



COLOMBIA, POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA

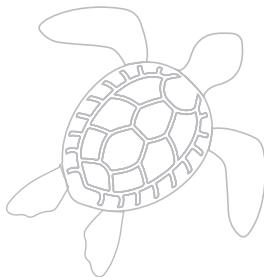
Plan Nacional de Desarrollo
2022-2026

Plan Nacional de Desarrollo
2022-2026

**COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA**

Bogotá, mayo de 2023





Luis Fernando Velasco Chaves

Ministro de Interior

Álvaro Leyva Durán

Ministro de Relaciones Exteriores

Ricardo Bonilla González

Ministro de Hacienda y Crédito Público

Néstor Iván Osuna Patiño

Ministro de Justicia y del Derecho

Iván Velásquez Gómez

Ministro de Defensa Nacional

Jhenifer María Sindeí Mojica Flórez

Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural

Guillermo Alfonso Jaramillo Martínez

Ministro de Salud y Protección Social

Gloria Inés Ramírez Ríos

Ministra de Trabajo

Irene Vélez Torres

Ministra de Minas y Energía

Darío Germán Umaña Mendoza

Ministro de Comercio, Industria y Turismo

Aurora Vergara Figueroa

Ministra de Educación Nacional

Gustavo Petro Urrego

Presidente de la República

Francia Márquez Mina

Vicepresidenta de la República

María Susana Muhamad González

Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Marta Catalina Velasco Campuzano

Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio

Oscar Mauricio Lizcano Arango

Ministro de Tecnologías de la Información y Comunicaciones

William Fernando Camargo Triana

Ministro de Transporte

Jorge Ignacio Zorro Sánchez (e)

Ministro de Cultura

Ángela Yesenia Olaya Requene

Ministra de Ciencia, Tecnología e Innovación

Astrid Bibiana Rodríguez Cortés

Ministra de Deporte

Francia Elena Márquez Mina

Ministra de Igualdad y Equidad



Departamento Nacional
de Planeación - **DNP**

Jorge Iván González Borrero

Director general

Departamento Nacional de Planeación

Juan Miguel Gallego Acevedo

Subdirector general de Prospectiva y Desarrollo Nacional

José Alejandro Herrera Lozano

Subdirector general de Inversiones, Seguimiento y Evaluación

Camilo Acero Azuero

Subdirector general de Descentralización y Desarrollo Territorial

Tania Guzmán Pardo

Subdirectora general del Sistema General de Regalías

Jennifer Ruiz González

Secretaria general

Claudia Patricia Galvis

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Carlos Eduardo Sepúlveda Rico

Coordinador del PND 2022-2026

Mateo Cardona Quintero

Asesor de la Subdirección General de Prospectiva y Desarrollo Nacional

Subdirección General de Prospectiva y Desarrollo Nacional

Carolina Díaz Giraldo

Directora de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Viviana Rocío Vanegas Barrero

Directora de Desarrollo Digital

Laura Milena Pabón Alvarado

Directora de Desarrollo Social

Claudia Andrea Ramírez Montilla

Directora de Desarrollo Urbano

Lina María Valencia Ordóñez

Directora de Gobierno, DD. HH. y Paz

Jhoan Nicolás Rincón Munar

Director de Infraestructura y Energía Sostenible

Camilo Rivera Pérez

Director de Innovación y Desarrollo Empresarial

Lina María González Torres

Directora de Justicia, Seguridad y Defensa

María Olga Peña Mariño

Directora de Desarrollo Rural Sostenible (e)

Subdirección General de Inversiones, Seguimiento y Evaluación

Martha Cecilia García Buitrago

Directora de Programación de Inversiones Públicas

Diana Carolina Escobar Velásquez

Directora de Proyectos e Información para la Inversión Pública

Gabriel Armando Piraquive Galeano

Director de Estudios Económicos

Carlos Alberto Castañeda Castrillón

Director de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas

Subdirección General de Descentralización y Desarrollo Territorial

Yenny Carolina Rozo Gómez

Directora de Descentralización y Fortalecimiento Fiscal Territorial

Roberto Carlos Núñez Vega

Director de Estrategia Regional

Antonio José Avendaño Arosemena

Director de Ordenamiento y Desarrollo Territorial

Subdirección General del Sistema General de Regalías

Claudia Argenis Linares Prieto

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

Tania Guzmán Pardo

Directora de Gestión y Promoción del Sistema General de Regalías

Diana Marcela Daza Rodríguez

Directora Corporativa del Sistema General de Regalías

Gestión editorial

Oficina Asesora de Comunicaciones

Diana María Bohórquez Losada

Jefa OAC

Diseño

Javier Romero Cárdenas

Diagramación

Javier Romero Cárdenas

Diana Velásquez Jiménez

Revisión ortotipográfica

Marcela Giraldo Samper

Carmen Elisa Villamizar Camargo

Expresamos nuestros agradecimientos a todos quienes se sumaron a la construcción del **Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia, Potencia Mundial de la Vida.**

Aunque la lista es interminable al ser el plan más participativo de la historia, mencionamos con especial relevancia a los directivos, profesionales y demás personas del Departamento Nacional de Planeación, al igual que al Equipo Programático del Presidente, quienes trabajaron durante largas jornadas en su construcción.

También reconocer a las más de 250.000 personas que participaron en los Diálogos Regionales Vinculantes, a los miembros del Congreso de la República de Colombia, a todos los ministros, directores, funcionarios y servidores en las diferentes entidades del Gobierno Nacional y territorial; a todas las instancias de la academia, los gremios y la sociedad civil; a cada colombiano y colombiana, **¡gracias!**



Impresión

Imprenta Nacional de Colombia

Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: *Colombia, Potencia Mundial de la Vida*

ISBN: 978-958-5422-45-2



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

©Departamento Nacional de Planeación,

Calle 26 n.º 13-19

PBX: 601 381 5000

Bogotá, D. C., Colombia

www.dnp.gov.co



CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	27
PARTE GENERAL DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO	40
1. Ordenamiento del Territorio Alrededor del Agua y Justicia Ambiental	42
Ideas clave	44
Indicadores de primer nivel	45
Catalizadores	51
1. Justicia Ambiental y gobernanza inclusiva	54
a. Implementación del Acuerdo de Escazú	54
b. Democratización del conocimiento, la información ambiental y de riesgo de desastres	54
c. Modernización de la institucionalidad ambiental y de gestión del riesgo de desastres	55
d. Instrumentos de control y vigilancia ambiental para la resiliencia	57
2. El agua, la biodiversidad y las personas, en el centro del ordenamiento territorial	57
a. Ciclo del agua como base del ordenamiento territorial	57
b. Implementación y jerarquización de las determinantes de ordenamiento	59
c. Reglamentación e implementación de los determinantes para la protección del suelo rural como garantía del derecho a la alimentación	60
d. Personas en el centro de la planeación del territorio	61
3. Coordinación de los instrumentos de planificación de territorios vitales	62
a. Armonización y racionalización de los instrumentos de ordenamiento y planificación territorial	62
b. Reglas comunes para el respeto de las restricciones del territorio	62
c. Gobernanza multinivel del territorio	63

4. Capacidades de los gobiernos locales y las comunidades para la toma de decisiones de ordenamiento y planificación territorial	63
a. Empoderamiento de los gobiernos locales y sus comunidades	64
b. Principio de concurrencia	65
c. Base fiscal de los municipios	66
5. Consolidación del catastro multipropósito y tránsito hacia el Sistema de Administración del Territorio (SAT)	66
a. Sistemas de información del territorio interoperables	66
b. Actualización catastral multipropósito	66
c. Sistema de Administración del Territorio (SAT)	67
6. Tenencia en las zonas rural, urbana y suburbana formalizada, adjudicada y regularizada	67
a. Acceso y formalización de la propiedad	67
b. Coordinación institucional para optimizar la formalización	68
2. Seguridad Humana y Justicia Social	70
Ideas clave	72
Indicadores de primer nivel	73
Catalizadores	78
A. Habilitadores que potencian la seguridad humana y las oportunidades de bienestar	78
1. Sistema de protección social universal y adaptativo	79
a. Sistema de transferencias y Programa Renta Ciudadana	79
b. Estrategia de acompañamiento a hogares en extrema pobreza	80
c. Protección económica en la vejez y envejecimiento saludable	80
d. Esquema de protección al desempleo	82
e. Seguridad y protección social en la Economía Popular y Comunitaria (EPC)	82
f. Sistema Nacional de Igualdad y Equidad (SNIE)	83
g. Hacia la declaración universal de ingresos y consolidación del registro social de hogares	83
h. Protección integral de la población habitante de calle y en riesgo de habitanza de calle	83
i. Superación de situación de vulnerabilidad para la reparación efectiva e integral de la población víctima del conflicto	84
2. Fortalecimiento y desarrollo de infraestructura social	85
3. Sistemas de transporte público urbano y regional para aprovechar las aglomeraciones urbanas	85
a. Aumento de la oferta de transporte público urbano y regional con esquemas tarifarios diferenciales	86

b. Financiación sostenible de los sistemas de transporte público	86
c. Calidad y seguridad del servicio de los sistemas de transporte público con enfoque diferencial	86
4. Acceso, uso y aprovechamiento de datos para impulsar la transformación social	87
a. Implementación del Programa de Datos Básicos	87
b. Interoperabilidad como bien público digital	87
c. Portabilidad de datos para el empoderamiento ciudadano	87
d. Datos sectoriales para aumentar el aprovechamiento de datos en el país	88
e. Visibilización de las desigualdades para mejorar la toma de decisiones de política social	88
5. Convivencia y seguridad ciudadana corresponsable y participativa	89
a. Nuevo modelo nación-territorio para la convivencia y la seguridad ciudadana	89
b. Creación del Sistema Nacional de Convivencia para la Vida	90
c. Transformación de la Policía Nacional para la garantía del ejercicio de los derechos, libertades públicas, convivencia y seguridad humana	90
6. Control institucional del territorio para minimizar las amenazas al bienestar de las personas y las comunidades	91
a. Prevención y protección para poblaciones vulnerables desde un enfoque diferencial, colectivo e individual	91
b. Desarticulación corresponsable del multicrimen	91
c. Mecanismos de cooperación internacional para desarticular las redes trasnacionales de multicrimen	92
d. Inteligencia, investigación criminal y judicialización para desmantelar los nodos estratégicos del sistema criminal	92
7. Defensa integral del territorio para la protección de la soberanía, independencia, integridad territorial y del orden constitucional	92
a. Ley de Seguridad Fronteriza	93
b. Capacidades estratégicas para salvaguardar los intereses nacionales	93
c. Posicionamiento y cooperación regional e internacional para la defensa nacional	93
d. Inteligencia estratégica más efectiva, transparente y al servicio de la protección de la vida, derechos y libertades	94
8. Seguridad digital confiable para la garantía de las libertades, la protección de la dignidad y el desarrollo integral de las personas	94
a. Dirección Nacional de Seguridad Digital	94
b. Protección de las personas, de las infraestructuras digitales, fortalecimiento de las entidades del Estado y garantía en la prestación de sus servicios en el entorno digital	95
c. Legislación nacional para un ecosistema digital seguro y confiable	95

