los SETP con el transporte complementario de las ciudades y/o el transporte intermunicipal de pasajeros de corta distancia, las autoridades territoriales, conjuntamente con el Ministerio de Transporte según sea el caso, podrán promover mecanismos de organización entre los mismos, a través de instrumentos como los acuerdos comerciales o convenios de colaboración entre empresas que estén debidamente habilitadas.”

Artículo 33°. Otras fuentes de financiación para los sistemas de transporte. Con el objeto de contribuir a la sostenibilidad de los sistemas de transporte y contar con mecanismos de gestión de la demanda, las entidades territoriales podrán determinar, definir y establecer nuevos recursos de financiación públicos y/o privados que permitan lograr la sostenibilidad económica, ambiental, social e institucional de los sistemas SITM, SETP, SITP y SITR, a través de los siguientes mecanismos:

- 1.** Fondos de estabilización y subsidio a la demanda. En desarrollo de una política de apoyo y fortalecimiento al transporte público en las ciudades del país, los alcaldes de los municipios, distritos o áreas metropolitanas, donde se implementen o estén en operación sistemas de transporte público, podrán establecer fondos de estabilización o compensación tarifaria, que cubran el diferencial entre la tarifa técnica y la tarifa al usuario. La decisión anterior se adoptará mediante decreto municipal, distrital o mediante acuerdo metropolitano, el cual deberá estar soportado en un estudio técnico en el que se demuestre que el fondo de estabilización contribuye a la sostenibilidad del Sistema de Transporte, en términos de eficiencia económica, sostenibilidad financiera, eficacia en la prestación del servicio e impactos esperados.

Dicho acto administrativo deberá describir la aplicación del fondo o subsidio de forma tal que se garantice su efectividad, establecer los indicadores que permitan evaluar los resultados de dicha medida, contener la fuente presupuestal y la garantía de la permanencia en el tiempo de los recursos que financiarán los fondos de estabilización o subsidio a la demanda, con criterios de sostenibilidad fiscal de la entidad territorial. Para el efecto, deberán contar con previo concepto del CONFIS municipal o distrital o de la

entidad que haga sus veces, en la que se indique que el fondeo es sostenible en el tiempo y se encuentra previsto en el Marco Fiscal de Mediano Plazo del ente territorial.

- 2.** Contribución por el servicio de garajes o zonas de estacionamiento de uso público. Cuando los Alcaldes municipales o distritales regulen el cobro por el servicio de garajes o zonas de estacionamiento de uso público, incluyendo estacionamiento en vía, las entidades territoriales que cuenten con un sistema de transporte masivo, estratégico, integrado o regional, en concordancia con las competencias de los Concejos Municipales o Distritales, podrán incorporar en las tarifas al usuario de los estacionamientos, una contribución que incentive la utilización de los sistemas de transporte público.

Serán sujetos pasivos los usuarios del servicio en predios de personas naturales o jurídicas que ofrezcan a título oneroso el estacionamiento de vehículos. El factor adicional se calculará así: la base gravable será dos (2) veces el valor del pasaje promedio del servicio de transporte público (SITM, SETP, SITP o SISTR, según sea el caso) en el Municipio o Distrito; esta base se multiplicará por factores inferiores a uno (1) en función de los criterios de oferta de transporte público en la zona, uso del servicio en horas pico y estrato del predio. La contribución se cobrará en forma adicional al total del valor al usuario por parte del prestador del servicio, quien tendrá la condición de agente retenedor. Se exceptúa de este cobro las bicicletas y las motocicletas cilindradas de 125 cm³ e inferiores.

- 3.** Cobros por congestión o contaminación. Los municipios o distritos mayores a 300.000 habitantes, en concordancia con las competencias de los concejos municipales o distritales, podrán establecer tasas, diferentes a los peajes establecidos en la Ley 105 de 1993, por acceso a áreas de alta congestión, de infraestructura construida para evitar congestión urbana, así como por contaminación, con base en la reglamentación que el Gobierno Nacional expida para el efecto. Los recursos obtenidos por concepto de las tasas adoptadas por las mencionadas entidades territoriales, se destinarán a financiar proyectos y programas de infraestructura vial, transporte público y programas de mitigación de contaminación ambiental vehicular.

Para efectos de cobro de tasa para cada ingreso a áreas de alta congestión o vías construidas o mejoradas para evitar congestión urbana, el sujeto pasivo de dicha obligación será el conductor y/o propietario. La tarifa será fijada teniendo en cuenta el tipo de vía, el tipo de servicio del vehículo, el número de pasajeros y los meses y días del año y horas determinadas

de uso y el tipo de vehículo, según la siguiente clasificación: motocicletas, automóviles, camperos y camionetas, y buses y camiones. En todo caso se dará una condición tarifaria especial para las motocicletas cilindradas de 125 cm³ e inferiores.

El sujeto pasivo de la tasa por cada ingreso a zonas de alta contaminación será el propietario y/o conductor del vehículo y la tarifa se determinará en forma gradual, teniendo en cuenta el modelo del vehículo, tipo de servicio, cilindraje, tipo de combustible y el tipo de vehículo, según la siguiente clasificación: motocicletas; automóviles; campero y camionetas; buses y camiones..

Las tasas se calcularán así: la base gravable será cinco (5) veces el valor del pasaje promedio del servicio de transporte público (SITM, SETP, SITP o SITR, según sea el caso) en el Municipio o Distrito; esta base se multiplicará por factores inferiores a uno (1) en función de los criterios definidos para tasas por congestión y contaminación respectivamente.

- 4.** La Nación y sus entidades descentralizadas por servicios podrán cofinanciar proyectos de Asociación Público Privada para el desarrollo de Sistemas de Servicio Público Urbano de Transporte de Pasajeros o de algunos de sus componentes o unidades funcionales, con aportes de capital, en dinero o en especie. La cofinanciación de la Nación podrá ser hasta el 70% del menor valor entre los desembolsos de recursos públicos solicitados para la ejecución del proyecto y el valor estimado del costo y la financiación de las actividades de diseño, pre-construcción y construcción del proyecto.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público al momento de emitir su no objeción sobre las condiciones financieras y las cláusulas contractuales, propuestas por la entidad competente de que trata el inciso 3 del artículo 26 de la Ley 1508 de 2012, revisará el cumplimiento de lo establecido en el inciso anterior, en relación con la cofinanciación de la Nación.

Los recursos de cofinanciación a los que hace referencia el presente artículo no podrán ser destinados a la adquisición de vehículos o material rodante, con excepción de los proyectos de sistemas de metro o de transporte férreo interurbano de pasajeros.

- 5.** Además de las anteriores fuentes de financiación, se podrán utilizar otras fuentes como valorización, subasta de norma urbanística, herramientas de captura del valor del suelo y cobro o aportes por edificabilidad adicional.

Artículo 34°. Sistema de Recaudo y Sistema de Gestión y Control de Flota de Transporte. Modifíquese el inciso primero, los párrafos tercero y quinto, y adiciónese el párrafo sexto al artículo 134° de la Ley 1450 de 2011, el cual quedará así:

“Artículo 134°. Sistema de Recaudo y Sistema de Gestión y Control de Flota de Transporte. Los sistemas de transporte que sean cofinanciados con recursos de la Nación, adoptarán un sistema de recaudo centralizado, así como un sistema de gestión y control de flota, que integre los subsistemas de transporte complementario y de transporte masivo, integrado, estratégico o regional, utilizando mecanismos que así lo permitan, en especial en el sistema de recaudo, el mecanismo de pago electrónico unificado y los sistemas de compensación entre operadores, de conformidad con lo dispuesto por la autoridad de transporte competente.”

(...) “Parágrafo 3°. Se entiende como subsistema de transporte complementario el sistema de transporte público colectivo que atiende la demanda de transporte público que no cubre el sistema de transporte masivo o estratégico.”

(...) “Parágrafo 5°. En los Sistemas Integrados de Transporte Masivo, ni los operadores o empresas de transporte, ni sus vinculados económicos, entendidos como tales los que se encuentren en los supuestos previstos por los artículos 450 a 452 del Estatuto Tributario, podrán participar en la operación y administración del sistema de recaudo, salvo cuando se trate de Sistemas Estratégicos de Transporte Público, caso en el cual el Gobierno Nacional reglamentará las condiciones de su participación, garantizando la estabilidad jurídica de los actos administrativos expedidos a la entrada en vigencia de la presente ley por las entidades territoriales, o cuando el Sistema Integrado de Transporte Masivo sea operado por una entidad pública. La autoridad competente cancelará las habilitaciones correspondientes a las empresas que no se integren al sistema de recaudo centralizado.”

(...) “Parágrafo 6°. En los SITM, SITP, SETP, SITR, u otros, el ente territorial o el ente gestor, podrá ostentar la calidad de operador del Sistema de Recaudo, del Sistema de Control y Gestión de Flota, y del Sistema de Información al Usuario, siempre y cuando los estudios de estructuración técnica, legal y financiera lo recomienden en atención a la reducción en los costos de operación del sistema. Dichos estudios deberán contar con el aval del Ministerio de Transporte. En todo caso se garantizará la estabilidad jurídica de los actos administrativos expedidos a la entrada en vigencia de la presente ley por las entidades territoriales.”

Artículo 35°. Fondo de Contingencias y Traslados. El Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales creado por la Ley 448 de 1998 es el mecanismo de primera instancia autorizado para atender el pago de las obligaciones contingentes

que contraigan las entidades sometidas al régimen obligatorio de contingencias contractuales del Estado, en cuanto se trate de riesgos comprendidos por este Fondo. El CONPES establecerá los lineamientos para los mecanismos alternativos válidos para la atención de las obligaciones contingentes.

Parágrafo Primero. Las obligaciones contingentes que son atendidas por el Fondo, mantendrán su naturaleza y condición de contingentes, siempre y cuando estén aprobadas en el respectivo plan de aportes y hasta el monto estipulado en éste, sin que su cobertura quede condicionada al momento de la realización de los aportes al Fondo. Así mismo, con cargo a los recursos del Fondo de Contingencias se podrán atender los intereses asociados a las obligaciones contingentes, exclusivamente dentro de los plazos establecidos en cada contrato.

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

En todo caso, la entidad aportante será la única responsable por la veracidad y completitud de la información que suministre a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional.

Artículo 36°. Contribución especial de vigilancia para la Superintendencia de Puertos y Transporte. Sustitúyase la tasa de vigilancia prevista por el numeral 2° del artículo 27° de la Ley 1° de 1991 y ampliada por el artículo 89° de la Ley 1450 de 2011, por una contribución especial de vigilancia a favor de la Superintendencia de Puertos y Transporte, para cubrir los costos y gastos que ocasione su funcionamiento e inversión, la cual deberán cancelar anualmente todas las personas naturales y/o jurídicas que estén sometidas a su vigilancia, inspección y/o control de acuerdo con la ley o el reglamento.

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

- 1.** El total de las contribuciones corresponderá al monto del presupuesto anual de funcionamiento e inversión de la Superintendencia de Puertos y Transporte.
- 2.** Con base en los ingresos brutos derivados de la actividad de transporte que perciba el sujeto supervisado durante el periodo anual anterior, la Superintendencia de Puertos y Transporte, mediante resolución, establecerá la tarifa de la contribución a cobrar que no podrá ser superior al cero coma dos por ciento (0,2%) de dichos ingresos brutos.
- 3.** La contribución deberá cancelarse anualmente, en los plazos que para tal efecto determine la Superintendencia de Puertos y Transporte.

Parágrafo Primero. Para efectos del presente artículo, se entenderá por ingresos brutos derivados de la actividad de transporte, todos aquellos que recibe el supervisado por las actividades relacionadas con el tránsito, transporte, su infraestructura o sus servicios conexos y complementarios, durante el período anual anterior, sin restarle las contribuciones, gastos, costos, tributos, descuentos y deducciones.

Parágrafo Segundo. La tarifa de la contribución podrá ser diferencial dependiendo de si la supervisión es integral, objetiva o subjetiva.

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

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

Parágrafo Quinto. Dótese de personería jurídica a la Superintendencia de Puertos y Transporte, la cual para todos sus efectos tendrá el régimen presupuestal y financiero aplicable a los establecimientos públicos.

Artículo 37°. Derecho a retribuciones en proyectos de APP. Modifíquese el artículo 5° de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:

“Artículo 5°. Derecho a retribuciones. El derecho al recaudo de recursos por la explotación económica del proyecto, a recibir desembolsos de recursos públicos o a cualquier otra retribución, en proyectos de asociación público privada, estará

condicionado a la disponibilidad de la infraestructura, al cumplimiento de niveles de servicio, y estándares de calidad en las distintas unidades funcionales o etapas del proyecto, y los demás requisitos que determine el reglamento.

Parágrafo 1°. En los esquemas de asociación público privada podrán efectuarse aportes en especie por parte de las entidades estatales. En todo caso, tales aportes no computarán para el límite previsto en los artículos 13, 17 y 18 de la presente ley.

Los gobiernos locales y regionales podrán aplicar la plusvalía por las obras que resulten de proyectos de asociación público privada.

Parágrafo 2°. En los contratos para ejecutar proyectos de asociación público privada podrá pactarse el derecho a retribución por unidades funcionales, previa aprobación del Ministerio u órgano cabeza del sector o quien haga sus veces a nivel territorial, siempre y cuando:

- a)** El proyecto se encuentre totalmente estructurado.
- b)** El proyecto haya sido estructurado, contemplando unidades funcionales de infraestructura, cuya ejecución podría haberse realizado y contratado en forma independiente y autónoma, y la remuneración estará condicionada a la disponibilidad de la infraestructura y al cumplimiento de niveles de servicio y estándares de calidad previstos para las respectivas unidades funcionales.
- c)** Las demás condiciones que defina el Gobierno Nacional, entre estas el correspondiente monto mínimo de cada unidad funcional.

Parágrafo 3°. Complementario a lo previsto en el parágrafo anterior, en los contratos para ejecutar proyectos de asociación público privada podrá pactarse el derecho a retribución por etapas, entendiéndose por etapa, cada una de las fases sucesivas en el tiempo, definidas en el contrato, en las que se desarrollan o mejoran unidades funcionales específicas, previa aprobación del Ministerio u órgano cabeza del sector o quien haga sus veces a nivel territorial, siempre y cuando:

- a)** El proyecto se encuentre totalmente estructurado.
- b)** Durante el plazo inicial del contrato se ejecuten todas las etapas previstas.
- c)** El proyecto haya sido estructurado en etapas sucesivas en el tiempo, de acuerdo con las necesidades del servicio respecto de las cuales se define un alcance específico en el contrato y sus correspondientes niveles de servicio y estándares de calidad.

- d) La retribución al inversionista privado estará condicionada a la disponibilidad de la infraestructura, al cumplimiento de niveles de servicio estándares de calidad.
- e) Las demás condiciones que defina el Gobierno Nacional, entre estas el correspondiente monto mínimo de cada etapa.

Parágrafo 4°. En proyectos de asociación público privada de iniciativa pública del orden nacional, la entidad estatal competente podrá reconocer derechos reales sobre inmuebles que no se requieran para la prestación del servicio para el cual se desarrolló el proyecto, como componente de la retribución al inversionista privado.

El Gobierno reglamentará las condiciones bajo las cuales se realizará el reconocimiento de los derechos reales y de explotación sobre inmuebles, garantizando que su tasación sea acorde con su valor en el mercado y a las posibilidades de explotación económica del activo. Adicionalmente, se incluirán en dicha reglamentación las condiciones que permitan que el inversionista privado reciba los ingresos de dicha explotación económica o enajenación, condicionados a la disponibilidad de la infraestructura y al cumplimiento de los estándares de calidad y niveles de servicio pactados.

Parágrafo 5°. En caso de que en el proyecto de asociación público privada la entidad estatal entregue al inversionista privado una infraestructura existente en condiciones de operación, la entidad estatal podrá pactar el derecho a la retribución de los costos de operación y mantenimiento de esta infraestructura existente condicionado a su disponibilidad, al cumplimiento de los niveles de servicio y estándares de calidad.

Parágrafo 6°. En proyectos de asociación público privada, podrán establecerse, unidades funcionales de tramos de túneles o de vías férreas, en virtud de las cuales se predicará únicamente disponibilidad parcial y estándar de calidad para efectos de la retribución. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.”

Artículo 38°. Iniciativas privadas que requieren desembolsos de recursos públicos. Modifíquese el artículo 17° de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:

“Artículo 17°. Iniciativas privadas que requieren desembolsos de recursos públicos. Logrado el acuerdo entre la entidad estatal competente y el originador de la iniciativa, pero requiriendo la ejecución del proyecto desembolsos de recursos públicos, se abrirá una licitación pública para seleccionar el contratista que adelante el proyecto que el originador ha propuesto, proceso de selección en el cual quien presentó la iniciativa tendrá una bonificación en su calificación entre el

3 y el 10% sobre su calificación inicial, dependiendo del tamaño y complejidad del proyecto, para compensar su actividad previa, en los términos que señale el reglamento.

En esta clase de proyectos de asociación público privada, los recursos del Presupuesto General de la Nación, de las entidades territoriales o de otros fondos públicos, no podrán ser superiores al 30% del presupuesto estimado de inversión del proyecto. Tratándose de proyectos de infraestructura vial de carreteras dicho porcentaje no podrá ser superior al 20% del presupuesto estimado de inversión del proyecto.

Si el originador no resulta seleccionado para la ejecución del contrato, deberá recibir del adjudicatario el valor que la entidad pública competente haya determinado, antes de la licitación, como costos de los estudios realizados para la estructuración del proyecto.

En todos los casos la entidad estatal competente, deberá cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 11, numerales 11.2 y siguientes de la presente ley.”

Artículo 39°. Fortalecimiento al desarrollo de software, aplicaciones y contenidos digitales con impacto social. El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), a través del Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FONTIC), apoyará la creación de planes específicos de TIC para cada sector, que impulsen el desarrollo de aplicaciones y contenidos digitales con enfoque social, incluyendo los multiplataforma, por parte de compañías colombianas.

A través de las partidas del Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos, destinadas por la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) a los canales públicos de televisión, se apoyará el desarrollo de contenidos digitales multiplataforma a los beneficiarios establecidos por las normas vigentes.

Artículo 40°. Definición de una senda de banda ancha regulatoria. La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) deberá establecer una senda de crecimiento para la definición regulatoria de banda ancha a largo plazo. Dicha senda deberá establecer la ruta y los plazos para cerrar las brechas entre los estándares del País y los equivalentes al promedio de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, incluyendo los estándares para altas y muy altas velocidades. Para tal efecto, la CRC podrá utilizar criterios diferenciadores atendiendo características geográficas, demográficas y técnicas.

Artículo 41°. Concesiones de espacios de televisión en el canal nacional de operación pública. La Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) podrá otorgar los espacios de televisión del canal nacional de operación pública,

Canal UNO, garantizando el derecho a la información, a la igualdad en el acceso y uso del espectro y al pluralismo informativo en los procesos de selección objetiva que adelante para otorgar la(s) concesión(es), siempre y cuando éste o sus socios no tengan participación accionaria en los canales privados de televisión abierta nacional o local. La ANTV determinará el número de concesionarios y condiciones de los contratos, de acuerdo con los estudios técnicos y de mercado que se realicen para estos efectos.

La autorización prevista en el presente artículo para la(s) concesión(es) de espacios de televisión de Canal UNO no se homologa a la operación de un canal de operación privada nacional, toda vez que no hay lugar a una asignación de espectro radioeléctrico, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 35° de la Ley 182 de 1995. En consecuencia, el operador encargado de la emisión y transmisión del Canal UNO, seguirá siendo el operador público nacional RTVC, o quien haga sus veces.

Parágrafo. Sin perjuicio de lo establecido en el literal g) del artículo 5° de la Ley 182 de 1995, la Autoridad Nacional de Televisión, a la hora de definir el valor de la concesión de espacios de programación del canal nacional de operación pública, canal UNO, tendrá en cuenta los criterios:

- a)** Remuneración eficiente de los costos de inversión, operación y mantenimiento de las funciones de emisión y transmisión en cabeza del operador nacional de televisión pública o quien haga sus veces, así como el reconocimiento de las inversiones asociadas con el despliegue de la televisión digital terrestre de operación pública.
- b)** El mercado de pauta publicitaria, el nivel de competencia, la población cubierta, el ingreso per cápita, la audiencia potencial y los costos de oportunidad de la red, incluyendo el espectro radioeléctrico.

Artículo 42°. Plazo y renovación de los permisos para el uso del espectro radioeléctrico. Modifíquese el primer inciso del artículo 12° de la Ley 1341 de 2009, el cual quedará así:

“Artículo 12°. Plazo y renovación de los permisos para el uso del espectro radioeléctrico. El permiso para el uso del espectro radioeléctrico tendrá un plazo definido inicial hasta de diez (10) años, el cual podrá renovarse a solicitud de parte por períodos de hasta diez (10) años. Para determinar el periodo de renovación, la autoridad competente tendrá en cuenta, entre otros criterios, razones de interés público, el reordenamiento nacional del espectro radioeléctrico, o el cumplimiento

a las atribuciones y disposiciones internacionales de frecuencias, la determinación deberá efectuarse mediante acto administrativo motivado.”

Artículo 43°. Funciones de la Agencia Nacional del Espectro. La Agencia Nacional del Espectro, además de las funciones señaladas en el artículo 26° de la Ley 1341 de 2009 y el Decreto 4169 de 2011, cumplirá las siguientes:

Expedir las normas relacionadas con el despliegue de antenas, las cuales contemplarán, entre otras, la potencia máxima de las antenas o límites de exposición de las personas a campos electromagnéticos y las condiciones técnicas para cumplir dichos límites. Lo anterior, con excepción de lo relativo a los componentes de infraestructura pasiva y de soporte y su compartición, en lo que corresponda a la competencia de la Comisión de Regulación de Comunicaciones.

Artículo 44°. Sanciones en materia TIC. Modifíquese el artículo 65° de la Ley 1341 de 2009, el cual quedará así:

“Artículo 65°. Sanciones. Sin perjuicio de la responsabilidad penal o civil en que pueda incurrir el infractor, la persona natural o jurídica que incurra en cualquiera de las infracciones señaladas en el artículo 64 de la presente ley, será sancionada, además de la orden de cesación inmediata de la conducta que sea contraria a las disposiciones previstas en esta ley, con:

1. Amonestación.
2. Multa hasta por el equivalente a dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales para personas naturales.
3. Multa hasta por el equivalente a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales para personas jurídicas.
4. Suspensión de la operación al público hasta por dos (2) meses.
5. Caducidad del contrato o cancelación de la licencia, autorización o permiso.

Artículo 45°. Estándares, modelos y lineamientos de tecnologías de la información y las comunicaciones para los servicios al ciudadano. Bajo la plena observancia del derecho fundamental de habeas data, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) en coordinación con las entidades responsables de cada uno de los trámites y servicios, definirá y expedirá los estándares, modelos, lineamientos y normas técnicas para la incorporación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) que contribuyan a la mejora de los trámites y servicios que el Estado ofrece al ciudadano, los cuales

deberán ser adoptados por las entidades estatales y aplicarán, entre otros, para los siguientes casos:

- a)** Agendamiento electrónico de citas médicas.
- b)** Historia clínica electrónica.
- c)** Autenticación electrónica.
- d)** Publicación de datos abiertos.
- e)** Integración de los sistemas de información de trámites y servicios de las entidades estatales con el Portal del Estado colombiano.
- f)** Implementación de la estrategia de Gobierno en Línea.
- g)** Marco de referencia de arquitectura empresarial para la gestión de las tecnologías de información en el estado.
- h)** Administración, gestión y modernización de la justicia y defensa, entre otras la posibilidad de recibir registrar, tramitar, gestionar y hacer trazabilidad y seguimiento de todo tipo de denuncias y querellas, así como el reporte de control de las mismas.
- i)** Sistema integrado de seguridad y emergencias (SIES) a nivel territorial y nacional.
- j)** Interoperabilidad de datos como base para la estructuración de la estrategia que sobre la captura, almacenamiento, procesamiento, análisis y publicación de grandes volúmenes de datos (Big Data) formule el Departamento Nacional de Planeación.
- k)** Servicios de telemedicina y telesalud.
- l)** Sistema de seguimiento del mercado laboral.
- m)** El registro de partidos, movimientos y agrupaciones políticas a cargo del Consejo Nacional Electoral, y en especial el registro de afiliados.

Parágrafo Primero. Estos trámites y servicios podrán ser ofrecidos por el sector privado. Los trámites y servicios que se presten mediante los estándares definidos en los literales a, b y c serán facultativos para los usuarios de los mismos. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Parágrafo Segundo. El Gobierno Nacional, a través del MinTIC, diseñará e implementará políticas, planes y programas que promuevan y optimicen la gestión,

el acceso, uso y apropiación de las TIC en el sector público, cuya adopción será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades estatales y conforme a la gradualidad que para el efecto establezca el MinTIC. Tales políticas comportarán el desarrollo de, entre otros, los siguientes temas:

- a) Carpeta ciudadana electrónica. Bajo la plena observancia del derecho fundamental de habeas data, se podrá ofrecer a todo ciudadano una cuenta de correo electrónico oficial y el acceso a una carpeta ciudadana electrónica que le permitirá contar con un repositorio de información electrónica para almacenar y compartir documentos públicos o privados, recibir comunicados de las entidades públicas, y facilitar las actividades necesarias para interactuar con el Estado. En esta carpeta podrá estar almacenada la historia clínica electrónica. El MinTIC definirá el modelo de operación y los estándares técnicos y de seguridad de la Carpeta Ciudadana Electrónica. Las entidades del Estado podrán utilizar la Carpeta Ciudadana Electrónica para realizar notificaciones oficiales. Todas las actuaciones que se adelanten a través de las herramientas de esta carpeta tendrán plena validez y fuerza probatoria.
- b) Director de Tecnologías y Sistemas de Información. Las entidades estatales tendrán un Director de Tecnologías y Sistemas de Información responsable de ejecutar los planes, programas y proyectos de tecnologías y sistemas de información en la respectiva entidad. Para tales efectos, cada entidad pública efectuará los ajustes necesarios en sus estructuras organizacionales, de acuerdo con sus disponibilidades presupuestales, sin incrementar los gastos de personal. El Director de Tecnologías y Sistemas de Información reportará directamente al representante legal de la entidad a la que pertenezca y se acogerá a los lineamientos que en materia de TI defina el MinTIC.

Artículo 46°. Funciones del Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. El Fondo de Tecnologías de la Información y las comunicaciones cumplirá, además de las señaladas en el artículo 35° de la Ley 1341 de 2009, las siguientes funciones:

- 1. Financiar planes, programas y proyectos para apoyar a emprendedores del sector de contenidos y aplicaciones digitales en todas las etapas del negocio, incluyendo el impulso a la vinculación de capital de riesgo para dichos emprendimientos.
- 2. Financiar y fomentar planes, programas y proyectos para el fomento de capital humano en Tecnologías de la Información y Comunicaciones.
- 3. Financiar planes, programas y proyectos para el fomento de la industria de software y de contenidos digitales.

4. Financiar planes, programas y proyectos que contribuyan al mejoramiento de la calidad educativa en el País a través del uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
5. Financiar planes, programas y proyectos para la implementación y puesta en marcha del Sistema Nacional de Telecomunicaciones de Emergencias.

Las funciones a que se refiere el presente artículo se realizarán previa celebración de convenios interadministrativos con las entidades competentes para desarrollar los planes, programas y proyectos correspondientes.

Artículo 47°. Servidumbres para garantizar el servicio de comunicación.

Adiciónese un numeral 22 al artículo 22° de la Ley 1341 de 2009, así:

“22. Conocer y decidir a prevención respecto de las actuaciones administrativas de imposición de servidumbres sobre predios, a solicitud del proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones, y en los términos de los artículo 56, 57 y del Capítulo III del Título VII de la Ley 142 de 1994. Lo anterior para garantizar la prestación de los servicios de telecomunicaciones y sin perjuicio de que el proveedor de redes y servicios pueda promover el proceso de imposición de servidumbre al que se refiere la Ley 56 de 1981.

Para adelantar los procesos de servidumbre por acto administrativo la Comisión de Regulación de Comunicaciones seguirá lo dispuesto sobre este particular en el Capítulo II del Título II de la Ley 56 de 1981.”

Artículo 48° Bonos hipotecarios. Modifíquese el inciso primero del artículo 9° de la Ley 546 de 1999, el cual quedará así:

“Artículo 9°. Bonos hipotecarios. Se autoriza a los establecimientos de crédito la emisión de bonos hipotecarios los cuales se enmarcarán dentro de los siguientes lineamientos:”

Artículo 49°. Sistema Nacional de Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos (SINAPINE). El Gobierno Nacional organizará el Sistema Nacional de Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos (SINAPINE) como la estrategia de gestión pública para la planeación integral, optimización de los procedimientos y trámites, gestión y seguimiento de los Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos (PINE) de origen público, privado o mixto que sean seleccionados como tales por el Gobierno Nacional, por su alto impacto en el crecimiento económico y social del país.

La Comisión Intersectorial de Infraestructura y Proyectos Estratégicos (CIPE) seleccionará los proyectos que serán considerados como PINE y ordenará que se incluyan en el SINAPE.

La ejecución y desarrollo de los PINE constituye motivo de utilidad pública e interés social, quedando autorizada la expropiación administrativa o judicial de los bienes inmuebles urbanos y rurales que se requieran para tal fin, de conformidad con el artículo 58 de la Constitución Política.

En estos proyectos el área requerida para la construcción y operación debidamente delimitadas, le confiere a la entidad ejecutora o gestora del proyecto la primera opción de compra de todos los inmuebles comprendidos en tal zona, la cual podrá ejercer durante un periodo de tiempo no mayor a tres (3) años contados a partir del acto de adjudicación del proyecto, el cual deberá ser registrado en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria. Para proyectos de generación eléctrica que decida conformar la comisión tripartita, este plazo contará a partir de la aprobación del manual de valores unitarios, y para los demás proyectos de generación, este plazo se contará a partir de la ejecutoria del acto administrativo mediante el cual se otorga la licencia ambiental.

La CIPE podrá conferirle la categoría PINE a proyectos que hubiesen sido declarados de utilidad pública e interés social antes de la entrada en vigencia de esta ley.

Artículo 50°. Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos (PINE). A los Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos (PINE) les serán aplicables las disposiciones contenidas en las Leyes 9 de 1989, 388 de 1997 y 1682 de 2013 y demás normas que las reglamenten, modifiquen o adicionen.

La inclusión del predio en los PINE se entenderá en los términos del artículo 72° de la Ley 1448 de 2011 como una imposibilidad jurídica para la restitución que impondrá al Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas la obligación de compensar a las víctimas con un predio de similares condiciones, en el orden y lineamientos establecidos en el artículo 98° de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios. Sin embargo, en estos casos, el pago de la compensación se realizará con cargo a los recursos que se consignent en el depósito judicial efectuado por la entidad propietaria con cargo al proyecto, en virtud del proceso de expropiación.

Parágrafo. Las disposiciones previstas en este artículo se podrán aplicar a los proyectos que antes de la promulgación de esta ley hubiesen sido declarados como Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos (PINE).

Artículo 51°. Licencias y permisos ambientales para Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos (PINE). La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) tramitará de manera integral y exclusiva los permisos y licencias ambientales requeridos en la ejecución de los Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos (PINE).

Parágrafo. Los responsables de los proyectos que hayan sido validados como Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos (PINE) podrán desistir de los trámites ambientales en curso e iniciarlos nuevamente ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA).

Artículo 52°. Servidumbre en Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos (PINE). Adiciónese el artículo 32A a la Ley 56 de 1981, el cual quedará así:

“Artículo 32A. El Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento para la imposición de servidumbres requeridas para el desarrollo de proyectos de generación y transmisión de energía eléctrica que hayan sido calificados de interés nacional y estratégico por la Comisión Intersectorial de Infraestructura y Proyectos Estratégicos (CIPE).”

Artículo 53°. Prórrogas de concesiones mineras. Como mínimo dos (2) años antes de vencerse el período de explotación y encontrándose a paz y salvo con todas las obligaciones derivadas del contrato, el concesionario podrá solicitar la prórroga del mismo hasta por treinta (30) años, la cual no será automática. Presentada la solicitud, la Autoridad Minera Nacional determinará si concede o no la prórroga, para lo cual realizará una evaluación del costo beneficio donde se establecerá la conveniencia de la misma para los intereses del Estado, teniendo en cuenta los criterios que establezca el Gobierno Nacional según la clasificación de la minería.

En caso de solicitarse por parte de un titular minero la prórroga de un contrato de concesión, podrá exigirse por la Autoridad Minera Nacional nuevas condiciones frente a los contratos y pactar contraprestaciones adicionales a las regalías.

Parágrafo Primero. Los beneficiarios de licencias de explotación que hayan optado por la prórroga de este título minero y los beneficiarios de contratos mineros de pequeña minería celebrados en áreas de aporte, tendrán derecho de preferencia para obtener nuevamente el área objeto del respectivo título minero mediante contrato de concesión en los términos y condiciones establecidos en el inciso segundo de este artículo. Lo anterior sin perjuicio de lo dispuesto por la ley para las zonas de exclusión.

Lo anterior siempre y cuando acredite estar al día con todas sus obligaciones y alleguen los estudios técnicos que fundamenten la viabilidad de continuar con las actividades de explotación.

Parágrafo Segundo. En todos los contratos de concesión minera podrán solicitarse prórrogas de la etapa de exploración por periodos de dos (2) años cada una, hasta por un término total de once (11) años, para lo cual el concesionario deberá sustentar las razones técnicas y económicas respectivas, el cumplimiento de la normatividad minero-ambiental, describir y demostrar los trabajos de exploración ejecutados y los que faltan por realizar especificando su duración, las inversiones a efectuar y demostrar que se encuentra al día en las obligaciones de pago del canon superficialitario y que mantiene vigente la póliza Minero-Ambiental.

Artículo 54°. Concesiones para uso del recurso hídrico. Adiciónese un parágrafo al artículo 55° del Decreto Ley 2811 de 1974, así:

“Parágrafo. En caso de ser viable el otorgamiento de una concesión de agua para el uso del recurso hídrico con destino a la operación de plantas de generación de energía eléctrica serán otorgadas por periodos mínimos de veinte años y hasta cincuenta años. Cuando haya lugar a otorgar prórrogas a estas concesiones, las mismas serán otorgadas por periodos mínimos de veinte (20) años, sin superar la vida económica de los proyectos de generación. Dichas prórrogas deberán tramitarse dentro de los dos (2) últimos años de la concesión.

Lo anterior, sin perjuicio del seguimiento, vigilancia y control que efectúen dichas autoridades a las concesiones otorgadas y/o sus prórrogas.”

CAPÍTULO II

MOVILIDAD SOCIAL

Artículo 55°. Obligatoriedad de la educación media. La educación media será obligatoria, para lo cual el Estado adelantará las acciones tendientes a asegurar la cobertura hasta el grado once (11) en todos los establecimientos educativos. El Ministerio de Educación Nacional definirá los mecanismos para hacer exigible la atención hasta el grado once (11), de manera progresiva, en todos los establecimientos educativos.

Parágrafo. El Gobierno Nacional y las entidades territoriales certificadas en educación, diseñarán planes para la implementación de la universalidad de la educación media, de forma gradual, en un plazo que no supere al año 2025 en las zonas urbanas y el 2030 para las zonas rurales. En el proceso de diseño, las

facultades de educación del país y las juntas de asociación de padres de familia podrán ser consultadas.

Artículo 56°. Educación inicial. La educación inicial es un derecho de los niños y las niñas menores de cinco (5) años de edad.

El Gobierno Nacional reglamentará su articulación con el servicio educativo en el marco de la Atención Integral, considerando como mínimo los siguientes aspectos:

- a) El desarrollo del Sistema de Gestión de la Calidad.
- b) La definición del Proceso de tránsito de la educación inicial al grado de preescolar en el Sistema educativo Nacional.
- c) Los referentes técnicos y pedagógicos de la educación inicial.
- d) El desarrollo del Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia.
- e) Los procesos para la excelencia del talento humano.

Parágrafo Primero. Para su reglamentación, la educación inicial se entenderá como un proceso educativo y pedagógico intencional, permanente y estructurado, a través del cual los niños y las niñas desarrollan su potencial, capacidades y habilidades por medio del juego, el arte, la literatura y la exploración del medio, contando con la familia como actor central de dicho proceso.

Parágrafo Segundo. Los niños y niñas entre los 5 y 6 años tienen el derecho a ingresar al grado obligatorio de transición, el cual para los casos en que sea ofrecido por instituciones educativas estatales se sujetará a las reglas que establece la Ley 715 de 2001 o la norma que lo modifique o sustituya.

Parágrafo Tercero. Los referentes técnicos pedagógicos deberán contener estándares de inclusión y accesibilidad dando cumplimiento al artículo 11° de la Ley 1618 de 2013 y acorde al artículo 24° de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Artículo 57°. Jornadas en los establecimientos educativos. Modifíquese el artículo 85° de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

“Artículo 85°. Jornadas en los establecimientos educativos. El servicio público educativo se prestará en las instituciones educativas en jornada única, la cual se define para todos los efectos, como la jornada escolar en la cual los estudiantes desarrollan actividades que forman parte del plan de estudios del establecimiento

educativo y el receso durante al menos siete (7) horas al día. Tratándose de preescolar el tiempo dedicado al plan de estudios será al menos de seis (6) horas.

Las secretarías de educación implementarán los mecanismos para asegurar que los establecimientos educativos entreguen, dentro de sus informes periódicos de evaluación, la relación del total de horas efectivas desarrolladas en cada una de las áreas obligatorias y fundamentales, establecidas por la Ley General de Educación.

Excepcionalmente, cuando las limitaciones del servicio educativo impidan el desarrollo de la jornada única, podrán ofrecerse dos jornadas escolares, una diurna y otra nocturna, bajo la responsabilidad de una misma administración. La jornada escolar nocturna se destinará, preferentemente, a la educación de adultos de que trata el Título III de la presente ley.