9.	Legitimidad, transparencia e integridad de las instituciones para la Seguridad Humana y la Justicia Social	95
a.	Nuevo servicio social para la paz y eliminación de la obligatoriedad del servicio militar	96
b.	Sistema de Bienestar Integral de la Fuerza Pública, sus familias y de los veteranos	96
c.	Respeto a los DD. HH. y al DIH desde un enfoque diferencial	97
d.	Sistemas de Justicia Penal Militar y Policial, y de Defensa Técnica y Especializada	97
e.	Ascensos de la Fuerza Pública desde la meritocracia y la igualdad de condiciones	97
f.	Industria y CTel desde la seguridad y defensa para la transformación, la conectividad y el desarrollo	97
g.	Modernización para incrementar el valor público, la integridad y la transparencia en la seguridad	98
10.	Servicios de justicia centrados en las personas, comunidades y territorios	99
a.	Prestación efectiva de justicia con enfoque diferencial y métodos de resolución de conflictos	99
b.	Jurisdicción especial indígena, justicias propias y comunitaria, y desarrollo de Justicia Ambiental	99
c.	Renovación de la arquitectura institucional del Sistema de Justicia	99
d.	Transformación de la evidencia para el diseño de las políticas de justicia	100
e.	Sistema Nacional de Defensa Jurídica del Estado	100
11.	Justicia digital eficiente e incluyente para el bienestar de las personas en los territorios	100
a.	Política de Estado de Transformación Digital de la Justicia de mediano y largo plazo	101
b.	Conectividad integral y estrategia multicanal para los servicios de justicia digital	101
c.	Herramientas tecnológicas con enfoques diferenciales para la divulgación y acceso al ordenamiento jurídico	101
d.	Capacidades y la oferta del Sistema de Justicia	101
12.	Humanización de la política criminal y superación del Estado de Cosas Inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria	102
a.	Tratamiento penitenciario, resocialización y no reincidencia para un proyecto de vida digno	102
b.	Justicia restaurativa para la recomposición de los lazos sociales	103
c.	Atención a la población condenada, sindicada y pospuesta en los territorios	103
d.	Robustecimiento de la alternatividad penal, tratamiento diferenciado y prevención del delito	103

e. De un enfoque reactivo de la política criminal y penitenciaria a uno sustentado en evidencia empírica	104
f. Extinción de dominio para el beneficio social	104
13. Justicia transicional para la reconciliación sustentada en la verdad, justicia, reparación y no repetición	104
a. Fortalecimiento de la búsqueda de personas dadas por desaparecidas	105
b. Oferta institucional y de los mecanismos de justicia transicional	105
c. Implementación del Sistema Restaurativo de la Jurisdicción Especial para la Paz	106
d. Plan de socialización y promoción de los mecanismos restaurativos en la justicia transicional	106
e. Ciudadanías activas y participativas que construyen paz y Justicia Social	106
14. Regulación de las drogas: del prohibicionismo a la dignificación de las personas, comunidades, territorios y medio ambiente	107
a. Regulación para la garantía de derechos y libertades	107
b. Transformación integral de los territorios, tránsito a la legalidad, cuidado de la naturaleza y protección de la vida	107
c. Desarticulación de estructuras multicrimen relacionadas con el fenómeno de las drogas y otras economías ilegales	108
d. Estrategia de política exterior para el cambio del paradigma del fenómeno de las drogas	108
e. Reducción de las vulnerabilidades asociadas al consumo de sustancias psicoactivas y protección de la salud pública	108
B. Superación de privaciones como fundamento de la dignidad humana y condiciones básicas para el bienestar	109
1. Hacia un sistema de salud garantista, universal, basado en un modelo de salud preventivo y predictivo	109
a. Colombia como territorio saludable con APS a partir de un modelo preventivo y predictivo	109
b. Determinantes sociales en el marco del modelo preventivo y predictivo	110
c. Más gobernanza y gobernabilidad, mejores sistemas de información en salud	110
d. Sostenibilidad de los recursos en salud	111
e. Acceso equitativo a medicamentos, dispositivos médicos y otras tecnologías	112
f. Fortalecimiento de la Política de Ciencia, Tecnología e Innovación en Salud	112
2. Mínimo vital de agua	113

3.	Educación de calidad para reducir la desigualdad	113
a.	Primera infancia feliz y protegida	114
b.	Resignificación de la jornada escolar: más que tiempo	114
c.	Dignificación, formación y desarrollo de la profesión docente para una educación de calidad	114
d.	Movilización social por la educación en los territorios	115
e.	Curriculum para la justicia social	115
f.	Gestión territorial educativa y comunitaria	115
g.	Educación media para la construcción de proyectos de vida	116
h.	Hacia la erradicación de los analfabetismos y el cierre de inequidades	116
i.	Programa de Educación Intercultural y Bilingüe	117
j.	Por un Programa de Alimentación Escolar (PAE) más equitativo, que contribuya al bienestar y la seguridad alimentaria	117
k.	Educación superior como un derecho	117
4.	Conectividad digital para cambiar vidas	118
a.	Estrategia de conectividad digital	118
b.	Alfabetización y apropiación digital como motor de oportunidades para la igualdad	119
C.	Expansión de capacidades: más y mejores oportunidades de la población para lograr sus proyectos de vida	119
1.	Bienestar físico y mental y social de la población	119
a.	Promoción, prevención y atención integral de la salud mental	120
b.	Salud, ambiente y cambio climático	120
c.	Fortalecimiento de la seguridad vial para la protección de la vida	120
2.	Garantía del disfrute y ejercicio de los derechos culturales para la vida y la paz	121
a.	Otorgarle a la política de Paz Total una dimensión artística y cultural	121
b.	Reconocimiento, salvaguardia y fomento de la memoria viva, el patrimonio, las culturas y los saberes	122
c.	Fomento y estímulos a las culturas, las artes y los saberes	122
d.	Gobernanza cultural	123
e.	Economías populares y alternativas en los ecosistemas culturales y creativos	123
f.	Espacios culturales como centros de pensamiento y acción para la construcción y el ejercicio colectivo de la democracia	124
3.	Derecho al deporte, la recreación y la actividad física para la convivencia y la paz	124
a.	Democratizar el acceso de la población al deporte, la recreación y la actividad física	125

b. Más mujeres en el deporte	125
c. El barrismo como cultura de vida y cambio social	125
d. Sistema de Información del deporte, la recreación y la actividad física	126
e. Atletas y paratletas como embajadores del paz en el mundo	126
f. El deporte, la recreación y la actividad física como eje de la economía popular (EP)	126
4. Sistema de Cuidado para la vida y la paz	127
a. Creación, ampliación y regulación de los servicios de cuidado	127
b. Modelo de gobernanza y territorialización del Sistema Nacional de Cuidado	127
c. Transformación cultural para promover la corresponsabilidad del cuidado	128
d. Alianzas público - populares para los cuidados comunitarios	128
e. Sistema de información, difusión y gestión del conocimiento	128
f. Difusión del Sistema Nacional de Cuidado	129
g. Mecanismo de financiación del Sistema Nacional de Cuidado	129
5. Educación, formación y reconversión laboral como respuesta al cambio productivo	129
a. Consolidación del Sistema de Educación Superior Colombiano	130
b. Reconceptualización del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior	130
c. Oportunidades de educación, formación, y de inserción y reconversión laboral	131
d. Talento digital para aumentar la productividad laboral y la empleabilidad de las personas	131
e. Empoderamiento económico de la mujer y fortalecimiento de habilidades para emprender	132
6. Trabajo digno y decente	132
a. Política pública del trabajo decente y digno	132
b. Generación y protección de empleos formales	134
c. Prevención, inspección, vigilancia y control (IVC) para un trabajo digno en todas las regiones	134
d. Modernización y transformación del empleo público	134
e. Trabajo decente y empleo rural en el campo colombiano	134
7. Reconocimiento e impulso a la Economía Popular y Comunitaria (EP)	135
a. Política pública para la economía popular	135
b. Sostenibilidad y crecimiento de las unidades económicas y formas de asociatividad de la EP	136
c. Fomento y fortalecimiento a la comercialización, los circuitos cortos y los mercados locales de la EP	136

d. Apoyos para la formación, financiamiento y sostenibilidad de las unidades económicas de la EP	136
e. Economía popular en el campo colombiano	137
f. Consolidar la productividad y sostenibilidad del sector artesanal	137
g. Asociatividad solidaria para la paz	137
8. Sostenibilidad y crecimiento empresarial	138
a. Menores costos y simplificación de trámites	138
b. Simplificación del cumplimiento de obligaciones tributarias de las empresas	138
c. Promoción del fortalecimiento del tejido empresarial regional	139
d. Participación de mipymes en compras públicas mediante la consolidación del sistema de contratación pública	139
e. Iniciativas productivas, acceso al financiamiento amplio y educación financiera	139
f. Información para el reconocimiento de la EP y seguimiento de la actividad económica	140
9. Democratización del conocimiento: aprovechamiento de la propiedad intelectual y reconocimiento de los saberes tradicionales	140
a. Reconocimiento y protección de los conocimientos tradicionales y expresiones culturales tradicionales	141
b. Aprovechamiento de la propiedad intelectual (PI)	141
c. Apoyo a derechos de autor y conexos	141
d. Apropiación social del conocimiento	141
3. Derecho Humano a la Alimentación	142
Ideas clave	144
Indicadores de primer nivel	145
Catalizadores	149
A. Disponibilidad de alimentos	152
1. Transformación del sector agropecuario para producir más y mejores alimentos	152
a. Ordenar la producción agropecuaria	152
b. Proveer acceso a factores productivos en forma oportuna y simultánea	153
c. Sistemas Territoriales de Innovación, fortalecimiento del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA) y misión de investigación e innovación	153
d. Extensión tecnológica agroindustrial	154
e. Producción nacional de insumos y transición de insumos de origen químico al biológico	154

B. Acceso físico a alimentos	154
2. Cadenas de suministros eficientes, digitales y tecnificadas para potenciar el campo colombiano	154
a. Desarrollo de redes agrologísticas	154
b. Uso de tecnologías emergentes en comercialización y cadenas logísticas	154
3. Transporte eficiente a lo largo de la cadena logística agropecuaria	155
a. Protocolo de atención prioritaria	155
b. Menores pérdidas de la producción agropecuaria	155
4. Hacia menos intermediación y mayor rentabilidad en la comercialización de la producción agropecuaria	156
a. Menor intermediación en los vínculos comerciales del sector	156
b. Promoción de productos con denominaciones de origen y otros instrumentos de propiedad intelectual	157
c. Comercio exterior del sector agropecuario integrando las regiones	157
C. Adecuación de alimentos	158
5. Alimentos sanos y seguros para alimentar a Colombia	158
a. Política de inocuidad de los alimentos para el país	158
b. Seguimiento e intervención de brotes de ETA, con un enfoque intersectorial, territorial y colaborativo	158
6. Prácticas de alimentación saludable y adecuadas al curso de vida, poblaciones y territorios	159
a. Promoción de la práctica de lactancia materna e inicio de la alimentación complementaria	159
b. Entornos de desarrollo que incentiven la alimentación saludable y adecuada	159
c. Salvaguardia y fomento de la alimentación y las cocinas tradicionales de Colombia	160
d. Intervención de la población con situaciones de malnutrición	160
e. Suministro de agua apta para el consumo humano en todo el territorio nacional	161
7. Gobernanza multinivel para las políticas públicas asociadas al Derecho Humano a la Alimentación adecuada (DH. AA.)	162
a. Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación Adecuada	162
b. Instituciones modernas y gabinete rural	163
c. Producción de información para mejorar la toma de decisiones	163
d. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como rector del diseño de política	163

4. Transformación Productiva, Internacionalización y Acción Climática	164
Ideas clave	166
Indicadores de primer nivel	167
Catalizadores	174
A. Naturaleza viva: revitalización con inclusión social	177
1. Programa de conservación de la naturaleza y su restauración	177
a. Freno de la deforestación	178
b. Restauración participativa de ecosistemas, áreas protegidas y otras áreas ambientalmente estratégicas	178
B. Transición económica para alcanzar carbono neutralidad y consolidar territorios resilientes al clima	179
2. Hacia una economía carbono neutral, un territorio y una sociedad resiliente al clima	179
a. Descarbonización y resiliencia de sectores productivos y gestión de sus riesgos climáticos	180
b. Territorio y sociedad resilientes al clima	180
c. Infraestructura de proyectos públicos y de asociaciones público-privadas adaptadas al cambio climático y con menos emisiones	181
C. Transición energética justa, segura, confiable y eficiente	182
3. Transición energética justa, basada en el respeto a la naturaleza, la Justicia Social y la soberanía con seguridad, confiabilidad y eficiencia	182
a. Generación de energía a partir de Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER)	182
b. Seguridad y confiabilidad energética	183
c. Cierre de brechas energéticas	184
4. Desarrollo económico a partir de eficiencia energética, nuevos energéticos y minerales estratégicos para la transición	186
a. Diversificación productiva asociada a las actividades extractivas	186
b. Eficiencia energética y del mercado como factor de desarrollo económico	189
5. Ascenso tecnológico del sector transporte y promoción de la movilidad activa	190
a. Fortalecimiento del marco normativo e incentivos para la descarbonización del sector transporte	190
b. Descarbonización de los sistemas de transporte público cofinanciados	191
c. Infraestructura de carga para el ascenso tecnológico del sector transporte	191

d. Modos de transporte más eficientes operativos y energéticos	191
e. Fortalecimiento de la industria nacional y capacidades técnicas para el ascenso tecnológico del sector transporte	192
f. Movilidad activa, segura, sostenible y con enfoque diferencial en ciudades y regiones	192
6. Ciudades y hábitats resilientes	193
a. Reducción del impacto ambiental del sector residencial y promoción del hábitat verde	193
b. Conformación de hábitat próximos y diversos accesibles e incluyentes	193
c. Uso eficiente de los recursos para el desarrollo de ciudades circulares	194
D. Economía productiva a través de la reindustrialización y la bioeconomía	195
7. De una economía extractivista a una sostenible y productiva: Política de Reindustrialización, hacia una economía del conocimiento, incluyente y sostenible	195
a. Reindustrialización para la sostenibilidad, el desarrollo económico y social	196
b. Transformación para la diversificación productiva y exportadora	196
c. Políticas de competencia, consumidor e infraestructura de la calidad modernas	197
d. Impulso a la industria digital nacional	198
e. Política de internacionalización sostenible	198
8. Reindustrialización en actividades conducentes a la sociedad del conocimiento	199
a. Concurrencia de recursos alrededor de inversiones estratégicas en ciencia, tecnología e innovación (CTI)	199
b. Cierre de brechas tecnológicas en el sector productivo	200
c. Marco regulatorio para investigar e innovar	200
d. Desarrollo científico y fortalecimiento del talento en tecnologías convergentes	200
e. Dirección Nacional de Asuntos Espaciales	201
9. Modelos de bioeconomía basada en el conocimiento y la innovación	201
a. Modelos de producción sostenible y regenerativos en agricultura y ganadería	201
b. Turismo en armonía con la vida	202
c. Economía forestal	203
d. Bioproductos	203
e. Economía circular basada en la producción y el consumo responsable	203

E. Financiamiento del desarrollo como mecanismo habilitante para una economía productiva	204
10. Financiamiento para la acción climática, la reindustrialización y el desarrollo sostenible	204
a. Financiamiento climático neto como motor para el desarrollo sostenible	204
b. Banca de desarrollo e instrumentos alternativos de financiamiento para la reindustrialización	205
c. Política exterior para luchar contra el cambio climático y la pérdida de biodiversidad	206
d. Mercado de carbono justo, equitativo e incluyente	207
e. Reducción de la vulnerabilidad fiscal y financiera ante riesgos climáticos y desastres	208
5. Convergencia Regional	210
Ideas clave	212
Indicadores de primer nivel	213
Catalizadores	219
1. Aprovechamiento de la ciudad construida, participativo e incluyente, para el fortalecimiento de los vínculos intraurbanos	223
a. Gestión de los centros de las áreas urbanas	223
b. Revitalización en los procesos de transformación y aprovechamiento de la ciudad construida	223
c. Servicios sociales y equipamientos colectivos, multifuncionales y con proximidad física y digital	223
d. Innovación y productividad urbana	224
2. Modelos de desarrollo supramunicipales para el fortalecimiento de vínculos urbano-rurales y la integración de territorios	224
a. Intervención de vías regionales (secundarias y terciarias), terminales fluviales y aeródromos	224
b. Convenios solidarios	225
c. Fuentes de pago y financiación	226
d. Integración de territorios bajo el principio de la conectividad física y la multimodalidad	226
e. Planeación y gestión territorial inteligente	227
f. Fronteras humanas para la vida, la integración y el desarrollo	227
g. Relaciones funcionales de los territorios	228
h. Acceso a servicios públicos a partir de las capacidades y necesidades de los territorios	229
i. Gestión del suelo para vivienda de interés social y soportes urbanos	230

j.	Integración de los territorios más afectados por el conflicto a las apuestas estratégicas de desarrollo regional de acuerdo con la Reforma Rural Integral	230
k.	Convergencias territoriales para la sostenibilidad ambiental territorial	231
3.	Territorios más humanos: hábitat integral	232
a.	Participación de la comunidad y saberes populares en la política integral del hábitat	232
b.	Política integral de hábitat	232
c.	Programa Barrios de Paz	232
d.	Mecanismos diversos de acceso a la vivienda (vivienda nueva y usada, arrendamiento social y autogestión)	232
e.	Democratización del crédito para acceder a soluciones habitacionales	233
f.	Provisión y mejoramiento de vivienda rural	233
g.	Vivienda diferencial, de interés cultural y vivienda productiva	234
h.	Productividad del sector vivienda	234
4.	Reestructuración y desarrollo de sistemas nacionales y regionales de productividad, competitividad e innovación	234
a.	Transformación productiva de las regiones	234
b.	Inserción de las regiones en cadenas globales de valor	235
c.	Consolidación del desarrollo sostenible y responsable del turismo incluyente con las comunidades	235
d.	Lineamientos para mejorar la infraestructura vial, turística y de servicios de los destinos turísticos	236
e.	Infraestructura y servicios logísticos	236
f.	Esquema de compensación para territorios con áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales	236
g.	Adopción tecnológica y modernización del sector postal	237
5.	Fortalecimiento institucional como motor de cambio para recuperar la confianza de la ciudadanía y el fortalecimiento del vínculo Estado-Ciudadanía	237
a.	Lucha contra la corrupción en las entidades públicas nacionales y territoriales	237
b.	Entidades públicas territoriales y nacionales fortalecidas	238
c.	Calidad, efectividad, transparencia y coherencia de las normas	239
d.	Gobierno digital para la gente	239
e.	Capacidades y articulación para la gestión territorial	240
f.	Eficiencia institucional para el cumplimiento de los acuerdos realizados con las comunidades	240
6.	Dispositivos democráticos de participación: política de diálogo permanente con decisiones desde y para el territorio	240

a.	Condiciones y capacidades institucionales, organizativas e individuales para la participación ciudadana	241
b.	Efectividad de los dispositivos de participación ciudadana, política y electoral	241
c.	Apropiación de lo público desde el ejercicio del control social	241
d.	Consolidación de la planeación participativa	242
7.	Reivindicación de los derechos de los grupos más afectados, e integración de personas que dejan las armas para reconstruir el tejido social	242
a.	Diálogo, memoria, convivencia y reconciliación para la reconstrucción del tejido social	243
b.	Acceso efectivo de las víctimas del conflicto armado a las medidas de reparación integral	244
c.	Inclusión de las personas que han dejado las armas y potenciar su participación en las comunidades y territorios donde habitan	244
8.	Fortalecimiento de vínculos con la población colombiana en el exterior e inclusión y protección de población migrante	244
a.	Oferta de servicios para la población colombiana en el exterior y retornada	245
b.	Mecanismos de protección para la población migrante en tránsito, refugiados y con vocación de permanencia en el territorio nacional	246
c.	Vínculos de los colombianos en el exterior con el país	247
PAZ TOTAL E INTEGRAL		250
A.	Territorios que se transforman con la implementación del Acuerdo del Teatro Colón	254
1.	Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral	254
2.	Participación política: Apertura democrática para construir la paz	255
3.	Fin del conflicto	256
4.	Solución al problema de las drogas ilícitas	256
5.	Acuerdo sobre las víctimas del conflicto: "Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición"	257
B.	El diálogo: Un camino	258
1.	Mesa de Diálogos de Paz con el ELN	259
2.	Otras conversaciones políticas de paz	260
3.	Espacios de conversaciones socio jurídicas con grupos no rebeldes	260
C.	Desescalamiento de la violencia	261
D.	La cultura de paz en la cotidianidad de las poblaciones y territorios	263
E.	La paz en la esencia del Gobierno	264