Parágrafo. El Gobierno Nacional y las entidades territoriales certificadas en educación, diseñarán planes para la implementación, de forma gradual, de la jornada única en un plazo que no supere al año 2025 en las zonas urbanas y el 2030 para las zonas rurales. En el proceso de diseño, las facultades de educación del país, las juntas de asociación de padres de familias y los docentes podrán ser consultados.”

Artículo 58°. Sistemas Nacionales de Educación. Créese el Sistema Nacional de Educación Terciaria (SNET), conformado por toda aquella educación o formación posterior a la educación media, cuyo objeto es promover el aprendizaje a un nivel elevado de complejidad y especialización. La construcción de este sistema no modifica lo dispuesto por el artículo 16° de la Ley 30 de 1992 y el artículo 213 de la Ley 115 de 1994.

Créese el Sistema Nacional de Calidad de la Educación Terciaria (SISNACET), como instancia de integración y coordinación de los organismos, estrategias e instrumentos de educación terciaria, cuyo objeto es asegurar y promover la calidad de la misma.

Créese el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) como un instrumento para clasificar y estructurar los conocimientos, las destrezas y las aptitudes en un esquema de niveles de acuerdo con un conjunto de criterios sobre los aprendizajes logrados por las personas.

Créese el Sistema Nacional de Acumulación y Transferencia de Créditos (SNATC) con la finalidad de afianzar los procesos de aseguramiento de la calidad, acompañar la implementación del Marco Nacional de Cualificaciones, flexibilizar la oferta educativa, lograr la integración entre los diferentes tipos de educación (formal y para el trabajo y el desarrollo humano), generar integración entre los diferentes

niveles (básica primaria, básica secundaria, media, educación para el trabajo y el desarrollo humano, y superior), mejorar las capacidades para enfrentar las pruebas nacionales e internacionales y afianzar las relaciones entre el sector educativo y el sector productivo.

Parágrafo Primero. Las mallas de equivalencias serán el instrumento que permita el tránsito entre instituciones y niveles educativos en el SNATC. La transparencia de las equivalencias del SNATC dependerá de la concentración de la información desde un único sistema de información, accesible a todos los ciudadanos y que garantice la superación de la ambigüedad y parcialidad en los datos existentes.

Parágrafo Segundo. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, construirá y reglamentará el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), el Sistema Nacional de Acumulación y Transferencia de Créditos (SNATC), y el Sistema Nacional de Calidad de la Educación Terciaria. El MNC y el SNATC se implementarán de manera paralela, y con integración a los Sistemas de Información.

Parágrafo Tercero. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, presentará cada dos (2) años a las Comisiones Sextas del Congreso de la República un informe sobre los diferentes avances y logros del Sistema Nacional de Educación Terciaria (SNET), del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), del Sistema Nacional de Calidad de la Educación Terciaria (SISNACET) y del Sistema Nacional de Acumulación y Transferencia de Créditos (SNATC).

Artículo 59°. Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa Pre-escolar, básica y media. Créase el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa Pre-escolar, básica y media, sin personería jurídica, como una cuenta especial del Ministerio de Educación Nacional.

Con cargo a los recursos administrados por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa Pre-escolar, básica y media, se asumirán los costos en que se incurra para el manejo y control de los recursos, los gastos de operación del fondo, y cualquier otro contrato que se requiera para la estructuración, desarrollo e implementación de esquemas necesarios para lograr la ejecución de los proyectos del Plan Nacional de Infraestructura Educativa.

El Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa será administrado por una Junta cuya estructura y funcionamiento será definida por el Gobierno Nacional.

Los recursos del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa Pre-escolar, básica y media provendrán de las siguientes fuentes:

- a)** Los recursos provenientes del recaudo establecido en el artículo 11° de la Ley 21 de 1982, destinados al Ministerio de Educación Nacional.
- b)** Las partidas que se le asignen en el Presupuesto Nacional y estén contenidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gastos de Mediano Plazo.
- c)** Los rendimientos financieros derivados de la inversión de sus recursos.

Así mismo, los proyectos de infraestructura educativa que se desarrollen a través del Fondo, podrán contar con recursos provenientes de:

- d)** El Sistema General de Regalías destinados a la infraestructura educativa, en los casos en que el OCAD designe al Ministerio de Educación Nacional como ejecutor de los mismos.
- e)** Los recursos de cooperación internacional o cooperación de privados que éste gestione o se gestionen a su favor.
- f)** Aportes de los Departamentos, Distritos y Municipios.
- g)** Participación del sector privado mediante proyectos de Asociaciones Público Privadas.
- h)** Excedentes de los recursos del Sistema General de Participaciones en Educación de las entidades territoriales certificadas en las vigencias anteriores, una vez garantizados los recursos para: 1) saneamiento de deudas, incluyendo las deudas laborales, que resulten del reconocimiento de los costos del servicio educativo siempre que tengan amparo constitucional y legal y estén certificadas por el Ministerio de Educación y la prestación del servicio educativo; y, 2) el pago de nómina y contratación de la prestación del servicio educativo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 715 de 2001 y las normas reglamentarias correspondientes.

En caso de que un proyecto priorizado por la Junta Administradora involucre cualquiera de los recursos de que tratan los literales d), e), f), g) y h) del presente artículo, con cargo al Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa se podrán constituir patrimonios autónomos que se regirán por normas de derecho privado en donde podrán confluir todas las fuentes de recursos con las que cuenten los proyectos. Dichos Patrimonios Autónomos, podrán celebrar operaciones de crédito interno o externo a su nombre, para lo cual la Nación podrá otorgar los avaluos o garantías correspondientes.

Parágrafo. Todo proyecto sufragado por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa deberá contemplar obligatoriamente los ajustes razonables para acceso a la población con discapacidad de que trata la Ley Estatutaria 1618 de 2013.

Artículo 60°. Programa para el estímulo a la calidad educativa y la implementación de la jornada única. Créase el programa para la implementación de la jornada única y el mejoramiento de la calidad de la educación básica y media, el cual se constituirá como un fondo cuenta de la Nación, adscrito al Ministerio de Educación Nacional. El Ministerio de Educación Nacional reglamentará la implementación del programa, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, podrá utilizar los recursos de este programa para otorgar estímulos a las entidades territoriales certificadas en educación y a los establecimientos educativos, para el mejoramiento de la calidad de la educación básica y media y los procesos de capacitación y actualización de docentes. Los estímulos se otorgarán de conformidad con lo establecido en los acuerdos de desempeño firmados entre la respectiva entidad territorial y/o el establecimiento educativo y el Ministerio de Educación Nacional.

Adicionalmente con cargo a los recursos de este programa, el Ministerio de Educación Nacional transferirá recursos a las entidades territoriales certificadas en educación, para la implementación de la Jornada Única de conformidad con lo establecido en los acuerdos que al efecto se suscriban.

Parágrafo. El otorgamiento de estímulos a la calidad educativa sólo se podrá hacer con fundamento en las mejoras que registren los establecimientos educativos, medidas de acuerdo con el índice de calidad que defina el Ministerio de Educación Nacional, el cual se construirá a partir de los resultados de las pruebas administradas por el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (Icfes) y de los sistemas de información del Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 61°. Focalización de subsidios a los créditos del Icetex. Los beneficiarios de créditos de educación superior que se encuentren en los estratos 1, 2, y 3, priorizados en el Sisbén, dentro de los puntos de corte establecidos por el Ministerio de Educación Nacional, y que terminen su programa, sólo pagarán el capital prestado durante su período de estudios, más la inflación causada de acuerdo con los datos publicados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), correspondientes al periodo de amortización.

El Gobierno Nacional propenderá por un aumento de cobertura de los créditos del Icetex entre la población no focalizada por el subsidio con el objeto de ampliar el otorgamiento de créditos. El Icetex podrá ofrecer opciones de crédito sin amortizaciones durante el periodo de estudios, sin exigencia de colaterales, que podrá incluir apoyos de sostenimiento diferenciales por el municipio o distrito de origen del beneficiario, y que cubran la totalidad de costos del programa de estudios. El Icetex garantizará acceso preferente a estos beneficios para quienes estén matriculados en programas o instituciones con acreditación de alta calidad.

Asimismo, con el propósito de incentivar la permanencia y calidad, se concederá una condonación de la deuda de los créditos de Educación Superior otorgados a través del Icetex, de acuerdo con lo que reglamente el Gobierno Nacional, a las personas que cumplan los siguientes requisitos:

- 1.** Estar en los estratos 1, 2, y 3, priorizados en el Sisbén, dentro de los puntos de corte establecidos por el Ministerio de Educación nacional, al momento del otorgamiento del crédito.
- 2.** Que los resultados de las pruebas SABER PRO estén ubicados en el decil superior en su respectiva área.
- 3.** Haber terminado su programa educativo en el periodo señalado para el mismo.

La Nación garantizará y destinará al Icetex los recursos requeridos para compensar los ingresos que deja de percibir por los conceptos anteriores.

Desde 2018 los créditos y becas financiados por el Icetex estarán destinados únicamente a financiar programas que cuenten con acreditación o en su defecto programas en instituciones de educación acreditadas institucionalmente.

Parágrafo Primero. Los créditos de educación superior otorgados a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, continuarán con las mismas condiciones que obtuvieron al momento de su otorgamiento.

Parágrafo Segundo. Las tasas de interés que aplica el Icetex deberán estar siempre por debajo de las tasas de interés comerciales para créditos educativos o de libre inversión que ofrezca el mercado. Los márgenes que se establezcan no podrán obedecer a fines de lucro y tendrán por objeto garantizar la sostenibilidad y viabilidad financiera del sistema de créditos e incentivos que ofrece el Icetex.

Artículo 62°. Convalidación de títulos en educación superior. El Ministerio de Educación Nacional establecerá, mediante un reglamento específico, el procedimiento de convalidación de títulos extranjeros de acuerdo con los criterios legalmente establecidos, y según los acuerdos internacionales que existan al respecto.

El Ministerio de Educación Nacional contará con dos (2) meses para resolver las solicitudes de convalidación de títulos, cuando la institución que otorgó el título que se somete a convalidación o el programa académico que conduce a la expedición del título a convalidar se encuentren acreditados, o cuenten con un reconocimiento equivalente por parte de una entidad certificadora o evaluadora de alta calidad, reconocida en el país de procedencia del título o a nivel internacional.

Las solicitudes de convalidación de los títulos universitarios oficiales, no incluidos en los supuestos del inciso anterior, se resolverán en un plazo máximo de cuatro (4) meses.

Parágrafo Primero. Los títulos otorgados por instituciones de educación superior, pero no validados por las autoridades de educación oficiales del país de origen de la institución y denominados como universitarios no oficiales o propios, otorgados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, no serán objeto de convalidación. Sólo se convalidarán aquellos títulos universitarios no oficiales o propios, a los estudiantes que se encuentren matriculados en Programas de Educación Superior que conduzcan a la obtención de títulos universitarios no oficiales o propios, con anterioridad a la expedición de la presente ley, bajo el criterio exclusivo de evaluación académica.

Parágrafo Segundo. Las Instituciones Estatales no podrán financiar con recursos públicos, aquellos estudios de Educación Superior que conduzcan a la obtención de títulos universitarios no oficiales o propios.

Artículo 63°. Adjudicación de predios baldíos para la educación y la primera infancia. Las entidades territoriales, el ICBF y las instituciones de educación superior públicas, podrán solicitar al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), o a la entidad que haga sus veces, la adjudicación de los inmuebles baldíos donde funcionan establecimientos educativos oficiales, de atención a primera infancia en modalidad institucional pública o instituciones de educación superior públicas cuando corresponda al momento de expedición de la presente ley.

El INCODER podrá hacer entrega material anticipada del inmueble en la diligencia de inspección ocular del predio. A partir de ese momento se podrán invertir recursos públicos en proyectos de infraestructura sobre estos inmuebles. El desarrollo del

proceso administrativo no podrá afectar bajo ninguna circunstancia la prestación del servicio.

Artículo 64°. Titulación de la posesión material y saneamiento de títulos con falsa tradición sobre inmuebles para la educación y la primera infancia. Las entidades territoriales, el ICBF y las instituciones de educación superior públicas, podrán adquirir el dominio sobre los inmuebles que posean materialmente y donde operen establecimientos educativos oficiales, de atención a primera infancia en modalidad institucional pública y las instituciones de educación superior públicas según sea el caso, o sanear la falsa tradición de los mismos cuando corresponda, sin importar su valor catastral o comercial, mediante el proceso verbal especial establecido en la Ley 1561 de 2012 y en las leyes que la reformen o modifiquen, el cual se desarrollará en todos los aspectos que le sean aplicables a las entidades territoriales.

En el procedimiento previsto en la Ley 1561 de 2012 y para todos los efectos que ella prevé se aplicarán estas reglas:

En ejercicio de la competencia que le confieren los artículos 5 y 9 de la Ley 1561 de 2012 el juez de conocimiento subsanará de oficio la demanda cuando no se haya aportado el plano certificado por la autoridad catastral a que se refiere el literal C del artículo 11 de la misma ley, siempre y cuando el demandante pruebe que solicitó dicho plan certificado y advierta que la entidad competente no dio respuesta a su petición en el plazo fijado por la ley.

En el auto admisorio de la demanda, el juez ordenará informar de la existencia del proceso a la Superintendencia de Notariado y Registro, al Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural (INCODER), a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a Víctimas y al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), para que si lo consideran pertinente, haga las manifestaciones a que hubiere lugar en el ámbito de sus funciones.

En caso de que las entidades mencionadas en el inciso anterior guarden silencio, el juez continuará el proceso y decidirá lo pertinente con las pruebas que hizo valer el demandante en las oportunidades que establezca la ley.

Artículo 65°. Política de atención integral en salud. El Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), dentro del marco de la Ley 1751 de 2015, Estatutaria en Salud, así como las demás leyes vigentes, definirá la política en salud que recibirá la población residente en el territorio colombiano, la cual será de obligatorio cumplimiento para los integrantes del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) y de las demás entidades que tengan a su cargo acciones en salud, en el marco de sus competencias y funciones.

Para la definición de la política integral en salud se integrarán los siguientes enfoques: i) atención primaria en salud (APS); ii) salud familiar y comunitaria, iii) articulación de las actividades individuales y colectivas y iv) enfoque poblacional y diferencial. Dicha atención tendrá en cuenta los componentes relativos a las rutas de atención para la promoción y mantenimiento de la salud por curso de vida, las rutas de atención específicas por grupos de riesgos, el fortalecimiento del prestador primario, la operación en redes integrales de servicios, el desarrollo del talento humano, en el marco de la Ley 1164 de 2007, articulación de las intervenciones individuales y colectivas, el desarrollo de incentivos en salud y la definición de requerimientos de información para su seguimiento y evaluación.

Parágrafo Primero. El Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) realizará la adaptación de esta política en los ámbitos territoriales con población dispersa, rural y urbana diferenciando a los municipios y distritos que tengan más de un millón de habitantes. Para zonas con población dispersa y rural, se podrá determinar la existencia de uno o varios aseguradores. Si se trata de un único asegurador, el MSPS establecerá las condiciones para su selección.

Parágrafo Segundo. Para la definición de la política de atención integral, el Ministerio de Salud y Protección Social garantizará una amplia participación de todos los grupos de interés del sector salud: usuarios, prestadores, aseguradores, academia, asociaciones científicas, entes territoriales, entre otros.

Artículo 66°. Del manejo unificado de los recursos destinados a la financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS).

Con el fin de garantizar el adecuado flujo y los respectivos controles de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, créase una entidad de naturaleza especial del nivel descentralizado del orden nacional asimilada a una empresa industrial y comercial del Estado que se denominará Entidad Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS). La Entidad hará parte del SGSSS y estará adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio independiente.

En materia laboral los servidores de la Entidad se regirán por las normas generales aplicables a los empleados de la rama ejecutiva del orden nacional; en materia de nomenclatura se regirán por el sistema especial que establezca el Gobierno Nacional. En materia de contratación se regirá por el régimen público.

La Entidad tendrá como objeto administrar los recursos que hacen parte del Fondo de Solidaridad y Garantías (Fosyga), los del Fondo de Salvamento y Garantías para el Sector Salud (FONSAET), los que financien el aseguramiento en salud, los copagos

por concepto de prestaciones no incluidas en el plan de beneficios del Régimen Contributivo, los recursos que se recauden como consecuencia de las gestiones que realiza la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP); los cuales confluirán en la Entidad. En ningún caso la Entidad asumirá las funciones asignadas a las Entidades Promotoras de Salud.

Para desarrollar el objeto la Entidad tendrá las siguientes funciones:

- a)** Administrar los recursos del Sistema, de conformidad con lo previsto en el presente artículo.
- b)** Administrar los recursos del Fondo de Salvamento y Garantías para el Sector Salud (FONSAET) creado por el artículo 50 de la Ley 1438 de 2011 y modificado por el artículo 7 de la Ley 1608 de 2013.
- c)** Efectuar el reconocimiento y pago de las Unidades de Pago por Capitación y demás recursos del aseguramiento obligatorio en salud.
- d)** Realizar los pagos, efectuar giros directos, a los prestadores de servicios de salud y proveedores de tecnologías en salud, de acuerdo con lo autorizado por el beneficiario de los recursos y adelantar las transferencias que correspondan a los diferentes agentes del Sistema, que en todo caso optimice el flujo de recursos.
- e)** Adelantar las verificaciones para el reconocimiento y pago por los distintos conceptos, que promueva la eficiencia en la gestión de los recursos.
- f)** Desarrollar los mecanismos establecidos en los artículos 41 del Decreto Ley 4107 de 2011 y 9 de la Ley 1608 de 2013.
- g)** Administrar la información propia de sus operaciones.
- h)** Las demás necesarias para el desarrollo de su objeto.

Los recursos destinados al régimen subsidiado en salud, deberán ser presupuestados y ejecutados sin situación de fondos por parte de las entidades territoriales en el respectivo fondo local, distrital o departamental de salud, según sea el caso. La entidad territorial que no gestione el giro de estos recursos a la Entidad, será responsable del pago en lo que corresponda, sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar por la omisión en dicha gestión. Los recursos del Presupuesto General de la Nación destinados al financiamiento del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) se presupuestarán como transferencias para ser trasladados a la Entidad.

Los recursos administrados por la Entidad harán unidad de caja, excepto los recursos de propiedad de las entidades territoriales, los cuales conservarán su destinación específica y se manejarán en contabilidad separada. La estructuración del presupuesto de gastos se hará por conceptos, dando prioridad al aseguramiento obligatorio en salud. La presupuestación y contabilización de los recursos administrados no se hará por subcuentas.

La Entidad tendrá domicilio en Bogotá, D.C., sus ingresos estarán conformados por los aportes del Presupuesto General de la Nación definidos a través de la sección presupuestal del Ministerio de Salud y Protección Social, los activos transferidos por la Nación y por otras entidades públicas del orden nacional y territorial y los demás ingresos que a cualquier título perciba. Los recursos recibidos en administración no harán parte del patrimonio de la Entidad. Los gastos requeridos para el desarrollo del objeto de la Entidad se financiarán con un porcentaje de hasta el cero coma cinco por ciento (0,5%) de los recursos administrados con situación de fondos.

Son órganos de dirección y administración de la Entidad el Director General y la Junta Directiva. El Director General será de dedicación exclusiva, de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República y actuará como representante legal; como tal, ejercerá las funciones que le correspondan y que le sean asignadas por el decreto de estructura de la Entidad. La Junta Directiva formulará los criterios generales para su adecuada administración y ejercerá las funciones que le señalen su propio reglamento. Estará integrada por cinco (5) miembros así: el Ministro de Salud y Protección Social, quien la presidirá; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien podrá delegar su participación en sus viceministros; el Director del Departamento Nacional de Planeación, quien podrá delegar su participación en sus subdirectores generales; un (1) representante de los gobernadores y un (1) representante de los alcaldes de municipios y distritos, los cuales serán elegidos de conformidad con el mecanismo que establezca el Gobierno Nacional.

El Gobierno Nacional determinará el régimen de transición respecto del inicio de las funciones de la Entidad y las diferentes operaciones que realiza el Fosyga. En el periodo de transición se podrán utilizar los excedentes de las diferentes Subcuentas del Fosyga para la garantía del aseguramiento en salud. Una vez entre en operación la Entidad a que hace referencia este artículo, se suprimirá el Fosyga.

Parágrafo Primero. El Gobierno Nacional establecerá las condiciones generales de operación y estructura interna de la Entidad y adoptará la planta de personal necesaria para el cumplimiento de su objeto y funciones.

Parágrafo Segundo. El cobro de los copagos por concepto de prestaciones no incluidas en el plan de beneficios del régimen contributivo tendrá en cuenta la

capacidad de pago de los usuarios y en consideración a los usos requeridos por pacientes con enfermedades crónicas y huérfanas.

Artículo 67°. Recursos que administrará la entidad administradora de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud. La Entidad administrará los siguientes recursos:

- a)** Los recursos del Sistema General de Participaciones en Salud del componente de subsidios a la demanda propiedad de las entidades territoriales, en los términos del artículo 44 de la Ley 1438 de 2011, los cuales se contabilizarán individualmente a nombre de las entidades territoriales.
- b)** Los recursos del Sistema General de Participaciones que financian FONSAET.
- c)** Los recursos obtenidos como producto del monopolio de juegos de suerte y azar (novedosos y localizados) que explota, administra y recauda Coljuegos de propiedad de las entidades territoriales destinados a financiar el aseguramiento, los cuales se contabilizarán individualmente a nombre de las entidades territoriales.
- d)** Las cotizaciones de los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), incluidos los intereses, recaudados por las Entidades Promotoras de Salud. Las cotizaciones de los afiliados a los regímenes especiales y de excepción con vinculación laboral adicional respecto de la cual estén obligados a contribuir al SGSSS y el aporte solidario de los afiliados a los regímenes de excepción o regímenes especiales a que hacen referencia el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y el párrafo del artículo 57 de la Ley 30 de 1992.
- e)** Los recursos correspondientes al monto de las Cajas de Compensación Familiar de que trata el artículo 217 de la Ley 100 de 1993.
- f)** Los recursos del Impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE) destinados al SGSSS, en los términos previstos en la Ley 1607 de 2012, la Ley 1739 de 2014 y las normas que modifiquen, adicione o sustituyan estas disposiciones, los cuales serán transferidos a la Entidad, entendiéndose así ejecutados.
- g)** Los recursos del Presupuesto General de la Nación asignados para garantizar la universalización de la cobertura y la unificación de los planes de beneficios, los cuales serán girados directamente a la Entidad por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, entendiéndose así ejecutados.
- h)** Los recursos por recaudo del IVA definidos en la Ley 1393 de 2010.

- i)** Los recursos del Fonsat creado por el Decreto Ley 1032 de 1991.
- j)** Los recursos correspondientes a la contribución equivalente al 50% del valor de la prima anual establecida para el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) que se cobra en adición a ella.
- k)** Los recursos recaudados por Indumil correspondientes al impuesto social a las armas y de municiones y explosivos y los correspondientes a las multas en aplicación de la Ley 1335 de 2009.
- l)** Los recursos del monopolio de juegos de suerte y azar, diferentes a los que hace referencia el literal c, rentas cedidas de salud y demás recursos generados a favor de las entidades territoriales destinadas a la financiación del Régimen Subsidiado, incluidos los impuestos al consumo que la Ley destina a dicho régimen, serán girados directamente por los administradores y/o recaudadores a la Entidad. La entidad territorial titular de los recursos gestionará y verificará que la transferencia se realice conforme a la Ley. Este recurso se contabilizará en cuentas individuales a nombre de las Entidades Territoriales propietarias del recurso.
- m)** Los copagos que por concepto de prestaciones no incluidas en el plan de beneficios del Régimen Contributivo paguen los destinatarios de tales servicios.
- n)** Los rendimientos financieros generados por la administración de los recursos del Sistema y sus excedentes.
- o)** Los recursos que se recauden como consecuencia de las gestiones que realiza la Entidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), los cuales serán transferidos directamente al Unidad sin operación presupuestal.
- p)** Los demás recursos que se destinen a la financiación del aseguramiento obligatorio en salud, de acuerdo con la Ley o el reglamento.
- q)** Los demás que en función a su naturaleza recaudaba el Fosyga.

Estos recursos se destinarán a:

- a)** El reconocimiento y pago a las Entidades Promotoras de Salud por el aseguramiento y demás prestaciones que se reconocen a los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud, incluido el pago de incapacidades por enfermedad de origen común que superen los quinientos cuarenta (540) días continuos. El Gobierno Nacional reglamentará, entre otras cosas, el

procedimiento de revisión periódico de la incapacidad por parte de las EPS, el momento de calificación definitiva, y las situaciones de abuso del derecho que generen la suspensión del pago de esas incapacidades.

- b)** El pago de las indemnizaciones por muerte o incapacidad permanente y auxilio funerario a víctimas de eventos terroristas o eventos catastróficos, así como los gastos derivados de la atención psicosocial de las víctimas del conflicto en los términos que señala la Ley 1448 de 2011.
- c)** El pago de los gastos derivados de la atención en salud inicial a las víctimas de eventos terroristas y eventos catastróficos de acuerdo con el plan y modelo de ejecución que se defina.
- d)** El pago de los gastos financiados con recursos del impuesto social a las armas y de municiones y explosivos y los correspondientes a las multas en aplicación de la Ley 1335 de 2009 que financiarán exclusivamente los usos definidos en la normatividad vigente.
- e)** El fortalecimiento de la Red Nacional de Urgencias. Este gasto se hará siempre y cuando, en la respectiva vigencia, se encuentre garantizada la financiación del aseguramiento en salud.
- f)** A la financiación de los programas de promoción y prevención en el marco de los usos definidos en el artículo 222 de la Ley 100 de 1993.
- g)** A la inspección, vigilancia y control a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud, de conformidad con lo establecido en el artículo 119 de la Ley 1438 de 2011.
- h)** Al pago de prestaciones no incluidas en el plan de beneficios, que venían siendo financiados con recursos del Fosyga.
- i)** Las medidas de atención de la Ley 1257 de 2008, en los términos que defina el Ministerio de Salud y Protección Social, para la cual los recursos asignados para el efecto, serán transferidos a las entidades territoriales con el fin de que estas sean implementadas a su cargo
- j)** A las finalidades señaladas en los artículos 41 del Decreto Ley 4107 de 2011 y 9 de la Ley 1608 de 2013. Este gasto se hará siempre y cuando, en la respectiva vigencia se encuentre garantizada la financiación del aseguramiento en salud.
- k)** A cubrir los gastos de administración, funcionamiento y operación de la entidad.

- l)** Las demás destinaciones que haya definido la Ley con cargo a los recursos del Fosyga y del FONSAET.
- m)** El pago de los gastos e inversiones requeridas que se deriven de la declaratoria de la emergencia sanitaria y/o eventos catastróficos en el país.

Los recursos a que hace referencia este artículo harán unidad de caja en el fondo, excepto los recursos propiedad de las entidades territoriales, los cuales conservarán su destinación específica y se manejarán en contabilidad separada dentro del fondo. En la estructuración del presupuesto de gastos se dará prioridad al componente de aseguramiento en salud de la población del país.

Artículo 68°. Medidas especiales. Sin perjuicio de lo previsto en las demás normas que regulen la toma de posesión y ante la ocurrencia de cualquiera de las causales previstas en el artículo 114° del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el Superintendente Nacional de Salud podrá ordenar o autorizar a las entidades vigiladas, la adopción individual o conjunta de las medidas de que trata el artículo 113° del mismo Estatuto, con el fin de salvaguardar la prestación del servicio público de salud y la adecuada gestión financiera de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Las medidas especiales que se ordenen se regirán por lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, incluido el artículo 291° y siguientes de ese estatuto, en lo que resulte pertinente a las medidas especiales; el Decreto 2555 de 2010; las disposiciones aplicables del Sector Salud y las normas que los sustituyan, modifiquen o complementen. El Gobierno Nacional reglamentará la forma de armonizar las medidas especiales o preventivas de la toma de posesión para su adecuada implementación en el Sector Salud.

Con cargo a los recursos del Fosyga - Subcuenta de Garantías para la Salud, el Gobierno Nacional podrá llevar a cabo cualquiera de las operaciones autorizadas en el artículo 320 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Parágrafo. Para garantizar la continuidad de los servicios de salud de los afiliados de la Caja Nacional de Previsión Social de Comunicaciones condónase toda la obligación que esta entidad tenga con la Nación a la expedición de la presente ley.

El Gobierno Nacional reglamentará lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo 69°. Declaración de emergencia sanitaria y/o eventos catastróficos. El Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) podrá declarar la emergencia sanitaria y/o eventos catastróficos, cuando se presenten situaciones

por riesgo de epidemia, epidemia declarada, insuficiencia o desabastecimiento de bienes o servicios de salud o eventos catastróficos que afecten la salud colectiva, u otros cuya magnitud supere la capacidad de adaptación de la comunidad en la que aquel se produce y que la afecten en forma masiva e indiscriminada generando la necesidad de ayuda externa.

En los casos mencionados, el MSPS determinará las acciones que se requieran para superar las circunstancias que generaron la emergencia sanitaria y/o eventos catastróficos con el fin de garantizar la existencia y disponibilidad de talento humano, bienes y servicios de salud, de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional. Cuando las acciones requeridas para superar dichas circunstancias tengan que ver con bienes en salud, la regulación que se expida deberá fundamentarse en razones de urgencia extrema.

Lo dispuesto en este artículo podrá financiarse con los recursos que administra el Fosyga o la entidad que haga sus veces, o por los demás que se definan.

Artículo 70°. Patentes y Licencias Obligatorias. El Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) podrá presentar ante la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), dentro del plazo de sesenta (60) días siguientes a la fecha de la publicación de la solicitud de patente, consideraciones técnicas no vinculantes relativas a la patentabilidad de las solicitudes de patente que sean de su interés.

De acuerdo con lo establecido en la Decisión Andina 486 y la normatividad nacional vigente, el MSPS identificará y analizará los casos de tecnologías en salud patentadas susceptibles de obtener una licencia obligatoria. El MSPS podrá solicitar a la SIC la concesión de licencias obligatorias, y analizará y preparará la información requerida dentro del procedimiento de concesión de ese tipo de licencias.

Artículo 71°. Negociación centralizada de medicamentos, insumos y dispositivos. El artículo 88° de la Ley 1438 quedará así:

“Artículo 88°. Negociación centralizada de medicamentos, insumos y dispositivos. El Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) establecerá los mecanismos para adelantar negociaciones centralizadas de precios de medicamentos, insumos y dispositivos.

Los precios resultantes de las negociaciones centralizadas serán obligatorios para los proveedores y compradores de medicamentos, insumos y dispositivos de servicios de salud y estos no podrán transarlos por encima de aquellos precios. El Gobierno

Nacional podrá acudir subsidiariamente a la compra directa de medicamentos, insumos y dispositivos.”

Artículo 72°. Registros sanitarios de medicamentos y dispositivos médicos. La evaluación que realice el Instituto de Evaluación Tecnológica en Salud (IETS) a los medicamentos y dispositivos médicos definidos por el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) y el precio que este ministerio determine con base en esa evaluación, serán requisitos para la expedición del correspondiente registro sanitario y/o su renovación por parte del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima). El proceso de determinación del precio de que trata este artículo se hará en forma simultánea con el trámite de registro sanitario ante el Invima. Para tal efecto, el MSPS establecerá el procedimiento que incluya los criterios para determinar las tecnologías que estarán sujetas a este mecanismo y los términos para el mismo, los cuales no podrán superar los fijados en la normatividad vigente para la expedición del correspondiente registro sanitario.

Corresponderá a la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos o Dispositivos, cuando así lo delegue el Gobierno Nacional, la definición de la metodología y los mecanismos de regulación de precios de medicamentos, así como la regulación de los márgenes de distribución y comercialización de los mismos.

Para lo previsto en el inciso primero, créase una tasa administrada por el MSPS, a cargo de personas naturales y/o jurídicas que comercialicen en el país medicamentos y dispositivos médicos. De acuerdo con el inciso segundo del artículo 338° de la Constitución Política, el MSPS fijará la tarifa de la tasa, la cual incluirá el valor por el servicio prestado. El sistema para definir la tarifa de esta tasa es un sistema de costos estandarizables, cuyas valoraciones y ponderaciones de los factores que intervienen en su definición se realizan por procedimientos técnicamente aceptados de costeo. El método seguirá las siguientes pautas técnicas:

- a)** Elaboración y normalización de flujogramas para los diferentes procesos con el propósito de determinar sus rutinas.
- b)** Cuantificación de recurso humano utilizado anualmente en cada uno de los procesos y procedimientos definidos en el literal anterior.
- c)** Cuantificación de los costos y programas de tecnificación y modernización de la operación de los servicios.
- d)** Estimación de las frecuencias de utilización de los servicios generadores de la tasa.

El INVIMA podrá modificar a solicitud del MSPS, las indicaciones, contraindicaciones e interacciones de un medicamento, con base en la evidencia científica y por salud pública.

Parágrafo. En todo caso, la evaluación de que trata el presente artículo no será exigida cuando los medicamentos y dispositivos médicos sean producidos con fines de exportación exclusivamente.

Artículo 73°. Procesos de recobros, reclamaciones y reconocimiento y giro de recursos del aseguramiento en salud. Los procesos de recobros, reclamaciones y reconocimiento y giro de recursos del aseguramiento en Salud que se surten ante el Fosyga o la entidad que asuma sus funciones se regirán por las siguientes reglas:

Tratándose de recobros y reclamaciones:

- a)** El término para efectuar reclamaciones o recobros que deban atenderse con cargo a los recursos de las diferentes subcuentas del Fosyga será de tres (3) años a partir de la fecha de la prestación del servicio, de la entrega de la tecnología en salud o del egreso del paciente. Finalizado dicho plazo, sin haberse presentado la reclamación o recobro, prescribirá el derecho a recibir el pago y se extingue la obligación para el Fosyga.
- b)** El término para la caducidad de la acción legal que corresponda, se contará a partir de la fecha de la última comunicación de glosa impuesta en los procesos ordinarios de radicación, por parte del Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) o quien éste designe.
- c)** En el caso de los recobros y reclamaciones que hayan sido glosados por el Fosyga y sobre los cuales no haya operado el término de caducidad de la acción legal que corresponda, sólo se exigirá para su reconocimiento y pago los requisitos esenciales que demuestren la existencia de la respectiva obligación, los cuales serán determinados por el MSPS. Para tales efectos, las entidades recobrantes deberán autorizar el giro directo del valor total que se llegue a aprobar a favor de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) habilitadas. El pago de las solicitudes aprobadas estará sujeto a la disponibilidad presupuestal de recursos para cada vigencia, sin que haya lugar al reconocimiento de intereses moratorios por las solicitudes que se presenten bajo este mecanismo.

Los procesos de reconocimiento y giro de los recursos del aseguramiento de Seguridad Social en Salud quedarán en firme transcurridos dos (2) años después de su realización. Cumplido dicho plazo, no procederá reclamación alguna.

Artículo 74°. Política nacional de trabajo decente. El Gobierno Nacional bajo la coordinación del Ministerio del Trabajo, adoptará la política nacional de trabajo decente, para promover la generación de empleo, la formalización laboral y la protección de los trabajadores de los sectores público y privado. Las entidades territoriales formularán políticas de trabajo decente en sus planes de desarrollo, en concordancia con los lineamientos que expida el Ministerio del Trabajo.

El Gobierno Nacional también fijará las reglas para garantizar que las empresas cumplan plenamente las normas laborales en los procesos de tercerización.

El Gobierno Nacional deberá garantizar que las actividades permanentes de las entidades públicas sean desarrolladas por personal vinculado a plantas de personal, con excepción de los casos señalados en la ley.

Artículo 75° Fortalecimiento del diálogo social y la concertación. El Gobierno Nacional a través del Ministerio del Trabajo impulsará programas con enfoque territorial que fortalezcan el Diálogo Social y la concertación laboral, la prevalencia de los derechos fundamentales del trabajo y la sostenibilidad de las empresas.

Artículo 76°. Medidas para evitar la concentración de riesgos y la selección adversa en el sistema general de riesgos laborales. Adiciónese el literal q. al artículo 46° del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero:

“q. que se definan medidas necesarias para evitar la concentración de riesgos y la selección adversa de afiliados por parte de las Administradoras de Riesgos Laborales.”

Artículo 77°. Ampliación y seguimiento del mecanismo de protección al cesante. El Ministerio del Trabajo adoptará las medidas necesarias para fortalecer la operación del Mecanismo de Protección al Cesante como principal herramienta para la integración de políticas activas de empleo y la mitigación de los efectos nocivos del desempleo.

Con el fin de facilitar y mejorar el enganche laboral efectivo de la población y para estimular la vinculación de aprendices, practicantes y trabajadores a empresas, el Ministerio del Trabajo podrá disponer anualmente recursos del Fosfec para el reconocimiento de bonos de alimentación a cesantes, a la promoción de la formación en empresa y el desarrollo de incentivos para eliminar las barreras de acceso al

mercado laboral previa realización de estudios sobre atención de necesidades sociales. Lo anterior, sin perjuicio de las otras destinaciones de los recursos que integran el Fosfec, en los términos de la Ley 1636 de 2013.

Artículo 78°. Supresión de cuotas partes pensionales. Las entidades públicas del orden nacional que formen parte del Presupuesto General de la Nación, cualquiera sea su naturaleza, y Colpensiones, suprimirán las obligaciones por concepto de cuotas partes pensionales. Esta posibilidad aplicará tanto para las cuotas causadas como a las que a futuro se causen. Para el efecto, las entidades harán el reconocimiento contable y la respectiva anotación en los estados financieros.

Lo dispuesto en el inciso anterior también aplicará a las entidades que al primero de abril de 1994 tuvieran la calidad de entidades del orden nacional.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), procederá en el mismo sentido en relación con las obligaciones por cuotas partes pensionales que haya reconocido a partir del momento en que asumió la función de reconocimiento pensional de entidades del orden nacional liquidadas o en liquidación, que sean financiadas con recursos del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional (FOPEP).

Artículo 79°. Fuentes de financiación de servicios sociales complementarios. Los incentivos de que trata el artículo 87° de la Ley 1328 de 2009 se financiarán con recursos del Presupuesto General de la Nación.

La prima de seguros que cubran los riesgos de la incapacidad y muerte del ahorrador vinculado a los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) serán financiados con recursos del Fondo de Riesgos Laborales. El Consejo Nacional de Riesgos Laborales destinará anualmente las partidas para para el efecto. La Comisión Intersectorial de Pensiones y Beneficios Económicos deberá definir el monto mínimo del Beneficio Económico Periódico teniendo en cuenta los gastos de administración.

Artículo 80°. Pago de pensiones de invalidez reconocidas por Positiva. Las pensiones que actualmente están a cargo de Positiva S.A., cuyos derechos fueron causados originalmente en el Instituto de Seguros Sociales, serán administradas por la UGPP y pagadas por el FOPEP, previo el traslado de la reserva actuarial correspondiente, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

Artículo 81°. Atención Intersectorial para la discapacidad. El Gobierno Nacional conforme a los lineamientos de la política pública de discapacidad y las estrategias de implementación para ella contempladas en las bases del Plan

Nacional de Desarrollo, diseñará e implementará una Ruta de Atención Intersectorial para personas con discapacidad. Para asegurar el acceso efectivo a la oferta programática en el nivel territorial se tomarán medidas de ajuste institucional, fortalecimiento de la capacidad instalada territorial, asistencia técnica a los gobiernos territoriales y mejoramiento de las condiciones de la gestión institucional, para lo cual el Departamento Administrativo de la Presidencia asumirá la coordinación y articulación de toda la oferta programática para discapacidad en los territorios a través de la Ruta de Atención Intersectorial para personas con discapacidad.

Parágrafo. Para efectos de este artículo, el Ministerio de Salud y Protección Social implementará la Certificación de Discapacidad para la inclusión y redireccionamiento de la población con discapacidad a la oferta programática institucional.

Artículo 82°. Política de atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia. El Gobierno Nacional consolidará la implementación de la política de primera infancia y desarrollará una política nacional para la infancia y la adolescencia, en armonía con los avances técnicos y de gestión de la estrategia De Cero a Siempre, con énfasis en la población con amenaza o vulneración de derechos.

Dicha política desarrollará, en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), al menos los siguientes componentes:

- a)** Formulación e implementación de rutas integrales de atención que articulen y armonicen la oferta pública y privada, incluyendo las relacionadas con prevención del delito en adolescentes.
- b)** Formulación e implementación en el ámbito nacional de un plan operativo de la política que asegure la articulación de las diferentes políticas, planes y programas.
- c)** Articulación y aplicación de una estrategia de fortalecimiento y acompañamiento técnico para la articulación de los temas de infancia y adolescencia en municipios, distritos y departamentos.
- d)** Estructuración de un esquema de seguimiento y evaluación de la política, fortaleciendo el seguimiento de la garantía de derechos a través del Sistema Único de Información de la Niñez.

Artículo 83°. Atención integral a la primera infancia en modalidad comunitaria y FAMI. El Gobierno Nacional reglamentará los mecanismos que permitan el fortalecimiento de las modalidades comunitarias y de Familia, Mujer e

Infancia (FAMI), siguiendo los lineamientos de la estrategia de atención integral a la primera infancia.

Para ello se definirá una estrategia de mejoramiento locativo de los inmuebles donde funcionan servicios de atención a la primera infancia con el fin de ejecutar obras menores, reparaciones o adecuaciones que no requieran la obtención de permisos o licencias por parte de las autoridades competentes.

Tales obras comprenderán prioritariamente, la habilitación o instalación de batería de baños, lavaderos, cocinas, redes hidráulicas y sanitarias, pisos en superficies en tierra o en materiales inadecuados, ajustes razonables para garantizar la accesibilidad para personas en condición de discapacidad y otras condiciones que permitan el saneamiento y mejoramiento de dichos espacios, con el objeto de alcanzar progresivamente ambientes seguros y protectores para garantizar la atención integral de la población que compone la primera infancia.

Artículo 84°. Estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia. El Gobierno Nacional bajo la coordinación Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y del Ministerio de Salud y Protección Social, en el marco de la Comisión Nacional Intersectorial para la Promoción y Garantía de los Derechos Sexuales y Reproductivos, realizará asistencia técnica conjunta a los entes territoriales del país para que los alcaldes y gobernadores incluyan indicadores, políticas, programas y proyectos de derechos sexuales y reproductivos vinculados con la política de prevención del embarazo en la adolescencia en los respectivos planes de desarrollo.

Artículo 85°. Recursos de inversión social en cultura y deporte. Los recursos de que trata el artículo 512-2 del Estatuto Tributario serán destinados a inversión social y se distribuirán así:

- 1.** El diez por ciento (10%) para promover la creación, el fomento y el fortalecimiento de las bibliotecas que conforman la Red Nacional de Bibliotecas Públicas. Estos recursos serán presupuestados en el Ministerio de Cultura.
- 2.** El noventa por ciento (90%) para promover el fomento, promoción y desarrollo del Deporte y la Cultura, distribuido así:
 - a) Un setenta y cinco por ciento (75%) para el plan sectorial de fomento, promoción y desarrollo del deporte, y la recreación, escenarios deportivos incluidos los accesos en las zonas de influencia de los mismos, así como para la atención de los juegos deportivos nacionales y los juegos paralímpicos

nacionales, los compromisos del ciclo olímpico y paralímpico que adquiera la Nación y la preparación y participación de los deportistas en todos los juegos mencionados y los del calendario único nacional. Estos recursos serán presupuestados en el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (COLDEPORTES).

- b) Un doce coma cinco por ciento (12,5%) será girado al Distrito Capital y a los departamentos, para que mediante convenio con los municipios y/o distritos que presenten proyectos que sean debidamente viabilizados, se destine a programas de fomento y desarrollo deportivo e infraestructura, atendiendo los criterios del Sistema General de Participaciones, establecidos en la Ley 715 de 2001. Del total de estos recursos se deberán destinar mínimo un tres por ciento (3%) para el fomento, promoción, desarrollo del deporte y la recreación de deportistas con discapacidad. Estos recursos serán presupuestados en COLDEPORTES, para su posterior distribución.
- c) Un doce coma cinco por ciento (12,5%) será girado al Distrito Capital y a los Departamentos, para que mediante convenio con los municipios y/o distritos que presenten proyectos que sean debidamente viabilizados, se destine a programas de fomento, promoción y desarrollo de la Cultura y la actividad artística colombiana dándole aplicación a la Ley 1185 de 2008 y atendiendo los criterios del Sistema General de Participaciones, establecidos en la Ley 715 de 2001. Del total de estos recursos se deberán destinar mínimo un tres por ciento (3%) a programas culturales y artísticos de gestores y creadores culturales con discapacidad. Estos recursos serán presupuestados en el Ministerio de Cultura para su posterior distribución.

Los municipios y/o distritos cuyas actividades culturales y artísticas hayan sido declaradas como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad por la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, tendrán derecho a que del porcentaje asignado se destine el cincuenta por ciento (50%) para la promoción y fomento de estas actividades.

Parágrafo Primero. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público o la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales deberán informar anualmente a las comisiones económicas del Congreso de la República el valor recaudado por este tributo y la destinación del mismo.

Parágrafo Segundo. Los recursos girados para Cultura al Distrito Capital y a los departamentos, que no hayan sido ejecutados al 31 de diciembre de la vigencia siguiente a la cual fueron girados, serán reintegrados por el Distrito

Capital y los departamentos a la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional, junto con los rendimientos financieros generados, a más tardar el 30 de junio siguiente.

Los recursos reintegrados al Tesoro Nacional serán destinados a la ejecución de proyectos de inversión a cargo del Ministerio de Cultura relacionados con la apropiación social del patrimonio cultural.

Parágrafo Tercero. Los rendimientos financieros originados por los recursos del impuesto nacional al consumo a la telefonía móvil girados al Distrito Capital y los departamentos para el fomento, promoción y desarrollo de la Cultura y el Deporte, deberán consignarse semestralmente a la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional, en febrero y julio de cada año.

Parágrafo Cuarto. Cuando la entidad territorial no adelante el reintegro de recursos en los montos y plazos a que se refiere el presente artículo, el Ministerio de Cultura podrá descontarlos del giro que en las siguientes vigencias deba adelantar al Distrito Capital o al respectivo Departamento por el mismo concepto.”

Artículo 86°. Promoción de iniciativas juveniles. El Gobierno Nacional impulsará estrategias encaminadas a desarrollar las iniciativas sociales de los jóvenes. Para tal efecto, la Dirección del Sistema Nacional de Juventud, Colombia Joven, constituirá un banco de iniciativas encaminado al fortalecimiento de capital social, desarrollo humano y protección de los derechos humanos de esta población, así como de los proyectos productivos y de emprendimiento que motiven a los jóvenes beneficiarios a permanecer en la Colombia rural.

Artículo 87°. Evaluación de la gestión financiera, técnica y administrativa de los prestadores de servicios públicos. Modifíquese el numeral 11 del Artículo 79° de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13° de la Ley 689 de 2001, el cual quedará así:

“11. Evaluar la gestión financiera, técnica y administrativa de los prestadores de servicios públicos sujetos a su control, inspección y vigilancia, de acuerdo con los indicadores definidos por las Comisiones de Regulación; publicar sus evaluaciones y proporcionar, en forma oportuna, toda la información disponible a quienes deseen hacer evaluaciones independientes. La Superintendencia podrá imponer programas de gestión para las empresas que amenacen de forma grave la prestación continua y eficiente de un servicio, los cuales estarán basados en los indicadores de prestación y la información derivada de la vigilancia e inspección efectuadas a las mismas, cuyo incumplimiento podrá ser sancionado en los términos de esta

ley. De igual manera podrá definir criterios diferenciales para adelantar el control, inspección y vigilancia a los prestadores de acueducto, alcantarillado y aseo en áreas rurales.”

Artículo 88°. Eficiencia en el manejo integral de residuos sólidos.

Modifíquese el artículo 251° de la Ley 1450 de 2011, el cual quedará así:

“Artículo 251°. Eficiencia en el manejo integral de residuos sólidos. Las autoridades ambientales, personas prestadoras o entidades territoriales no podrán imponer restricciones sin justificación técnica al acceso a los rellenos sanitarios y/o estaciones de transferencia.

Créase un incentivo al aprovechamiento de residuos sólidos en aquellas entidades territoriales en cuyo Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) se hayan definido proyectos de aprovechamiento viables. El valor por suscriptor de dicho incentivo, se calculará sobre las toneladas de residuos no aprovechables por suscriptor del servicio público de aseo, como un valor adicional al costo de disposición final de estos residuos. El Gobierno Nacional reglamentará la materia y su implementación podrá ser de forma gradual.

Los recursos provenientes del incentivo serán destinados a la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo para el desarrollo de infraestructura, separación en la fuente, recolección, transporte, recepción, pesaje, clasificación y otras formas de aprovechamiento; desarrolladas por los prestadores de la actividad de aprovechamiento y recicladores de oficio que se hayan organizado bajo la Ley 142 de 1994 para promover su formalización e inclusión social. Dichos recursos también se emplearán en la elaboración de estudios de pre-factibilidad y factibilidad que permitan la implementación de formas alternativas de aprovechamiento de residuos, tales como el compostaje, el aprovechamiento energético y las plantas de tratamiento integral de residuos sólidos, entre otros.

Consérvese el incentivo para los municipios donde se ubiquen rellenos sanitarios de carácter regional. El valor de dicho incentivo continuará siendo pagado por el prestador al municipio donde se ubique el relleno sanitario de la actividad de disposición final y su tarifa será entre 0,23% y 0,69% del salario mínimo mensual legal vigente (smmlv) por tonelada dispuesta. En aquellos casos en que el relleno sanitario se encuentre ubicado o se llegare a ubicar en zonas limítrofes de varios municipios, el incentivo se distribuirá proporcionalmente entre los municipios, conforme al área afecta a la ejecución del proyecto.

Consérvese el incentivo para la ubicación de estaciones de transferencia de residuos sólidos para los municipios donde se ubiquen estas infraestructuras, siempre que sean de carácter regional. El valor de ese incentivo será pagado al municipio

donde se ubique la estación de transferencia regional por parte del prestador de la actividad y su tarifa fluctuará entre 0,0125% y 0,023% del smmlv por tonelada transferida, de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Los anteriores incentivos deberán ser destinados a la financiación de proyectos de agua potable y saneamiento básico.

Parágrafo 1°. La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico definirá el mecanismo de inclusión del pago de los incentivos mencionados en el presente artículo, en la tarifa del usuario final del servicio de aseo; salvo aquellos usuarios ubicados en el municipio donde se encuentra el relleno sanitario y/o la estación de transferencia, para los incentivos relacionados con dicha infraestructura. Igualmente, en la metodología tarifaria se establecerá un incentivo a los usuarios para promover la separación en la fuente de los residuos.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio reglamentará el esquema operativo de la actividad de aprovechamiento y la transitoriedad para el cumplimiento de las obligaciones que deben atender los recicladores de oficio, formalizados como personas prestadoras, de la actividad de aprovechamiento en el servicio público de aseo.”

Artículo 89°. Sistemas de Ciudades. Se adiciona el parágrafo segundo del artículo 111° de la Ley 388 de 1997, el cual quedará así:

“Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, teniendo en cuenta el principio de autonomía territorial, también podrá tener la iniciativa para la formulación y ejecución de las actuaciones urbanas integrales de que tratan los artículos 113° y 114° de la Ley 388 de 1997, siempre que sean necesarias para la implementación de proyectos estratégicos de iniciativa de la Nación, que promuevan el desarrollo del Sistema de Ciudades y los corredores urbanos regionales.

Estas actuaciones deberán delimitarse y definirse en estudios técnicos que seguirán el procedimiento establecido en los artículos 24°, 25° y 26° de la misma ley, y se constituirán en determinantes del ordenamiento territorial. El Gobierno Nacional reglamentará los lineamientos generales para la formulación de estas actuaciones estratégicas con la participación de las diferentes entidades nacionales, así como la coordinación público privada.”

Artículo 90°. Vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario. De conformidad con el artículo 91° de la Ley 388 de 1997, la vivienda de interés social es la unidad habitacional que cumple con los estándares

de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción y cuyo valor no exceda ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 smmlv).

Parágrafo Primero. Se establecerá un tipo de vivienda denominada vivienda de interés social prioritario, cuyo valor máximo será de setenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (70 smmlv). Las entidades territoriales que financien vivienda en los municipios de categorías 3, 4, 5 y 6 de la Ley 617 de 2000, sólo podrán hacerlo en vivienda de interés prioritario.

Parágrafo Segundo. En el caso de programas y/o proyectos de renovación urbana, el Gobierno Nacional podrá definir tipos de vivienda de interés social y de interés prioritario. La vivienda de interés social podrá tener un precio superior a los ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 smmlv), sin que este exceda los ciento setenta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (175 smmlv). La vivienda de interés prioritario podrá tener un precio superior a los setenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (70 smmlv), sin que este exceda los cien salarios mínimos mensuales legales vigentes (100 smmlv).

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

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

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

En todo caso, los recursos del Presupuesto General de la Nación asignados a Fonvivienda y que se incorporen a patrimonios autónomos en los cuales dicha entidad sea fideicomitente, independiente del rubro presupuestal de los referidos recursos, podrán ser destinados para la construcción y/o dotación de equipamientos públicos colectivo y/o infraestructura de servicios públicos domiciliarios, incluida

la adquisición de predios para esos propósitos, para los proyectos de vivienda de interés social y prioritaria que se ejecuten en el marco de los patrimonios autónomos. La entidad aportante de los recursos definirá los porcentajes de los recursos aportados que pueden ser destinados a estos propósitos.

Parágrafo Cuarto. Cuando la entidad otorgante de subsidios familiares de vivienda 100% en especie (SFVE) advierta el acaecimiento de una causal para su restitución, de acuerdo con lo establecido en el artículo 21 de la Ley 1537 de 2012, estará facultada para iniciar ante las autoridades competentes y bajo los procedimientos determinados por la ley, procesos reivindicatorios de las viviendas, aun cuando no se ostente la calidad de propietario de las mismas.

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

En los eventos en los cuales la restitución del SFVE proceda por deudas adquiridas con los entes territoriales o las entidades del sector centralizado o descentralizado del orden territorial, la entidad otorgante del SFVE podrá disponer, mediante acto administrativo susceptible de registro, que la entidad acreedora se convierta en propietaria de las viviendas, con el propósito de que sean asignadas a hogares que se encuentren en las condiciones señaladas en el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, y que sean identificados y seleccionados de conformidad con lo reglamentado por el Gobierno Nacional.

Las viviendas adquiridas a título de SFVE, que hayan sido utilizadas como medio o instrumento para la ejecución de actividades ilícitas, podrán ser restituidas por parte de la entidad otorgante, para ser asignadas a otros hogares que se encuentren en las condiciones señaladas en el artículo 12° de la Ley 1537 de 2012, sin perjuicio de que se adelanten las investigaciones penales a que haya lugar.

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

Artículo 91°. Incorporación del suelo rural, suburbano y expansión urbana al perímetro urbano. Modifíquese el artículo 47° de la Ley 1537 de 2012, el cual quedará así:

“Artículo 47°. Incorporación del suelo rural, suburbano y expansión urbana al perímetro urbano. Con el fin de garantizar el desarrollo de vivienda, infraestructura social y usos complementarios y compatibles que soporten la vivienda, durante el período constitucional de las administraciones municipales y distritales comprendido entre los años 2015 y el 2020, y por una sola vez, los municipios y distritos podrán:

1. A iniciativa del alcalde municipal o distrital, incorporar al perímetro urbano los predios localizados en suelo rural, suelo suburbano y suelo de expansión urbana que garanticen el desarrollo y construcción de vivienda, infraestructura social y usos complementarios que soporten la vivienda de interés social y de interés prioritario, y otros, siempre que se permitan usos complementarios, mediante el ajuste del plan de ordenamiento territorial que será sometida a aprobación directa del concejo municipal o distrital, sin la realización previa de los trámites de concertación y consulta previstos en el artículo 24° de la Ley 388 de 1997. Esta acción se podrá adelantar siempre y cuando se cumplan en su totalidad las siguientes condiciones:
 - a. Se trate de predios que cuenten con conexión o disponibilidad inmediata de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y energía eléctrica y que tengan garantizada su conexión y articulación con los sistemas de movilidad existentes en el municipio o distrito, certificada por los prestadores correspondientes.
 - b. Los predios así incorporados al perímetro urbano quedarán sometidos al régimen de desarrollo y construcción prioritaria de que trata el artículo 52° y subsiguientes de la Ley 388 de 1997. Para su ejecución se aplicarán las normas del tratamiento urbanístico de desarrollo y no se requerirá de plan parcial ni de otro instrumento de planificación complementaria para su habilitación. En el proyecto de acuerdo se incluirá la clasificación de usos y aprovechamiento del suelo.
 - c. Los predios no podrán colindar ni estar ubicados al interior de áreas de conservación y protección ambiental, tales como las áreas del sistema nacional de áreas protegidas, áreas de reserva forestal, áreas de manejo especial y áreas de especial importancia ecosistémica, ni en áreas que hagan parte del suelo de protección, en los términos de que trata el artículo 35° de la Ley 388 de 1997, ni en otras áreas cuyo desarrollo se haya restringido en

virtud de la concertación ambiental que fundamentó la adopción del plan de ordenamiento vigente.

- d. Aquellos municipios cuyas cabeceras municipales y centros poblados rurales (corregimientos y veredas) que estén incluidos en una de las siete (7) reservas forestales creadas por la Ley 2ª de 1959, podrán presentar ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible solicitud de sustracción rápida y expedita para los lotes y actuaciones urbanas integrales que se destinen a vivienda para lo cual se expedirá por parte de dicho Ministerio las resoluciones correspondientes.
2. Además de los instrumentos previstos en la ley, a iniciativa del alcalde municipal o distrital, se podrá modificar el régimen de usos y aprovechamiento del suelo de los predios localizados al interior del perímetro urbano o de expansión urbana que puedan ser destinados al desarrollo de proyectos de vivienda de interés prioritario, mediante el ajuste excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial. Este ajuste se someterá a aprobación directa del concejo municipal o distrital, sin la realización previa de los trámites de concertación y consulta previstos en la Ley 388 de 1997, o mediante la expedición de decretos por parte de la autoridad municipal o distrital respectiva, cuando el Plan de Ordenamiento Territorial contemple la autorización para el efecto. Estos predios quedarán sometidos al régimen de desarrollo y construcción prioritaria, de que trata el artículo 52º y subsiguientes de la Ley 388 de 1997.

Parágrafo 1º. Transcurridos sesenta (60) días desde la presentación del proyecto de ajuste del plan de ordenamiento territorial de que trata el presente artículo, sin que el concejo municipal o distrital adopte decisión alguna o lo niegue sin base en motivos y estudios técnicos debidamente sustentados, el alcalde podrá adoptarlo mediante decreto.

En el evento de que el concejo municipal o distrital estuviere en receso, el alcalde deberá convocarlo a sesiones extraordinarias. Toda modificación propuesta por el concejo deberá sustentarse en motivos técnicos y contar con la aceptación del alcalde y, en ningún caso, su discusión ampliará el término para decidir.

Los concejos municipales y distritales, de conformidad con lo establecido en el artículo 81º de la Ley 134 de 1994, celebrarán obligatoriamente un Cabildo Abierto previo para el estudio y análisis del proyecto de ajuste del plan de ordenamiento territorial.

Parágrafo 2°. Los predios incorporados al perímetro urbano en virtud de las disposiciones del presente artículo deberán cumplir los porcentajes de vivienda de interés social y de interés social prioritario de que trata el artículo 46° de la presente ley.

Parágrafo 3°. Los proyectos de vivienda desarrollados bajo este artículo, no podrán cumplir la obligación de destinar suelo para vivienda de interés prioritario mediante el traslado de sus obligaciones a otro proyecto.”

Artículo 92°. Garantía de la Nación para la financiación de proyectos de vivienda de interés social. Modifíquese el artículo 19° de la Ley 1537 de 2012, el cual quedará así:

“Artículo 19°. Garantía de la Nación para la financiación de proyectos de vivienda de interés social. Autorícese a la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para garantizar operaciones de crédito público interno o externo, operaciones asimiladas o conexas a estas, que celebre la Financiera de Desarrollo Territorial (Findeter) para financiar los proyectos de vivienda de interés social y/o prioritario, en los términos de la normatividad vigente.

Para efectos de lo previsto en esta ley, Findeter podrá otorgar crédito a los patrimonios autónomos en los que Fonvivienda sea fideicomitente, y que se constituyan para la ejecución de proyectos de vivienda de interés social y/o prioritario.”

Artículo 93°. Juegos novedosos. Modifíquese el artículo 38° de la Ley 643 del 2001, modificado por el artículo 22° de la Ley 1393 de 2010, el cual quedará así:

“Artículo 38°. Juegos novedosos. Son cualquier otra modalidad de juegos de suerte y azar distintos de las loterías tradicionales o de billetes, de las apuestas permanentes y de los demás juegos a que se refiere la presente ley. Se consideran juegos novedosos, entre otros, la lotto preimpresa, la lotería instantánea, el lotto en línea en cualquiera de sus modalidades, apuestas deportivas o en eventos y todos los juegos operados por internet, o por cualquier otra modalidad de tecnologías de la información que no requiera la presencia del apostador. Lo anterior únicamente en relación con los juegos que administra y/o explota Coljuegos.

Los derechos de explotación que deben transferir quienes operen juegos novedosos equivaldrán como mínimo al 17% de los ingresos brutos. Cuando se operen juegos novedosos en los cuales el retorno al jugador de acuerdo con el reglamento del juego sea igual o superior al 83% los derechos de explotación tendrán una tarifa mínima del 15 % sobre los ingresos brutos menos los premios pagados. Sin perjuicio de lo

anterior quienes operen juegos por internet, pagarán adicionalmente ochocientos once (811) salarios mínimos mensuales legales vigentes, que se cancelarán durante los veinte (20) primeros días hábiles de cada año de operación.

Se entiende que el juego opera por internet cuando la apuesta y el pago de premios se realizan únicamente por este medio, previo registro del jugador en el sitio o portal autorizado y cuya mecánica se soporta en un generador de número aleatorio virtual o en la ocurrencia de eventos reales cuyos resultados no son controlados. No se entienden operados por internet aquellos juegos que incluyan la realización de sorteos físicos, como el chance y loterías, entre otros, en cuyo caso el internet será un medio de comercialización. Coljuegos reglamentará los juegos de su competencia que operen y comercialicen por internet.

Parágrafo 1°. Podrán operar los juegos de suerte y azar por internet las personas jurídicas que suscriban el correspondiente contrato de concesión previa verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos en el reglamento del juego y los demás definidos por Coljuegos; la operación de los demás juegos novedosos deberá ser autorizado en cumplimiento de los procesos de selección establecidos en el estatuto general de contratación de la administración pública.

Parágrafo 2°. Los juegos novedosos diferentes a los operados por internet podrán utilizar este medio únicamente como canal de venta, previa autorización del administrador del monopolio quien determinará las condiciones y requisitos que se deben cumplir para tal fin.

Parágrafo 3°. Los administradores del monopolio, las autoridades de inspección, vigilancia y control, las autoridades de policía y la Policía Nacional podrán hacer monitoreo a los canales, entidades financieras, páginas de Internet y medios que de cualquier forma sirvan a la explotación, operación, venta, pago, publicidad o comercialización de juegos de suerte y azar no autorizados, y ordenar las alertas y bloqueos correspondientes."

Artículo 94°. Definición de juegos de suerte y azar. Modifíquese el inciso tercero del artículo 5° de la Ley 643 de 2001, el cual quedará así:

"Están excluidos del ámbito de esta ley los juegos de suerte y azar de carácter tradicional, familiar y escolar, que no sean objeto de explotación lucrativa o con carácter profesional por quien lo opera, gestiona o administra, así como las competiciones de puro pasatiempo o recreo; también están excluidos los juegos promocionales que realicen los operadores de juegos de suerte y azar, las rifas para el financiamiento del cuerpo de bomberos, los juegos promocionales de las beneficencias departamentales y de las sociedades de capitalización que solo

podrán ser realizados directamente por estas entidades. Se podrán utilizar como juegos promocionales los sorteos, bingos, apuestas deportivas, lotería instantánea y lotto preimpresa, sus derechos de explotación se pagarán sobre el valor total del plan de premios y cada premio contenido en el plan no podrá superar ciento sesenta (160) salarios mínimos mensuales legales vigentes”.

Artículo 95°. Financiación de proyectos de las IES. El Icetex ejercerá la función de financiar o cofinanciar programas y proyectos específicos que contribuyan al desarrollo científico, académico y administrativo de las instituciones de educación superior de que trata el artículo 16° de la Ley 30 de 1992; al fortalecimiento de su infraestructura física, y a la renovación y adquisición de equipos y dotaciones. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Los aportes de la Nación que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley se encuentren en el Fondo de Desarrollo de la Educación Superior (Fodesep) y que no se encuentren comprometidos presupuestalmente, serán transferidos al Icetex para el ejercicio de las funciones asignadas en este artículo, para lo cual el Gobierno Nacional adelantará las acciones conducentes a obtener la liquidación de dicha participación. El Gobierno Nacional podrá enajenar o disponer de su participación.

Artículo 96°. Daciones en pago. El Gobierno Nacional definirá los mecanismos que permitan a las entidades administradoras de cada uno de los subsistemas del Sistema de Seguridad Social defender de manera activa y eficiente los créditos a favor del Estado y de los afiliados en los eventos de concurso de acreedores, optimizando los recursos del Sistema y buscando que se realicen actuaciones conjuntas. Así mismo, el Gobierno definirá los instrumentos que permitan liquidar los activos recibidos a título de dación en pago en el menor tiempo y al mejor valor posible. Sin perjuicio de lo anterior, el valor efectivamente recibido de la liquidación de los activos será el que se impute a favor del afiliado.

Parágrafo. Las daciones en pago recibidas por el Instituto de Seguros Sociales que amparaban deudas de sus diferentes negocios, se destinarán en su totalidad a la financiación de las obligaciones pensionales. La imputación de las semanas a los afiliados la realizará Colpensiones por el monto de la deuda pensional definido en el concurso de acreedores, esto es el valor al que se recibió cada uno de los activos.

Artículo 97°. Saneamiento y cumplimiento de condiciones financieras de las entidades promotoras de salud en que participen las cajas de compensación familiar. Con el propósito de garantizar el acceso y goce efectivo del derecho a la salud y cumplir las condiciones financieras para la operación y el saneamiento de las Entidades Promotoras de Salud en que participen las Cajas de Compensación Familiar o los programas de salud que administren o hayan

operado en dichas entidades, se podrán destinar recursos propios de las Cajas de Compensación Familiar y los recursos a que hace referencia el artículo 46° de la Ley 1438 de 2011 recaudados en las vigencias 2012, 2013 y 2014 que no hayan sido utilizados en los propósitos definidos en la mencionada ley a la fecha de entrada en vigencia de la presente disposición, siempre que no correspondan a la financiación del régimen subsidiado de salud. Subsidiariamente, los recursos de la contribución parafiscal recaudados por las Cajas de Compensación Familiar no requeridos para financiar programas obligatorios podrán destinarse para estos propósitos.

Artículo 98°. Protección social para trabajadores independientes con ingresos inferiores al salario mínimo. El Gobierno Nacional diseñará un esquema financiero y operativo que posibilite la vinculación de trabajadores independientes con ingresos inferiores al salario mínimo mensual legal vigente al Sistema General de Seguridad Social Integral. En materia de salud, el trabajador podrá afiliarse o permanecer en el régimen subsidiado, siempre y cuando cumpla las condiciones para pertenecer a éste. Si desea acceder a prestaciones económicas del régimen contributivo, podrá cotizar de acuerdo con su capacidad de pago, caso en el cual se le reconocerán dichas prestaciones en proporción a su aporte. Para la protección a la vejez, accederá a los beneficios económicos periódicos y para riesgos de incapacidad y muerte a un esquema de microseguros, velando en todos los casos por el equilibrio financiero del sistema.

Artículo 99°. Cumplimiento del reglamento del sector de agua potable y saneamiento básico para vivienda rural. Modifíquese el parágrafo segundo del artículo 29° de la Ley 1537 de 2012, el cual quedará así:

“Parágrafo Segundo. Para las viviendas dispersas localizadas en áreas rurales con soluciones individuales de saneamiento básico para la gestión de sus aguas residuales domésticas definidos, tales como sistemas sépticos y que cumplan desde su diseño con los parámetros definidos en el reglamento técnico del sector de agua potable y saneamiento básico, no requerirán de la obtención del permiso de vertimientos.

Lo dispuesto en el presente parágrafo, también aplicará para los proyectos que desarrolle el Fondo de Adaptación, en el ejercicio de sus competencias.”

CAPÍTULO III

TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO

Artículo 100°. Mecanismos de intervención integral en territorios rurales. El Gobierno Nacional establecerá los Mecanismos de Intervención Integral en Territorios Rurales y las zonas en las cuales estos serán implementados. Dichos

mecanismos contendrán los lineamientos, criterios, parámetros, temporalidad y financiación para la ejecución de los planes operativos y de inversión, los cuales serán construidos de manera participativa en coordinación con las autoridades departamentales y municipales, que deberán contener como mínimo intervenciones en los siguientes aspectos:

- a)** Ordenamiento social y productivo de las tierras rurales.
- b)** Adecuación de tierras e infraestructura de riego.
- c)** Habitabilidad rural.
- d)** Infraestructura productiva y de comercialización.
- e)** Proyectos productivos, planes de negocio y asistencia técnica integral.

Las entidades que por sus funciones desarrollen labores en los territorios rurales y con la población rural, articularán sus intervenciones priorizando sus inversiones las zonas de intervención integral.

Artículo 101°. Subsidio integral de reforma agraria. Modifíquese el artículo 20° de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:

“Artículo 20°. Subsidio integral de reforma agraria. Establézcase un Subsidio Integral de Reforma Agraria, con cargo al presupuesto del Incoder o la entidad que haga sus veces, que podrá cubrir hasta el cien por ciento (100%) del valor de la tierra y/o de los requerimientos financieros para el establecimiento del proyecto productivo agropecuario, según las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios.

Este subsidio será equivalente al valor de la Unidad Agrícola Familiar (UAF) y será otorgado por una sola vez a familias campesinas de escasos recursos, con arreglo a las políticas y a los criterios de planificación, focalización, priorización, exigibilidad y calificación que, para el efecto, determine el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Quienes hayan sido beneficiarios del subsidio exclusivamente para la compra de tierras, podrán ser objeto del presente subsidio únicamente por el monto destinado a cubrir los requerimientos financieros para el establecimiento del proyecto productivo agropecuario.

El subsidio será asignado de manera focalizada a través de procedimientos de libre concurrencia en las zonas del país seleccionadas en el marco de intervenciones integrales para promover el desarrollo rural, conforme a la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Cuando no existan zonas rurales con intervenciones integrales para promover el desarrollo rural, o existiendo no sea viable la asignación del subsidio al interior de ellas, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá focalizar su asignación en otras zonas conforme a la reglamentación que expida el Consejo Directivo del Incoder. Los recursos destinados para el subsidio integral se priorizarán para la atención de las solicitudes pendientes que resultaron viables en la vigencia anterior.

Parágrafo Primero. En el pago del Subsidio Integral para el acceso a la tierra y apoyo productivo en la conformación de Empresas Básicas Agropecuarias, así como el implícito en la adquisición directa de tierras, el Gobierno Nacional podrá emplear cualquier modalidad de pago contra recursos del presupuesto nacional.

Parágrafo Segundo. Las entidades territoriales, las organizaciones campesinas, las entidades sin ánimo de lucro, las asociaciones mutuales, los cabildos indígenas, los consejos consultivos de las comunidades negras, las autoridades del pueblo ROM, los gremios agropecuarios y demás organismos que sean autorizados por el reglamento, podrán presentar solicitudes de subsidio a nombre de los beneficiarios.

Parágrafo Tercero. En el procedimiento para el otorgamiento del subsidio se realizará un levantamiento topográfico como insumo para la determinación del avalúo comercial. Mientras se implementa la política de catastro rural con enfoque multipropósito, si se evidencia una diferencia de áreas al comparar el folio de matrícula inmobiliaria y el plano topográfico del predio a adquirir, antes de elaborar dicho avalúo, el Incoder advertirá tal situación al potencial vendedor y al adjudicatario del subsidio.

En el evento en que las partes manifiesten su interés de continuar con la negociación a pesar de lo advertido, el Incoder autorizará continuar con el procedimiento siempre y cuando exista manifestación expresa, inequívoca y escrita del propietario, solo en los casos en que el área del predio consignada en el folio de matrícula inmobiliaria sea inferior de la establecida por el levantamiento topográfico. En estos casos, el avalúo comercial a elaborar tendrá como área del predio, la establecida en el folio de matrícula inmobiliaria.

Parágrafo Cuarto. El levantamiento topográfico que se realice para efectos de la aplicación del subsidio de reforma agraria y demás asuntos propios de la gestión institucional en materia de tierras podrá ser realizado directamente por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) o contratado con personas naturales o jurídicas legalmente habilitadas para ello.”

Artículo 102°. Marco especial sobre administración de tierras de la Nación. Modifíquese el artículo 76° de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:

“Artículo 76°. Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 83° de la presente ley, podrá también el Incoder o la entidad que haga sus veces, constituir reservas sobre tierras baldías, o que llegaren a tener ese carácter, para establecer en ellas un régimen especial de ocupación, aprovechamiento y adjudicación, reglamentado por el Gobierno Nacional, que permita al adjudicatario contar con la tierra como activo para iniciar actividades de generación de ingresos. Las explotaciones que se adelanten sobre las tierras reservadas con posterioridad a la fecha en que adquieran esta calidad, no darán derecho al interesado para obtener la adjudicación de la superficie correspondiente sino cuando se hayan realizado de conformidad con dichos reglamentos.

Parágrafo Primero. La reglamentación que expida el Gobierno Nacional en desarrollo del régimen a que hace alusión el presente artículo, dispondrá que las tierras sean entregadas exclusivamente a trabajadores agrarios de escasos recursos, de forma individual o asociativa.

Parágrafo Segundo. El régimen especial de ocupación, aprovechamiento y adjudicación también será aplicado sobre las tierras baldías que adquieran la condición de adjudicables como consecuencia de la sustracción de zonas de reserva forestal de Ley 2ª de 1959, siempre y cuando tengan vocación agrícola y/o forestal de producción.”

Artículo 103°. Formalización de la propiedad rural. Sin perjuicio de las disposiciones propias para la titulación de baldíos o regularización de bienes fiscales, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o la entidad ejecutora que este determine, gestionará y financiará de forma progresiva la formalización de tierras de naturaleza privada, para otorgar títulos de propiedad legalmente registrados a los trabajadores agrarios y pobladores rurales de escasos recursos que tengan la calidad de poseedores. Esta posesión debe respetar las exigencias legales de la prescripción adquisitiva de dominio, sucesión, saneamiento de que trata la Ley 1561 de 2012 o ratificación notarial de negocios jurídicos, según se sea el caso.

Artículo 104°. Catastro multipropósito. Se promoverá la implementación del catastro nacional con enfoque multipropósito, entendido como aquel que dispone información predial para contribuir a la seguridad jurídica del derecho de propiedad inmueble, al fortalecimiento de los fiscos locales, al ordenamiento territorial y la planeación social y económica.