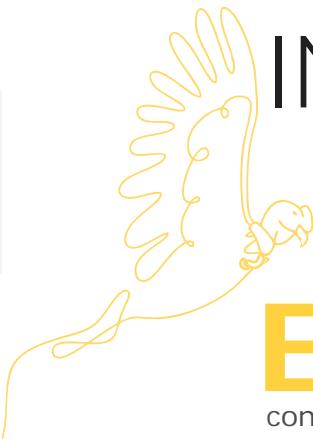
ACTORES DIFERENCIALES PARA EL CAMBIO	268
1. El cambio es con las mujeres	270
Indicadores de primer nivel	272
1. Mujeres como motor del desarrollo económico sostenible y protectoras de la vida y del ambiente	273
2. Mujeres en el centro de la política de la vida y la paz	278
3. Garantía de los derechos en salud plena para las mujeres	280
4. Por una vida libre de violencias contra las mujeres	281
5. Sociedad libre de estereotipos y con gobernanza de género	282
6. Hacia una política exterior feminista con liderazgo del país en temas de género	283
2. Colombia igualitaria, diversa y libre de discriminación	284
1. Acceso a la educación y al trabajo libre de discriminación a personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas	287
2. Construcción de tejido social diverso, con garantía de derechos y sin discriminación	288
3. Fortalecimiento de la institucionalidad	290
3. Reparación efectiva e integral a las víctimas	292
Indicadores de primer nivel	294
1. Reparación transformadora	296
2. Estabilización socioeconómica para las víctimas	297
3. Restitución de la tierra para armonizar la vida	298
4. Vida, seguridad y libertad de los territorios	299
5. <i>Colombia, Potencia Mundial de la Vida</i> a partir de la no repetición	300
6. Hacia la superación de la deuda histórica con los pueblos y territorios étnicos	301
4. Crece la generación para la vida y la paz: niñas, niños y adolescentes protegidos, amados y con oportunidades	302
Indicadores de primer nivel	304
1. Crece la generación para la vida y la paz: principios para la acción inter y transectorial	305
2. Universalización de la atención integral a la primera infancia en los territorios con mayor riesgo de vulneración de derechos para la niñez	307
3. Protección de la trayectoria de vida y educativas a través del arte, deporte, cultura, ambiente y ciencia y tecnología	308
4. Fortalecimiento de las familias y las comunidades	309

5. Consolidación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y del gasto público para la niñez	310
6. Creación del Sistema Nacional de Justicia Familiar para atender las vulneraciones de derechos que afectan a las niñas, niños y adolescentes	311
7. Modernización de los instrumentos de gestión de las políticas públicas	312
8. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como impulsor de proyectos de vida	313
5. Pueblos y comunidades étnicas	314
1. Tierras y territorios vitales de los pueblos étnicos	319
2. Igualdad de oportunidades y garantías para poblaciones vulneradas y excluidas que garanticen la Seguridad Humana y la Justicia Social	320
3. Derecho Humano a la Alimentación (DHA): más y mejores alimentos	323
4. Productividad para una economía de la vida con Justicia Ambiental	323
5. Convergencia Regional para el bienestar y buen vivir	324
6. Información, seguimiento e instituciones	325
a. Sistema de información	325
b. Mecanismos de medición, evaluación y seguimiento	325
c. Instituciones hacia la interlocución con pueblos y comunidades	326
d. Organización de pueblos y comunidades para la correcta ejecución de recursos	326
7. Consulta previa, libre e informada del Plan Nacional de Desarrollo	326
6. Jóvenes con derechos que lideran las transformaciones para la vida	328
Indicadores de primer nivel	330
1. Oportunidades para que las juventudes construyan sus proyectos de vida	331
2. Salud y bienestar para las juventudes	332
3. Juventudes artífices de la Paz Total	333
4. Juventudes protagonistas de las transformaciones	334
7. Garantías hacia un mundo sin barreras para las personas con discapacidad	336
Indicadores de primer nivel	338
1. Una gobernanza sólida para potenciar la garantía de derechos de la población con discapacidad	339
2. Cifras confiables para una acción pertinente	340
3. Educación y trabajo inclusivos para garantizar autonomía e independencia	340
4. Accesibilidad para inclusión social y productiva de las personas con discapacidad	342

5. Materialización de la igualdad ante la ley y de la garantía del acceso a la justicia	342
6. Un movimiento social de discapacidad cohesionado que incida en asuntos públicos	343
7. Interseccionalidad que reconozca las opresiones adicionales que enfrenta la población con discapacidad	243
8. El campesinado colombiano como actor de cambio	344
Indicadores de primer nivel	346
1. Tierra y territorialidades campesinas	347
2. Educación con pertinencia para la población campesina	348
3. Economía campesina	348
4. Mayor participación del campesinado con fortalecimiento de los mecanismos de interlocución	349
ESTABILIDAD MACROECONÓMICA	352
A. Expectativas de crecimiento para el periodo 2022-2026	355
1. Contexto internacional 2022-2023	355
2. Colombia: crecimiento 2022-2026	356
B. Progresividad y sostenibilidad fiscal	360
1. Proyecciones fiscales	361
2. Balance de ahorro e inversión	364
C. Principales acciones institucionales de la estrategia macroeconómica	366
1. Administración eficiente de los recursos públicos	367
2. Administración eficiente de los recursos de tesorería y del servicio de deuda	368
3. Creación de la Unidad de Valor Básico	368
4. Adopción del indicador Básico de Referencia	368
5. Modernización de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)	369
ANEXOS	370
1. Plan Cuatrienal de Implementación del Acuerdo de Paz con las FARC-EP	372
Punto 1. Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral	374
1. Diagnóstico	375
2. Metas trazadoras del PMI	375
3. Implementación del Punto 1 según Transformaciones del PND	376

Punto 2. Participación política: Apertura democrática para construir la paz	378
1. Diagnóstico	378
2. Metas trazadoras del PMI	379
3. Implementación del Punto 2 según Transformaciones del PND	379
Punto 3. Fin del conflicto	380
1. Diagnóstico	381
2. Metas trazadoras del PMI	381
3. Implementación del Punto 3 según Transformaciones del PND	382
Punto 4. Solución al problema de las drogas ilícitas	383
1. Diagnóstico	383
2. Metas trazadoras del PMI	384
3. Indicadores PND de segundo nivel asociados	384
4. Implementación del Punto 4 según Transformaciones del PND	384
Punto 5. Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto: "Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición", incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz; y compromiso sobre derechos humanos	385
1. Diagnóstico	385
2. Metas trazadoras del PMI	386
3. Implementación del Punto 5 según Transformaciones del PND	386
Punto 6. Implementación, verificación y refrendación	387
1. Diagnóstico	387
2. Metas trazadoras del PMI	388
3. Implementación del Punto 6 según Transformaciones del PND	388
2. Estrategia para el posicionamiento global y regional de Colombia, como Potencia Mundial de la Vida	390
1. Nueva inserción global de Colombia	393
2. Una integración latinoamericana profunda	396
3. Indicadores de segundo nivel	397
PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES	415
LEY 2294 DE 2023	601

INTRODUCCIÓN



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

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

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

La Amazonía, la biodiversidad del Pacífico, la Sierra Nevada de Santa Marta y Chiribiquete, entre otros, son activos de la humanidad. Y de esta riqueza ambiental depende la permanencia de los seres humanos en el planeta.



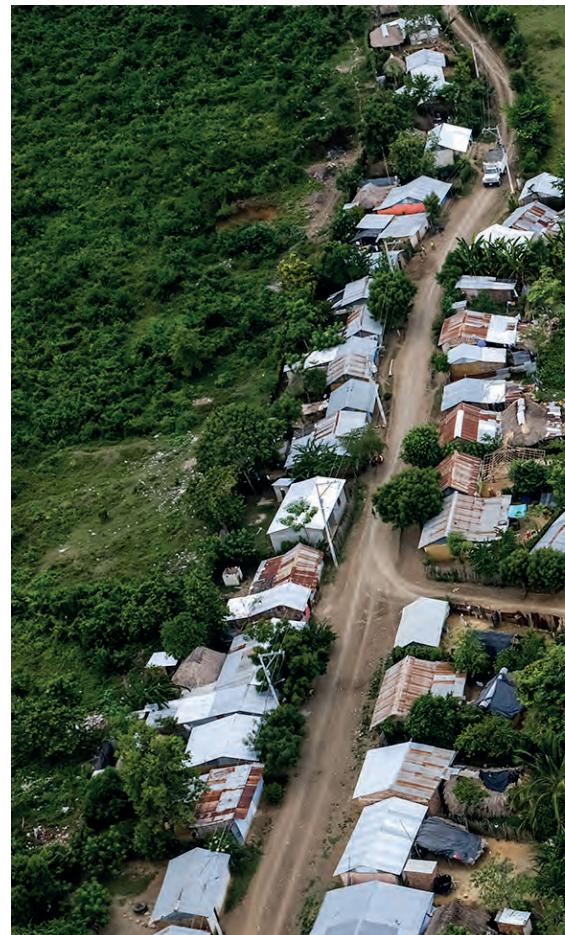
La conservación de estas maravillas únicamente es posible con la participación de todos los países. Como se ha puesto en evidencia en las últimas cumbres sobre el cambio climático, en los asuntos ambientales los límites entre naciones pierden relevancia. La responsabilidad es colectiva.

Para lograr este propósito, la política exterior centrará sus acciones hacia la diversificación de las prioridades geográficas, la profundización de la integración regional, el pleno desarrollo de las zonas de integración fronteriza y la atención integral de la población migrante. En este contexto, la consolidación, estrechamiento y nuevos vínculos con países y regiones permitirá la consecución de socios y aliados que contribuyan con el cumplimiento de programas y metas inherentes a las cinco (5) transformaciones que componen este Plan Nacional de Desarrollo.