El Gobierno Nacional, a través del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) con el apoyo de los catastros descentralizados, podrá realizar las actividades necesarias para la formación y actualización catastral de manera gradual e integral, con fines adicionales a los fiscales señalados en la Ley 14 de 1983, logrando plena coherencia entre el catastro y el registro, mediante levantamientos por barrido predial masivo, en los municipios y/o zonas priorizadas con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, conforme con la metodología definida para el efecto.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará la implementación de un Sistema Nacional de Gestión de Tierras (SNGT), cuya base la constituirá la información del catastro multipropósito, del registro público de la propiedad y del ordenamiento territorial.

Artículo 105°. Rectificación administrativa de área y linderos. Modifíquese el parágrafo del artículo 65° de la Ley 1579 de 2012, el cual quedará así:

“Parágrafo. Cuando las autoridades catastrales competentes, en desarrollo de la formación y/o actualización catastral rural y urbana bajo la metodología de intervención por barrido predial masivo con enfoque multipropósito, adviertan diferencias en los linderos y/o área de los predios entre la información levantada en terreno y la que reposa en sus bases de datos y/o registro público de la propiedad, procederán a rectificar dicha información siempre y cuando los titulares del derecho de dominio del predio y sus colindantes manifiesten pleno acuerdo respecto de los resultados de la corrección y esta no afecte derechos de terceros o colinde con bienes imprescriptibles o propiedad de entidades de derecho público, bienes de uso público, bienes fiscales, bienes fiscales adjudicables o baldíos o cuya posesión, ocupación o transferencia estén prohibidas o restringidas por normas constitucionales o legales.

En esos casos, no existiendo conflicto entre los titulares y una vez verificado por la correspondiente autoridad catastral que lo convenido por ellos se ajusta a la realidad física encontrada en terreno, el Registrador de Instrumentos Públicos rectificará conforme a ello la información de cabida y linderos de los inmuebles que repose en sus folios de matrícula inmobiliaria, sin que para ello se requiera de orden judicial.

El procedimiento para la corrección administrativa de linderos y área por acuerdo escrito entre las partes, así como los eventos en los que no sea aceptada, será objeto de reglamento por parte del Gobierno Nacional.”

Artículo 106°. Administración y recaudo de las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras.

La administración de todas las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras se realizará directamente por las entidades gremiales que reúnan condiciones de representatividad nacional de una actividad agropecuaria o pesquera determinada y hayan celebrado un contrato especial con el Gobierno Nacional, sujeto a los términos y procedimientos de la ley que haya creado las contribuciones respectivas.

Las colectividades beneficiarias de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras también podrán administrar estos recursos a través de sociedades fiduciarias, previo contrato especial con el Gobierno Nacional. Este procedimiento también se aplicará en casos de declaratoria de caducidad del respectivo contrato de administración.

Si la entidad administradora no está en condiciones de garantizar el cumplimiento de las reglas y políticas que debe regir la ejecución de las contribuciones parafiscales, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por razones especiales definidas mediante reglamento, podrá asumir temporalmente, a través de un encargo fiduciario, la administración de dichas contribuciones y efectuar el recaudo. La fiducia será contratada de conformidad con las normas de contratación estatal.

Mientras se surte el procedimiento de contratación de la fiducia, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá realizar directamente el encargo fiduciario por término no mayor a 6 meses. En todo caso los rendimientos financieros de dicho encargo fiduciario no podrán ser inferiores al promedio de mercado.

Lo anterior igualmente procederá en caso de incumplimiento de las cláusulas del contrato especial de administración.

Parágrafo Primero. Las entidades administradoras de los Fondos provenientes de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras podrán demandar por vía ejecutiva ante la jurisdicción ordinaria el pago de las mismas. Para este efecto, el representante legal de cada entidad expedirá, de acuerdo con la información que le suministre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el certificado en el cual conste el monto de la deuda y su exigibilidad.

Parágrafo Segundo. El contribuyente o recaudador de la contribución parafiscal que no la pague o transfiera oportunamente a la entidad administradora, cancelará intereses de mora a la tasa señalada para el impuesto de renta y complementarios.

Parágrafo Tercero. Los miembros de las juntas directivas de los fondos que manejen recursos parafiscales, distintos a aquellos que representen a entidades públicas, deberán ser elegidos por medios democráticos que garanticen la participación de los gravados con la cuota parafiscal respectiva.

Artículo 107°. Facultades extraordinarias para el desarrollo rural y agropecuario. De conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 10, de la Constitución Política revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias hasta por un término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para:

- a) Crear una entidad u organismo perteneciente a la rama ejecutiva del Orden Nacional del sector descentralizado, fijando su objeto y estructura orgánica, responsable de la administración de las tierras como recurso para el desarrollo rural, de la política de acceso a tierras y la gestión de la seguridad jurídica para consolidar y proteger los derechos de propiedad en el campo.
- b) Crear una entidad u organismo perteneciente a la rama ejecutiva del Orden Nacional del sector descentralizado, fijando su objeto y estructura orgánica responsable de gestionar, promover y financiar el desarrollo rural y agropecuario con el fin de acercar al territorio la presencia institucional del orden nacional para la transformación del campo y adelantar programas con impacto regional.
- c) Reasignar funciones y competencias entre las entidades y organismos del sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural y entre éstas y otras entidades y organismos del Estado.
- d) Crear las entidades u organismos que se requieran para desarrollar los objetivos que cumplan las entidades u organismos que se supriman, escindan, fusionen o transformen del sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.
- e) Crear, reasignar, modificar y distribuir competencias, funciones u objetivos a la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario y al Fondo de Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro) para diseñar e implementar políticas de financiamiento, de gestión de riegos agropecuarios y microfinanzas rurales, respetando en todo caso el esquema de inversión forzosa.
- f) Ampliar las fuentes de financiación del fondo de microfinanzas rurales creado en la Ley 1731 de 2014.
- g) Realizar las modificaciones presupuestales necesarias para apropiar los gastos de funcionamiento e inversión para el cumplimiento de las funciones que se asignen a las entidades creadas, escindidas, suprimidas, fusionadas o reestructuradas en desarrollo de las facultades otorgadas por la presente ley.

- h)** Crear una Dirección de Mujer Rural que se encargará de desarrollar la Política Pública Integral de Mujer Rural.

Parágrafo. De conformidad con el artículo 62° de la Ley 5ª de 1992, créase una comisión especial integrada por dos (2) Representantes y dos (2) Senadores de cada una de las Comisiones Primeras, Terceras, Cuartas y Quintas Constitucionales del Congreso de la República pertenecientes a cada uno de los partidos o movimientos políticos y una Congresista integrante de la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer, la cual estará encargada de ejercer control político con el fin de realizar el seguimiento a las facultades conferidas.

En el ejercicio de sus funciones, la comisión podrá solicitar informes, presentar peticiones, recomendaciones que tengan por objeto el desarrollo rural integral y la transformación productiva del campo. Tales funciones se ejercerán durante el término de vigencia de las facultades extraordinarias.

CAPÍTULO IV

SEGURIDAD, JUSTICIA Y DEMOCRACIA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ

Artículo 108°. Plan decenal del sistema de justicia. Con el objeto de promover la coordinación, eficiencia, eficacia y modernización en la administración de justicia y en las funciones de los organismos de control, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Departamento Nacional de Planeación, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo o quienes hagan sus veces, concurrirán para la elaboración del Plan decenal del sistema de justicia, que deberá formularse dentro de los dos años siguientes a la publicación de la presente ley y con participación de las entidades territoriales, las autoridades administrativas, los particulares que ejercen funciones jurisdiccionales, los centros de conciliación y arbitraje y los operadores de justicia comunitaria. La secretaría técnica para la elaboración y seguimiento del Plan decenal estará a cargo del Ministerio de Justicia y del Derecho, el cual presentará informes anuales al Congreso de la República sobre los avances del Plan Decenal del Sistema de Justicia.

El plan decenal contendrá, cuando menos, los objetivos del sistema de justicia, el plan de acción interinstitucional para lograrlos, las metas institucionales e interinstitucionales, la definición de herramientas tecnológicas para la justicia, los compromisos específicos de cada prestador de servicios de justicia, las prioridades y criterios territoriales, los objetivos comunes en materia de bienestar social e

incentivos, capacitación y seguridad para los empleados del sistema de justicia y la definición del mecanismo de seguimiento.

Las entidades señaladas en el presente artículo formularán el plan decenal de justicia, teniendo en cuenta los insumos y estudios técnicos pertinentes. Las entidades y organismos del Gobierno Nacional, las universidades y los centros de investigación, las organizaciones de trabajadores y usuarios del sector justicia, podrán formular recomendaciones.

Artículo 109°. Administración y destinación de bienes objeto de extinción de dominio. Adiciónese el inciso quinto al artículo 91° de la Ley 1708 de 2014, así:

“Los bienes, los rendimientos y los frutos que generen los bienes localizados en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, cuya extinción de dominio se haya decretado conforme a la presente ley deberán destinarse prioritariamente a programas sociales que beneficien a la población raizal”.

Artículo 110°. Programa de Reintegración Social y Económica. Los recursos apropiados en el rubro de transferencias corrientes Fondo de Programas Especiales para la PAZ – Programa de Reintegración Social y Económica, dentro del objeto de gasto de funcionamiento de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas (ACR), se ejecutarán con sujeción al régimen dispuesto en la Ley 434 de 1998 o la norma que lo modifique o adicione, en circunstancias de necesidad debidamente sustentadas por la ACR, relativas a procesos de desmovilización colectiva o incrementos de las desmovilizaciones individuales, en todo caso con plena observancia de los principios orientadores del Estatuto General de la Contratación Pública.

Artículo 111°. Protocolización Consultas Previas. Harán parte integral de este Plan Nacional de Desarrollo, los acuerdos de la “Protocolización de la Consulta Previa al Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 con Grupos Étnicos”.

Artículo 112°. Decenio Internacional de los Afrodescendientes. El Ministerio del Interior elaborará el plan intersectorial de acción del Decenio Internacional de los Afrodescendientes en el marco de la Resolución 68/237, adoptada por la Organización de las Naciones Unidas. En la elaboración del plan se consultarán instancias de carácter técnico, tales como instituciones académicas, gremiales y sociales. El plan se orientará a garantizar el reconocimiento, la justicia y el desarrollo de las poblaciones afrocolombiana y contendrá medidas tendientes a garantizar la igualdad de oportunidades de dicha población.

Para el desarrollo de los programas, proyectos y acciones en beneficio de la población afrodescendiente el Gobierno Nacional establecerá indicadores diferenciales y metas que permitan medir la inclusión social en diversos sectores relacionados con políticas sociales.

Artículo 113°. Derechos constitucionales de los indígenas. En lo concerniente a los pueblos indígenas, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 y las acciones que de este se deriven, se orientan a garantizar los derechos constitucionales, la pervivencia y permanencia física y cultural de los Pueblos Indígenas de Colombia, su bienestar, el reconocimiento de la vocación de protección ambiental sus territorios y el goce efectivo de sus derechos colectivos y fundamentales.

Artículo 114°. Identificación de asignaciones presupuestales a Pueblos Indígenas. Las entidades estatales del Orden Nacional, conforme a sus competencias, podrán identificar las asignaciones presupuestales específicas para los Pueblos Indígenas y presentarán al Departamento Nacional de Planeación la información desagregada.

Artículo 115°. Elaboración de presupuestos. Durante cada vigencia fiscal, como parte de la elaboración de los anteproyectos de presupuesto de cada sección presupuestal, se señalarán de manera específica las partidas presupuestales destinadas a cumplir los acuerdos con los Pueblos Indígenas establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

Antes del envío de los anteproyectos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se convocará a la Mesa Permanente de Concertación, con el objeto de analizar y revisar la correspondencia con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 116°. Seguimiento de políticas para los Pueblos Indígenas. Las estrategias y metas acordadas con los Pueblos Indígenas serán objeto de especial seguimiento. El Departamento Nacional de Planeación incluirá en el Sistema Nacional de Gestión y Resultados (Sinergia), un componente especial para Pueblos Indígenas, mediante el diseño y definición concertada de un tablero de control con indicadores culturalmente adecuados.

Parágrafo Primero. El Gobierno Nacional, a través de la Mesa Permanente de Concertación, pondrá a disposición de los Pueblos Indígenas el acceso a información suficiente y oportuna para que pueda realizar el ejercicio propio de seguimiento y evaluación.

Parágrafo Segundo. El Gobierno Nacional presentará cada año, en el mes de abril, un informe consolidado de la implementación de acciones y ejecución de los recursos presupuestales para Pueblos Indígenas. En este informe debe ser clara la identificación de acciones y de la población indígena beneficiada.

Parágrafo Tercero. El Gobierno Nacional seguirá impulsando la construcción y puesta en funcionamiento de los pueblos indígenas culturales del cordón ambiental y tradicional de la Sierra Nevada de Santa Marta, así como la conservación del territorio ancestral Arhuaco a través de la implementación del “Programa Guardabosques Corazón del Mundo”.

Artículo 117°. Política pública para la protección de derechos de las familias, mujeres, niñas y niños jóvenes y mayores indígenas. El Gobierno Nacional adoptará, previa consulta y concertación, una política pública nacional integral diferencial para Pueblos Indígenas que garantice la protección de los derechos humanos de las familias, mujeres, niñas y niños, jóvenes y mayores indígenas.

Artículo 118°. Criterios de salida de la ruta de Reparación Administrativa. Con el fin de establecer los criterios de salida de la ruta de reparación administrativa de las víctimas en sus dimensiones individual y colectiva, la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a Víctimas, el Departamento para la Prosperidad Social y el Departamento Nacional de Planeación, definirán una metodología para determinar el momento en el cual una persona se encuentra reparada por el daño por el cual fue reconocido como víctima del conflicto armado.

Para este efecto, el Gobierno Nacional reglamentará las acciones y condiciones con las cuales se entiende que el Estado ha garantizado la reparación administrativa de las víctimas individuales y colectivas.

Artículo 119°. Exenciones de pago de derechos notariales y registrales. No se causarán derechos notariales ni registrales para ninguna de las partes independientemente de su naturaleza jurídica, en los negocios jurídicos que se describen a continuación, cuando las viviendas objeto de los mismos hayan sido desarrolladas con la financiación o cofinanciación de subsidios familiares de vivienda otorgados por las entidades facultadas por la Ley para el efecto:

- a)** Constitución de propiedad horizontal, cuando todos los bienes de dominio particular que conformen el edificio o conjunto sean viviendas de interés prioritario.
- b)** Adquisición de viviendas de interés prioritario nuevas, incluido el leasing habitacional de vivienda de interés prioritario nueva, cuando se ejerza la opción de compra.
- c)** Adquisición de viviendas de interés prioritario usadas, incluido el leasing habitacional de vivienda de interés prioritario usada, cuando se ejerza la

opción de compra, en los eventos en que el adquirente se encuentre en alguna de las condiciones a que se refiere el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012.

- d)** Constitución de hipoteca de viviendas de interés prioritario nuevas.
- e)** Constitución de hipoteca de viviendas de interés prioritario usadas, en los eventos en que el adquirente se encuentre en alguna de las condiciones a que se refiere el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012.
- f)** Afectación a la vivienda familiar y/o constitución de patrimonio de familia de viviendas de interés prioritario nuevas.
- g)** Afectación a vivienda familiar y/o constitución de patrimonio de familia de viviendas de interés prioritario usadas, en los eventos en que quien realiza la afectación o constituye el patrimonio de familia, se encuentre en alguna de las condiciones a que se refiere el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012.
- h)** Protocolización en notaría de la inversión del subsidio familiar de vivienda de interés social rural y/o afectación a vivienda familiar y/o constitución de patrimonio de familia de soluciones de vivienda de interés social rural nueva y mejorada.

El Gobierno Nacional reglamentará la forma en que los interesados acreditarán que se encuentran en alguna de las condiciones a que se refiere el artículo 12° de la Ley 1537 de 2012, cuando sea el caso y las demás condiciones que deberán cumplir los interesados en acceder a las exenciones previstas en el presente artículo, las cuales deberán ser acreditadas ante el notario y la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente.

Para efectos de la aplicación del presente artículo se acudirá a la definición de vivienda de interés prioritario establecida en las normas vigentes.

Parágrafo. Los gravámenes hipotecarios, condiciones resolutorias, pactos comisorios y/o cualquier otra limitación al dominio que recaiga sobre inmuebles adjudicados, enajenados, transferidos, cedidos o asignados por el extinto Instituto de Crédito Territorial y/o por la Unidad Administrativa Especial liquidadora de asuntos del Instituto de Crédito Territorial (UAE-ICT), y/o el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana (Inurbe) serán cancelados con la presentación del acto administrativo expedido por la autoridad competente, que ordene dicha cancelación, ante la respectiva Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, sin que genere cobro de derechos registrales.

Artículo 120°. Enfoque psicosocial. Adiciónese el párrafo segundo del artículo 137° de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

“Párrafo Segundo. El Gobierno Nacional, a través del Departamento para la Prosperidad Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a Víctimas y el Ministerio de Salud y Protección Social, complementará las acciones del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas, a fin de avanzar en la rehabilitación y recuperación emocional con enfoque psicosocial de las víctimas, organizaciones y comunidades que han sufrido daño a causa del conflicto armado.”

Artículo 121°. Reparación Colectiva. Infraestructura social y comunitaria como medidas de reparación colectiva. Las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las víctimas (SNARIV) podrán desarrollar obras de infraestructura social, educativa y comunitaria, en el marco de su competencia y respetando las disponibilidades presupuestales, como medida de reparación para sujetos de reparación colectiva, incluidos en el Registro Único de Víctimas. Estas medidas responderán al Plan de Reparación Colectiva y se ajustarán al correspondiente diagnóstico del daño ocasionado por el conflicto armado, en los términos de la Ley 1448 de 2011. Estas medidas se desarrollarán en bienes inmuebles de propiedad de las personas jurídicas que sean sujetos de reparación colectiva.

Artículo 122°. Componente de alimentación en la atención integral a las víctimas. Modifíquese los siguientes párrafos de los artículos 47°, 65° y 66° de la Ley 1448 de 2011, los cuales quedarán así:

“Artículo 47°. (...)”

Parágrafo 1°. Las entidades territoriales en primera instancia y la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a Víctimas subsidiariamente deberán prestar el alojamiento y alimentación transitoria en condiciones dignas y de manera inmediata a la violación de los derechos o en el momento en que las autoridades tengan conocimiento de la misma.”

“Artículo 65°. (...)”

Parágrafo 1°. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) deberá adelantar las acciones pertinentes para garantizar la alimentación de los hogares en situación de desplazamiento. De igual forma lo hará en coordinación con los entes territoriales para garantizar el alojamiento temporal de la población en situación de desplazamiento.

A partir de la vigencia de la presente ley, el gobierno Nacional programará en el Proyecto de Presupuesto General de la Nación los recursos que venía ejecutando el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a los que se refieren los anteriores parágrafos en el presupuesto de la UARIV.”

“Artículo 66°. (...)

Parágrafo 1°. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) deberá adelantar las acciones pertinentes ante las distintas entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas para garantizar la efectiva atención integral a la población retornada o reubicada, especialmente en lo relacionado con los derechos mínimos de identificación a cargo de la Registraduría Nacional del Estado Civil, salud a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, educación a cargo del Ministerio de Educación Nacional, reunificación familiar a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, vivienda digna a cargo del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial cuando se trate de vivienda urbana, y a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural cuando se trate de vivienda rural, orientación ocupacional a cargo del Servicio Nacional de Aprendizaje. El componente de alimentación en la atención humanitaria para los procesos de retornos y reubicaciones de la población desplazada quedará a cargo de la UARIV. ”

Artículo 123°. Derechos Humanos y prevención del reclutamiento, utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados al margen de la Ley y por grupos de delincuencia organizada. La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos o quien haga sus veces, articulará, coordinará y supervisará la implementación de la Política Integral de Derechos Humanos de acuerdo con la “Estrategia Nacional para la Garantía de los Derechos Humanos 2014-2034”. Dicha política se implementará a nivel nacional y territorial, e incorporará el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH) como herramienta esencial para el diseño, formulación, implementación, evaluación, ajuste y rendición de cuentas de todas las políticas públicas. Las entidades territoriales podrán incluir en sus planes de desarrollo las estrategias, metas y objetivos que permitan la realización del EBDH.

Así mismo, impulsará el diseño, coordinación, articulación y seguimiento de la Política para la prevención del reclutamiento, utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados al margen de la Ley y por grupos de delincuencia organizada, incorporando a su vez, un enfoque diferencial étnico para los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y el pueblo Rom.

Artículo 124°. Sistema Integral de Prevención y Gestión de Conflictos.

El Gobierno Nacional creará y pondrá en funcionamiento el Sistema Integral de Prevención y Gestión de Conflictos, orientado a generar alertas tempranas que permitan, en ejercicio del diálogo democrático, evitar conflictos sociales, económicos y ambientales.

El sistema deberá estar articulado con los demás sistemas u observatorios existentes en el sector público, así como con las entidades territoriales, las cuales deberán estructurar de manera armónica y compatible sus sistemas de información, dentro del año siguiente a la promulgación de la presente ley.

Artículo 125°. Contratación de bienes y servicios de la Dirección Nacional de Inteligencia.

Adiciónese un literal al numeral 4° del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, así:

“(…)

- j) La contratación de bienes y servicios de la Dirección Nacional de Inteligencia (DNI), que requieran reserva para su adquisición;”

Artículo 126°. Acuerdos de cooperación para misiones internacionales y operaciones de paz.

El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Defensa Nacional, en el marco del proceso de modernización de la Fuerza Pública, promoverá la celebración de acuerdos de cooperación internacional que permitan prestar y recibir asesoría, envío de personal y transferencia de equipos a otros países con el objeto de intercambiar experiencias, entrenamiento y capacitación, así como para la participación en misiones internacionales u operaciones de paz.

Los acuerdos que se suscriban como consecuencia de dicha promoción estarán sujetos a las disposiciones constitucionales y legales pertinentes.

Artículo 127°. Consejo Interinstitucional del Posconflicto.

Créase el Consejo Interinstitucional del Posconflicto como organismo consultivo y coordinador para el Posconflicto, a cargo de la Presidencia de la República en cabeza del Ministro Consejero para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad o de quien haga sus veces, con el fin de facilitar la coordinación interinstitucional, la coordinación entre el nivel nacional y territorial y facilitar la toma de decisiones que se requieran para articular y supervisar la preparación del alistamiento e implementación de los acuerdos que se deriven de las conversaciones entre el Gobierno Nacional y las organizaciones armadas ilegales, así como para articular los programas que contribuyan de manera fundamental al posconflicto y a la construcción de paz.

El Consejo estará integrado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, el Ministro del Interior, el Ministerio de Defensa, el Ministro Consejero de Gobierno y Sector Privado, el Alto Comisionado para la Paz, el Director del Departamento Nacional de Planeación, el Director del Departamento para la Prosperidad Social, y el Ministro Consejero para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad, quien lo presidirá. Podrán ser invitados otros miembros del Gobierno Nacional y entidades territoriales, cuando así lo decida el Consejo.

Artículo 128°. Direccionamiento estratégico de la Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA). El direccionamiento estratégico de la Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA) será responsabilidad del Departamento Administrativo de la Presidencia, el cual establecerá los mecanismos institucionales de gerencia, coordinación y monitoreo en el orden nacional y territorial, así como los lineamientos técnicos para regular a todos los actores estatales y no estatales de la AICMA.

El Direccionamiento estratégico relacionado con el Desminado Humanitario se realizará de manera coordinada con el Ministerio de Defensa Nacional.

Artículo 129°. Evaluación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres y de la Política Pública para la Prevención de Riesgos, la Protección y Garantía de los Derechos de las Mujeres Víctimas del conflicto armado. El Gobierno Nacional realizará una evaluación participativa de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres y de la Política Pública para la Prevención de Riesgos, la Protección y Garantía de los Derechos de las Mujeres Víctimas del conflicto armado. El diseño de estas evaluaciones iniciará en el primer semestre de 2016 y a partir de sus hallazgos se ajustarán las acciones, metas y presupuestos de estas políticas para el presente cuatrienio donde se incluirán las acciones que permitan avanzar en la protección y garantía de los derechos de las mujeres rurales, afrocolombianas, negras, raizales, palanqueras e indígenas, que contribuyan a su estabilización social y económica, con un enfoque territorial, etario y de justicia.

El Departamento Nacional de Planeación y la Consejería para la Equidad de la Mujer propondrán a la Comisión Intersectorial para la Implementación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género el mecanismo para la participación de las organizaciones de mujeres y de mujeres víctimas en la evaluación y seguimiento de las políticas a las que hace referencia el presente artículo.

La Consejería para la Equidad de la Mujer, con el apoyo de las entidades que hacen parte de la Comisión Intersectorial para la Implementación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género, adoptará acciones concretas para la

armonización de las políticas a las que hace referencia el presente artículo, con los planes de desarrollo territorial.

El Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público diseñarán un mecanismo que permita a las entidades del Gobierno Nacional incluir el enfoque diferencial de género en sus procesos de planeación y presupuesto.

Artículo 130°. Política pública nacional para la garantía de los derechos LGBTI. El gobierno nacional a través de sus entidades, llevará a cabo las acciones necesarias tendientes a la implementación y seguimiento de la Política Pública Nacional para la Garantía de Derechos de Lesbianas, Gais, Bisexuales, Transgeneristas e Intersexuales (LGBTI) a través del Ministerio del Interior, e impulsará ante las Entidades Territoriales la inclusión en los Planes de Desarrollo Departamentales, Distritales y Municipales de acciones y metas que garanticen los derechos de las personas de los sectores sociales LGBTI.

Artículo 131°. Estatuto del Pueblo Raizal y reserva de biósfera Seaflower. En el marco de la aplicación del Convenio 169 de la OIT, la Ley 21 de 1991 y la Declaración de la Reserva de Biósfera Seaflower de la UNESCO, el Gobierno Nacional, en conjunto con una comisión de ambas Cámaras del Congreso de la República, presentará a consideración del legislativo, cumplidos los trámites de consulta previa e informada con el pueblo raizal, un proyecto de Estatuto del Pueblo Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Artículo 132°. Derogatoria del contrato de transacción. Deróguese los incisos 2°, 3° del artículo 132° de la Ley 1448 de 2011, así como la expresión del parágrafo primero del mismo artículo: “Así mismo, las víctimas que al momento de la expedición de la presente ley hubiesen recibido indemnización administrativa por parte del Estado, contarán con un (1) año contado a partir de la expedición de la presente ley para manifestarle por escrito, a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional o a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas si ya estuviese en funcionamiento, si desean aceptar de forma expresa y voluntaria que la indemnización administrativa fue entregada en el marco de un contrato de transacción en los términos del presente artículo. En este evento, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional o a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas según sea el caso, deberá volver a examinar el monto de la indemnización entregado a la víctima y comunicarle el procedimiento que debe surtirse, de conformidad con el reglamento que el Gobierno Nacional establezca para el efecto, para entregar las sumas adicionales a que haya lugar”.

Igualmente deróguese la expresión del artículo 133° de la Ley 1448 de 2011: “En los eventos en que la víctima no acepte de forma expresa y voluntaria, que la entrega y recepción de la indemnización administrativa se entiende realizada en el marco de un contrato de transacción en los términos del artículo anterior, y el Estado sea condenado judicialmente a repararla, se descontarán de dicha condena la suma de dinero que la víctima haya recibido de cualquier entidad del Estado y que constituyan reparación”.

CAPÍTULO V

BUEN GOBIERNO

Artículo 133°. Integración de Sistemas de Gestión. Intégrese en un solo Sistema de Gestión, los Sistemas de Gestión de la Calidad de que trata la Ley 872 de 2003 y de Desarrollo Administrativo de que trata la Ley 489 de 1998. El Sistema de Gestión deberá articularse con los Sistemas Nacional e Institucional de Control Interno consagrado en la Ley 87 de 1993 y en los artículos 27° al 29° de la Ley 489 de 1998, de tal manera que permita el fortalecimiento de los mecanismos, métodos y procedimientos de control al interior de los organismos y entidades del Estado.

El Gobierno Nacional reglamentará la materia y establecerá el modelo que desarrolle la integración y articulación de los anteriores sistemas, en el cual se deberá determinar de manera clara el campo de aplicación de cada uno de ellos con criterios diferenciales en el territorio nacional.

Una vez se reglamente y entre en aplicación el nuevo Modelo de Gestión, los artículos 15 al 23 de la Ley 489 de 1998 y la Ley 872 de 2003 perderán vigencia.

Artículo 134°. Concursos o procesos de selección. Modifíquese el artículo 3° del Decreto Ley 760 de 2005, el cual quedará así:

“Artículo 3°. Los concursos o procesos de selección serán adelantados por la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) a través de contratos o convenios interadministrativos suscritos con el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES) o en su defecto con universidades públicas o privadas, instituciones universitarias e instituciones de educación superior acreditadas por el Ministerio de Educación Nacional para tal fin. Dentro de los criterios de acreditación se privilegiará la experiencia e idoneidad del recurso humano que vaya a realizar los concursos.

La CNSC, las universidades públicas o privadas, instituciones universitarias y las instituciones de educación superior que adelanten los concursos, podrán apoyarse en entidades oficiales especializadas en la materia, como

el ICFES, para las inscripciones, el diseño, la aplicación y la evaluación de las pruebas; el ICFES podrá brindar su apoyo a uno o más concursos de manera simultánea.

Los costos asociados a los concursos o procesos de selección deberán ser determinados a través de Acuerdos Marco de Precios establecidos, diseñados y adoptados por la Agencia Nacional de Contratación Pública, Colombia Compra Eficiente.

Parágrafo transitorio. Hasta tanto Colombia Compra Eficiente adopte los Acuerdos Marco de Precios, los bienes o servicios que requiera la Comisión serán adquiridos a través de la modalidad de contratación que legalmente corresponda.”

Artículo 135°. Ingreso Base de Cotización (IBC) de los independientes.

Los trabajadores independientes por cuenta propia y los independientes con contrato diferente a prestación de servicios que perciban ingresos mensuales iguales o superiores a un (1) salario mínimo mensual legal vigente (smmlv), cotizarán mes vencido al Sistema Integral de Seguridad Social sobre un ingreso base de cotización mínimo del cuarenta por ciento (40%) del valor mensualizado de sus ingresos, sin incluir el valor total del Impuesto al Valor Agregado (IVA), cuando a ello haya lugar, según el régimen tributario que corresponda. Para calcular la base mínima de cotización, se podrán deducir las expensas que se generen de la ejecución de la actividad o renta que genere los ingresos, siempre que cumplan los requisitos del artículo 107° del Estatuto Tributario.

En caso de que el ingreso base de cotización así obtenido resulte inferior al determinado por el sistema de presunción de ingresos que determine el Gobierno Nacional, se aplicará este último según la metodología que para tal fin se establezca y tendrá fiscalización preferente por parte de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP). No obstante, el afiliado podrá pagar un menor valor al determinado por dicha presunción siempre y cuando cuente con los documentos que soportan la deducción de expensas, los cuales serán requeridos en los procesos de fiscalización preferente que adelante la UGPP.

En el caso de los contratos de prestación de servicios personales relacionados con las funciones de la entidad contratante y que no impliquen subcontratación alguna o compra de insumos o expensas relacionados directamente con la ejecución del contrato, el ingreso base de cotización será en todos los casos mínimo el 40% del valor mensualizado de cada contrato, sin incluir el valor total el Impuesto al Valor Agregado (IVA), y no aplicará el sistema de presunción de ingresos ni la deducción

expensas. Los contratantes públicos y privados deberán efectuar directamente la retención de la cotización de los contratistas, a partir de la fecha y en la forma que para el efecto establezca el Gobierno Nacional.

Cuando las personas objeto de la aplicación de la presente ley perciban ingresos de forma simultánea provenientes de la ejecución de varias actividades o contratos, las cotizaciones correspondientes serán efectuadas por cada uno de los ingresos percibidos de conformidad con la normatividad aplicable. Lo anterior en concordancia con el artículo 5° de la Ley 797 de 2003.

Artículo 136°. Presupuestación del CREE. Modifíquese el inciso 4° del artículo 24° de la Ley 1607 de 2012, adicionado por el artículo 18° de la Ley 1739 de 2014, el cual quedará así:

“A partir del período gravable 2016, del nueve por ciento (9%) de la tarifa del impuesto al que se refiere el inciso 2° del artículo 23 de la presente ley, un punto se distribuirá así: 0,4 puntos se destinarán a financiar programas de atención a la primera infancia, y 0,6 puntos a financiar las instituciones de educación superior públicas, créditos beca a través del Icetex, y mejoramiento de la calidad de la educación superior. Los recursos de que trata este inciso y que serán destinados a financiar las instituciones de educación superior públicas, créditos beca a través del Icetex, y mejoramiento de la calidad de la educación superior, serán presupuestados en la sección del Ministerio de Educación Nacional y los destinados a financiar programas de atención a la primera infancia, en la sección del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, los cuales para su distribución seguirán los lineamientos definidos por la Comisión Intersectorial para la Primera Infancia.”

Artículo 137°. Multifondos. Modifíquese el literal c) del artículo 60° de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

“(…)

- c) Los afiliados al sistema podrán escoger y trasladarse libremente entre entidades administradoras y entre los Fondos de Pensiones gestionados por ellas según la regulación aplicable para el efecto, así como seleccionar la aseguradora con la cual contraten las rentas o pensiones.

En todo caso, dentro del esquema de multifondos, el Gobierno Nacional definirá unas reglas de asignación para aquellos afiliados que no escojan el fondo de pensiones dentro de los tiempos definidos por las normas respectivas, reglas de asignación que tendrán en cuenta la edad y el género del afiliado. Todas las asignaciones a que se refiere el presente artículo serán informadas al afiliado.

Así mismo, la administradora tendrá la obligación expresa de informar a los afiliados sus derechos y obligaciones de manera tal que les permitan la adopción de decisiones informadas. Por su parte, el afiliado deberá manifestar de forma libre y expresa a la administradora correspondiente, que entiende las consecuencias derivadas de su elección en cuanto a los riesgos y beneficios que caracterizan este fondo.

La implementación de lo establecido en el presente literal estará condicionado a la exigencia por parte de la Superintendencia Financiera a las entidades administradoras de pensiones del diseño, desarrollo y puesta en marcha campañas de educación financiera previsional encaminadas a que los afiliados al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad conozcan, entiendan y comprendan los efectos de la aplicación de las medidas definidas.

Artículo 138°. Cobertura de rentas vitalicias. Modifíquese el parágrafo del artículo 14° de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

“Parágrafo. El Gobierno Nacional podrá establecer mecanismos de cobertura que permitan a las aseguradoras cubrir el riesgo del incremento que podrían tener las pensiones de renta vitalicia inmediata y renta vitalicia diferida de que tratan los artículos 80° y 82° de esta ley cuando el aumento del salario mínimo mensual legal vigente sea superior a la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor certificada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística para el respectivo año. El Gobierno Nacional determinará los costos que resulten procedentes en la aplicación de estos mecanismos de cobertura. El Consejo Superior de Política Fiscal (CONFIS) otorgará aval fiscal para estas coberturas”.

Artículo 139°. Aprobación de cálculos actuariales de pasivos pensionales de entidades públicas del orden nacional liquidadas.

Las entidades responsables del cálculo actuarial de los pasivos pensionales de las entidades públicas del nivel nacional liquidadas presentarán al Ministerio de Hacienda y Crédito Público los cálculos actuariales que se requieran como resultado de las novedades a la nómina de pensionados y de cualquier otro derecho pensional o situación no recogidos en el cálculo actuarial aprobado. Esta obligación deberá cumplirse los primeros quince (15) días de cada año. Quienes tengan a su cargo la gestión de los derechos pensionales o su pago no podrán abstenerse de llevar a cabo las actividades que les corresponden argumentado la falta de aprobación del cálculo actuarial.

Artículo 140°. Cuentas maestras. Los recursos del Sistema General de Participaciones se manejarán a través de cuentas bancarias debidamente registradas que sólo acepten operaciones de débitos por transferencia electrónica a aquellas cuentas bancarias que pertenecen a beneficiarios naturales o jurídicos identificados formalmente como receptores de estos recursos.

La apertura de las cuentas maestras por parte de las entidades territoriales se efectuará conforme la metodología que para el efecto determine cada ministerio Sectorial que gira los recursos.

Los saldos excedentes de estas cuentas se destinarán a los usos previstos legalmente para estos recursos en cada sector.

Artículo 141°. Recursos para la estructuración de proyectos. Modifíquese el artículo 51° de la Ley 1450 de 2011, el cual quedará así:

“Artículo 51°. Recursos para la estructuración de proyectos. La Nación y sus entidades descentralizadas podrán destinar y asignar recursos para financiar la realización de estudios de identificación, preinversión y estructuración de proyectos de carácter estratégico, del orden nacional y territorial necesarios para dar cumplimiento al presente Plan Nacional de Desarrollo. Estos podrán ser canalizados a través de entidades públicas de carácter financiero del orden nacional definidas por el Departamento Nacional de Planeación, de reconocida capacidad técnica, administrativa y operativa, y administrados en coordinación con las entidades correspondientes.

Las entidades financieras podrán gestionar recursos públicos o privados de carácter complementario, en beneficio de las regiones, que permitan cofinanciar los estudios a que se refiere esta norma.”

Artículo 142°. Obligaciones territoriales en atención a víctimas.

Las inversiones realizadas con recursos propios de las entidades territoriales en asistencia, atención y reparación integral a las víctimas, debidamente certificadas por las autoridades competentes, se tendrán como parte de pago proporcional de sus obligaciones adquiridas con cargo a los fondos de cofinanciación administrados por Findeter y cobradas coactivamente por dicha institución.