Los tres énfasis del Plan

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

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



 La economía biodiversa es imposible sin un ordenamiento del territorio, sin la preservación de la naturaleza y sus funciones ecosistémicas, y sin una mayor inclusión. 



Relaciones dinámicas campo-ciudad

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

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

La conservación de los recursos naturales no es un asunto que les compete únicamente a los campesinos, a las comunidades étnicas o a los municipios más rurales. Es, sobre todo, un compromiso de las ciudades. Y, por esta razón, la financiación de las necesidades del campo tiene que provenir, de manera privilegiada, de los habitantes urbanos.

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

« La conservación de los recursos naturales no es un asunto que les compete únicamente a los campesinos, a las comunidades étnicas o a los municipios más rurales. Es, sobre todo, un compromiso de las ciudades. »

Alternativas de desarrollo con energías limpias

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

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

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

La extensión territorial de Colombia es de 2.070.408 km², de los cuales el 55,15 % corresponde a tierras emergidas, continentales e insulares, y el 44,85 % a territorio marítimo (589.560 km² en el mar Caribe y 339.100 km² en el océano Pacífico). Además, el país cuenta con 4.171 kilómetros de línea de costa y territorios marino-costeros: más de 100 islas, 17 cayos, 42 bahías, 5 golbos, áreas coralinas, arrecifes coralinos y manglares. Dado que cerca de la mitad del espacio nacional es insular, costero y marítimo, el océano será un motor de transformación productiva y sus ecosistemas protegidos actuarán como fuente de la garantía del Derecho Humano a la Alimentación (DHA).

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

Hay una relación directa entre la disponibilidad de los recursos naturales y el mejoramiento de la productividad de los sectores industrial, agropecuario y turístico. Se trata, entonces, de cambiar de óptica, por ello el desarrollo



« El Ordenamiento del Territorio Alrededor del Agua exige cambios sustantivos en la manera de concebir el desarrollo económico y social. »

Es inaceptable que en regiones ricas habiten poblaciones tan pobres.

considera como prioritaria la espacialidad. El saber económico de la mayor parte del siglo XX menospreció la importancia de la geografía, y se olvidó que sin aire, fuego, viento y agua es imposible construir las máquinas.

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

Crear riqueza para cerrar brechas a la discriminación

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

El país ha avanzado en los promedios, pero la discriminación continúa y sigue habiendo un rechazo notable hacia la diversidad de todo tipo.

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

Consolidar una alianza público-privada

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

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

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

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

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

Consolidar una alianza público-popular

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

La gran potencialidad fiscal del país está en los impuestos al suelo y en la participación en las rentas derivadas de los procesos urbanísticos.

Los pactos sociales son herramientas principales en la construcción de la paz, la inclusión y la gobernanza territorial.

iniciativa productiva, la gobernanza territorial, el despliegue del estado social de derecho y la construcción social. El pacto y el acuerdo social son herramientas principales en la construcción de la paz, la inclusión y la gobernanza territorial.

Aportes novedosos del Plan

« El Plan llama a la concurrencia de fuentes hacia programas estratégicos. La poca eficiencia del gasto se explica por la dispersión de recursos. »

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

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

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



Enfoque intersectorial

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

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

Este Plan clasifica a la Inversión Pública alrededor de las grandes transformaciones.



Hacia la Estabilidad Macroeconómica: sostenibilidad financiera

El Plan concibe la Estabilidad Macroeconómica bajo los siguientes principios: *Primero*, es fundamental que el Estado intervenga más, y lo haga de manera eficiente. No se trata solamente de incrementar el gasto público, sino de asignar los recursos, de tal manera que apoyen proyectos estratégicos. *Segundo*, la *discrecionalidad en el manejo de los ingresos y de los gastos* es más relevante que el ajuste a reglas fijas. Los gobiernos responsables van modulando las opciones fiscales, en función de la coyuntura, hacia



el balance adecuado entre gastos e ingresos. *Tercero*, la *dinámica del sector público* tiene que guardar una estrecha relación con los *incentivos privados*, en consecuencia, es necesario diseñar mecanismos que favorezcan estas convergencias. *Cuarto*, dada la volatilidad de los flujos de capitales internacionales, y en vista de la mayor dependencia de las políticas fiscales y monetarias de los países, Colombia tiene que buscar *alternativas que protejan las finanzas públicas de los choques externos*.

Quinto, la *financiación del Estado* tiene que realizarse con criterios de progresividad, como los que inspiraron la última reforma tributaria. *Sexto*, la *política monetaria* debe favorecer las necesidades de financiación inherentes a la transformación de la matriz energética; por ello, las decisiones de la autoridad monetaria se tienen que coordinar con las *políticas de producción y empleo*. *Séptimo*, la *financiación de los proyectos estratégicos* que se proponen en el Plan exige que haya *concurrencia de recursos*. Y, *octavo*, la *eficiencia del gasto público* depende de la conjunción de tres dinámicas: un buen diseño de los proyectos estratégicos, la lucha contra la corrupción, y la adecuada organización administrativa del aparato estatal.

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

Por un desarrollo convergente e inclusivo: las transformaciones del Plan

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

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

« Gracias a los diálogos regionales, los objetivos se han definido de manera colectiva, respetando las diversidades territoriales, étnicas y culturales. »

« Este es el primer Plan Nacional de Desarrollo que desde el comienzo cuenta con la participación de todas las personas a lo largo y ancho de Colombia. »

Las cinco transformaciones que componen el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 son: (a) Ordenamiento del Territorio Alrededor del Agua. (b) Seguridad Humana y Justicia Social. (c) Derecho Humano a la Alimentación. (d) Transformación Productiva, Internacionalización y Acción Climática. (e) Convergencia Regional.

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

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

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

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

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

« Se ha tratado de escuchar a todas las voces y de no excluir a nadie. »

« En los diálogos realizados en las 51 subregiones, se recolectaron 62.590 necesidades de cambio y 89.788 propuestas de acción para el cambio. »

Figura 1. | Nube de palabras sobre necesidades de cambio identificadas en diálogos regionales vinculantes



Fuente: DNP, 2022.

Avanzar hacia el logro de las transformaciones propuestas por la ciudadanía exige el compromiso y la participación activa de actores públicos y privados, del orden local, nacional e internacional. Para ello, el funcionamiento del Sistema Nacional de Cooperación Internacional de Colombia debe favorecer la coordinación y la complementariedad estratégica entre los distintos actores dentro del ecosistema, para que las acciones respondan efectivamente a las prioridades territoriales y sectoriales del cambio, identificadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026.

Este documento es la propuesta de discusión nacional con las comunidades, los territorios y los sectores que fundamentó el trámite de la ley del Plan Nacional de Desarrollo en el Congreso de la República y que sancionó el Presidente Gustavo Petro, el 19 de mayo de 2023. El propósito ha sido consolidar un círculo virtuoso entre los diálogos regionales vinculantes (DRV), las discusiones con los diferentes actores de la sociedad y los componentes de este Plan, de manera que se validen los enfoques trabajados y, a su vez, se nutra de nuevas propuestas.

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

Jorge Iván González
Director
Departamento Nacional de Planeación

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

2022-2026

COLOMBIA, POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA



PRIMERA PARTE

Parte general del Plan Nacional de Desarrollo

SEGUNDA PARTE

Paz Total e Integral

TERCERA PARTE

Actores Diferenciales para el Cambio

CUARTA PARTE

Estabilidad Macroeconómica

ANEXOS

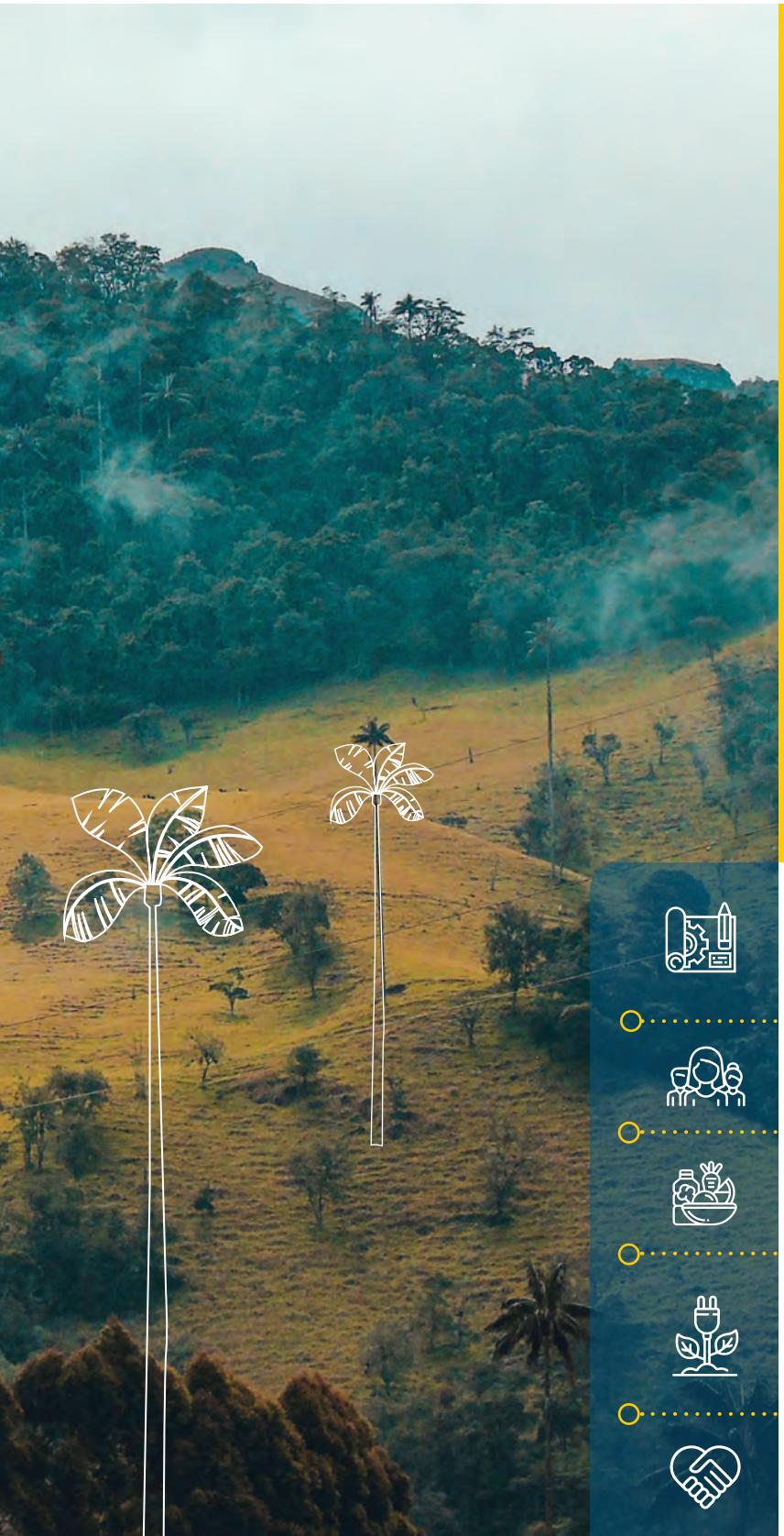
- **Plan Cuatrienal de Implementación del Acuerdo de Paz con las FARC-EP**
- **Estrategia para el posicionamiento global y regional de Colombia, como potencia mundial de la vida**

COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA



PRIMERA PARTE

Parte general del Plan Nacional de Desarrollo



**Ordenamiento del Territorio
Alrededor del Agua y Justicia
Ambiental**



**Seguridad Humana y Justicia
Social**



**Derecho Humano a la
Alimentación**

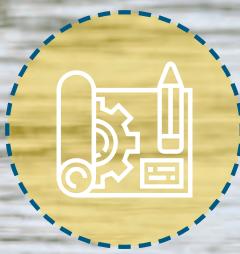


**Transformación Productiva,
Internacionalización y Acción
Climática**



Convergencia Regional





ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO ALREDEDOR DEL AGUA Y *Justicia Ambiental*

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

**COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA**



Ideas clave



1. El ordenamiento territorial del país es una prioridad. No se han logrado solucionar los conflictos socioambientales, muchos de ellos producidos por el desconocimiento del agua como derecho fundamental y bien común. Avanzar en un ordenamiento territorial con enfoque de Justicia Ambiental facilitará una mejor distribución de los beneficios derivados de la conservación del agua, reducirá la inequidad de las cargas causadas por la contaminación y ayudará a una participación, efectiva, inclusiva y diferencial, de las personas en las decisiones que los afectan.

2. Si no se ordena el territorio alrededor del agua, la actividad humana no será sostenible. El respeto por el agua, sus ciclos y los ecosistemas, nos llevará a que Colombia sea un territorio mejor adaptado a los cambios del clima, con la provisión de los beneficios necesarios para el bienestar de la población y una economía próspera.

3. El país no ha logrado armonizar sus instrumentos de planeación, enfrentando una proliferación de procedimientos y normas ineficaces en su aplicación. Es notoria la desarticulación entre las actividades que se desarrollan en el territorio y su vocación. Se transitará de un ordenamiento procedural a uno funcional, que reconozca la diversidad cultural, ambiental y social, y su relación con el territorio.

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

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

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



Indicadores de primer nivel

INDICADOR	LÍNEA BASE	META CUATRIENIO	ASOCIACIÓN CON OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)
Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, formalizadas	720.065 hectáreas (2022-III)	3.972.423 hectáreas	Objetivo 1. Fin de la pobreza Objetivo 16. Paz, justicia e instituciones sólidas
Hectáreas entregadas a través del Fondo de Tierras	17.506 (2022-nov)	3.000.000	Objetivo 1. Fin de la pobreza Objetivo 16. Paz, justicia e instituciones sólidas
Porcentaje del área geográfica con catastro actualizado	9,4 % (2022)	70 %	Objetivo 11. Ciudades y comunidades sostenibles
Promedio nacional de la brecha en la generación de recursos propios por municipio	35 % (2020)	30 %	Objetivo 11. Ciudades y comunidades sostenibles
Familias que por la magnitud de los eventos y afectación en sus viviendas fueron reasentadas temporal o definitivamente	155 (2022)	20.000	Objetivo 1. Fin de la pobreza Objetivo 11. Ciudades y comunidades sostenibles Objetivo 13. Acción por el clima

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

El ordenamiento del territorio es importante porque: (a) La riqueza hídrica del país y su biodiversidad no se están protegiendo; (b) la mayoría de las personas vive en ciudades, sin que reconozcan la estrecha relación que existe entre el campo y la ciudad; (c) las normas que existen en el país sobre el ordenamiento territorial se traslanan; (d) en áreas importantes del territorio nacional, donde el Estado no ejerce el control, se conjuga el narcotráfico, la extracción ilícita de minerales y la deforestación; (e) solamente el 9,4 % del territorio tiene el catastro actualizado, y esta es la primera condición para la modernización del sector y la consolidación del mercado de tierras; (f) las diferencias regionales en términos de calidad de vida son significativas; (g) la productividad industrial y la transformación energética tienen que partir del reconocimiento de los servicios ecosistémicos, los recursos naturales



y el trabajo, como los factores primarios de la producción; (h) la disminución de la dependencia de los hidrocarburos y la minería tiene que ir a la par con una apropiación por parte de las comunidades de las rentas generadas por las energías alternativas; (i) la productividad industrial está estrechamente ligada con las posibilidades de comunicación y de transporte (acuático, férreo, carretero y aéreo).

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

La búsqueda de la Paz Total requiere abordar la planeación y el ordenamiento del territorio en su integralidad. En los últimos diez años, 322 personas han sido asesinadas por

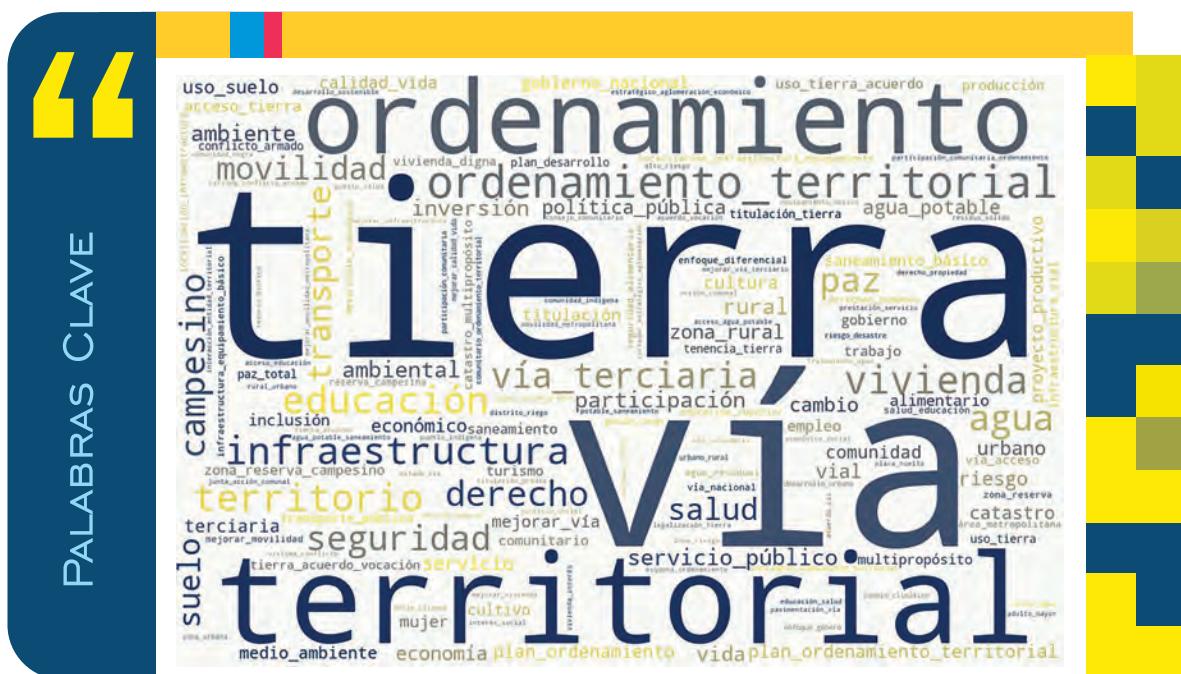
La planeación y el Ordenamiento del Territorio Alrededor del Agua demandan una Reforma Rural Integral orientada a evitar la expansión indiscriminada de la frontera agrícola.

proteger la tierra y el ambiente, y persisten profundos conflictos socioambientales asociados al narcotráfico, la extracción ilícita de minerales y la deforestación. Esta situación injusta crea condiciones propicias para el surgimiento de grupos armados. Los conflictos mencionados reflejan la baja capacidad del Estado para ordenar el territorio.

Las comunidades campesinas, étnicas y urbanas deben beneficiarse equitativamente de las rentas generadas por las dinámicas derivadas del suelo y de las aglomeraciones. Su participación en el ordenamiento del territorio contribuye al desarrollo socioeconómico del país alrededor del agua con enfoque de derechos y justicia espacial y ambiental.

La importancia de esta transformación fue notoria en las propuestas que hicieron los ciudadanos en los diálogos regionales vinculantes. Esta transformación cuenta con 5.830 propuestas, que corresponden al 21,6 % del total. En los diálogos regionales los ciudadanos se quejan por el incumplimiento del Estado en el manejo de las determinantes ambientales relacionadas con el ciclo del agua. Critican la baja disponibilidad de agua, el uso inadecuado del suelo, el deterioro del medio ambiente, el aumento de las condiciones de riesgo y desastres, la falta de adaptación al cambio climático, la desactualización de los planes de ordenamiento y del catastro, la multiplicidad de instrumentos relacionados con el manejo del suelo, la informalidad en la tenencia de la tierra, los conflictos territoriales por los cultivos ilícitos, el abandono de las vías terciarias y de los sistemas de transporte intermodal.

Figura 1.1 | Necesidades de cambio identificadas en diálogos regionales vinculantes alrededor del ordenamiento territorial

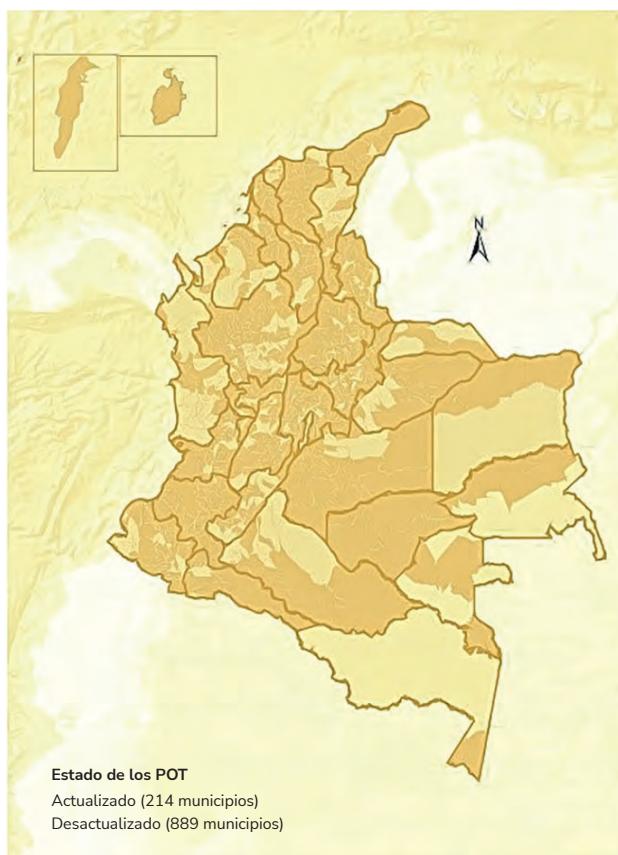


Fuente: DNP, 2022.