Artículo 143°. Registro Único Nacional de Entidades Operadoras de Libranza.

Las cajas de compensación serán entidades operadoras de libranzas. El Registro Único Nacional de Entidades Operadoras de Libranzas de que trata el artículo 14° de la Ley 1527 de 2012 será administrado por las Cámaras de Comercio, quienes lo publicarán en la página web institucional con el fin exclusivo de permitir el acceso a cualquier persona que desee constatar el registro de entidades operadoras, así mismo, tendrán la obligación de establecer un vínculo de acceso a las tasas comparativas publicadas por las Superintendencias, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 9° de la mencionada ley de libranzas.

Parágrafo. Los costos de administración de este registro se financiarán con una contraprestación a cargo de quien solicite el registro y a favor del administrador, la cual será determinada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, tomando como referencia los costos de administración e inversión necesarios para la puesta en operación, mantenimiento y continuidad del servicio. El monto de esta contraprestación será actualizado anualmente.

Parágrafo transitorio. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público transferirá la información a las Cámaras de Comercio para la administración del Registro Único Nacional de Entidades Operadoras de Libranza.

Durante el proceso de transferencia se suspenderá el funcionamiento del Registro Único Nacional de Entidades Operadoras de Libranza y no podrá exigirse al empleador o entidad pagadora el cumplimiento de la obligación de verificación de la inscripción de la entidad operadora en el Registro Único Nacional de Entidades Operadoras de Libranza, por tanto, no se le podrá imputar responsabilidad solidaria en el pago de la obligación adquirida por el beneficiario del crédito. A las entidades operadoras de libranza ya registradas ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a las que se les venza el Registro Único de Entidades Operadoras de Libranza (RUNEOL) durante los tres (3) meses consagrados en este parágrafo, se les extiende la vigencia del registro por un término igual al mencionado. Estas entidades deberán realizar la renovación ante las Cámaras de Comercio dentro de los ocho (8) días siguientes al vencimiento de esta extensión.

Artículo 144°. FONDES. El Fondo Nacional para el Desarrollo de la Infraestructura (FONDES), será administrado por la Financiera de Desarrollo Nacional y/o la entidad que defina el Gobierno Nacional, de conformidad con la reglamentación expedida para el efecto y en los términos del contrato que se suscriba.

El objeto del FONDES será la inversión y financiamiento de proyectos de infraestructura y su patrimonio estará constituido, entre otras, por las siguientes fuentes:

- a) Cuando el Gobierno Nacional lo defina, los recursos producto de la enajenación de la participación accionaria de la Nación, recibidos en virtud de un proceso regulado por la Ley 226 de 1995.
- b) Los rendimientos que genere el Fondo.
- c) Los recursos que obtenga el fondo a través de sus propias operaciones de crédito público y de tesorería.
- d) Los demás recursos que se dispongan para el efecto.

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

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

Artículo 145°. Operaciones de crédito público. Las operaciones de crédito público y asimiladas cuyo objeto no comprenda el financiamiento de gastos de inversión no requerirán concepto del Departamento Nacional de Planeación para su celebración, sin perjuicio del cumplimiento de los demás requisitos dispuestos para su contratación, incluido, cuando aplique, el concepto favorable de la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público. El Departamento Nacional de Planeación será el coordinador técnico de los créditos de libre destinación de la Nación.

Parágrafo Primero. Sin perjuicio de lo dispuesto por el parágrafo segundo del artículo 41° de la Ley 80 de 1993, en general se entiende como operación de crédito público, cualquier operación que tenga como fin la financiación de la entidad estatal para la adquisición de bienes o servicios.

Parágrafo Segundo. Dada la naturaleza dineraria de las operaciones de crédito público, en los casos en que una entidad estatal sea acreedora, no serán aplicables las disposiciones del artículo 86° de la Ley 1474 de 2011.

Artículo 146°. Transferencia temporal de valores para fortalecer el mercado de deuda pública. Adiciónese el siguiente inciso al literal b) del artículo 6° de la Ley 51 de 1990, así:

“Se autoriza al Gobierno Nacional para emitir, colocar y mantener en circulación Títulos de Tesorería TES para efectuar Operaciones de Transferencia Temporal de Valores. El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones generales para la realización de las operaciones de Transferencia Temporal de Valores. Los recursos provenientes de dichas colocaciones, no podrán utilizarse para financiar apropiaciones del Presupuesto General de la Nación.

El Banco de la República podrá administrar estos títulos, incluyendo la realización de operaciones de Transferencia Temporal de Valores, en los términos y condiciones que autorice su Junta Directiva”.

Artículo 147°. Financiación del pasivo pensional del Sector Salud con recursos del Fonpet y destinación de excedentes. Las entidades territoriales utilizarán los recursos acumulados en el Fondo de Pensiones Territoriales (Fonpet) abonados en el sector salud como fuente de financiación del pasivo pensional de dicho sector. En tal sentido, se podrán atender las obligaciones pensionales establecidas en los contratos de concurrencia y las no incorporadas en dichos contratos siempre que su financiación se encuentre a cargo de las respectiva entidad territorial, incluidas las correspondientes al pago de mesadas pensionales, bonos pensionales, cuotas partes de bonos pensionales y cuotas partes pensionales.

Así mismo, la entidad territorial podrá utilizar los recursos acumulados en el Fonpet para el pago del pasivo pensional del sector salud de aquellas personas que no fueron certificadas como beneficiarias de los contratos de concurrencia, siempre y cuando decidan asumirlo como pasivo propio. Para el efecto, se registrarán en el Fonpet tanto las obligaciones de las entidades territoriales para financiar los contratos de concurrencia como aquellas correspondientes a otras obligaciones pensionales del sector salud cuya financiación asuma la entidad territorial. El valor máximo que se podrá utilizar corresponderá al valor acumulado a 31 de diciembre de la vigencia inmediatamente anterior en el Fonpet por el sector salud.

Cuando la entidad territorial no presente obligaciones pensionales pendientes por concepto del pasivo pensional con el sector salud o cuando estén plenamente financiadas, los recursos acumulados en el Fonpet abonados en dicho sector, diferentes a los de Loto en línea, se destinarán exclusivamente para el financiamiento del régimen subsidiado. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público reglamentará el procedimiento para la transferencia de estos recursos al mecanismo único de recaudo y giro de que trata el artículo 31° de la Ley 1438 de 2011 o a quien haga sus veces.

A partir de la presente ley el monto del impuesto de registro de que trata el artículo 25° de la Ley 1450 de 2011 será destinado por las entidades territoriales para el pago de cuotas partes pensionales y de mesadas pensionales. El valor que no se necesite para el pago de dichas obligaciones será de libre destinación.

Las entidades territoriales que alcancen el cubrimiento del pasivo pensional en los términos del marco jurídico vigente, destinarán los recursos excedentes en el Fonpet, para la financiación de proyectos de inversión y atenderá la destinación específica de la fuente de que provengan estos recursos.

Parágrafo. Para los efectos del artículo 25° de la ley 1450 de 2011, se entiende por gastos administrativos los necesario para la operación administrativa y financiera del fondo.

Artículo 148°. Orientación de la inversión a resultados. La orientación de la inversión a resultados es una técnica presupuestal que promueve el uso eficiente y transparente de los recursos de inversión, permite alinear los objetivos y prioridades definidos en el Plan Nacional de Desarrollo con el Plan Plurianual de Inversiones y hace posible establecer una relación directa entre el gasto y los bienes y servicios entregados a la ciudadanía. La Nación adoptará, entre otras, esta técnica como uno de los instrumentos de gestión de la inversión pública y promoverá su adopción por las entidades territoriales.

La clasificación programática de la inversión pública de la Nación reflejará los programas definidos en el Plan Plurianual de Inversiones los cuales deberán ser compatibles con aquellos establecidos para el Presupuesto General de la Nación. Para el efecto, los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación deberán formular o reformular los programas de inversión de acuerdo con las metodologías que establezca el Departamento Nacional de Planeación.

La Nación promoverá y apoyará a las entidades territoriales para que adopten las líneas programáticas indicativas para la inversión.

Parágrafo. Con el propósito de articular y consolidar las diferentes fuentes de financiación de la inversión pública, las entidades territoriales, a más tardar el 1 de enero de 2017, deberán registrar la información de la inversión conforme a los lineamientos que determine el Departamento Nacional de Planeación.

Artículo 149°. Administración eficiente de recursos públicos. Los recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación transferidos a entidades financieras, no podrán tener como objeto proveerlas de fondos, sino atender los compromisos y obligaciones en desarrollo de las apropiaciones presupuestales. Los saldos de recursos girados a convenios de cofinanciación o negocios fiduciarios que tengan como fuente el Presupuesto General de la Nación y en donde la entidad estatal giradora sea fideicomitente y/o beneficiaria, entre ellos a patrimonios autónomos, serán registrados a favor de la Nación, con excepción de aquellos que correspondan a proyectos de agua potable y saneamiento básico, y los recursos de previsión, seguridad social que administren prestaciones sociales de carácter económico y en donde se administren rentas parafiscales. Los excedentes de liquidez de dichos convenios y negocios fiduciarios serán invertidos conforme al marco legal aplicable a su forma de administración y a la naturaleza de los recursos.

En los negocios fiduciarios instrumentados para el pago de obligaciones futuras, los cronogramas de giros deberán ser consistentes con el avance del cumplimiento de su objeto. El Tesoro Nacional podrá exigir el reintegro de los recursos que haya transferido a un patrimonio autónomo y que no se hayan utilizado en la adquisición de bienes o servicios dentro del año siguiente al momento del giro, siempre que ello no conlleve el incumplimiento contractual. Los recursos reintegrados serán administrados por el Tesoro Nacional, hasta que vuelvan a ser requeridos para gastos referentes al cumplimiento del objeto de estos patrimonios por lo cual el reintegro no afectará las obligaciones que deba cumplir el patrimonio autónomo, ni la capacidad de pago. Dicho reintegro y su posterior devolución no implicarán operación presupuestal alguna.

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

Parágrafo Segundo. El Tesoro Nacional podrá renovar los plazos de los créditos extraordinarios de tesorería que hayan sido otorgados a los fondos administrados por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional.

Artículo 150°. Sistemas de compensación para modernizar las operaciones del tesoro nacional. Además de las operaciones de Tesorería facultadas a través del artículo 11° de la Ley 1737 de 2014, el Tesoro Nacional podrá constituir garantías o compromisos de pago a favor de un sistema de compensación y liquidación de operaciones, en los términos del artículo 11° de la Ley 964 de 2005, o cualquier norma que lo modifique o sustituya, siempre y cuando las mismas estén afectas al cumplimiento de sus propias operaciones y no de terceros.

Artículo 151°. Aportes al fideicomiso para el crecimiento y la reducción de la pobreza del Fondo Monetario Internacional. Se autoriza al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Ministerio de Relaciones Exteriores, para realizar los aportes al fideicomiso para el crecimiento y la reducción de la pobreza del Fondo Monetario Internacional.

Artículo. 152°. Custodia de oro por el Banco de la República. Cuando se apliquen medidas cautelares de carácter real sobre oro, plata, platino o divisas, tanto en procesos de índole administrativo como judicial, la autoridad competente ordenará ponerlas a disposición de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE) o del Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación, según corresponda, para su administración en los términos de ley.

La Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE) y el Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación, constituirán con el Banco de la República la custodia de estos activos. Para el caso de divisas, su administración se realizará de acuerdo al convenio que celebre para tal fin el Banco de la República o con los intermediarios del mercado cambiario autorizados, con miras a su enajenación.

Artículo 153°. Presupuesto de la Unidad Administrativa Especial de Planeación Minero-Energética (UPME). A partir de la vigencia 2016, el porcentaje del presupuesto de la Unidad Administrativa Especial de Planeación Minero-Energética (UPME) asumido por la Financiera de Desarrollo Nacional (FDN), antes Financiera Energética Nacional (FEN), será sufragado a través del presupuesto de la Nación – Ministerio de Minas y Energía o quien haga sus veces. En lo demás, la composición de los ingresos que conforman el presupuesto de la UPME no presentará variación.

Artículo 154°. Compra de energía. Las empresas generadoras, transmisoras, distribuidoras y comercializadoras de energía podrán contratar, en cualquier tiempo, compras de energía de largo plazo, comprometiendo presupuesto con cargo a vigencias futuras que superen el respectivo período de gobierno, previa autorización del CONFIS o de la Juntas Directivas, cuando esa función les sea delegada por tal organismo.

En las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y en las Sociedades de Economía Mixta que tengan régimen de Empresa Industrial y Comercial del Estado, los gastos relacionados con la adquisición de bienes y servicios necesarios para los procesos de producción, transformación y comercialización se clasificarán como proyectos de inversión.

Parágrafo. Esta clasificación se entenderá estrictamente para efectos presupuestales y no contables. No se incluirán dentro de esta clasificación los gastos relacionados con la remuneración que se haga a la mano de obra independientemente de su forma de vinculación.

Artículo 155°. Del Fondo Adaptación. El Fondo Adaptación, creado mediante Decreto Ley 4819 de 2010, hará parte del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en los términos de la Ley 1523 de 2012.

Los contratos para la construcción y reconstrucción necesarios para la superación de los efectos derivados de la ocurrencia de desastres naturales a cargo del Fondo Adaptación, y en general todos aquellos necesarios para la ejecución de estas actividades, se regirán por el derecho privado. Lo anterior, con plena observancia

de lo dispuesto en el artículo 13° de la Ley 1150 de 2007, sin perjuicio de la facultad de incluir las cláusulas excepcionales a que se refieren los artículos 14° a 18° de la Ley 80 de 1993 y de aplicar lo dispuesto en el artículo 17° de la Ley 1150 de 2007. La excepción a la aplicación del Estatuto General de Contratación Pública para los contratos a que se refiere el presente inciso, estará vigente hasta el 31 de diciembre de 2018.

El Fondo Adaptación podrá estructurar y ejecutar proyectos integrales de reducción del riesgo y adaptación al cambio climático, en el marco del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y en coordinación con los respectivos sectores, además de los que se deriven del fenómeno de la Niña 2010-2011, con el propósito de fortalecer las competencias del Sistema y contribuir a la reducción de la vulnerabilidad fiscal del Estado.

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

Artículo 156°. Saneamiento por motivos de utilidad pública. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 245° de la Ley 1450 de 2011, la adquisición de inmuebles realizada por entidades públicas con ocasión de la ejecución de proyectos de utilidad pública e interés social en lo que atañe al Fondo Adaptación, gozará en favor de la entidad que los adquiere del saneamiento automático respecto de cualquier vicio de forma o de fondo, medidas cautelares, gravámenes que afecten la libre disposición del derecho de propiedad y, en general, de cualquier vicio relativo a su titulación y tradición, incluso los que surjan con posterioridad al proceso de adquisición, sin perjuicio de las acciones indemnizatorias que por cualquier causa puedan dirigirse contra los titulares inscritos en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria, diferentes a la entidad pública adquirente. El saneamiento automático será invocado por la entidad adquirente en el título de tradición del dominio y será objeto de registro en el folio de matrícula correspondiente.

Ningún saneamiento automático implicará el levantamiento de servidumbres de utilidad pública frente a redes y activos, ni el desconocimiento de los derechos inmobiliarios que hayan sido previamente adquiridos para el establecimiento de la infraestructura de servicios públicos domiciliarios y actividades complementarias, tecnologías de la Información y las comunicaciones y la industria del petróleo.

Parágrafo Primero. Para la aplicación del mecanismo de saneamiento automático a que se refiere el presente artículo se dará aplicación a lo dispuesto en el parágrafo segundo del artículo 21° de la Ley 1682 de 2013, respecto de la verificación de la

inscripción del inmueble objeto de saneamiento en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente de la Ley 1448 de 2011, así como del procedimiento allí previsto para la adquisición de tales inmuebles. En los términos del artículo 72° de la Ley 1448 de 2011, en concordancia con lo dispuesto en el literal a) del numeral 1° del artículo 97 de la misma ley, sobre los inmuebles ubicados en zonas de alto riesgo, así como respecto de aquellos que serán destinados para la reubicación, en el marco de proyectos de reasentamiento por alto riesgo y/o desastres, se entenderá que existe imposibilidad jurídica para su restitución y en consecuencia se aplicará lo previsto en el parágrafo segundo del artículo 21° de la Ley 1682 de 2013 para estos casos.

Parágrafo Segundo. Las entidades públicas en el marco de proyectos de reasentamiento por alto riesgo y/o desastre, podrán adquirir la propiedad, posesión o mejoras de los inmuebles destinados a vivienda ubicados en estas zonas de alto riesgo y/o desastre, por vía de permuta por la solución habitacional ofrecida. En aquellos casos en que por las características del proyecto de reasentamiento no sea viable la adquisición prevista en el inciso anterior, el procedimiento para la adquisición de los predios y para la imposición de servidumbres requeridas para su desarrollo, será el previsto en el título IV Capítulo I de la Ley 1682 de 2013, específicamente los artículos 22° a 38° de la misma o las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan.

Artículo 157°. Reasentamiento. Con el objeto de reducir el riesgo de desastres y mitigar el impacto de los ya ocurridos, las entidades públicas adelantarán procesos o planes de reasentamiento o reubicación mediante el traslado de la población ubicada en zonas de alto riesgo o de desastre a otro lugar en el que se les proporcione un nuevo hábitat.

Las entidades públicas en el marco de procesos de reasentamiento o reubicación de población y atendiendo a las características que les hayan dado origen, adelantarán en las condiciones que señale el reglamento, una o varias de las siguientes acciones, provisión temporal de una solución de alojamiento; la adquisición de los predios ubicados en zona de alto riesgo o de desastre; la asesoría y formulación de un programa de vivienda para su reubicación o adquisición de la nueva alternativa o solución habitacional; la asignación y otorgamiento del Valor Único de Reconocimiento, cuando a éste hubiere lugar o la adquisición del inmueble ubicado en zona de alto riesgo o de desastre por la vía de permuta por la nueva solución habitacional ofrecida; el acompañamiento a la población objeto de reasentamiento para que puedan acceder a la oferta pública preferente de servicios sociales en el nuevo hábitat y el desarrollo de programas de reactivación económica.

Estas acciones se adelantarán de manera conjunta por las entidades intervinientes en el proceso de reasentamiento, en atención a sus competencias y funciones específicas y a las características del proyecto sin perjuicio de las competencias y obligaciones señaladas en el artículo 121° de la Ley 388 de 1997 en cabeza de alcaldes, gobernadores y autoridades ambientales del nivel territorial y de la necesaria corresponsabilidad de la población objeto de reasentamiento.

Artículo 158°. Administración de los recursos del FRISCO. Adiciónense dos incisos al artículo 91° de la Ley 1708 de 2014, así:

“Los bienes y recursos determinados en el presente artículo gozarán de la protección de inembargabilidad. Las medidas cautelares implementadas en los trámites de extinción serán prevalentes sobre cualquier otra.

La facultad para decidir sobre la destinación y distribución definitiva de los bienes que le corresponden a la Fiscalía General de la Nación y a la rama judicial, en los porcentajes establecidos en el inciso primero del presente artículo, estará a cargo de un Comité integrado por un representante del Gobierno Nacional, un representante de la Fiscalía General de la Nación y un representante de la rama judicial, quienes decidirán conforme a las solicitudes remitidas a este Comité por parte del administrador del FRISCO y de conformidad con el reglamento que el Comité expida para tal efecto.”

Artículo 159°. Obligatoriedad de suministro de información. Modifíquese el artículo 227° de la Ley 1450 de 2011, el cual quedará así:

“Artículo 227°. Obligatoriedad de suministro de información. Para el desarrollo de los planes, programas y proyectos incluidos en Plan Nacional de Desarrollo y en general para el ejercicio de las funciones públicas, las entidades públicas y los particulares que ejerzan funciones públicas, pondrán a disposición de las entidades públicas que así lo soliciten, la información que generen, obtengan, adquieran o controlen y administren, en cumplimiento y ejercicio de su objeto misional. El uso y reutilización de esta información deberá garantizar la observancia de los principios y normas de protección de datos personales, de conformidad con lo dispuesto en las Leyes 1581 de 2012 y 1712 de 2014, así como las demás las normas que regulan la materia.

El suministro de la información será gratuito, deberá solicitarse y realizarse respaldado en estándares que faciliten el proceso de intercambio y no en tecnologías específicas que impidan el acceso, no estará sujeto al pago de tributo, tarifa o precio alguno y las entidades públicas sólo podrán cobrar los costos asociados a su reproducción o los derivados de la aplicación de procesamientos o filtros especiales. Las entidades públicas propenderán por la integración de los sistemas de información para el ejercicio eficiente y adecuado de la función pública.

Las obligaciones a las que hace referencia este artículo constituyen un deber para los servidores públicos en los términos del artículo 34° del Código Disciplinario Único y los términos para su cumplimiento deberán atender lo dispuesto en la Ley Estatutaria del Derecho de Petición.

Las curadurías urbanas entregarán a los entes territoriales que lo soliciten la información pertinente sobre las solicitudes, expediciones y aprobaciones de todos los actos administrativos de licenciamiento urbanístico, a fin de que éstos puedan ejercer con oportunidad y eficacia los respectivos procesos de vigilancia y control del desarrollo urbanístico e inmobiliario. Para el efecto, cada ente territorial acordará con las curadurías urbanas respectivas los medios para el reporte de la información.

Parágrafo 1°. Para el reconocimiento de derechos pensionales y el cumplimiento de la labor de fiscalización de competencia de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), ésta tendrá acceso a la información alfanumérica y biográfica que administra la Registraduría Nacional del Estado Civil, así como a la tributaria de que trata el artículo 574 y el Capítulo III del Título II del Libro V del Estatuto Tributario que administra la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. La UGPP podrá reportar los hallazgos a las Administradoras del Sistema de Protección Social, para que adelanten las acciones bajo su competencia. Para estos efectos la UGPP requerirá a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, dentro de lo de su competencia, para obtener la información necesaria.

Parágrafo 2°. La Registraría Nacional de Estado Civil, permitirá el acceso a la información alfanumérica, biográfica y biométrica que soliciten las administradoras del sistema de seguridad social integral en pensiones, salud y riesgos laborales, para que adelanten las acciones estrictamente relacionadas con el cumplimiento de su objetivo misional.

Las entidades públicas o particulares con funciones públicas que quieran verificar la plena identidad de los ciudadanos contra la base de datos biométrica que produce y administra la Registraduría Nacional de Estado Civil, podrán implementar su propia infraestructura para acceder directamente o a través de un aliado tecnológico certificado por la Registraduría para consultar en línea las minucias dactilares.

Los particulares que desarrollen las actividades del artículo 335 de la Constitución Política y los demás que autorice la Ley, podrán acceder a las réplicas de las bases de datos de identificación de la Registradora y consultar en línea minucias dactilares, utilizando infraestructura propia o a través de un aliado tecnológico certificado por

la Registraduría. Para ello deberán previamente cubrir los costos que anualmente indique la Registraduría, por concepto de Administración, soporte, mantenimiento de las aplicaciones y de las actualizaciones de las bases de datos.

Parágrafo 3°. Los Departamentos y el Distrito Capital estarán obligados a integrarse al Sistema Único Nacional de Información y Rastreo (SUNIR) que diseñe, implemente y administre la entidad pública que defina el Gobierno Nacional, y a suministrar la información que éste requiera. Este sistema, que tendrá en cuenta las especificidades de cada industria, se establecerá para obtener toda la información correspondiente a la importación, producción, distribución, consumo y exportación de los bienes sujetos al impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, de cerveza, sifones, refajos y mezclas y de cigarrillos y tabaco elaborado. El sistema permitirá además la identificación y trazabilidad de los productos.

Parágrafo 4°. Para el cumplimiento de las labores de controlar, fiscalizar y vigilar las modalidades de juegos de suerte y azar que administra Coljuegos, en lo relacionado con la información relevante para el ejercicio de su función, tendrá acceso a la información tributaria de que trata el artículo 574 y el Capítulo III del Título II del Libro V del Estatuto Tributario que administra la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Parágrafo 5°. Las entidades públicas y privadas que administren o cuenten con información sobre historias laborales suministrarán la información que los ministerios de Hacienda y Crédito Público y Trabajo estimen necesaria para la construcción de las historias laborales unificadas, siempre que esta información sea relevante para el ejercicio de funciones públicas y su solicitud, suministro, tratamiento y custodia observe los principios y normatividad vigente para el tratamiento de datos personales.”

Artículo 160°. Sistema Estadístico Nacional. Créase el Sistema Estadístico Nacional, en adelante SEN, con el objetivo de suministrar a la sociedad y al Estado, de manera coordinada entre las entidades productoras, estadísticas oficiales nacionales y territoriales de calidad, con lenguajes y procedimientos comunes respetuosos de los estándares estadísticos internacionales, que contribuyan a la transparencia, pertinencia, interoperabilidad, acceso, oportunidad y coherencia de las estadísticas producidas en el país.

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

1. Pertenecientes a las Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente; del orden nacional, departamental, municipal y distrital.
1. Los órganos, organismos o entidades estatales independientes o autónomos de control.
2. Las personas jurídicas, públicas o privadas, que presten servicios públicos.
4. Cualquier persona jurídica o dependencia de persona jurídica que desempeñe función pública o de autoridad pública.
5. Personas jurídicas que posean, produzcan o administren registros administrativos en el desarrollo de su objeto social, que sean insumos necesarios para la producción de estadísticas oficiales.

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) será el ente rector y por tanto el coordinador y regulador del SEN. El DANE establecerá las condiciones y características que deberán cumplir las estadísticas oficiales en Colombia, respetando los estándares internacionales que usen las entidades productoras de estadísticas. Dichas condiciones y características serán consignadas en el Plan Estadístico Nacional, el cual será concertado con todos los integrantes del SEN._

Parágrafo Primero. Los integrantes del SEN implementarán los lineamientos, buenas prácticas, estándares y normas técnicas que el DANE defina soportado en referentes internacionales, para la producción y difusión de estadísticas oficiales y para el aprovechamiento estadístico de los registros administrativos. Con el fin de garantizar la calidad de las estadísticas oficiales de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, los integrantes del SEN atenderán las obligaciones derivadas de las evaluaciones y requisitos de calidad estadística establecidos por el DANE o de las evaluaciones hechas por organismos internacionales.

Parágrafo Segundo. Para la producción y difusión de estadísticas oficiales y de conformidad con la Ley 1266 de 2008 y la Ley 1712 de 2014, los integrantes del SEN deberán poner a disposición del DANE, de manera inmediata y de forma gratuita, las bases de datos completas de los registros administrativos que sean solicitados por el Departamento, para lo cual no será oponible la reserva legal. El DANE garantizará la reserva y confidencialidad de la información en concordancia con el artículo 5° de la Ley 79 de 1993.

Parágrafo Tercero. El SEN contará con un Plan Estadístico Nacional quinquenal que será formulado por el DANE en conjunto con todos los integrantes del Sistema y aprobado por el Consejo Asesor Nacional de Estadística de que trata

el párrafo 5° del presente artículo. Las estrategias y acciones establecidas en el Plan Estadístico Nacional serán de obligatorio cumplimiento por los miembros del SEN.

Parágrafo Cuarto. Sin perjuicio de lo establecido en el párrafo segundo del presente artículo, para la producción de estadísticas oficiales, y con el fin de contribuir al fortalecimiento de la calidad y coherencia de las mismas, los integrantes del SEN intercambiarán información estadística, hasta el nivel de microdato, de forma gratuita y oportuna, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional. Los requerimientos de intercambio de información a nivel de microdato deberán ser concertados en el Plan Estadístico Nacional o a través del Consejo Asesor Nacional de Estadística de que trata el párrafo 5° de este artículo. Las entidades que hagan parte del intercambio de información deben salvaguardar la confidencialidad y reserva de la misma.

Parágrafo Quinto. Con el fin de promover y facilitar la coordinación del SEN, créase el Consejo Asesor Nacional de Estadística como órgano de carácter consultivo. El Gobierno Nacional reglamentará la composición y funcionamiento de este Consejo en el cual los órganos, organismos o entidades estatales independientes o autónomos de control deberán estar representados.

Artículo 161°. Censo Nacional de Población y Vivienda. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) realizará el XVIII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda en el año 2016.

Se llevará a cabo un conteo intercensal de población a los cinco (5) años de realizado el censo de población y vivienda para el monitoreo y seguimiento de la dinámica demográfica, y la actualización y mantenimiento del Marco Geoestadístico Nacional y de las proyecciones de población.

Artículo 162°. Enajenación de participaciones minoritarias de la Nación. Modifíquese el artículo 258° de la Ley 1450 de 2011, el cual quedará así:

“Artículo 258°. Enajenación de participaciones minoritarias de la Nación. La Nación podrá enajenar o entregar al colector de activos de la Nación, Central de Inversiones (CISA), aquellas participaciones accionarias en las cuales la propiedad de las mismas haya sido producto de un acto en el que no haya mediado la voluntad expresa de la Nación o que provengan de una dación en pago, siempre y cuando esta participación no supere el diez por ciento (10%) de la propiedad accionaria de la empresa.

Cuando la Nación opte por enajenar la participación en una empresa deberá dar aplicación al régimen societario al que se encuentra sometida. Para efectos de la valoración de la participación deberá contarse con la no objeción de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En el evento en que la Nación decida entregar las acciones para que el Colector de Activos adelante el proceso de enajenación, éste se efectuará conforme al modelo de valoración y al procedimiento establecido por CISA.”

Artículo 163°. Movilización de activos. Modifíquese el artículo 238° de la Ley 1450 de 2011, el cual quedará así:

“Artículo 238°. Movilización de activos. A partir de la expedición de la presente ley, las entidades públicas del orden nacional con excepción de las entidades financieras de carácter estatal, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta y las entidades en liquidación, deberán vender los inmuebles que no requieran para el ejercicio de sus funciones y la cartera con más de ciento ochenta (180) días de vencida, al colector de activos de la Nación, Central de Inversiones (CISA), para que este las gestione.

La cartera de naturaleza coactiva y la que no esté vencida, podrá ser entregada en administración a CISA.

El registro de la transferencia de los inmuebles entre las entidades públicas y CISA, estará exento de los gastos asociados a dicho acto.

Parágrafo 1°. Se exceptúa a las entidades públicas de la obligación de vender su cartera a Central de Inversiones (CISA) cuando se haya iniciado el cobro coactivo. Se entenderá que ha iniciado el cobro coactivo cuando se haya librado mandamiento de pago. Se exceptúa igualmente la cartera proveniente de las operaciones de crédito público celebradas por la Nación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y de la Unidad Administrativa Especial de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Parágrafo 2°. La forma, los plazos para el traslado de los recursos que genere la gestión de los activos a que se refiere el presente artículo, las condiciones para determinar los casos en que un activo no es requerido por una entidad para el ejercicio de sus funciones, el valor de las comisiones para la administración y/o comercialización serán reglamentados por el Gobierno Nacional.

Parágrafo 3°. Los negocios que se celebren con Central de Inversiones (CISA) se realizarán mediante contrato administrativo y bajo las condiciones que fije el modelo de valoración definido por el Gobierno Nacional para CISA.

Parágrafo 4°. En los eventos en que la cartera sea de imposible recaudo por la prescripción o caducidad de la acción, por la pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo que le dio origen o por la inexistencia probada del deudor o su insolvencia demostrada y por tanto no sea posible ejercer los derechos de cobro o bien porque la relación costo-beneficio al realizar su cobro no resulta eficiente; las entidades públicas ya señaladas, podrán realizar la depuración definitiva de estos saldos contables, realizando un informe detallado de las causales por las cuales se depura y las excluirá de la gestión, el gobierno nacional reglamentara la materia.

Parágrafo 5°. Los inmuebles que se hubieran transferido por parte de las Entidades Públicas a Central de Inversiones (CISA) en virtud del artículo 238° de la Ley 1450 de 2011 y del artículo 26° de la Ley 1420 de 2010, que a la fecha de expedición de la presente ley no hayan sido enajenados por CISA, podrán enajenarse por esta entidad de acuerdo a sus políticas y procedimientos. Los recursos obtenidos por estas ventas así como los frutos de dichos bienes, se girarán al Ministerio de Hacienda y Crédito Público al final de cada ejercicio por CISA una vez descontados los costos asumidos por esta entidad así como la comisión por la venta fijada según sus políticas y procedimientos.”

Artículo 164°. Conformación y funcionamiento del CONPES. Unifíquese el CONPES y el CONPES para la Política Social en un solo organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos que se relacionen con el desarrollo económico y social del país, en el Consejo de Política Económica y Social (CONPES). El Gobierno Nacional fijará las reglas de funcionamiento del CONPES.

Serán miembros permanentes del CONPES con voz y con voto, los Ministros de Despacho y los Directores de Departamento Administrativos que se requieran para su adecuado funcionamiento. A discreción del Gobierno se establecerán los invitados con voz y sin voto.

Para el cumplimiento de sus objetivos el Consejo Nacional de Política Económica y Social tendrá las siguientes funciones:

- 1.** Servir de organismo coordinador y señalar las orientaciones generales que deben seguir los distintos organismos especializados de la dirección económica y social del Gobierno.

- 2.** Aprobar los documentos de política económica y social que sirvan de base para la elaboración de los planes y programas de desarrollo.
- 3.** Aprobar el Plan Nacional de Desarrollo conforme a la Constitución y a la Ley 152 de 1994.
- 4.** Aprobar el informe sobre el resultado del total de las evaluaciones del Plan Nacional de Desarrollo con un documento que se constituirá en la base para el diseño del plan de inversiones del próximo año.
- 5.** Estudiar y aprobar los informes periódicos u ocasionales que se le presenten a través de su Secretaría Técnica, sobre el desarrollo de los planes, programas y políticas generales, sectoriales y regionales, y recomendar las medidas que deban adoptarse para el cumplimiento de tales planes y programas.
- 6.** Hacer seguimiento al avance de las metas del Plan Nacional de Desarrollo, para alcanzar plenamente los objetivos de desarrollo sostenible a los que se ha comprometido previamente la Nación, de acuerdo con la información que las entidades territoriales alleguen a los ministerios, entidades competentes y al Departamento Nacional de Planeación, sobre la inclusión en sus Planes de Desarrollo de objetivos, metas y estrategias concretas dirigidas a la consecución de dichas metas.
- 7.** Hacer seguimiento a los compromisos realizados por los ministerios y demás entidades a la luz de las políticas y programas aprobados por el CONPES.
- 8.** Estudiar y definir, sin perjuicio de las competencias del Consejo de Política Fiscal (CONFIS), los instrumentos de política fiscal (Superávit Primario para Sector Público No Financiero, Plan Financiero, Plan Operativo Anual de inversiones, y Marco de Gasto de Mediano Plazo) según la normatividad vigente.

Artículo 165°. Funciones especializadas del CONPES. Con el fin de precisar y determinar las competencias del CONPES, en concordancia con las funciones que se le asignan, reasígnense y elimínense las siguientes competencias:

- 1.** En los procedimientos descritos en los artículos 16.1.2, 16.2, 41°, 49°, 66°, 71°, 79.4, 94°, en el párrafo 5° del artículo 48° de la Ley 715 de 2001; y el párrafo del artículo 21° de la Ley 1286 de 2009, el Departamento Nacional de Planeación hará las veces del CONPES, a partir de la entrada en vigencia de esta ley.
- 2.** Elimínese la competencia del CONPES descrita en los procedimientos incorporados en los artículos 85° y 87° de la Ley 715 de 2001.

Artículo 166°. Participación en los Órganos Colegiados de Administración y Decisión. Modifíquese el inciso primero del artículo 42° de La Ley 1530 de 2012, el cual quedará así:

“Artículo 42°. Órganos Colegiados de Administración y Decisión. Los Órganos Colegiados de Administración y Decisión de los departamentos estarán integrados por dos (2) Ministros o sus delegados, el gobernador respectivo o su delegado y un número equivalente al diez por ciento (10%) de los alcaldes del departamento, o sus delegados, quienes serán elegidos de conformidad con lo que se señale por la Comisión Rectora del Sistema General en lo relacionado con las elecciones de representantes de alcaldes ante los órganos colegiados de administración y decisión.”

Los integrantes de las Comisiones Regionales de Competitividad podrán ser invitados a las sesiones de los OCAD departamentales, regionales y de Ciencia, Tecnología e Innovación en el marco del sistema de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación. Esta participación será ad honorem y no tendrá carácter vinculante.

Artículo 167°. Órganos Colegiados de Administración y Decisión por Regiones. Modifíquese el artículo 159° de La Ley 1530 de 2012, el cual quedará así:

“Artículo 159°. Órganos Colegiados de Administración y Decisión por Regiones. Los órganos colegiados de administración y decisión que se conforman por regiones estarán constituidos por todos los gobernadores que componen, dos alcaldes por cada uno de sus departamentos y un alcalde adicional elegido por los alcaldes de las ciudades capitales de los departamentos de la región. También serán miembros cuatro (4) Ministros o sus delegados, uno de los cuales será el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su delegado, y el Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado. Los gobernadores serán miembros permanentes por la totalidad de su periodo de gobierno.”

Artículo 168°. Liquidación del Fondo Nacional de Regalías, Cierre de Proyectos. En el trámite de la liquidación del Fondo Nacional de Regalías, las presuntas irregularidades identificadas en el uso de las asignaciones del mismo o en depósito en este, no darán lugar al inicio de procedimientos administrativos correctivos. Lo anterior, sin perjuicio de la obligación de reportarlas a los Órganos de Control o a la Fiscalía General de la Nación, cuando a ello hubiere lugar.

Las modificaciones efectuadas a los proyectos de inversión financiados con asignaciones del Fondo Nacional de Regalías o en depósito en este, son susceptibles de concepto técnico por las instancias viabilizadoras.