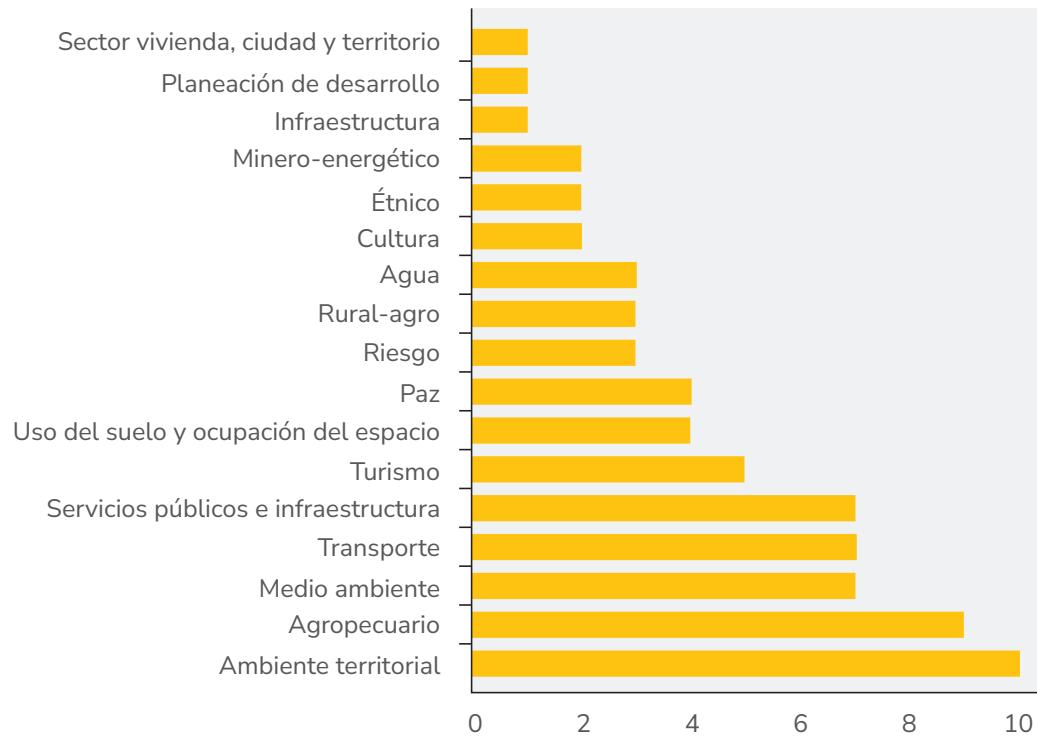
El abordaje de estos problemas requiere armonizar la institucionalidad del ordenamiento territorial y simplificar los instrumentos que la acompañan. El reto es grande. Existen cuatro grupos de determinantes señalados en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, como normas de superior jerarquía para los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

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

Mapa 1.1 | Estado de actualización de los Planes de Ordenamiento Territorial en el país



« La transformación debe avanzar hacia la resolución de conflictos por el uso y disponibilidad de la tierra y del agua, y en la restauración de los ecosistemas estratégicos. »

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

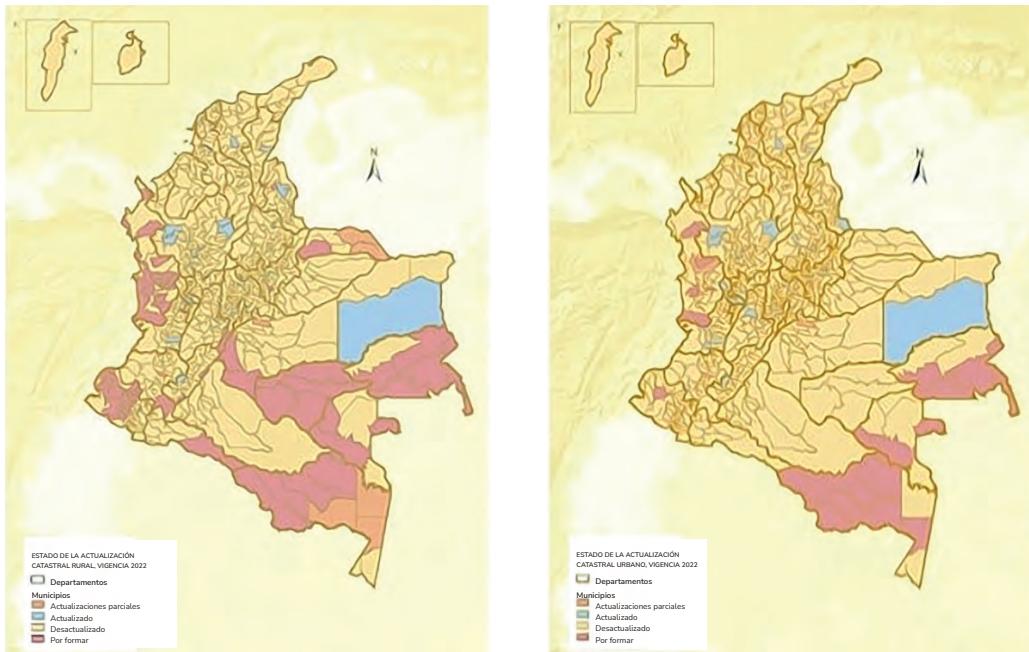
Fuente: DNP, 2022.

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

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

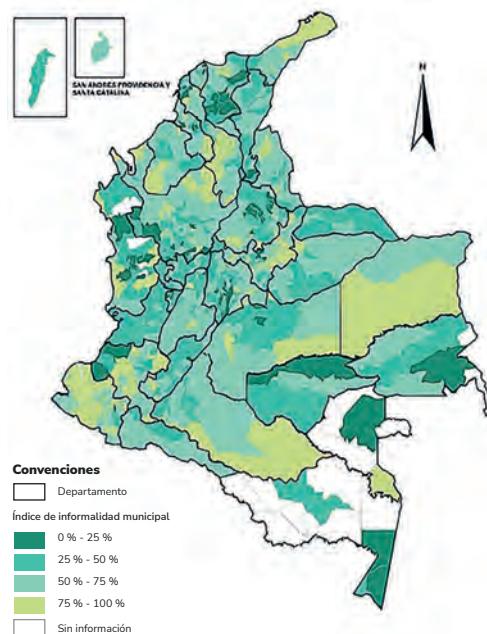
La transformación debe avanzar hacia la resolución de conflictos por el uso y disponibilidad de la tierra y del agua, y en la restauración de los ecosistemas estratégicos. Este proceso contribuiría a optimizar el ordenamiento alrededor del agua para transformar el campo, incrementando la productividad,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

Mapa 1.2 | Estado de actualización catastral a septiembre, 2022



Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Mapa 1.3 | Índice de informalidad municipal. Informalidad en la tenencia de la tierra



Fuente: Unidad de Planeación Rural Agropecuaria, 2020.

Catalizadores

El Ordenamiento Territorial Alrededor del Agua y con Justicia Ambiental buscará la protección efectiva de las determinantes ambientales que inciden en la oferta del recurso para la prestación de servicios públicos y riego, la democratización de su acceso y uso, la gestión del riesgo de desastres, así como el desarrollo de infraestructura funcional y de servicios con impacto regional. Esta dinámica es exitosa si la población participa de manera activa.

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

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



Se promoverán esquemas asociativos para fomentar la conectividad ecológica, la gestión integral del riesgo de desastres y la respuesta a los desafíos del cambio climático.

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

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

- Consolidar la base natural, cultural y arqueológica del territorio como los elementos primarios del ordenamiento territorial, bajo un enfoque de Justicia Ambiental orientado al desarrollo sostenible. Esta perspectiva es fundamental para gestionar integralmente el agua en todas sus dimensiones y soportar las necesidades de transporte, acueductos, protección contra las inundaciones y sequías. Además de organizar la forma como las personas se localizan en el territorio y se lo apropien.
- Articular los planes de ordenamiento territorial a partir de las determinantes de superior jerarquía. Se avanzará en la actualización e implementación de los instrumentos de planificación que propicien la Transformación Productiva y la Convergencia Regional.
- Fortalecer las capacidades de los ciudadanos y gobiernos locales para comprender y aplicar los instrumentos de ordenamiento territorial, el catastro multipropósito y el Sistema de Administración del Territorio (SAT). El fortalecimiento es efectivo y sostenible si hay un tránsito del financiamiento de las entidades territoriales, pasando de uno basado en los recursos derivados del petróleo y de los minerales, a otro que esté fundado en la generación de recursos propios, a partir de los instrumentos tributarios de captura de valor en las áreas urbanas y rurales.



Para lograr las metas en ordenamiento territorial, materializar el enfoque y alcances de esta transformación, y hacer de Colombia una potencia mundial de vida, se establecerán 6 catalizadores (Infografía 1.1):

Infografía 1.1. | Catalizadores



Fuente: DNP (2022).



1. Justicia Ambiental y gobernanza inclusiva

El país garantizará el tratamiento justo de todos los colombianos a través de la participación efectiva, inclusiva, diferencial y con enfoque de género en la toma de decisiones sobre el desarrollo ambiental. Se fortalecerá el poder para la gente en las decisiones ambientales que tengan que ver con su territorio, respetándose las relaciones ecológicas y culturales que integran a las ciudades con el campo, respetando las consultas populares y las consultas previas, libres e informadas. Se asegurará la transparencia y el acceso a la información, la participación pública en procesos de toma de decisiones y el control efectivo de la gestión pública, y se fortalecerá la gobernanza inclusiva a través de la conservación de las especies, del bienestar y la protección de los animales.

a. Implementación del Acuerdo de Escazú

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

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

b. Democratización del conocimiento, la información ambiental y de riesgo de desastres

Se desarrollará el sistema nacional de diálogo y transformación de conflictos socioambientales que además generará alertas para la atención, prevención y gestión de los conflictos, estimulando el liderazgo de las mujeres en los asuntos ambientales y la participación en las instancias de gobernanza del agua. Se democratizará la información ambiental y se fortalecerá la gestión del riesgo de desastres mediante la implementación de la estrategia de consolidación del Sistema de Información

Ambiental Colombiano (SIAC) y el Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres, en articulación con los sistemas de catastro y el Sistema de Administración del Territorio (SAT).