Las devoluciones que deba adelantar el Fondo Nacional de Regalías, en liquidación, por recursos que hayan sido dispuestos a su favor sin que se hubiera estado obligado a ello, podrán ser reintegrados con cargo a los recursos de que disponga el Fondo, sin que para el efecto se requiera operación presupuestal alguna, sino la depuración contable que aplique para evidenciar la devolución.

Artículo 169°. Sociedades Titularizadoras. Las sociedades titularizadoras creadas por el artículo 14° de la Ley 546 de 1999 podrán titularizar activos no hipotecarios según lo previsto en el artículo 72° de la Ley 1328 de 2009.

CAPÍTULO VI

CRECIMIENTO VERDE

Artículo 170°. Formulación de una política de crecimiento verde de largo plazo. El Gobierno Nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y con participación de los ministerios, formulará una política de crecimiento verde de largo plazo en la cual se definan los objetivos y metas de crecimiento económico sostenible. Dentro de sus estrategias se diseñará un programa de promoción de la investigación, desarrollo tecnológico e innovación para el fortalecimiento de la competitividad nacional y regional a partir de productos y actividades que contribuyan con el desarrollo sostenible y que aporten al crecimiento verde. Asimismo, se revisarán los mecanismos e instrumentos de mercado existentes que puedan tener efectos adversos sobre el medio ambiente, con el fin de proponer su desmonte gradual y nuevos mecanismos e instrumentos de mercado que fomenten el crecimiento verde.

Los Ministerios de Hacienda, Agricultura y Desarrollo Rural, Minas y Energía, Transporte, Salud y Protección Social, Vivienda, Ciudad y Territorio y Comercio, Industria y Turismo, formularán e implementarán planes sectoriales de adaptación al cambio climático y planes de acción sectorial de mitigación de la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono, los cuales contendrán metas sectoriales cuantitativas de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero a corto (año 2020) y mediano plazo (años 2025 o 2030).

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Departamento Nacional de Planeación realizarán el seguimiento a los planes de adaptación y mitigación del cambio climático.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, diseñará y orientará la implementación de la Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones

debidas a la Deforestación y Degradación Forestal, REDD+, en coordinación con otros ministerios y entidades públicas y el sector privado en el marco de la política nacional de cambio climático.

Artículo 171°. Prevención de la deforestación de bosques naturales. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible elaborará una política nacional de lucha contra la deforestación que contendrá un plan de acción dirigido a evitar la pérdida de bosques naturales para el año 2030. Esta política incluirá previsiones para vincular de manera sustantiva a los sectores que actúan como motores de deforestación, incluyendo las cadenas productivas que aprovechan el bosque y sus derivados.

Esta política tendrá metas específicas con la participación de los gremios productivos, bajo la figura de acuerdos para la sostenibilidad, donde se comprometan a recuperar bosques arrasados hasta la fecha, en función de su actividad económica.

Artículo 172°. Protección de humedales. Con base en la cartografía de humedales que determine el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el aporte de los institutos de investigación adscritos o vinculados, las autoridades ambientales podrán restringir parcial o totalmente, el desarrollo de actividades agropecuarias de alto impacto, de exploración y explotación minera y de hidrocarburos, con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales, conforme a los lineamientos definidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establecerá un programa de monitoreo de los ecosistemas que evalúe el estado de conservación de los mismos y priorizará las acciones de manejo sobre aquellos que se definan como estratégicos. En la construcción de este plan, concurrirán los institutos de investigación adscritos o vinculados al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las autoridades ambientales. Igualmente la implementación de las acciones estará a cargo de las autoridades ambientales y las entidades territoriales.

Parágrafo. En todo caso, en humedales designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención RAMSAR no se podrán adelantar las actividades agropecuarias de alto impacto ambiental ni de exploración y explotación de hidrocarburos y de minerales.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible determinará la cartografía correspondiente en un plazo no mayor de dos años a partir de la promulgación de la presente ley.

Artículo 173°. Protección y delimitación de páramos. En las áreas delimitadas como páramos no se podrán adelantar actividades agropecuarias ni de exploración o explotación de recursos naturales no renovables, ni construcción de refinerías de hidrocarburos.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible hará la delimitación de las áreas de páramos al interior del área de referencia definida en la cartografía generada por el Instituto Alexander Von Humboldt a escala 1:100.000 o 1:25.000, cuando esta última esté disponible. En esta área, la autoridad ambiental regional deberá elaborar los estudios técnicos que permitan caracterizar el contexto ambiental, social y económico, de conformidad con los términos de referencia expedidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Al interior de dicha área, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá delimitar el área de páramo, con base en criterios técnicos, ambientales, sociales y económicos.

Parágrafo Primero. Al interior del área delimitada como páramo, las actividades para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables que cuenten con contrato y licencia ambiental o con el instrumento de control y manejo ambiental equivalente, que hayan sido otorgados con anterioridad al 9 de febrero de 2010 para las actividades de minería, o con anterioridad al 16 de junio de 2011 para la actividad de hidrocarburos, respectivamente, podrán seguir ejecutándose hasta su terminación, sin posibilidad de prórroga. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las Autoridades Ambientales deberán revisar las Licencias Ambientales otorgadas antes de la entrada en vigencia de la prohibición, en las áreas de páramo delimitadas y las mismas estarán sujetas a un control, seguimiento y revisión por parte de las autoridades mineras, de hidrocarburos y ambientales, en el marco de sus competencias y aplicando las directrices que para el efecto defina el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

En todo caso, el incumplimiento de los términos y condiciones en los cuales se otorgaron las autorizaciones mineras o ambientales, dará lugar a la caducidad del título minero de conformidad con lo dispuesto en el código de minas o la revocatoria directa de la licencia ambiental sin el consentimiento del titular y no habrá lugar a compensación alguna.

Si a pesar de la existencia de la licencia ambiental no es posible prevenir, mitigar, corregir o compensar los posibles daños ambientales sobre el ecosistema de páramo, la actividad minera no podrá seguir desarrollándose.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas o vinculadas y las entidades territoriales, en coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales, y bajo las directrices del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible,

concurrirán para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias que se venían desarrollando con anterioridad al 16 de junio de 2011 y que se encuentren al interior del área de páramo delimitada, con el fin de garantizar de manera gradual la aplicación de la prohibición.

Parágrafo Segundo. En el área de referencia que no sea incluida dentro del área del páramo delimitada, no estará permitido otorgar nuevos títulos mineros o suscribir nuevos contratos para la exploración y explotación de hidrocarburos, ni el desarrollo de nuevas actividades agropecuarias. Esta área será objeto de ordenamiento y manejo integral por parte de las entidades territoriales de conformidad con los lineamientos que establezcan las corporaciones autónomas regionales, con el fin de atenuar y prevenir las perturbaciones sobre el área delimitada como páramo y contribuir con la protección y preservación de estas.

Parágrafo Tercero. Dentro de los tres (3) años siguientes a la delimitación, las autoridades ambientales deberán zonificar y determinar el régimen de usos del área de páramo delimitada, de acuerdo con los lineamientos que para el efecto defina el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Artículo 174°. Adquisición por la Nación de Áreas o Ecosistemas de Interés Estratégico para la Conservación de los Recursos Naturales o implementación de esquemas de pago por servicios ambientales u otros incentivos económicos. Modifíquese el artículo 108° de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

“Artículo 108°. Adquisición por la Nación de Áreas o Ecosistemas de Interés Estratégico para la Conservación de los Recursos Naturales o implementación de esquemas de pago por servicios ambientales u otros incentivos económicos. Las autoridades ambientales en coordinación y con el apoyo de las entidades territoriales adelantarán los planes de cofinanciación necesarios para adquirir áreas o ecosistemas estratégicos para la conservación, preservación y recuperación de los recursos naturales o implementarán en ellas esquemas de pago por servicios ambientales u otros incentivos económicos para la conservación, con base en la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional.

La definición de estas áreas y los procesos de adquisición, conservación y administración deberán hacerse con la activa participación de la sociedad civil.

Parágrafo Primero. Los esquemas de pago por servicios ambientales de que trata el presente artículo, además podrán ser financiados con recursos provenientes de los artículos 43° y 45° de la Ley 99 de 1993, de conformidad con el plan de ordenación

y manejo de la cuenca respectiva. Así mismo, podrá aplicarse la inversión forzosa de que trata el parágrafo 1° del artículo 43°, las compensaciones por pérdida de biodiversidad en el marco de la licencia ambiental y el Certificado de Incentivo Forestal con fines de conservación a que se refiere el parágrafo del artículo 253° del Estatuto Tributario.

Dentro del término de un año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible presentará al Congreso de la República un proyecto de ley que establezca los términos, condiciones, procedimientos y fuentes de financiación para la implementación de pagos por servicios ambientales (PSA) y otros incentivos a la conservación.

Parágrafo Segundo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible creará el Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales, con excepción de las áreas protegidas registradas en el Registro Único Nacional de Área Protegidas (RUNAP) como parte de los sistemas de información del Sistema Nacional Ambiental (SINA) en un término de un año a partir de la expedición de la presente ley. Harán parte del Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales áreas tales como los ecosistemas estratégicos, páramos, humedales y las demás categorías de protección ambiental que no se encuentren registradas en el RUNAP. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará el funcionamiento del Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales, los ecosistemas y áreas que pertenecen al mismo, su administración, actualización anual para efectos de las políticas ambientales de implementación de pagos por servicios ambientales (PSA) y otros incentivos a la conservación para los municipios como reconocimiento a los beneficios generados por las áreas de conservación registradas en su jurisdicción.”

Artículo 175°. Registro Nacional de Reducción de las Emisiones de Gases de Efecto Invernadero. Créase el Registro Nacional de Reducción de las Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI), del cual hará parte el Registro Nacional de Programas y Proyectos de acciones para la Reducción de las Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación Forestal de Colombia –REDD+. Estos serán reglamentados y administrados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Toda persona, natural o jurídica, pública o privada que pretenda optar a pagos por resultados o compensaciones similares como consecuencia de acciones que generen reducciones de emisiones de GEI, deberá obtener previamente el registro de que trata el inciso anterior, conforme a la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Este a su vez reglamentará el sistema de contabilidad de reducción y remoción de emisiones y el sistema de

monitoreo, reporte y verificación de las acciones de mitigación a nivel nacional y definirá los niveles de referencia de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal.

Parágrafo. Las emisiones reducidas que acredite el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el marco de programas nacionales o subnacionales de reducción de emisiones de GEI, no podrán ser posteriormente ofertadas a través de proyectos en el mercado.

Artículo 176°. Comisiones conjuntas POMCA. Modifíquese el artículo 212° de la Ley 1450 de 2011, el cual quedará así:

“Artículo 212°. De las comisiones conjuntas. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrá integrar y presidir las Comisiones Conjuntas de los Planes de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica de que trata el parágrafo 3 del artículo 33 de la Ley 99 de 1993, cuando por razones de orden ambiental, social o económico así lo justifiquen. Para el efecto, comunicará a la Comisión Conjunta su decisión de integración o retiro en el momento en que corresponda.

En los casos en los que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no integre la Comisión Conjunta, las Autoridades Ambientales designarán quién la preside.”

Artículo 177°. Certificado del Incentivo Forestal. Modifíquese el artículo 3° y adiciónese un parágrafo al artículo 6° de la Ley 139 de 1994, los cuales quedarán así:

“Artículo 3°. Naturaleza. El Certificado de Incentivo Forestal (CIF), es el documento otorgado por la entidad competente para el manejo y administración de los recursos naturales renovables y del medio ambiente que da derecho a la persona beneficiaria a obtener directamente al momento de su presentación, por una sola vez y en las fechas, términos y condiciones que específicamente se determinen, las sumas de dinero que se fijen conforme al artículo siguiente, por parte de la entidad bancaria que haya sido autorizada para el efecto por Finagro. El Certificado es personal y no negociable, excepto cuando el incentivo se constituya como colateral del pago de un crédito para la financiación de proyectos productivos forestales y/o silvopastoriles, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Parágrafo. Cuando el objeto del CIF sea la reforestación con fines comerciales, será otorgado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en concordancia con lo dispuesto en el artículo 75° de la Ley 1328 de 2009.”

“Artículo 6°. (...)

Parágrafo. Los recursos del Certificado de Incentivo Forestal (CIF), serán distribuidos regionalmente conforme a lo aprobado por el Consejo Directivo del CIF, que deberá garantizar porcentualmente la adecuada participación del pequeño reforestador en dicha asignación. Esta distribución se efectuará hasta los montos presupuestales disponibles.

Entiéndase como pequeño reforestador aquel que desarrolle un proyecto de establecimiento y manejo forestal en un área hasta de 500 hectáreas.”

Artículo 178°. Estudio de impacto ambiental. Modifíquese el artículo 57° de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 223° de la Ley 1450 de 2011, el cual quedará así:

“Artículo 57°. Estudio de impacto ambiental. Se entiende por estudio de impacto ambiental, el conjunto de información que debe presentar ante la autoridad ambiental competente el interesado en el otorgamiento de una licencia ambiental.

El estudio de impacto ambiental contendrá información sobre la localización del proyecto, los elementos abióticos, bióticos, y socioeconómicos del medio que puedan sufrir deterioro por la respectiva obra o actividad, para cuya ejecución se pide la licencia, y la evaluación de los impactos que puedan producirse. Además, incluirá el diseño de los planes de prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos, así como el plan de manejo ambiental de la obra o actividad.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expedirá los términos de referencia genéricos para la elaboración del estudio de impacto ambiental; sin embargo, las autoridades ambientales los fijarán de forma específica dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud en ausencia de los primeros.”

Artículo 179°. Procedimiento para el otorgamiento de licencias ambientales. Modifíquese el artículo 58° de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 224° de la Ley 1450 de 2011, el cual quedará así:

“Artículo 58°. Procedimiento para el otorgamiento de licencias ambientales. El interesado en el otorgamiento de una licencia ambiental presentará ante la autoridad ambiental competente una solicitud que deberá ser acompañada del correspondiente estudio de impacto ambiental para su evaluación.

A partir de la fecha de radicación de la solicitud con el lleno de los requisitos exigidos, la autoridad ambiental competente procederá de manera inmediata a expedir el acto administrativo que dé inicio al trámite de licencia ambiental.

Expedido el acto administrativo de inicio trámite y dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes, la autoridad ambiental competente evaluará que el estudio ambiental presentado se ajuste a los requisitos mínimos contenidos en el Manual de Evaluación de Estudios Ambientales y realizará visita a los proyectos, cuando la naturaleza de los mismos lo requieran.

Cuando no se requiera visita a los proyectos y agotado el término indicado en el inciso precedente, la autoridad ambiental competente dispondrá de diez (10) días hábiles para convocar mediante oficio una reunión con el fin de solicitar por una única vez la información adicional que se considere pertinente.

Las decisiones tomadas en la reunión de información adicional serán notificadas en la misma, contra éstas procederá el recurso de reposición que se resolverá de plano en dicha reunión, de todo lo cual se dejará constancia en el acta respectiva.

Una vez en firme la decisión sobre información adicional, el interesado contará con el término de un (1) mes para allegar la información requerida. Allegada la información por parte del interesado, la autoridad ambiental competente dispondrá de diez (10) días hábiles adicionales para solicitar a otras entidades o autoridades los conceptos técnicos o informaciones que estime pertinentes para resolver la solicitud, y éstos deberán ser remitidos por las entidades o autoridades requeridas en un plazo no mayor a veinte (20) días hábiles.

Vencido el término anterior la autoridad ambiental contará con treinta (30) días hábiles para expedir el acto administrativo que declare reunida toda la información requerida, así como para expedir la resolución que otorgue o niega la licencia ambiental. Tal decisión deberá ser notificada de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011 o aquella que la modifique o sustituya, y publicada en el boletín de la autoridad ambiental en los términos del artículo 71° de la Ley 99 de 1993.”

CAPÍTULO VII

ESTRATEGIA TERRITORIAL: EJES ARTICULADORES DEL DESARROLLO Y PRIORIDADES PARA LA GESTIÓN TERRITORIAL

Artículo 180°. Programa Nacional de Delegación de Competencias Diferenciadas. Con el propósito de asegurar una prestación más eficiente de los bienes y servicios a cargo del Estado y crear esquemas de distribución de competencias, créase el Programa Nacional de Delegación de Competencias Diferenciadas (PNCD), el cual estará a cargo del Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con el Ministerio del Interior, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y las entidades sectoriales.

El Programa contendrá el marco de criterios para la delegación de funciones conforme al convenio que para tal efecto se suscriba. Los convenios se suscribirán entre las entidades del orden nacional, en calidad de delegantes, y las entidades territoriales, esquemas asociativos territoriales, la RAPE, áreas metropolitanas, conglomerados urbanos, o autoridades regionales que se constituyan para tal fin, en calidad de delegatarios. El Programa incluirá los parámetros de acreditación de capacidad financiera, técnica, regulatoria e institucional de las entidades o autoridades delegatarias. En el marco del programa, el Gobierno Nacional propondrá a dichas entidades y autoridades esquemas de distribución de competencias, las cuales quedarán plasmadas en los convenios que para tal efecto se suscriban entre entidades delegantes y delegatarias, de acuerdo con lo previsto en la Ley 1454 de 2011.

El Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con los sectores, definirá los mecanismos de seguimiento, control y evaluación de las competencias descentralizadas y/o delegadas por el Gobierno Nacional, los cuales obedecerán a criterios técnicos, objetivos, medibles y comprobables.

Parágrafo Primero. Dentro del PNCD, se priorizarán las acciones que permitan la implementación de la política pública dirigida a las víctimas del conflicto armado desde lo territorial, las cuales serán diseñadas por el Ministerio del Interior y el Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con la Unidad Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Parágrafo Segundo. Serán susceptibles de delegación, conforme a la normatividad vigente, aquellas competencias y funciones de nivel nacional en políticas y estrategias con impacto territorial tendientes al cierre de brechas socio-económicas, intra e inter regionales que promuevan la convergencia regional, como aquellas dirigidas a promover el desarrollo productivo, la competitividad e infraestructura física y social, la generación de ingresos, la planificación y la gestión territorial, incluida la formación, actualización, conservación catastral e implementación de catastros multipropósito descentralizados, de que trata la presente ley, en municipios, distritos y áreas metropolitanas con población superior a 500.000 habitantes.

Las entidades territoriales interesadas deberán acreditar, conforme a las disposiciones que el Gobierno Nacional establezca para el efecto, el cumplimiento de las capacidades requeridas y se sujetarán en su operación a las disposiciones que sobre la materia adopte la autoridad catastral del orden nacional, entidad que, en todo caso, podrá requerir a las autoridades catastrales descentralizadas que hayan asumido competencias delegadas en materia catastral, para cumplir la normatividad y demás lineamientos técnicos que se adopten en materia

catastral, encontrándose facultada para imponer sanciones, reasumir temporal o definitivamente las competencias delegadas en los municipios, distritos o áreas metropolitanas respectivas.

Artículo 181°. Mecanismos estratégicos nacionales, binacionales o multilaterales. Como parte del desarrollo de mecanismos nacionales, binacionales o multilaterales que permitan la ejecución de programas, proyectos e iniciativas estratégicas para el desarrollo transfronterizo binacional o multilateral, el Gobierno Nacional podrá constituir e implementar fondos públicos de carácter nacional, binacional o multilateral. Para el efecto ambos Estados podrán designar un organismo multilateral.

Estos fondos no corresponderán a los descritos en el artículo 30 del Estatuto Orgánico de Presupuesto.

Parágrafo. El organismo multilateral quedará facultado para gestionar, recibir y administrar recursos provenientes de diferentes fuentes, incluyendo recursos públicos y privados de origen nacional o internacional.

Artículo 182°. Regiones con características especiales de transporte. Con el objeto de formalizar la prestación del servicio público de transporte de pasajeros y garantizar las condiciones de seguridad y accesibilidad del mismo, créanse las Zonas Estratégicas para el Transporte (ZET), constituidas por un municipio y/o grupos de municipios de las zonas de frontera, donde no exista Sistema de Transporte Masivo, Sistema Integrados de Transporte Público o Sistema Estratégico de Transporte Público, cuya extensión geográfica será determinada por el Gobierno Nacional. El Gobierno Nacional y los Gobiernos Locales, en forma coordinada, podrán expedir reglamentos de carácter especial y transitorio en materia de servicio público de transporte con aplicación exclusiva en las ZET tendientes a cumplir las finalidades antes mencionadas.

Parágrafo. El Ministerio de Transporte con el fin de proteger el medio ambiente, la seguridad de las personas en la vía pública, en espacios terrestres o marinos, la sostenibilidad económica del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y el bienestar de los residentes y turistas que visitan las islas, previo concepto del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, determinará la cantidad de vehículos y tipo y edad de los mismos, que podrán ingresar, ser matriculados y/o transitar en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. El Ministerio de Transporte reglamentará los mecanismos para la asignación de las matrículas de nuevos vehículos o reposición de los actuales, mediante procesos competitivos, tales como subastas, que promuevan la transparencia y permitan capturar la disposición a pagar de los usuarios por dicha matrícula. Dicho mecanismo será administrado por la Gobernación.

En todo caso, las medidas que se adopten en desarrollo de este artículo no podrán ser incompatibles con los compromisos de Colombia de conformidad con los acuerdos comerciales internacionales vigentes.

Artículo 183°. Autoridades regionales de transporte. El Gobierno Nacional, a solicitud de las entidades territoriales, podrá crear y fortalecer Autoridades Regionales de Transporte en las aglomeraciones urbanas o en aquellos municipios cuya movilidad urbana se desarrolle más allá de sus propios límites jurisdiccionales. Para tal efecto, las entidades territoriales interesadas deberán constituir previamente esquemas asociativos territoriales, en concordancia con el artículo 10° de la Ley 1454 de 2011. La Autoridad Regional de Transporte, será la encargada de regular el servicio de transporte público de pasajeros, otorgar permisos y habilitaciones, integrar operacional y tarifariamente los diferentes modos y modalidades, y garantizar la articulación de planes, programas y proyectos contenidos en los Planes Maestros de Movilidad de cada uno de los municipios, así como los incluidos en sus instrumentos de planeación territorial que influyan en la organización de la movilidad y el transporte, de acuerdo con los lineamientos del Ministerio de Transporte.

Parágrafo. Las entidades territoriales, con el acompañamiento del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Transporte definirán las directrices de ordenamiento regional en concordancia con los instrumentos normativos existentes, con el fin de contar con un marco de acción que contemple estrategias regionales integrales que permitan formular, a su vez, las propuestas de movilidad regional que deberán ser desarrolladas por la Autoridad Regional de Transporte.

Artículo 184°. Implementación de los Centros Integrados de Servicio (SI) y modelo de operación en Centros Binacionales de Atención en Frontera (CEBAF), Centros Nacionales de Atención de Fronteras (CENAF) y pasos de frontera. El Departamento Nacional de Planeación implementará los Centros Integrados de Servicio (SI) en los que harán presencia entidades del orden nacional, departamental y municipal, que adoptarán estándares que garanticen al ciudadano un trato amable, digno y eficiente. Así mismo, el modelo de operación y el funcionamiento de los Centros Binacionales de Atención en Frontera (CEBAF) y de los Centros Nacionales de Atención de Fronteras (CENAF) será el establecido por el Programa Nacional de Servicio al Ciudadano del Departamento Nacional de Planeación, quien coordinará y articulará a las entidades que presten sus servicios en dichos centros.

Artículo 185°. Fondo para el desarrollo del Plan Todos Somos PAZcífico.

Créase un patrimonio autónomo denominado Fondo para el Desarrollo del Plan Todos Somos PAZcífico, administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público o por la entidad o entidades que éste defina. Este fondo tendrá por objeto la financiación y/o la inversión en las necesidades más urgentes para promover el desarrollo integral del Litoral Pacífico.

En desarrollo de su propósito el mencionado patrimonio autónomo podrá:

- 1.** Recibir total o parcialmente aportes del Gobierno Nacional para financiar o cofinanciar los proyectos de desarrollo acordes con la finalidad del patrimonio autónomo.
- 2.** Recibir aportes de las Entidades Territoriales beneficiarias directas de las actividades del patrimonio autónomo.
- 3.** Aceptar donaciones del sector público o privado, nacional e internacional, con el propósito de realizar las actividades del patrimonio.
- 4.** Suscribir convenios o contratos con entidades públicas para desarrollar el propósito del Fondo para el Desarrollo del Plan Todos Somos PAZcífico.
- 5.** Celebrar operaciones de financiamiento interno o externo, a nombre del patrimonio autónomo para lo cual la Nación o las Entidades Territoriales podrán otorgar los avales o garantías correspondientes.
- 6.** El patrimonio autónomo denominado Fondo para el Desarrollo del Plan Todos Somos Pacífico, tendrá una Dirección Ejecutiva y una Junta Administradora, integrada por:
 - a)** El Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien la presidirá
 - b)** El Director del Departamento Nacional de Planeación
 - c)** Dos Gobernadores y dos Alcaldes de la zona de influencia elegidos de conformidad con el reglamento que establezca el Gobierno Nacional. Ningún departamento podrá tener al tiempo más de un representante en la Junta Administradora.
 - d)** Tres delegados del Presidente de la República.
- 7.** El Director Ejecutivo del Fondo para el Desarrollo del Plan Todos Somos PAZcífico, será designado por la Junta Administradora, y renovado por esta, quien podrá removerlo cuando lo considere pertinente.

8. El régimen de contratación y administración de sus recursos será el que defina la Junta Administradora, y será regido por el derecho privado, con plena observancia de los principios de transparencia, economía, igualdad, publicidad y en especial el de selección objetiva, definidos por la Constitución y la Ley, además de aplicar el régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente.
9. Cumplido el propósito del Fondo para el Desarrollo del Plan Todos Somos Pacífico, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá liquidarlo.

Artículo 186°. Sistema de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación y Comisiones Regionales de Competitividad. Intégrese el Sistema de Competitividad e Innovación con el Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación para consolidar un único Sistema de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación.

En el marco de ese Sistema, las distintas instancias departamentales que promueven agendas de competitividad, productividad, ciencia, tecnología e innovación, tales como los Consejos Departamentales de Ciencia, Tecnología e Innovación (CODECTI), Comités Universidad-Empresa-Estado, Comités de Biodiversidad, Redes Regionales de Emprendimiento, Consejos Regionales de PYME, Consejos Ambientales Regionales, Comités de Seguimiento a los Convenios de Competitividad y las demás que sean promovidas por el Gobierno Nacional, deberán integrarse a las Comisiones Regionales de Competitividad en cada departamento, con el propósito de articular sus agendas de trabajo. Corresponderá a cada Comisión Regional de Competitividad ajustar su estructura de manera que garantice la participación de estas instancias. Las Comisiones serán la única instancia de interlocución con el Gobierno Nacional para la implementación de la Agenda Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación.

El Gobierno Nacional reglamentará la organización, articulación y funcionamiento de ese Sistema.

Artículo 187°. Autoavalúo del impuesto predial unificado. A partir del año gravable de 2017, las ciudades o distritos, conforme al censo realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, podrán establecer, para efectos del impuesto predial unificado, bases presuntas mínimas para la liquidación privada del impuesto, de conformidad con los parámetros técnicos sobre precios por metro cuadrado de construcción o terreno según estrato. En cada año gravable el contribuyente podrá optar por declarar el avalúo catastral vigente o el autoavalúo incrementado, de acuerdo con la normatividad vigente sobre la materia.

Artículo 188°. Formulario Único Territorial (FUT). Toda la información del orden territorial sobre la ejecución presupuestal de ingresos y gastos, y demás información oficial básica, de naturaleza organizacional, financiera, económica, geográfica, social y ambiental que sea requerida por las entidades del orden nacional para efectos del monitoreo, seguimiento, evaluación y control de las entidades territoriales, será recolectada a través del Formulario Único Territorial (FUT).

Ninguna entidad del orden nacional podrá solicitar por su propia cuenta a las entidades territoriales la información que estas ya estén reportando a través del FUT. La inclusión de cualquier otro tipo de información requerirá la aprobación del Comité Técnico del FUT.

El Departamento Nacional de Planeación en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirá las acciones conducentes a consolidar el FUT como único instrumento de reporte de la información territorial con destino a las entidades del nivel nacional, con el propósito de simplificar el número de reportes y lograr mayor calidad y eficiencia en los flujos de información. El FUT buscará contribuir a la automatización de procesos y para su operación y funcionamiento se apoyará en las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Lo anterior, sin perjuicio del cumplimiento del deber de reporte de información por las entidades territoriales a través de los sistemas de información dispuestos por el Gobierno Nacional para fines sectoriales y de control administrativo.

Artículo 189°. Planes departamentales para el manejo empresarial de los servicios de agua y saneamiento. Modifíquense los parágrafos 1° y 2° del artículo 21° de la Ley 1450 de 2011, el cual quedará así:

“Parágrafo 1°. La deuda de municipios y empresas de servicios públicos con INSFOPAL, entregada en administración a Findeter según la Ley 57 de 1989, podrá ser objeto de venta o cesión de su administración y/o recaudo a la Central de Inversiones (CISA) de acuerdo con la normativa aplicable a dicho colector. Los recursos obtenidos por la Nación por concepto de la venta o cesión de la administración y/o recaudo a CISA, se destinarán exclusivamente al pago de pasivos laborales generados por los prestadores de los servicios públicos liquidados y/o transformados, en el marco de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA).

Parágrafo 2°. Por motivos de interés social y cuando las características técnicas y económicas de los servicios de agua potable y saneamiento básico lo requieran, se podrán implementar esquemas regionales eficientes y sostenibles para la prestación

de estos servicios en los municipios, incluyendo sus áreas rurales, a través de áreas de servicio exclusivo, de conformidad con la reglamentación que para tal fin defina el Gobierno Nacional.”

Artículo 190°. Fondos eléctricos. El Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas Rurales Interconectadas (FAER) y el programa de Normalización de Redes Eléctricas (PRONE) administrados por el Ministerio de Minas y Energía, recibirá a partir del primero de enero de 2016 los recursos que recaude el Administrador del Sistema de Intercambios Comerciales (ASIC) correspondientes a dos pesos con diez centavos (\$2,10) por kilovatio hora transportado para el caso del FAER, y un peso con noventa centavos (\$1,90) por kilovatio hora transportado en el caso del PRONE.

Así mismo, el Fondo de Energía Social (FOES), administrado por el Ministerio de Minas y Energía como un sistema especial de cuentas, a partir del primero de enero de 2016 cubrirá hasta noventa y dos pesos (\$92) por kilovatio hora del valor de la energía eléctrica destinada al consumo de subsistencia de los usuarios residenciales de estratos 1 y 2 en las Áreas Rurales de Menor Desarrollo, Zonas de Difícil Gestión y Barrios Subnormales.

Al FOES ingresarán los recursos provenientes del ochenta por ciento (80%) de las Rentas de Congestión calculadas por el ASIC, como producto de las exportaciones de energía eléctrica, y recursos del Presupuesto General de la Nación cuando aquellos resulten insuficientes para financiar el 50% del subsidio cubierto por el FOES.

Adicionalmente, a partir del primero de enero de 2016, al FOES también ingresarán los recursos que recaude el ASIC correspondientes a no más de dos pesos con diez centavos (\$2,10) por kilovatio hora transportado, con el fin de financiar el 50% restante.

El consumo de energía total cubierto por el FOES no excederá del ocho por ciento (8%) del consumo total de energía en el Sistema Interconectado Nacional. Este porcentaje dependerá de la cantidad de recursos disponibles.

Los comercializadores indicarán el menor valor de la energía subsidiada en la factura de cobro correspondiente al período siguiente a aquel en que reciban efectivamente las sumas giradas por el FOES y en proporción a las mismas. Dichas sumas sólo podrán ser aplicadas al consumo corriente de energía de los usuarios y no podrá destinarse para consumos mayores al consumo de subsistencia vigente.

El Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas No Interconectadas (FAZNI), administrado por el Ministerio de Minas y Energía, a partir del primero de enero de 2016 recibirá los recursos que recaude el Administrador del Sistema de Intercambios Comerciales (ASIC) correspondientes a un peso con noventa centavos (\$1,90) por kilovatio hora despachado en la Bolsa de Energía Mayorista, de los cuales cuarenta centavos (\$0,40) serán destinados para financiar el Fondo de Energías no Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía (FENOGE) de que trata el artículo 10° de la Ley 1715 de 2014.

El manejo de los recursos del FAER, del PRONE, del FOES y del FAZNI será realizado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y los mismos se considerarán inversión social, en los términos de la Constitución Política y normas orgánicas de presupuesto. El Gobierno dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expedición de esta ley, expedirá los decretos reglamentarios necesarios para ajustar la focalización, adjudicación y seguimiento de los recursos de dichos fondos. Así mismo, el Gobierno determinará el procedimiento para declarar incumplimientos, imponer multas y sanciones de origen contractual y hacer efectivas las garantías que se constituyan en el marco de la ejecución de los recursos a que se refiere el presente artículo, de conformidad con el artículo 39° de la Ley 142 de 1994.

Parágrafo Primero. Las tarifas de las contribuciones correspondientes a los Fondos de que trata este artículo se indexarán anualmente con el Índice de Precios al Productor (IPP), calculado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Parágrafo Segundo. En el caso del FAER, del PRONE y del FOES, las contribuciones serán pagadas por los propietarios de los activos del Sistema de Transmisión Nacional (STN), y serán incorporadas en los cargos por uso del STN, para lo cual la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) adoptará los ajustes necesarios en la regulación.

Parágrafo Tercero. En el caso del FAZNI, las contribuciones serán pagadas por los agentes generadores de energía, y serán incorporados en las tarifas de energía eléctrica, para lo cual la CREG adoptará los ajustes necesarios en la regulación.

Parágrafo Cuarto. Los artículos 103°, 104° y 115° de la Ley 1450 de 2011 seguirán vigentes hasta el 31 de diciembre de 2015.

Artículo 191. Alumbrado Público. Es un servicio público esencial, regido por los artículos 56 y 365 de la Constitución Política. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Minas y Energía, reglamentará su prestación para que se asegure por parte de autoridades municipales y distritales lo siguiente:

- 1.** El mejoramiento de la calidad de vida y de seguridad de los habitantes en el nivel nacional y territorial.
- 2.** El financiamiento del servicio de alumbrado público dentro del marco de sostenibilidad fiscal de la entidad territorial. En ningún caso podrá cobrarse por este servicio sin que se haya realizado la prestación del mismo en su área de influencia.
- 3.** Una prestación eficiente y continua del servicio de alumbrado público.
- 4.** Se amplíe la cobertura en la prestación del servicio de alumbrado público.

La prestación del servicio de alumbrado público, inherente al servicio público de energía eléctrica, se regirá por los siguientes principios:

- a.** El principio de cobertura buscará garantizar una cobertura plena de todas las áreas urbanas de los municipios y distritos, y en centros poblados de las zonas rurales donde técnica y financieramente resulte viable su prestación, en concordancia con la planificación local y con los demás principios enunciados en el presente artículo.
- b.** En virtud del principio de calidad el servicio prestado debe cumplir con los requisitos técnicos que se establezcan para él.
- c.** Para efectos del presente artículo, el principio de eficiencia energética se define como la relación entre la energía aprovechada y la total utilizada, en cualquier proceso de la cadena energética que busca ser maximizada a través de buenas prácticas de reconversión tecnológica.
- d.** El principio de eficiencia económica implica, entre otros aspectos, la correcta asignación y utilización de los recursos de tal forma que se busque la garantía de la prestación del servicio de alumbrado público al menor costo económico y bajo criterios técnicos de calidad.
- e.** En virtud del principio de homogeneidad se buscará que la metodología para determinar los costos totales máximos eficientes de prestación del servicio de alumbrado público tengan una misma estructura para todos los municipios y distritos del país, y que los costos resultantes respondan a la realidad de cada municipio o distrito.
- f.** En virtud del principio de suficiencia financiera se promoverá que los prestadores del servicio de alumbrado público tengan una recuperación eficiente de los costos y gastos de todas las actividades asociadas a la prestación del servicio y obtener una rentabilidad razonable.

Los costos y gastos eficientes de todas las actividades asociadas a la prestación del servicio de alumbrado público serán recuperados por el municipio o distrito que tiene a cargo su prestación a través de una contribución especial con destinación específica para la financiación de este servicio. Dichos costos y gastos se determinarán de conformidad con la metodología que para tales efectos establezca el Ministerio de Minas y Energía o la autoridad que delegue.

Serán sujetos pasivos de la contribución del servicio de alumbrado público quienes realicen consumos de energía eléctrica, bien sea como usuarios del servicio público domiciliario de energía eléctrica o como autogeneradores y, en los casos en que no se realicen consumos de energía eléctrica, los propietarios de los predios y demás sujetos pasivos del impuesto predial que se encuentren dentro de la jurisdicción del respectivo municipio o distrito. Lo anterior, teniendo en cuenta los criterios de equidad y progresividad.

El Ministerio de Minas y Energía o la autoridad que delegue determinará la metodología que contenga los criterios técnicos a considerar por parte de los concejos municipales y distritales para realizar la distribución del costo a recuperar entre los sujetos pasivos, para lo cual deberá tener en cuenta los principios definidos en este artículo.

Cuando el sujeto pasivo sea el usuario de energía eléctrica, para la liquidación de la contribución se deberá considerar el volumen de energía consumida. Cuando el sujeto pasivo sean el propietario de los predios y demás sujetos pasivos del impuesto predial, para la fijación de la contribución se deberá considerar los elementos del avalúo catastral del respectivo predio, teniendo en cuenta el área de influencia del servicio de alumbrado público. El valor de la contribución en ningún caso sobrepasará el valor máximo que se determine de conformidad con los criterios de distribución contenidos en la metodología mencionada.

Los alcaldes municipales o distritales definirán los procedimientos de recaudo, y éste podrá realizarse, entre otros, a través de la facturación propia del municipio o distrito, o de las empresas de servicios públicos domiciliarios de su jurisdicción. En este caso, la remuneración del servicio de facturación y recaudo se realizará de conformidad con la regulación aplicable a la facturación conjunta.

A partir de la vigencia de la presente ley, el suministro de energía eléctrica con destino al servicio de alumbrado público deberá realizarse a través de contratos soportados en los mecanismos de cubrimiento que para el efecto determine el Ministerio de Minas y Energía o la autoridad que delegue dentro de los seis meses siguientes. En todo caso, el pago por el suministro de la energía, la facturación y el recaudo se podrán realizar mediante apropiación sin situación de fondos por parte de la entidad respectiva y a favor del comercializador de energía eléctrica.

Las personas prestadoras del servicio de alumbrado público serán sujetos del control y vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en aspectos relacionados con la calidad y prestación del servicio. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios realizará la vigilancia y control sobre el cumplimiento de los reglamentos técnicos expedidos para regular el servicio de alumbrado público.

Parágrafo Primero. Sustitúyase el impuesto de alumbrado público, y en particular, el literal d) del artículo 1° de la Ley 97 del 1913, en lo que se refiera a dicho impuesto y demás leyes que lo complementan.

Parágrafo Segundo. Los contratos suscritos mantendrán su vigencia, pero las prórrogas o adiciones que se pacten con posterioridad a la vigencia de la presente ley se regirán por lo previsto en esta ley; en todo caso, el recaudo de la contribución de alumbrado se destinará a sufragar el costo de prestación del servicio a partir de la expedición de la presente ley. Los contratos que se celebren durante el período al que se refiere el parágrafo transitorio y en todo caso antes de la reglamentación de este artículo, se regirán por las normas vigentes antes de la expedición de esta ley.

Parágrafo Transitorio. La sustitución de que trata el Parágrafo Primero del presente artículo se aplicará respecto de las entidades territoriales que hayan expedido acuerdos adoptando el tributo de alumbrado público autorizado por las Leyes 97 de 1913 y 84 de 1915. Contarán con un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para adoptar la contribución en los términos establecidos por este artículo. Una vez cumplido este plazo operará la sustitución. Los alcaldes de los municipios y distritos que a la fecha de expedición de esta ley tengan incorporado en los acuerdos de impuesto de alumbrado público la actividad de semaforización, deberán establecer la fuente con la cual se financiarán los costos y gastos de la actividad de semaforización a partir de la terminación del período de un (1) año al que se refiere este parágrafo transitorio.

Sin perjuicio de lo anterior, los municipios o distritos podrán optar por no cobrar por la prestación del servicio de alumbrado público.

Artículo 192°. Acuerdos con entidades territoriales. El Gobierno Nacional establecerá el procedimiento para que las entidades territoriales puedan proponer al Ministerio de Minas y Energía, con fundamento en estudios técnicos, sociales y ambientales; medidas de protección del ambiente sano, las cuencas hídricas, el desarrollo económico, social, cultural de sus comunidades y la salubridad de la población, frente a las posibles afectaciones que pueden derivarse de la actividad minera.

Los estudios antes referidos podrán basarse en los realizados para fundamentar la expedición de los Planes de Ordenamiento Territorial, Esquemas de Ordenamiento Territorial o en los estudios que hayan sido elaborados por las Corporaciones Autónomas Regionales en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 193°. Acceso a las TIC y despliegue de infraestructura. Con el propósito de garantizar el ejercicio y goce efectivo de los derechos constitucionales a la comunicación, la vida en situaciones de emergencia, la educación, la salud, la seguridad personal, y, el acceso a la información, al conocimiento, la ciencia y a la cultura, así como el de contribuir a la masificación del gobierno en línea, de conformidad con la Ley 1341 de 2009, es deber de la Nación asegurar la prestación continua, oportuna y de calidad de los servicios públicos de comunicaciones para lo cual velará por el despliegue de la infraestructura de redes de telecomunicaciones en las entidades territoriales._

Para este efecto, las autoridades de todos los órdenes territoriales identificarán los obstáculos que restrinjan, limiten o impidan el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones necesaria para el ejercicio y goce de los derechos constitucionales y procederá a adoptar las medidas y acciones que considere idóneas para removerlos.

Cualquier autoridad territorial o cualquier persona podrá comunicarle a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) la persistencia de alguno de estos obstáculos. Recibida la comunicación, la CRC deberá constatar la existencia de barreras, prohibiciones o restricciones que transitoria o permanentemente obstruyan el despliegue de infraestructura en un área determinada de la respectiva entidad territorial. Una vez efectuada la constatación por parte de la CRC y en un término no mayor de treinta (30) días, ésta emitirá un concepto, en el cual informará a las autoridades territoriales responsables la necesidad de garantizar el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones para la realización de los derechos constitucionales en los términos del primer inciso del presente artículo.

Comunicado el concepto, la autoridad respectiva dispondrá de un plazo máximo de treinta (30) días para informar a la CRC las acciones que ha decidido implementar en el término de seis (6) meses para remover el obstáculo o barrera identificado por la CRC, así como las alternativas que permitirán el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones en el área determinada, incluidas, entre estas, las recomendaciones contenidas en el concepto de la CRC.

Antes del vencimiento de este plazo, la autoridad de la entidad territorial podrá acordar con la CRC la mejor forma de implementar las condiciones técnicas en las cuales se asegurará el despliegue.

Parágrafo Primero. Cuando el plan de ordenamiento territorial no permita realizar las acciones necesarias que requieran las autoridades territoriales para permitir el despliegue de infraestructura para telecomunicaciones, el alcalde podrá promover las acciones necesarias para implementar su modificación.

Parágrafo Segundo. A partir de la radicación de la solicitud de licencia para la construcción, instalación, modificación u operación de cualquier equipamiento para la prestación de servicios de telecomunicaciones, la autoridad competente para decidir tendrá un plazo de dos (2) meses para el otorgamiento o no de dicho permiso. Transcurridos ese plazo sin que se haya notificado decisión que resuelva la petición, se entenderá concedida la licencia en favor del peticionario en los términos solicitados en razón a que ha operado el silencio administrativo positivo, salvo en los casos señalados por la Corte Constitucional. Dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes al vencimiento del término de los (2) meses, la autoridad competente para la ordenación del territorio, deberá reconocer al peticionario los efectos del silencio administrativo positivo, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver.

Parágrafo Tercero. Los elementos de transmisión y recepción que hacen parte de la infraestructura de los proveedores de las redes y servicios de telecomunicaciones, tales como picoceldas o microceldas, que por sus características en dimensión y peso puedan ser instaladas sin la necesidad de obra civil para su soporte estarán autorizadas para ser instaladas sin mediar licencia de autorización de uso del suelo, siempre y cuando respeten la reglamentación en la materia expedida por la Agencia Nacional del Espectro (ANE) y la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC).

Artículo 194°. Expansión de las telecomunicaciones sociales y mejoramiento de la calidad de los servicios TIC. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), diseñará e implementará planes, programas y proyectos que promuevan en forma prioritaria el acceso y el servicio universal a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) a las zonas apartadas del país. Para el efecto, se tendrá en cuenta los siguientes lineamientos:

- a) Acceso a las TIC en zonas rurales y urbanas. El MinTIC podrá apoyar la conectividad de los centros de acceso comunitarios a Internet rurales y urbanos desplegados en territorio nacional con cargo a los recursos del sector, teniendo en cuenta criterios de focalización, y promoverá que las entidades del Estado hagan uso y apoyen dichos centros.

- b)** Masificación de servicios de telecomunicaciones y aplicaciones. El MinTIC podrá establecer planes de masificación del acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones para la población de menores recursos. Dichos planes podrán incorporar subsidios a grupos específicos de población de menores ingresos o en condiciones socioeconómicas y geográficas menos favorables, para el suministro de los servicios de telecomunicaciones, los equipos terminales, los paneles solares las aplicaciones y los servicios de capacitación para la apropiación de dicha tecnología.

El MinTIC, con el apoyo técnico de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), definirá las características de los planes, los montos de los subsidios, las condiciones de provisión de servicios, aplicaciones y terminales, así como los mecanismos y procedimientos para la verificación y control en la inversión de estos recursos por parte de los operadores.

Para este efecto, el Ministerio podrá asignar recursos del Fondo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FONTIC), y en el caso de desarrollar dichos planes a través de proveedores de redes y servicios de comunicaciones, podrá autorizar que estos destinen directamente para ello los recursos de la contraprestación de que trata el artículo 36° de la Ley 1341 de 2009.

Dentro de este programa de masificación, en poblaciones con menos de 50.000 habitantes, el FONTIC también podrá subsidiar la prestación del servicio de acceso a internet a nuevos usuarios que reúnan las mismas características del inciso primero de este literal, a través de los operadores de televisión comunitaria y televisión por suscripción, para lo cual los operadores de televisión comunitaria podrán prestar servicios de Internet y telefonía sin afectar su licencia de televisión, previo cumplimiento de inscripción en el Registro de TIC de que trata la Ley 1341 de 2009.

- c)** Despliegue de la Televisión Digital. La Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) promoverá el desarrollo de la Televisión Digital Terrestre (TDT) y Direct to Home (DTH) para que ésta llegue a todo el territorio nacional. Para esto, el Fondo de Desarrollo de la Televisión y los Contenidos podrá subsidiar equipos terminales, televisores, y paneles solares dirigidos a centros comunitarios y escuelas públicas en zonas apartadas del país.
- d)** Obligaciones de hacer como forma de pago por el uso del espectro radioeléctrico. El MinTIC podrá establecer obligaciones de hacer como forma de pago de la contraprestación por el otorgamiento o renovación de los permisos de uso del espectro radioeléctrico para beneficiar con TIC

a habitantes de bajos ingresos, zonas apartadas y escuelas públicas. Así mismo podrá imponer obligaciones para prestar redes para emergencias. Las inversiones a reconocer serán determinadas por la Comisión de Regulación de Comunicaciones, de acuerdo con la reglamentación que se defina al respecto.

Parágrafo. Los subsidios de que trata el presente artículo se otorgarán por el término de cuatro (4) años contados a partir de la expedición de la presente ley, siempre que guarden consistencia con el marco de gasto de mediano plazo y con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Artículo 195°. Planes regionales de tecnologías de la información y las comunicaciones. El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) incluirá programas regionales de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), en coordinación con Colciencias y otras entidades del Estado. Dichos planes estarán alineados con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.

Parágrafo. El MinTIC apoyará el desarrollo de los planes de TIC diseñados por los municipios que incorporen la aplicación del “Código de Buenas Prácticas para el despliegue de infraestructura de redes de comunicaciones” emitido por la Comisión de Regulación de las Comunicaciones (CRC), la cual evaluará la efectiva incorporación de los elementos de dicho código a sus planes de ordenamiento territorial o al instrumento que haga sus veces.

Artículo 196°. Presentación de proyectos en beneficio de las regiones. El Gobierno Nacional a través del Departamento Nacional de Planeación podrá presentar a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) proyectos de impacto regional, en beneficio del desarrollo de las regiones en los que concurren distintas fuentes de financiación públicas o privadas y con cargo a las asignaciones de los fondos de desarrollo regional y de compensación regional del Sistema General de Regalías. Estos proyectos en todos los casos deberán cumplir con los criterios de selección, evaluación, viabilidad, priorización y aprobación que establezca el sistema de evaluación basado en puntajes de que trata el artículo 40° de la Ley 1744 de 2014.

Artículo 197°. Destinación de recursos del Sistema General de Regalías para la estructuración de proyectos. Los recursos provenientes del Sistema general de Regalías, a petición de los entes territoriales podrán destinarse a reconocer los costos derivados de la estructuración técnica, legal y financiera de proyectos por parte de entidades financieras del orden nacional con participación estatal. Para el caso de los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación,

dicho reconocimiento procederá también para las instituciones de educación superior, debidamente acreditadas institucionalmente en los términos del artículo 53° de la Ley 30 de 1992 o la norma que la modifique, aclare, adicione o sustituya, y de acuerdo con los criterios que establezca el Gobierno Nacional.

Las entidades territoriales deberán presentar ante los Órganos Colegiados de Administración y Decisión los soportes que acrediten los costos de la estructuración de los proyectos, integrados a los costos de inversión del proyecto. Una vez aprobado el proyecto y apropiados los recursos, las entidades territoriales deberán transferir a la entidad estructuradora el reconocimiento correspondiente, quien deberá reinvertirlo en la estructuración de otros nuevos proyectos, en beneficio de las regiones, a financiarse con cargo a los recursos del Sistema General de Regalías.

Artículo 198°. Contratos Plan. Modifíquese el artículo 8° de la Ley 1450 de 2011, el cual quedará así:

“Artículo 8°. Contratos Plan. El Contrato Plan es un acuerdo marco de voluntades de carácter estratégico entre la Nación y las entidades territoriales plasmado en un documento que contiene los arreglos programáticos y de desempeño definido entre éstas para la ejecución asociada de proyectos de desarrollo territorial que contemplen la concurrencia de esfuerzos de inversión nacional y territorial.

En desarrollo de este acuerdo marco se suscribirán contratos específicos en los cuales se señalará el objeto, las metas, los plazos, el responsable de la ejecución y se comprometerán los recursos de fuente nacional y territorial que se destinen para su ejecución, así como las vigencias futuras que se requieran. Adicionalmente, se acordarán los mecanismos de seguimiento y control de los recursos y todos los demás aspectos necesarios para garantizar la rápida y eficiente ejecución de los proyectos, atendiendo las prioridades y particularidades de cada sector y cada región”.

Los contratos plan constituyen un instrumento para el planeamiento y la promoción del desarrollo regional. En tal sentido son un punto de articulación del Plan Nacional de Desarrollo y los Planes Departamentales y Municipales.

El Gobierno Nacional buscará que, en los casos que corresponda, sus acciones en materia de inversión pública operen bajo este esquema. El Departamento Nacional de Planeación DNP promoverá la aplicación de esta herramienta, así como establecerá los mecanismos de seguimiento y evaluación de los Contratos Plan acordados por el Gobierno Nacional.

Artículo 199°. Mecanismos para la ejecución de los Contratos Plan.

Créase el Fondo Regional para los Contratos Plan como un instrumento de gestión para facilitar la ejecución de estos contratos. Este Fondo de naturaleza especial, será una cuenta sin personería jurídica, adscrita al Departamento Nacional de Planeación que podrá ser administrada por una entidad financiera del orden nacional, con participación estatal. Estará constituido con los recursos provenientes de las diferentes fuentes de financiación que en él concurran y sus recursos se destinarán al cumplimiento de los acuerdos, objetivos, metas y resultados convenidos en cada Contrato Plan.

Los recursos diferentes a aquellos provenientes del Presupuesto General de la Nación que concurran a este Fondo, ingresarán en calidad de depósito y se ejecutarán conforme a los mecanismos que se acuerden para cada caso, en subcuentas separadas por cada Contrato Plan.

En desarrollo del principio de especialización los proyectos que se ejecuten en el marco de los contratos plan deberán contar con el concepto técnico previo del Ministerio o del Departamento Administrativo del ramo o sector.

Lo anterior, sin perjuicio de otros mecanismos que puedan acordar las partes para la administración y ejecución de los Contratos Plan.

Parágrafo. El Gobierno Nacional establecerá una bolsa de recursos para incentivar a las entidades territoriales para que concurran con sus recursos propios y obtengan los mejores resultados en el desarrollo y ejecución de los Contratos Plan.

Artículo 200°. Planeación y políticas públicas orientadas al cierre de brechas intra e interregionales.

El Gobierno Nacional, y los gobiernos departamentales y municipales enfocarán sus planes de desarrollo y articularán sus políticas, estrategias e inversiones dando prioridad al cierre de brechas socio-económicas intra e interregionales, de acuerdo con su identificación objetiva a partir de la información estadística oficial disponible. El Departamento Nacional de Planeación definirá con cada sector la forma como se implementará dicha priorización mediante el rediseño de programas, el redireccionamiento de recursos o el desarrollo de nuevas intervenciones. Lo anterior con el fin de promover la convergencia regional y la igualdad de oportunidades en cuanto a las condiciones de acceso a los servicios del Estado y al beneficio equitativo de los frutos del desarrollo por parte de todas las entidades territoriales y sus pobladores.

En la implementación de este enfoque, las entidades nacionales y los gobiernos sub nacionales darán prioridad a las zonas más rezagadas, con especial atención en las zonas de frontera.

Parágrafo. El Gobierno Nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación, establecerá los mecanismos y criterios con los cuales se evaluará la articulación de los planes de desarrollo departamentales y municipales frente a la estrategia de brechas del Plan Nacional de Desarrollo. El Gobierno Nacional establecerá indicadores diferenciales y metas que permitan medir la inclusión social en diversos sectores relacionados con las políticas orientadas al cierre de brechas.

Artículo 201°. Programas y proyectos para el desarrollo y la integración fronteriza. A partir del año 2016, cada ministerio, departamento administrativo y demás entidades del orden nacional, identificarán en el marco de sus competencias, los programas y proyectos específicos encaminados al desarrollo e integración de las regiones de fronteras. Dichos programas serán concertados con las entidades territoriales fronterizas del país.

Artículo 202°. Del Comité Directivo del Fondo Promoción Turística. Modifíquese el artículo 11° de la Ley 1101 de 2006, modificadorio del artículo 46° de la Ley 300 de 1996, el cual quedará así:

“Artículo 11°. Del Comité Directivo del Fondo Promoción Turística. El Fondo de Promoción Turística tendrá un comité directivo, cuya integración será definida por el Gobierno Nacional mediante decreto, para lo cual deberá garantizar la participación en el mismo del sector privado, las organizaciones gremiales de aportantes y las entidades territoriales.

Parágrafo 1°. La adopción de las decisiones del comité directivo, requerirá el voto favorable del Ministerio de Comercio Industria y Turismo.

Parágrafo Transitorio. El Comité Directivo del Fondo Nacional de Turismo a que se refiere el artículo 20 de la Ley 1558 de 2012, continuará ejerciendo sus funciones hasta que se integre el nuevo comité de que trata este artículo, que no podrá exceder el término de seis (6) meses contados a partir de la promulgación de esta ley.”

Artículo 203°. Recursos de FONTUR. Los recursos del Presupuesto Nacional a los que se refiere el artículo 21° de la Ley 1558 de 2012, serán ejecutados por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, quien podrá delegar dicha ejecución en el Fondo Nacional de Turismo (FONTUR) y para tal efecto los transferirá al patrimonio autónomo.

Artículo 204°. Estímulos para el uso de la bicicleta y los tricimóviles no motorizados. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Transporte, realizará acciones tendientes a promover el uso de modos no motorizados y tecnologías limpias, tales como bicicleta, tricimóviles y transporte peatonal en todo el territorio nacional.

Parágrafo Primero. En un plazo no mayor a dos (2) años el Ministerio de Transporte reglamentará la prestación del servicio de transporte público en tricimóviles no motorizados y la posibilidad de alimentación de los mismos a los SITM, SETP, SITP y SITR de acuerdo con las necesidades propias de cada sistema.

Parágrafo Segundo. En un plazo no mayor a dos (2) años el Ministerio de Transporte diseñará una metodología para incluir en los futuros proyectos de interconexión vial las condiciones en las que debe incluirse infraestructura segregada (ciclorutas o carril-bici) en zonas de alto flujo de ciclistas en entornos intermunicipales, ingresos a grandes ciudades, contornos o variantes urbanas, zonas de alta velocidad o de alto volumen de tráfico.

Artículo 205°. Celebración de contratos de obra pública en infraestructura concesionada. El Instituto Nacional de Vías (Invías) podrá, excepcionalmente, celebrar y ejecutar contratos de obra pública para realizar obras complementarias sobre infraestructura concesionada, sin que sea necesaria la desafectación de la infraestructura a intervenir. El objeto de dichos contratos de obra pública no podrá comprender obras o inversiones que cambien sustancialmente el alcance del proyecto. La realización de la obra pública deberá ser pactada mediante convenio a celebrarse entre el Invías y la entidad pública a cargo del contrato de concesión.- En estos convenios se definirá la fuente de financiación y entidad responsable de la ejecución y mantenimiento de la obra, así como las demás condiciones necesarias para el efecto. Previamente, la entidad estatal concedente de la infraestructura y el concesionario, deberán acordar los términos en que éste colaborará y apoyará la realización de dichas obras.

Artículo 206°. Evaluación y priorización de proyectos de asociación público privada. En proyectos de asociación público privada distintos de proyectos nacionales de infraestructura de transporte, la entidad competente deberá verificar si el proyecto se ajusta a las políticas sectoriales y a la priorización de proyectos a ser desarrollados. Resultado de esta verificación, la entidad estatal competente solicitará al Departamento Nacional de Planeación o a la entidad de planeación de la respectiva entidad territorial, según corresponda, su concepto o recomendaciones sobre el proyecto con fundamento en la información suministrada por la entidad pública, en particular, si el proyecto se ajusta a los planes de mediano y largo plazo del sector, y reúne las condiciones que permitan inferir que podría ser desarrollado bajo el esquema de asociación público privada. Para facilitar dicha evaluación, el Departamento Nacional de Planeación expedirá metodologías y documentos de apoyo que permitan conocer con anticipación, los requisitos y parámetros que deberá cumplir la entidad competente para solicitar dicho concepto.

Este concepto deberá ser solicitado previamente a la aceptación de la prefactibilidad en el caso de iniciativas privadas o en una etapa similar en el caso de iniciativas públicas. La entidad competente deberá considerar en sus estructuraciones la posibilidad y los mecanismos de terminación anticipada en caso de que el concepto al cual se ha hecho referencia, sea desfavorable y considere acogerlo.

En todo caso, este concepto no implica una aprobación del proyecto, ni exceptúa a la entidad pública competente de justificar una vez se encuentre estructurado el proyecto, la utilización del mecanismo de asociación público privada como una modalidad eficiente para el desarrollo del proyecto, de conformidad con los parámetros definidos por el Departamento Nacional de Planeación.

Artículo 207°. Ajuste del marco regulatorio de la Comisión de Regulación de Comunicaciones. Modifíquese el artículo 20° de la Ley 1341 de 2009, el cual quedará así:

“Artículo 20. Composición de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC). Para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Regulación de Comunicaciones tendrá la siguiente composición:

El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, o el Viceministro general como su delegado, el Director del Departamento Nacional de Planeación o el Subdirector como su delegado, y tres (3) comisionados de dedicación exclusiva para periodos de cuatro (4) años, no sujetos a las disposiciones que regulan la carrera administrativa. Los comisionados serán designados por el Presidente de la República los cuales podrán ser: abogados, ingenieros electrónicos o de telecomunicaciones o economistas. En todo caso, al menos un comisionado deberá ser ingeniero.

Los comisionados deben ser ciudadanos colombianos mayores de 30 años, con título de pregrado y maestría o doctorado afines, y con experiencia mínima relacionada de ocho (8) años en el ejercicio profesional.

Uno de los comisionados, en forma rotatoria, ejercerá las funciones de Director Ejecutivo de acuerdo con el reglamento interno, adoptado por la misma Comisión.

Parágrafo 1°. La Presidencia de la Sesión de CRC será ejercida por quien los miembros de la Comisión designen, y la misma podrá sesionar y decidir con la mayoría simple de sus miembros.

Parágrafo 2°. La CRC contará adicionalmente con una Coordinación Ejecutiva. La Dirección Ejecutiva y la Coordinación Ejecutiva, cumplirán sus funciones con el apoyo de grupos internos de trabajo, definidos en su reglamento interno.

Artículo 208°. Sanciones de la Superservicios. Modifíquese el numeral 81.2 y adiciónense dos parágrafos al artículo 81° de la Ley 142 de 1994, los cuales quedarán así:

“81.2. Multas hasta por el equivalente a dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales para personas naturales y hasta por el equivalente a cien mil (100.000) salarios mínimos legales mensuales para personas jurídicas. Si el infractor no proporciona información suficiente para determinar el monto, dentro de los treinta días siguientes al requerimiento que se le formule, se le aplicarán las otras sanciones que aquí se prevén. Los recursos producto de las multas que imponga esta Superintendencia ingresarán al Fondo Empresarial creado por la Ley 812 de 2003. Las empresas a las que se multe podrán repetir contra quienes hubieran realizado los actos u omisiones que dieron lugar a la sanción. La repetición será obligatoria cuando se trate de servidores públicos, de conformidad con el artículo 90 de la Constitución.”

“Parágrafo 1°. Sobre las multas a las que hace referencia el numeral 81.2 del presente artículo, el Gobierno Nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley reglamentará los criterios y la metodología para graduar y calcular las multas. En todo caso la reglamentación del Gobierno Nacional tendrá en cuenta criterios como el impacto de la infracción sobre la prestación del servicio público, el tiempo durante el cual se presentó la infracción, el número de usuarios afectados, el beneficio obtenido por el infractor, la cuota del mercado o el beneficio económico que se hubiere obtenido producto de la infracción.

La reglamentación también incorporará circunstancias de agravación y atenuación como el factor de reincidencia, la existencia de antecedentes en relación con incumplimiento de compromisos adquiridos o de órdenes de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y la colaboración con las autoridades en el conocimiento o en la investigación de la conducta.

Parágrafo 2°. La facultad que tiene la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para imponer una sanción por la violación del régimen de prestación de los servicios públicos caducará transcurridos cinco (5) años de haberse ejecutado la conducta violatoria o del último hecho constitutivo de la misma en los casos de conductas de tracto sucesivo, sin que el acto administrativo sancionatorio haya sido notificado.”

Artículo 209°. Guía única de transporte de gas licuado de petróleo. Con el fin de combatir el transporte ilegal de gas licuado de petróleo (GLP), el Ministerio de Minas y Energía reglamentará el uso de la Guía Única de Transporte

de Gas Licuado de Petróleo de acuerdo con lo previsto en el Capítulo X del Decreto 4299 de 2005; esta guía se constituye en requisito indispensable para el transporte de este combustible por parte de los agentes de la cadena.

Artículo 210°. Sistema de Información de Combustibles. El Sistema de Información creado mediante el artículo 61° de la Ley 1151 del 2007 y modificado por el artículo 100° de la Ley 1450 del 2011, denominado Sistema de Información de Combustibles, seguirá funcionando para realizar un eficiente control sobre los agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos, biocombustibles, gas natural vehicular (GNV) y gas licuado de petróleo (GLP) para uso vehicular.

El Ministerio de Minas y Energía dará continuidad directamente o por intermedio de terceros a la operación de este sistema en el cual se deberán registrar, como requisito para operar, los mencionados agentes. El Ministerio de Minas y Energía continuará reglamentando los procedimientos, términos y condiciones operativas del sistema, para lo cual aplicará las medidas necesarias para su cumplimiento.

El SICOM será la única fuente de información oficial a la cual deben dirigirse todas las autoridades administrativas de cualquier orden que requieran de información de los agentes de la cadena de distribución de combustibles en el país.

Parágrafo Primero. Autorícese el uso de gas licuado de petróleo (GLP) como carburante en motores de combustión interna, como carburante en transporte automotor (autogás) y demás usos alternativos del GLP en todo el territorio nacional.

El Ministerio de Minas y Energía expedirá los reglamentos necesarios para tal fin, así como las condiciones de priorización en la utilización del GLP en situaciones de escasez, y en general la política energética aplicable al GLP en todo el territorio nacional.

Cuando la oferta de gas licuado de petróleo sea insuficiente para garantizar el abastecimiento de la demanda, el Gobierno Nacional, de acuerdo con los ordenamientos y parámetros establecidos en la Ley 142 de 1994, fijará el orden de atención prioritaria en la región o regiones afectadas.

Parágrafo Segundo. Garantía de Abastecimiento Seguro y Confiable de Combustibles. El Gobierno Nacional a través las autoridades competentes garantizará las condiciones para asegurar la disponibilidad y suministro de combustibles líquidos en el mercado nacional, de manera confiable, continua y eficiente con producto nacional e importado.

El Gobierno Nacional garantizará el desarrollo normal de las actividades de refinación, transporte y distribución de combustibles del país, frente a situaciones de hecho o decisiones normativas de carácter local, regional, departamental, nacional que impidan o restrinjan la prestación de este servicio público.

Artículo 211°. Masificación del uso del gas combustible. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 98° de la Ley 1450 del 2011, podrán financiarse con recursos del Sistema General de Regalías o con rentas propias de los municipios o departamentos, proyectos de masificación del uso del gas combustible, mediante el otorgamiento de subsidios a los costos de conexión domiciliaria, a las redes internas y a otros gastos asociados a la conexión del servicios a cargos de los usuarios de los estratos 1, y 2, y de la población del sector rural que cumpla con las condiciones para recibir el subsidio de vivienda de interés social rural. Con cargo a sus rentas propias, los municipios y departamentos también podrán otorgar subsidios al consumo de gas combustible.

Artículo 212°. Programa Subsidio Aporte a la Pensión. Las personas que fueron beneficiarias del programa Subsidio Aporte a la Pensión podrán vincularse al servicio complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPs) y trasladar un porcentaje de dicho subsidio en la proporción y condiciones que reglamente el Gobierno Nacional. En todo caso será prioritario el reconocimiento de la pensión si se logra cumplir los requisitos para ello. Las madres comunitarias, sustitutas y FAMI también podrán beneficiarse de lo dispuesto en este artículo.

El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones para el traslado entre el sistema general de pensiones y BEPs, y la forma como el Programa Subsidio Aporte a la Pensión se cerrará gradualmente, manteniendo una alternativa para quien quiera obtener pensión.

Artículo 213°. Reconocimiento del valor actuarial de madres comunitarias y sustitutas. Modifíquese el artículo 166° de la Ley 1450 de 2011, el cual quedará así:

“Las Madres Comunitarias, FAMI y Sustitutas que ostentaron esta condición entre el 29 de enero de 2003 y el 14 de abril de 2008 y no tuvieron acceso al Fondo de Solidaridad Pensional durante este periodo, podrán beneficiarse del pago del valor actuarial de las cotizaciones para el citado periodo.”

Artículo 214°. Tarifas de servicios públicos para servicios de primera infancia y hogares sustitutos. Modifíquese el artículo 127 de la Ley 1450 de 2011 el cual quedará así:

“Artículo 127. Tarifas de servicios públicos para servicios de primera infancia y hogares sustitutos. Para efecto del cálculo de las tarifas de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y gas domiciliario, los inmuebles de uso residencial donde operan hogares sustitutos y donde se prestan servicios públicos de atención a primera infancia (hogares comunitarios de bienestar, centros de desarrollo infantil, hogares FAMI y hogares infantiles) serán considerados estrato uno (1), previa certificación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).”

Artículo 215°. Estrategia para la reducción de la mortalidad materna. El Gobierno Nacional, bajo la coordinación del Ministerio de Salud y Protección Social, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y la Comisión Nacional Intersectorial para la Promoción y Garantía de los Derechos Sexuales y Reproductivos, adelantará, en unión con los entes territoriales, acciones integrales y de control exhaustivo para la identificación temprana del embarazo y atención de las embarazadas con enfoque de derecho humano.

El Gobierno Nacional incentivará la creación e implementación de programas para la reducción de mortalidad materna en las entidades territoriales.

Artículo 216°. Regulación de los costos de administración de información. Con base en estudios técnicos se podrán definir mecanismos que optimicen el sistema de recaudo del Sistema General de Seguridad Social, incluyendo la remuneración de los servicios relacionados con este proceso, lo cual en ningún caso podrá ser igual o mayor al valor de la cotización mensual que realice el afiliado al Sistema General de Seguridad Social. Para tal efecto, quien se encuentre prestando los servicios relacionados con los procesos de recaudo de aportes deberá remitir la información de estructura de costos que soporta esta actividad, en las condiciones que para tal fin defina el Gobierno Nacional.

Artículo 217°. Ubicación en medio familiar. Modifíquese el artículo 56° de la Ley 1098 de 2005, el cual quedará así:

“Artículo 56°. Ubicación en medio familiar. Es la ubicación del niño, niña o adolescente con sus padres, o parientes cuando estos ofrezcan las condiciones para garantizarles el ejercicio de sus derechos y atendiendo su interés superior.

La búsqueda de parientes para la ubicación en medio familiar, cuando a ello hubiere lugar, se realizará en el marco de la actuación administrativa, esto es, durante los cuatro meses que dura la misma, o de la prórroga si fuere concedida, y no será excusa para mantener al niño, niña o adolescente en situación de declaratoria de vulneración. Los entes públicos y privados brindarán acceso a las solicitudes de información que en dicho sentido eleven las Defensorías de Familia, las cuales

deberán ser atendidas en un término de diez (10) días. El incumplimiento de este término constituirá causal de mala conducta.

Si de la verificación del estado de sus derechos se desprende que la familia carece de recursos económicos necesarios para garantizarle el nivel de vida adecuado, la autoridad competente informará a las entidades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar para que le brinden a la familia los recursos adecuados mientras ella puede garantizarlos.

Artículo 218°. Composición del núcleo familiar para el acceso a la seguridad social. Modifíquese el artículo 163° de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

“Artículo 163. Beneficiarios del régimen contributivo de salud. El núcleo familiar del afiliado cotizante, estará constituido por:

- a) El cónyuge;
- b) A falta de cónyuge la compañera o compañero permanente;
- c) Los hijos hasta que cumplan los veinticinco (25) años de edad que dependen económicamente del afiliado;
- d) Los hijos de cualquier edad si tienen incapacidad permanente y dependen económicamente del afiliado;
- e) Los hijos del cónyuge o compañero permanente del afiliado que se encuentren en las situaciones definidas en los numerales c) y d) del presente artículo;
- f) Los hijos de beneficiarios y hasta que dichos beneficiarios conserven su condición;
- g) Las personas identificadas en los literales c), d) y e) del presente artículo que están a cargo del afiliado familiar hasta el tercer grado de consanguinidad como consecuencia del fallecimiento o la ausencia de sus padres o la pérdida de la patria potestad por parte de los mismos;
- h) A falta de cónyuge o compañera o compañero permanente y de hijos, los padres del afiliado que no estén pensionados y dependan económicamente de este;
- i) Los menores entregados en custodia legal por la autoridad competente.

Parágrafo 1°. Se entiende que existe dependencia económica cuando una persona recibe de otra los medios necesarios para su subsistencia. En el caso de los hijos entre los 18 y 25 años se presumirá su incapacidad económica sino se encuentran cotizando directamente como dependientes o independientes.

Parágrafo 2°. Con el fin de garantizar la debida identificación de los recién nacidos, la Superintendencia de Notariado y Registro y las notarías implementarán medidas que permitan la expedición del registro civil de nacimiento en la institución prestadora de servicios de salud –IPS que atienda el parto.

La Registraduría Nacional del Estado Civil, la Superintendencia de Notariado y Registro y las notarías suministrarán la información y las bases de datos que administren, con la oportunidad que las requieran el Ministerio de Salud y Protección Social para su procesamiento e integración con el Sistema de información del Sistema General de Seguridad Social en Salud”.

Artículo 219°. Saneamiento fiscal y financiero en salud. Las fundaciones de que trata el artículo 68° de la Ley 1438 de 2011 que hayan sido caracterizadas en riesgo fiscal y financiero medio o alto por el Ministerio de Salud y Protección Social podrán acceder a recursos del programa de saneamiento fiscal y financiero de que trata la referida ley y demás disposiciones vigentes. Dichas instituciones podrán presentar a consideración del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sus programas de saneamiento fiscal y financiero hasta el 31 de julio de 2015.

El Ministerio de Salud y de Protección Social –MSPS- evaluará el riesgo fiscal y financiero de las Empresas Sociales del Estado –ESE- que fueron remitidas a la Superintendencia Nacional de Salud en la vigencia 2013 y 2014. Las ESE que el MSPS categorice en riesgo medio y alto y que no hayan remitido la información a tiempo, por causas no imputables a las ESE, podrán volver a presentar, por una única vez y durante los 60 días después de expedida la resolución del MSPS que las declare en riesgo, los programas de saneamiento fiscal y financiero ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Lo anterior, según el artículo 8° de la Ley 1608 de 2013 y bajo las condiciones y términos que establezca el reglamento.

Artículo 220°. Promoción y Fomento de las Empresas Mipyme Cooperativas y de la Economía Solidaria. Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 7° de la Ley 590 de 2000:

“Parágrafo 2°. Las empresas cooperativas y de la economía solidaria, que sean clasificadas como Mipymes de acuerdo con el artículo 2° de la presente ley, serán atendidas en igualdad de condiciones por parte de las entidades estatales”.

Artículo 221°. Cobro de multas impuestas por el Ministerio de Trabajo. El cobro de las multas impuestas por la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control del Ministerio de Trabajo en favor del SENA, podrá ser tercerizado con una entidad pública del orden nacional, sin variar la destinación de los recursos establecidos en el artículo 30 de la Ley 119 de 1994.

Artículo 222°. Acreditación de alta calidad a licenciaturas. Los programas académicos de licenciaturas a nivel de pregrado que tengan como mínimo cuatro (4) cohortes de egresados y que no se encuentren acreditados en alta calidad, deberán obtener dicho reconocimiento en un plazo de dos (2) años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Los programas de licenciaturas a nivel de pregrado que no cuenten con el requisito de cohortes antes mencionado deberán adelantar el trámite de acreditación en alta calidad en un plazo de dos (2) años, una vez cumplido el mismo.

La no obtención de dicha acreditación en los términos anteriormente descritos, traerá consigo la pérdida de vigencia del registro calificado otorgado para el funcionamiento del mismo.

Parágrafo. El otorgamiento del registro calificado para licenciaturas y programas académicos enfocados a la educación, deberá cumplir unos parámetros mínimos de calidad establecidos por el Ministerio de Educación Nacional mediante estudios técnicos, sin perjuicio de la autonomía universitaria. Para ello, el Gobierno Nacional deberá nivelar los criterios del registro calificado a los de alta calidad establecidos para estos programas, en un plazo de dos (2) años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 223°. Recursos para la infraestructura en educación superior. Modifíquese el artículo 86° de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:

“Artículo 86°. Los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales y municipales estarán constituidos por aportes del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución.

Las universidades estatales u oficiales recibirán anualmente aportes de los presupuestos nacionales y de las entidades territoriales, que signifiquen siempre un incremento en pesos constantes, tomando como base los presupuestos de rentas y gastos, vigentes a partir de 1993.

Parágrafo. En todo caso la Nación y las entidades territoriales podrán realizar de manera excepcional frente a situaciones específicas que lo requieran, aportes adicionales que se destinen para el financiamiento de infraestructura de universidades públicas, los cuales no harán parte de la base presupuestal para el cálculo de los aportes señalados en el presente artículo.”

Artículo 224°. Fomento de libros digitales. Adiciónese el literal k al artículo 1° de la Ley 98 de 1993, el cual quedará así:

“k) Fomentar y apoyar la digitalización y producción de libros, mediante el estímulo a su edición y comercialización, facilitando el acceso a esta herramienta tecnológica tanto en zonas urbanas como en rurales.”

Artículo 225°. Promoción de artes escénicas. Los contribuyentes que paguen o suscriban acuerdos de pago en relación con los impuestos derogados por la Ley 1493 de 2011 no podrán ser objeto del cobro o ejecución de intereses o sanciones.

Los acuerdos de pago podrán contemplar la posibilidad de cumplir con la obligación mediante la asignación de entradas gratuitas a la población objetivo que determine la entidad territorial interesada. Igualmente, los montos que no se pacten a través de la compensación antes descrita podrán ser descontados de la contribución parafiscal cultural a la boletería de los espectáculos públicos de las artes escénicas que a partir de la expedición de la presente ley se genere a cargo del contribuyente que suscriba el acuerdo de pago respectivo. En ambos casos, el plazo máximo de los acuerdos de pago será de veinte (20) años.

Artículo 226°. Funciones del Fondo Nacional del Ahorro (FNA). Adiciónese los literales k) y l) al artículo 3° de la Ley 432 de 1998, los cuales quedarán así:

“k) Brindar asesoría y asistencia técnica en lo referente al diseño, ejecución, administración, evaluación y gestión de proyectos o programas de preinversión e inversión, relacionados con el sector de vivienda, el hábitat y equipamiento urbano, dirigidos a los afiliados del FNA.

l) Celebrar contratos de fiducia para administrar recursos que le transfiera otras entidades públicas para financiar la ejecución de programas especiales relacionados con el sector vivienda, el hábitat y equipamiento urbano.”

Artículo 227°. Fortalecimiento del ejercicio de las funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Modifíquese el artículo 247° de la Ley 1450 del 2011, el cual quedará así:

“Artículo 247. Fortalecimiento del ejercicio de las funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. En la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios seguirá funcionando el Fondo Empresarial creado por la Ley 812 del 2003, a través de un patrimonio autónomo cuyo ordenador del gasto será el superintendente de servicios públicos domiciliarios.

Este Fondo podrá financiar a las empresas en toma de posesión para: i) Pagos para la satisfacción de los derechos de los trabajadores que se acojan a los planes de retiro voluntario y en general para el pago de las obligaciones laborales y, ii) apoyo para salvaguardar la prestación del servicio a cargo de la empresa en toma de posesión.

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

Así mismo, de forma excepcional y por una sola vez, el Fondo podrá apoyar con recursos a la empresa en toma de posesión para asegurar la viabilidad del esquema de solución a largo plazo en los servicios de agua potable y saneamiento básico, acorde con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional. Lo dispuesto en el presente inciso también será aplicable a las empresas que a la entrada en vigencia de la presente ley se encuentren en toma de posesión.

A este Fondo ingresarán los recursos de los excedentes de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), de la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), y el producto de las multas que imponga esta superintendencia.”

Artículo 228°. Ajuste de la tasa retributiva. Los Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos (PSMV) y el cálculo de factor regional de tasas retributivas se ajustarán a 1 de manera inmediata cuando quiera que existan retrasos en las obras por razones no imputables al prestador del servicio público de alcantarillado. El Gobierno Nacional a través de los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Vivienda, Ciudad y Territorio reglamentará las condiciones bajo las cuales las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales verificarán los motivos que dieron lugar al incumplimiento de los PSMV.

Artículo 229°. Enfoque diferencial para vivienda de interés prioritario. Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 6° de la Ley 1537 de 2012:

“Párrafo 5. En la convocatoria para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés prioritario en zonas o departamentos de difícil acceso, se exigirá como mínimo dos años y medio (2,5) como experiencia específica en ejecución de proyectos de vivienda”.

Artículo 230°. Organizaciones Populares de Vivienda. Modifíquese el parágrafo 2° del artículo 8° de la Ley 1537 de 2012, el cual quedará así:

“Parágrafo 2°. Los patrimonios autónomos constituidos de conformidad con la presente ley, podrán adquirir directamente las viviendas ejecutadas en proyectos promovidos, gestionados o construidos por las entidades territoriales, en predios propios o de Organizaciones Populares de Vivienda (OPV) de que trata el artículo 62° de la Ley 9ª de 1989, con el fin de ser asignadas a hogares miembros de dichas organizaciones, en las condiciones de focalización en población pobre, según defina el reglamento. Adicionalmente, se requerirá que las entidades territoriales que promuevan, gestionen o construyan los proyectos, aporten un porcentaje del valor de las viviendas, el cual podrá ser aportado a título de subsidio en los términos y condiciones que defina el Gobierno Nacional.

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social identificará si los hogares miembros de las OPV son potenciales beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda en Especie y procederá a su selección, previo proceso de postulación ante el Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda), el cual verificará que los hogares cumplan las condiciones para acceder al subsidio. Lo anterior, de acuerdo con el reglamento que expida el Gobierno Nacional.”

Artículo 231°. Aclaración de competencias. En aquellos casos en que los planes de ordenamiento territorial (POT) contengan disposiciones sobre materias cuya reglamentación sea competencia de la Nación, e impidan la ejecución de los planes y programas de interés nacional establecidos en la presente ley, la entidad nacional cabeza del sector correspondiente podrá promover conflicto de competencia administrativa, de conformidad con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a fin de que se decida quién es competente para reglamentar el respectivo asunto. En el evento de que el Consejo de Estado conceptúe que las competencias de la Nación fueron invadidas, las autoridades territoriales deberán aplicar las normas de carácter nacional vigentes sobre la materia.

Artículo 232°. Política de mujer rural. Para la protección y garantía de los derechos de las mujeres rurales, el Gobierno Nacional formulará una política pública integral de mujer rural de forma participativa, coordinada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, que tendrá en cuenta el enfoque étnico, etario y territorial. Esta política pública estará orientada a superar las brechas urbano-rurales. En todo caso y con el fin de avanzar en la garantía de los derechos de las mujeres rurales, el Gobierno Nacional implementará las medidas necesarias para dar pleno cumplimiento a lo preceptuado en la Ley 731 de 2002.

Artículo 233°. Sistemas de trazabilidad. Con el fin de mejorar la sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos, prevenir prácticas ilegales en el comercio de los mismos, mejorar la información disponible para el consumidor y responder a los requerimientos del comercio internacional, el Gobierno Nacional, en coordinación con el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), reglamentará de acuerdo a su competencia, la implementación de sistemas de trazabilidad tanto en el sector primario como en la distribución de alimentos, y realizará el control de dichos sistemas. Su implementación la podrán realizar entidades de reconocida idoneidad en identificación o desarrollo de plataformas tecnológicas de trazabilidad de productos.

Parágrafo. Las autoridades competentes tendrán acceso a la información de los sistemas de trazabilidad implementados para cumplir con sus funciones de inspección, vigilancia y control.

Artículo 234°. Financiación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. El Gobierno Nacional fortalecerá la atención integral a los adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) y la política de prevención de la delincuencia juvenil, desde un enfoque de justicia restaurativa, con procesos pedagógicos, específicos y diferenciados de los adultos, para la garantía plena y permanente de los derechos de los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley.

Parágrafo. Se define la Ley 55 de 1985 como fuente nacional permanente de la financiación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, para asegurar la prestación del servicio en todos los distritos judiciales del territorio nacional con plena garantía de derechos de los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley en todas las etapas de la ruta jurídica y durante el cumplimiento de su sanción.

Artículo 235°. Financiación de programas de justicia. Adiciónese el artículo 13A a la Ley 55 de 1985, el cual quedará así:

“Artículo 13A. La porción que se reasigna sobre los ingresos provenientes de los derechos por registro de instrumentos públicos y otorgamiento de escrituras destinados a la Superintendencia de Notariado y Registro, se incrementará, además de lo previsto en el artículo anterior, en un 12% a partir de 2016; para un total del 72%.

El 12% adicional se distribuirá así: el 10% a la financiación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, los cuales serán ejecutados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; y el 2% restante para programas de fortalecimiento

de acceso a la justicia formal y alternativa, acciones para la prevención y control del delito e implementación de modelos de justicia territorial y rural, los cuales serán ejecutados por el Ministerio de Justicia y del Derecho.”

Artículo 236°. Transparencia, rendición de cuentas y Plan Anticorrupción para la Administración de Justicia. El ejercicio de las funciones administrativas por parte de los órganos que integran las distintas jurisdicciones de la Rama Judicial se sujetará a los principios de transparencia y rendición de cuentas. En desarrollo de estos principios:

- 1.** La Rama Judicial deberá rendir cuentas de manera permanente a la ciudadanía bajo los lineamientos de metodología y contenidos mínimos establecidos por la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial.
- 2.** El Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, publicará semestralmente en la página web de la Rama Judicial un informe preciso y detallado sobre la gestión financiera de los recursos recibidos por la Rama Judicial.
- 3.** El Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, publicará anualmente en la página web de la Rama Judicial un informe sobre el grado de avance de los indicadores determinados por el Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales.
- 4.** El Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, publicará en la página web de la Rama Judicial, un directorio de todos los despachos judiciales que integran los órganos de las distintas jurisdicciones de la Rama Judicial y sus indicadores de congestión, retraso, productividad y eficacia.
- 5.** El Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, presentará anualmente un informe a las Comisiones Terceras del Congreso de la República que contenga, como mínimo, el grado de avance de la Rama en los resultados del Plan Sectorial de la Rama Judicial y el avance de los compromisos a su cargo contenidos en el Plan Decenal del Sistema de Justicia.
- 6.** La Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, con la participación del Ministerio de Justicia y del Derecho y el apoyo de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, elaborará un Plan Anticorrupción para la Administración de Justicia.

El plan deberá ser publicado en la página web de la Rama Judicial, a más tardar el 31 de enero 2016 y será evaluado y revisado cada dos (2) años. Así mismo, deberán publicarse por este medio los informes de seguimiento al plan elaborados por la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial.

Artículo 237°. Programa de seguridad con video-vigilancia. El Ministerio del Interior diseñará un programa que promoverá la instalación de videocámaras por parte de los establecimientos privados con el fin de fortalecer el ejercicio de seguridad a nivel urbano.

El Ministerio del interior en coordinación con la Policía Nacional, los entes territoriales, los establecimientos públicos y privados desarrollarán sistemas integrados de vigilancia para poner a disposición de las entidades del Estado la información adquirida con el fin de combatir y prevenir el delito. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 238°. Atención de procesos judiciales y reclamaciones administrativas del extinto DAS y constitución de fiducia mercantil.

Para efecto de dar cumplimiento a lo previsto en los artículos 18° del Decreto Ley 4057 de 2011 y 7° y 9° del Decreto 1303 de 2014, autorícese la creación de un patrimonio autónomo administrado por Fiduciaria La Previsora S.A. con quien el Ministerio de Hacienda y Crédito Público suscribirá el contrato de fiducia mercantil respectivo.

Para todos los efectos legales la representación de dicho patrimonio autónomo la llevará la sociedad fiduciaria, quien se encargará de la atención de los procesos judiciales, reclamaciones administrativas, laborales o contractuales en los cuales sea parte o destinatario el extinto Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) o su Fondo Rotatorio, y que no guarden relación con funciones trasladadas a entidades receptoras de acuerdo con la naturaleza, objeto o sujeto procesal, o que por cualquier razón carezcan de autoridad administrativa responsable para su atención.

Los recursos serán invertidos observando los criterios de seguridad, solidez y rentabilidad de acuerdo con lo que para el efecto se establezca en el contrato de fiducia mercantil.

Artículo 239°. Portal Central de Transparencia Fiscal (PCTF). Constrúyase como Portal Central de Transparencia Fiscal (PCTF) el Portal de Transparencia Económica que administre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el objeto de promover la interacción del ciudadano con la información sobre gestión fiscal y hacerlo más visible al manejo de los recursos públicos durante todo su ciclo.

Estarán obligadas al suministro de información al PCTF todas las entidades públicas del nivel central, pertenecientes a las diferentes ramas del poder público, así como las personas de derecho privado que administren recursos públicos.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará el funcionamiento y desarrollo del PCTF y definirá los términos y tiempos en que las entidades territoriales reportarán la información al sistema garantizando que ésta se encuentre disponible en línea y permita la participación de la ciudadanía.

La obligación de suministro de la información cobrará vigencia seis (6) meses después de la reglamentación para las entidades del Gobierno Nacional, y doce (12) meses después para las entidades territoriales.

Artículo 240°. Rutas sociales Satena. Con el fin promover la prestación del servicio de transporte aéreo en las regiones de difícil acceso y conectividad, el Gobierno Nacional podrá otorgar subvenciones a Satena S.A., a través del presupuesto del Ministerio de Defensa Nacional para la prestación del servicio público esencial de transporte aéreo en aquellas rutas sociales en las cuales Satena S.A. sea el único operador. El Gobierno Nacional previo a la realización de un estudio, reglamentará las rutas y condiciones de estas subvenciones, que en ningún caso podrá ser superior al déficit que registre la empresa como resultado de atender las denominadas rutas sociales en las cuales opere de manera exclusiva.

Artículo 241°. Modificaciones y aval fiscal para asociaciones público privadas. El inciso cuarto del artículo 26° de la Ley 1508 de 2012 quedará así:

“El aval fiscal que emita el CONFIS para la ejecución de un proyecto de Asociación Público Privada (APP) en el que el contrato no esté debidamente perfeccionado, no podrá ser objeto de reconsideración del CONFIS cuando se exceda el 10% del valor inicialmente aprobado. No obstante, en casos excepcionales a solicitud del ministro del ramo, previa motivación y justificación suscrita por el jefe de la entidad solicitante, el CONFIS podrá evaluar una nueva propuesta del proyecto en los términos establecidos en la presente ley.”

Artículo 242°. Operaciones de redescuento. Modifíquese el literal g) del artículo 270° del EOSF, el cual quedará así:

“g. Redescantar créditos a entidades públicas del orden nacional, a entidades de derecho privado, patrimonios autónomos y personas jurídicas de derecho internacional público, siempre y cuando dichos recursos se utilicen en las actividades definidas en el numeral 2 del artículo 268° del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y en proyectos relacionados con el medio ambiente.”

Artículo 243°. Reconocimiento de deuda en sentencias y conciliaciones judiciales. Para efectos de lo establecido en el artículo 29° de la Ley 344 de 1996, en el marco de las leyes que lo implementen, entiéndase que la referencia a las

sentencias y conciliaciones judiciales, es aplicable a otros mecanismos de solución alternativa de conflictos, tales como la amigable composición, que tengan efectos de cosa juzgada en última instancia en los términos del Código Civil y en los que participe el Ministerio Público.

Artículo 244°. Libertad religiosa, de cultos y conciencia. El Ministerio del Interior, en coordinación con las entidades competentes, emprenderá acciones que promuevan el reconocimiento de las formas asociativas de la sociedad civil basadas en los principios de libertad religiosa, de cultos y conciencia. El Gobierno Nacional formulará y actualizará la política pública en la materia con la participación de las entidades religiosas, garantizando la libertad e igualdad religiosa en términos de equidad y reconociendo su aporte al bien común en lo local, regional y nacional.

Artículo 245°. Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas. Modifíquese el artículo 1° del Decreto Ley 4184 de 2011, el cual quedará así:

“Artículo 1. Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas - Transfórmese la Empresa Nacional de Renovación y Desarrollo Urbano Virgilio Barco Vargas SAS, en la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas con personería jurídica, domiciliada en la ciudad de Bogotá D.C., con autonomía administrativa y financiera, y adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

A partir de la aprobación de la presente ley, la Empresa Nacional de Renovación y Desarrollo Urbano Virgilio Barco Vargas SAS se denominará para todos los efectos como Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas y así se entenderá en todas las normas que se refieran a la empresa.

Objeto Social. El objeto de la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas será identificar, promover, gestionar, gerenciar y ejecutar proyectos de renovación y de desarrollo urbano, en Bogotá u otras ciudades del país, así como construir o gestionar, mediante asociaciones público privadas o contratación de obras, inmuebles destinados a entidades oficiales del orden nacional y a otros usos complementarios que pueda tener el mismo proyecto.

Estructura de la Agencia. Los órganos de Dirección y Administración de la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas estarán constituidos en su orden por un Consejo Directivo cuya composición será determinada por el gobierno nacional y un Director.

Patrimonio de la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas. El patrimonio de la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas, estará constituido por: bienes y recursos públicos provenientes del Presupuesto General de la Nación, los

provenientes del desarrollo de su actividad y del giro ordinario de sus negocios, los bienes que adquiera a cualquier título, gratuito u oneroso, y los productos y rendimientos de ellos, así como los bienes que posea al momento de su transformación.

Parágrafo 1°. Se faculta a las entidades públicas del orden nacional para transferir a título gratuito los inmuebles ubicados en las áreas de los proyectos que desarrolle la Agencia.

Parágrafo 2°. Se autoriza la contratación de fiducias mercantiles para el desarrollo de los proyectos de la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas, en las que pueden participar las entidades públicas del orden nacional y territorial.

Parágrafo 3°. La Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas, podrá hacer uso de las facultades de expropiación administrativa de que tratan la ley 1742 de 2014, siempre que invoque los motivos de utilidad pública contenidos en el artículo 58 de la Ley 388 de 1997, en los literales B, C, G, I, K, L, M.”

Artículo 246°. Subcuentas del Fondo Nacional Ambiental (FONAM). El Fondo Nacional Ambiental (FONAM) tendrá tres subcuentas especiales:

1. Subcuenta para el manejo separado de los recursos presupuestales que se asignen a la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales. Esta subcuenta estará integrada por los recursos provenientes de la administración y manejo de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y del Ecoturismo, así como del producto de las concesiones en dichas áreas. El Director de Parques Nacionales Naturales de Colombia tendrá la función de ordenador del gasto de esta subcuenta.
2. Subcuenta para el manejo separado de los recursos presupuestales que se asignen a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), constituida por los recursos provenientes del pago de los servicios de evaluación y seguimiento a las licencias, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental de competencia de la ANLA, los recursos recaudados por concepto de los permisos de importación y exportación de especies de fauna y flora silvestres No Cites, la aplicación de multas y demás sanciones económicas impuestas por esta autoridad. La ordenación del gasto de esta subcuenta estará en cabeza del Director de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales.
3. Subcuenta para el manejo separado de los ingresos que obtenga el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, constituida por los recursos provenientes de los permisos de importación y exportación de especies de fauna y flora

silvestres establecidos en la Convención Internacional sobre Comercio de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres Cites, los de fabricación y distribución de sistemas de marcaje de especies de la biodiversidad regulados por esta Convención, los recursos provenientes de los contratos de acceso a los recursos genéticos que celebre, los recursos provenientes de los desincentivos económicos establecidos por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, CRA, en desarrollo del artículo 7° de la Ley 373 de 1997, en los casos en que se presente disminución en los niveles de precipitación ocasionados por fenómenos de variabilidad climática, con base en la información que para el efecto divulgue el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) y los provenientes de la aplicación de multas y demás sanciones económicas impuestas por este Ministerio. El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible será el ordenador del gasto de esta subcuenta.

Artículo 247°. Formulación de una política integrada para la gestión de zonas marinas, costeras e insulares. El Gobierno Nacional, bajo el liderazgo del Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con otros ministerios y entidades públicas y el sector privado, formulará y adoptará la Política integrada para la gestión de zonas marinas, costeras e insulares del país, la cual incluirá un programa nacional para la prevención, mitigación y control de la erosión costera, propendiendo por la seguridad habitacional y el bienestar de las poblaciones asentadas en estas zonas y el desarrollo sectorial compatible con las dinámicas de dicho fenómeno.

Artículo 248°. Política pública de defensa de los derechos de los animales y/o protección animal. El Gobierno Nacional promoverá políticas públicas y acciones gubernamentales en las cuales se fomenten, promulguen y difundan los derechos de los animales y/o la protección animal. Para tal efecto, en coordinación con las organizaciones sociales de defensa de los animales, diseñará una política en la cual se establecerán los conceptos, competencias institucionales, condiciones, aspectos, limitaciones y especificaciones sobre el cuidado animal en cuanto a la reproducción, tenencia, adopción, producción, distribución y comercialización de animales domésticos no aptos para reproducirse.

Las entidades territoriales y descentralizadas del Estado se encargarán de vigilar, controlar y fomentar el respeto por los animales y su integridad física y anímica. Adicionalmente, las organizaciones sociales de defensa de los animales participarán de manera coordinada con las entidades nacionales y territoriales para la difusión de las políticas a que se refiere el presente artículo.

Parágrafo. Se mantendrán las excepciones contempladas en el artículo 7 de la Ley 84 de 1989.

Artículo 249°. Programa Nacional de Reconversión Pecuaria Sostenible.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el apoyo de CORPOICA y la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y con los gremios del sector agropecuario y en el marco de la estrategia de crecimiento verde, implementará el Programa Nacional de Reconversión Pecuaria Sostenible, tendiente a la reconversión productiva de las áreas dedicadas a la ganadería extensiva que presentan conflicto en el uso del suelo de acuerdo con su vocación. Para ello, el programa impulsará, dentro de otras estrategias que se diseñen, el aumento en cobertura de los sistemas agropecuarios sostenibles como los arreglos silvopastoriles y otros, de tal manera que se propenda por la conservación, recuperación, rehabilitación y restauración de ecosistemas naturales, corredores ecológicos y suelos degradados en paisajes agropecuarios.

Este programa se implementará mediante proyectos que incluirán soporte técnico, evaluación de proyectos, generación de capacidades para asistentes técnicos y acompañamiento institucional para la sostenibilidad ambiental. La financiación de los proyectos se considerará en el marco de la operación de los instrumentos existentes tales como el Certificado del Incentivo Forestal (CIF) e Incentivo a la Capitalización Rural (ICR) y se diseñarán líneas especiales de crédito que incentiven el establecimiento de estos modelos sostenibles.

Artículo 250°. Consejo Nacional del Agua. Créase el Consejo Nacional del Agua como un organismo coordinador de la gestión integral del recurso hídrico. El Consejo estará integrado por el Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su delegado quien ejercerá la Secretaría Técnica, el Ministro de Minas y Energía o su delegado, el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado, el Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio o su delegado y el Ministro de Salud y Protección Social o su delegado.

Podrán asistir al Consejo en calidad de invitados, personas naturales o jurídicas con el fin de discutir aspectos relevantes en el desarrollo de su objeto.

Este Consejo asumirá las funciones de coordinación y articulación intersectorial de las políticas, planes y programas para la administración sostenible del recurso hídrico.

Parágrafo. El Gobierno Nacional, reglamentará lo relacionado con el objeto, funciones del Consejo, así como con las herramientas de articulación y coordinación interinstitucional, para ejecutar la política de administración sostenible del recurso hídrico.

Artículo 251°. Pasivos ambientales. El Gobierno Nacional, bajo el liderazgo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, formulará una política para la gestión de pasivos ambientales, en la cual se establezca una única definición de pasivos ambientales y se establezcan los mecanismos e instrumentos técnicos, jurídicos y financieros para su gestión y recuperación. Dicha política debe incluir un plan de acción a corto, mediano y largo plazo, con estrategias orientadas a la identificación, priorización, valoración y recuperación de pasivos ambientales; al desarrollo de instrumentos de información ambiental; a la definición de responsabilidades institucionales a nivel nacional y regional; a la implementación de instrumentos económicos; y al establecimiento de acciones judiciales; entre otros aspectos que se consideren fundamentales para la gestión de los pasivos ambientales.

Artículo 252°. Contratos de acceso a recursos genéticos y/o sus productos derivados. Las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que a la entrada en vigencia de la presente ley hayan realizado o se encuentren realizando actividades de investigación científica no comercial, actividades de investigación con fines de prospección biológica, o actividades con fines comerciales o industriales, que configuren acceso a recursos genéticos y/o sus productos sin contar con la autorización del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, tendrán dos (2) años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para solicitar el contrato de acceso a recursos genéticos y sus productos derivados.

Las solicitudes que estén en trámite y que hayan realizado o se encuentren realizando acceso a recursos genéticos y/o sus productos derivados, en las condiciones descritas en el inciso anterior deberán informarlo al Ministerio. Desde la radicación de la solicitud y hasta la celebración y perfeccionamiento del contrato de acceso a recursos genéticos y/o sus productos derivados o hasta la denegación del trámite, el solicitante podrá continuar accediendo al recurso genético y/o sus productos derivados.

Aquellas colecciones biológicas existentes a 25 de febrero de 2000, que no puedan acreditar el material obtenido en el marco de actividades de recolección, de proyectos de investigación científica y/o prácticas docentes universitarias finalizadas, podrán registrar por única vez dicho material ante el Instituto de Investigación Alexander von Humboldt, dentro del año siguiente a la publicación de la presente ley y de conformidad con los parámetros previstos en las normas que regulan la materia.

Artículo 253°. Tasa para la Ciénaga Grande de Santa Marta. Modifíquese el parágrafo del artículo 1° de la Ley 981 de 2005, modificada por la Ley 1718 de 2014, el cual quedará así:

“Parágrafo. El Gobierno Nacional no podrá ordenar el cobro de la Sobretasa Ambiental sino exclusivamente a las vías que conducen del municipio de Ciénaga (Magdalena) a la ciudad de Barranquilla y del municipio de Ciénaga (Magdalena) al municipio de Fundación (Magdalena), en ambos sentidos de las vías, y que en la actualidad afecta a la Ciénaga Grande de Santa Marta, así como a la vía que conduce de la ciudad de Barranquilla (Atlántico), a la ciudad de Cartagena (Bolívar) y que afecta en la actualidad a la Ciénaga de La Virgen (Bolívar).”

Artículo 254°. Región Administrativa de Planeación para la Amazonía.

La autoridad competente podrá crear una Región Administrativa de Planeación (RAP) para la Amazonía, de acuerdo con la Ley 1454 de 2011.

El Gobierno Nacional deberá crear una instancia de coordinación intersectorial, para garantizar un modelo de desarrollo sostenible que promueva y garantice pactos territoriales participativos para el desarrollo humano y ambientalmente sostenible.

En esta instancia, se generarán agendas sectoriales con el propósito de fortalecer cadenas de valor competitivas y sostenibles que permitan construir mecanismos y alternativas para un uso adecuado y responsable del medio ambiente y de los recursos naturales, para proteger la biodiversidad y los conocimientos tradicionales de las comunidades indígenas de la Amazonía.

Artículo 255°. Compensación a territorios colectivos de comunidades negras.

Con cargo al Presupuesto General de la Nación, a partir de la vigencia fiscal de 2017, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público girará anualmente a los municipios en donde existan territorios colectivos de comunidades negras al momento de entrar en vigencia la presente ley, las cantidades que equivalgan a lo que tales municipios dejen de recaudar por concepto del impuesto predial unificado, según certificación del respectivo tesorero municipal. Para efectos de dar cumplimiento a lo aquí dispuesto, la tarifa aplicable para los territorios colectivos de comunidades negras será la resultante del promedio ponderado de las tarifas definidas para los demás predios del respectivo municipio o distrito, según la metodología expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). El Gobierno Nacional definirá el esquema mediante el cual se iniciarán progresivamente los giros a las entidades territoriales previo estudio de las condiciones financieras y de entorno de desarrollo de cada municipio.

Artículo 256°. Transparencia de la democracia. El Gobierno Nacional procurará los recursos necesarios para garantizar la transparencia en la democracia de la que son responsables los partidos políticos.

Artículo 257 °. Bicentenario de la Independencia Nacional. Créese una comisión de expertos para la Conmemoración del Bicentenario de la Independencia Nacional que se encargará de definir las actividades para la conmemoración y

celebración del Bicentenario de la Independencia que se realizará el día 7 de agosto de 2019. Los miembros de esta Comisión serán definidos por el Gobierno Nacional y actuarán ad honorem.

Parágrafo. El Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), con el acompañamiento de la Asociación Colombiana de Historiadores y la Academia Colombiana de Historia determinarán los municipios que conformarán la ruta libertadora, para efectos de la conmemoración de que trata este artículo.

Artículo 258°. Transferencia de zonas francas de frontera a entidades territoriales. Con el propósito de incentivar el desarrollo industrial, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo podrá transferir las zonas francas localizadas en municipios de frontera a los entes territoriales donde ellas se ubican.

Artículo 259°. Del giro directo en régimen contributivo. El Fondo de Solidaridad y Garantías FOSYGA o quien haga sus veces girará directamente los recursos del régimen contributivo correspondiente a las Unidades de Pago por Capitación -UPC destinadas a la prestación de servicios de salud a todas las instituciones y entidades que presentan servicios y que provean tecnologías incluidas en el plan de beneficios, de conformidad con los porcentajes y las condiciones que defina el Ministerio de Salud y Protección Social.

El mecanismo de giro directo de que trata el presente artículo solo se aplicará a las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Contributivo que no cumplan las metas del régimen de solvencia, conforme a la normatividad vigente y de acuerdo con la evaluación que para el efecto publique la Superintendencia Nacional de Salud.

Parágrafo. Este mecanismo también operará para el giro directo de los recursos del régimen contributivo por servicios y tecnologías de salud no incluidos en el plan de beneficios según lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo 260°. Política Pública de inclusión Social y productiva. El Gobierno Nacional diseñará y pondrá en marcha la política pública de inclusión social y productiva para orientar la ejecución y articulación de los planes, proyectos y programas encaminados a la superación de la pobreza y la estabilización socioeconómica de la población vulnerable, generando procesos de movilidad social que garanticen la sostenibilidad de los procesos y mejoren la eficiencia en el uso de los recursos públicos.

Artículo 261°. Depuración contable. Modifíquese el artículo 59° de la Ley 1739 de 2014. Depuración contable. La Unidad Administrativa Especial – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN, adelantará en un plazo máximo de cuatro (4) años contados a partir de la vigencia de la presente ley, las gestiones

administrativas necesarias para depurar la información contable, de manera que en los estados financieros se revele en forma fidedigna la realidad económica, financiera y patrimonial de la entidad.

Para el efecto, deberá establecerse la existencia real de bienes, derechos y obligaciones, que afectan su patrimonio depurando y castigando los valores que presentan un estado de cobranza o pago incierto, para proceder, si fuera el caso a su eliminación o incorporación de conformidad con los lineamientos de la presente ley.

Para tal efecto la entidad depurará los valores contables, cuando corresponda a alguna de las siguientes condiciones:

- a.** Los valores que afectan la situación patrimonial y no representan derechos, bienes u obligaciones ciertos para la entidad;
- b.** Los derechos u obligaciones que no obstante su existencia no es posible ejercerlos por jurisdicción coactiva;
- c.** Que correspondan a derechos u obligaciones con una antigüedad tal que no es posible ejercer su exigibilidad, por cuanto operan los fenómenos de prescripción o caducidad;
- d.** Los derechos u obligaciones que carecen de documentos soporte idóneo que permitan adelantar los procedimientos pertinentes para su cobro o pago;
- e.** Cuando no haya sido posible legalmente imputarle a persona alguna el valor por pérdida de los bienes o derechos;
- f.** Cuando evaluada y establecida la relación costo beneficio resulte más oneroso adelantar el proceso de que se trate.

Artículo 262°. Cesión de permisos de uso del espacio radioeléctrico. La cesión de los permisos de uso del espectro radioeléctrico no generará contraprestación alguna a favor de la Nación. El negocio jurídico que, para este propósito, se celebre entre cedente y cesionario se sujetará al derecho privado, y a la aprobación del Ministerio de las TICs.

Artículo 263°. Fortalecimiento en seguridad de carreteras. Para mejorar las condiciones de seguridad en pasos nacionales, las entidades territoriales podrán destinar recursos percibidos por conceptos de multas y sanciones de infracciones de tránsito, de conformidad con el artículo 160° de la Ley 769 de 2002, a través de convenios con la Agencia Nacional de Seguridad Vial, para realizar acciones e inversiones en el mejoramiento de la seguridad de estos, que podrá extenderse a la vigilancia y control mediante la inclusión de recursos tecnológicos y de iluminación,

que puede ser con el uso de energías alternativas, todo lo cual será reglamentado por el Ministerio de Transporte.

Artículo 264°. Transparencia de la democracia. El Gobierno Nacional procurará los recursos necesarios para garantizar la transparencia en la democracia de la que son responsables los partidos políticos.

De conformidad con el artículo 265 de la Constitución Política, el Consejo Nacional Electoral, de manera exclusiva y excluyente, tendrá la inspección y vigilancia de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica y grupos significativos de ciudadanos.

Artículo 265°. Modificación de licencias urbanísticas. El otorgamiento de la licencia urbanística implica la adquisición de derechos de desarrollo y construcción en los términos y condiciones contenidos en el acto administrativo respectivo, así como la certificación del cumplimiento de las normas y demás reglamentaciones en que se fundamenta, y conlleva la autorización específica sobre uso y aprovechamiento del suelo en tanto esté vigente o cuando se haya cumplido con todas las obligaciones establecidas en las misma.

Las modificaciones de licencias vigentes se resolverán con fundamento en las normas urbanísticas y demás reglamentaciones que sirvieron de base para su expedición. En los casos, que un Plan de Ordenamiento Territorial u otros actos administrativos que lo desarrollen y complementen, sean suspendidos provisionalmente por la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; los curadores urbanos o la autoridad municipal o distrital competente, resolverán las solicitudes de modificación de licencias urbanísticas, con fundamento en dichas normas, siempre y cuando la solicitud se realice a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la licencia de urbanización y/o construcción no haya perdido vigencia y además la providencia de suspensión no se hubiere incluido disposición en contrario.

Artículo 266°. Inversiones programa de saneamiento del Río Bogotá.

Para el caso de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, el 50% de los recursos que, conforme a lo señalado por el artículo 44 de la Ley 99 de 1993, sean producto del recaudo del porcentaje o de la sobretasa ambiental al impuesto predial y de otros gravámenes sobre la propiedad inmueble de Bogotá, D. C., incluidos sus intereses y sanciones, se destinarán para la financiación de los proyectos de adecuación hidráulica, ampliación, construcción y optimización de plantas de tratamiento de aguas residuales u otros proyectos de saneamiento ambiental a desarrollar en cualquiera de las cuencas integrantes del río Bogotá, en jurisdicción de la Car Cundinamarca.

Artículo 267°. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Se deroga expresamente el artículo 121° de la Ley 812 de 2003; los artículos 21°, 120° y 121° de la Ley 1151 de 2007; los artículos 9°, 17°, 31°, 53°, 54°, 55°, 58°, 65°, 66°, 67°, 68°, 70°, 71°, 72°, 76°, 77°, 79°, 80°, 81°, 82°, 83°, 89°, 93°, 94°, 95°, 97°, 109°, 117°, 119°, 124°, 128°, 129°, 150°, 167°, 172°, 176°, 182°, 185°, 186°, 189°, 199°, 202°, 205°, 209°, 217°, 225°, 226°, el parágrafo del artículo 91°, y parágrafos 1° y 2° del artículo 261° de la Ley 1450 de 2011.

Con el fin de dar continuidad a los planes, programas y proyectos de mediano y largo plazo, los artículos de las Leyes 812 de 2003, 1151 de 2007 y 1450 de 2011 no derogados expresamente en el inciso anterior o por otras leyes, continuarán vigentes hasta que sean derogados o modificados por norma posterior.

Se deroga en especial el parágrafo del artículo 88° de la Ley 99 de 1993; el numeral 6° del artículo 2° de la Ley 310 de 1996; el inciso 7° del artículo 13° de la Ley 335 de 1996; el numeral 5° del artículo 2° de la Ley 549 de 1999; el artículo 85° de la Ley 617 de 2000; el parágrafo del artículo 13° del Decreto Ley 254 de 2000; literales a) y c) del parágrafo 1° del artículo 2° de la Ley 680 de 2001; los parágrafos 1° y 2° del artículo 17° de la Ley 769 de 2002; los artículos 18° de la Ley 1122 de 2007; el inciso 1° del artículo 58° de la Ley 1341 de 2009; el artículo 82° de la Ley 1306 de 2009; el numeral 16-7 del artículo 16°, el parágrafo transitorio del artículo 112° de la Ley 1438 de 2011; el artículo 1° del Decreto Ley 4185 de 2011; el artículo 178° del Decreto Ley 019 de 2012; el numeral 2° del artículo 9° y el numeral 1° del artículo 10° de la Ley 1530 de 2012; los artículos 1°, 2°, 3°, y 4° de la Ley 1547 de 2012 y el artículo 10° de la Ley 1709 de 2014.

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

JOSE DAVID NAME CARDOZO

EL SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

EL PRESIDENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES

FABIO RAÚL AMÍN SALEME

EL SECRETARIO GENERAL DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES

JORGE HUMBERTO MANTILLA

LEY 1753 DE 2015

“POR LA CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2014-2018
“TODOS POR UN NUEVO PAÍS”

REPÚBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

PUBLÍQUESE Y EJECÚTESE

Dada en Bogotá a los 9 días de junio de 2015

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

EL MINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

MAURICIO CÁRDENAS SANTAMARÍA

EL DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

SIMÓN GAVIRIA MUÑOZ