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

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

c. Modernización de la institucionalidad ambiental y de gestión del riesgo de desastres

Se avanzará en la reforma integral al Sistema Nacional Ambiental (SINA) y se dispondrá de un presupuesto más amplio y con mejor capacidad de ejecución de las entidades que lo conforman, además, se fortalecerá la gestión ambiental de los grandes centros urbanos del país. Se ampliará la destinación de recursos de la Asignación para la Inversión Local en Ambiente y Desarrollo Sostenible del Sistema General de Regalías (SGR) para la formulación de instrumentos de manejo ambiental de las áreas protegidas o ecosistemas estratégicos, complementando así, la implementación de un nuevo modelo de gestión y operación de Parques Nacionales Naturales.



Se pondrá en marcha el Fondo para la Sustentabilidad y Resiliencia Climática (FONSUREC) como uno de los vehículos financieros que canalice diferentes fuentes de recursos de orden nacional e internacional con autonomía administrativa, jurídica y financiera. Se creará una Agencia para dar desarrollo al servicio forestal nacional y como entidad que impulse la restauración, la economía forestal y de la biodiversidad, apoyará el control de la deforestación, la mitigación y la adaptación al cambio climático en territorios continentales y marino-costeros. Se promoverá desde el Consejo Nacional de Lucha contra la Deforestación y otros crímenes ambientales asociados (CONALDEF), un nuevo enfoque para la lucha contra la deforestación y para ello, se modificarán los miembros que lo conforman. También se ajustarán los reglamentos operativos y de funcionamiento del Fondo Nacional Ambiental (FONAM) y del Fondo de Compensación Ambiental (FCA).

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

Por otra parte, la gobernanza del Sistema Nacional Ambiental se fortalecerá con la implementación de la Política y Plan Nacional de Protección y Bienestar Animal con enfoque interespecie, en las políticas sectoriales, nacionales y territoriales. Así mismo, se desarrollará una estrategia de coordinación interinstitucional para su implementación en el marco del Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal. Se priorizarán los programas de atención a los animales (esterilización canina y felina, medicina preventiva y curativa) en condición de calle, fundación y hogares de paso y hogares de escasos recursos a desarrollarse con las entidades nacionales y territoriales según su competencia. De igual forma, se hará en el Plan Maestro de Centros Regionales para el Bienestar Animal para los animales grandes y pequeños aprehendidos por maltrato y animales sin hogar que ingresen por urgencias y el Plan Maestro de los Centros de Atención y Valoración de Fauna Silvestre con protocolos de bienestar animal en regiones que se prioricen.

Igualmente, se creará la Estrategia Nacional para el Control de Tráfico Ilegal de Fauna Silvestre con el fin de establecer acciones conjuntas para controlar, prevenir y evitar dichas prácticas ilegales, así como fortalecer la educación en los derechos de animales e implementar protocolos para la rehabilitación y el restablecimiento de los animales incautados a sus ecosistemas de referencia.

 Se ampliarán y modernizarán los procesos de licenciamiento ambiental y sus instrumentos de evaluación, seguimiento y control. 

d. Instrumentos de control y vigilancia ambiental para la resiliencia

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

Se actualizarán los estudios y las evaluaciones de la aplicación de las tasas por uso del agua y retributiva, y se definirán criterios de gradualidad y diferenciales para la determinación del factor regional de la tasa retributiva. Se fortalecerá el suministro de información para el reconocimiento, vigilancia y monitoreo del territorio, y se ampliará el alcance de los centros integrados de información para la protección al ambiente y la gestión del riesgo de desastres con enfoque comunitario. Por otra parte, Parques Nacionales Naturales podrá autorizar la realización de adecuaciones o mejoras sobre las edificaciones existentes asociadas al uso dotacional comunitario o vivienda rural de población vulnerable al interior de las áreas de su competencia.



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

Las determinantes ambientales cumplen con una doble función. Por un lado, orientan los modelos de ocupación del territorio, permitiendo el ordenamiento en torno al agua y la protección de la biodiversidad. Y, por el otro, protegen el suelo rural para el derecho a la alimentación, a la vivienda y el hábitat.

a. Ciclo del agua como base del ordenamiento territorial

Se actualizará la política de gestión integral del recurso hídrico alrededor de cuatro dimensiones: (i) Oferta, que incluye la protección de páramos y humedales, la conexión de los ecosistemas, y la protección de cuencas abastecedoras y fuentes subterráneas a escala supramunicipal y regional. Las medidas adoptadas deben contribuir a reducir los conflictos de usos del suelo en áreas protegidas y de especial importancia ambiental, destacando los suelos de protección que están en condiciones de alto riesgo no mitigable. (ii) Demanda, incluyendo la articulación con políticas de asentamientos,

con las decisiones urbanas y de hábitat, que inciden en la expansión de las ciudades y su relación con lo rural, así como en la consolidación de los sistemas de abastecimiento. El agua incide directamente en la productividad, así que es fundamental consolidar infraestructuras, como los distritos de riego. (iii) Disponibilidad, a través de estrategias para la reducción de la contaminación y el estrés hídrico, para el uso eficiente y prevenir los problemas de desabastecimiento por accesibilidad o por efectos de la variabilidad climática. (iv) Gobernanza, para fortalecer el poder para la gente en las decisiones que inciden en su territorio, asegurar la transparencia y el acceso a la información, así como desarrollar el proceso de implementación de las determinantes del ordenamiento territorial asociadas al ciclo del agua, definiendo las jerarquías y la coordinación entre entidades para la gestión del agua.

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

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

Se diseñará e implementará una estrategia nacional para la adaptación al cambio climático de los asentamientos y reasentamientos humanos. La estrategia tiene un enfoque integral siguiendo los lineamientos de legalización y control urbanístico, el mejoramiento de asentamientos humanos (mejoramiento integral de barrios y de vivienda), la gestión del suelo, y el diseño de mecanismos financieros, de vigilancia y administración de los predios que se incorporan al suelo de protección y así evitar que estos sean

Se diseñará e implementará una Estrategia Nacional para la Adaptación al Cambio Climático de los Asentamientos y Reasentamiento Humanos.

Se fortalecerán las capacidades territoriales y la gobernanza ambiental a través del SINA para el ordenamiento alrededor del agua.



nuevamente ocupados. Además, se fortalecerá la concurrencia de fuentes para su financiación, incluyendo al Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres y Fondo Adaptación.

El Ordenamiento Territorial Alrededor del Agua y Justicia Ambiental incluirá la protección de océanos, zonas costeras e insulares, con el reconocimiento de las comunidades que habitan en el territorio. Se crearán los consejos territoriales del agua para fortalecer la implementación de los programas territoriales de ordenamiento y gobernanza alrededor del ciclo del agua con enfoque de derechos y Justicia Ambiental, para la resolución de conflictos socioambientales y la gestión adaptativa a la crisis climática, priorizando la financiación de proyectos en territorios como la Amazonía; Insular; La Mojana; Ciénaga Grande - Sierra Nevada; Cartagena; Ciénagas de Zapatosa - Perijá; Catatumbo; Altillanura; Páramos; Macizo Colombiano; Valle de Atriz; Pacífico y la Sabana de Bogotá.

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

b. Implementación y jerarquización de las determinantes de ordenamiento

Se implementarán las determinantes del ordenamiento, definiendo los criterios para su simplificación y coordinación, y los estándares y procedimientos para su actualización e implementación en los POT. En la toma de decisiones de ordenamiento territorial se reconocerá la prevalencia de las determinantes ambientales, en especial las relacionadas con las áreas protegidas y la gestión integral del recurso hídrico, y las de protección del suelo rural para garantizar el derecho a la alimentación de los

colombianos. De acuerdo con los principios de gradualidad y de concurrencia, se reglamentarán los requerimientos para incluir la zonificación de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuenca (POMCA) priorizando los estudios básicos y de detalle para la gestión del riesgo de desastres para el ordenamiento territorial en función de la capacidad administrativa de los entes territoriales.

Por otro lado, con el fin de asegurar la protección de la Sabana de Bogotá, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dentro del término de seis (6) meses, contados a partir de la publicación de la ley del PND 2022-2026, formulará los lineamientos para el ordenamiento ambiental de la región con el fin de dar cumplimiento al mandato derivado de su declaratoria como de interés ecológico nacional y su destinación prioritaria agropecuaria y forestal, contenida en el artículo 61 de la Ley 99 de 1993. El Ministerio expedirá, además, el estatuto de zonificación regional y fijará las pautas para el uso adecuado del territorio y su apropiado ordenamiento, de conformidad con el artículo 5.º de la Ley 99 de 1993.

En la adopción de los instrumentos mencionados se dará énfasis al ordenamiento territorial en torno al agua, la gestión integral del riesgo y la adaptación al cambio climático. Los lineamientos y la zonificación que se expidan tendrán el carácter de determinantes de ordenamiento territorial para los planes de ordenamiento territorial departamentales, municipales y planes estratégicos metropolitanos, y las actuaciones de las entidades públicas y de los particulares.

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

c. Reglamentación e implementación de las determinantes para la protección del suelo rural como garantía del derecho a la alimentación

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

Por otra parte, se implementarán mecanismos financieros y de gestión para cerrar la frontera agrícola, estabilizar las áreas de transición y conservar los

Se implementarán procedimientos y mecanismos financieros para el reasentamiento de la población que habita en zonas de riesgo alto no mitigable.

suelos de valor agrológico y agropecuario, incluyendo las áreas marinas, costeras e insulares y protegiendo los usos ancestrales. Se implementarán, también, mecanismos para resolver conflictos entre el sector agropecuario y ambiental en diferentes zonas del país, en particular en reservas forestales de la Ley 2.^a de 1959, humedales y páramos. Se priorizarán municipios de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y otros territorios mayormente afectados por la violencia o con incidencia de cultivos de uso ilícito.

Se actualizarán y generarán insumos de información agro-lógica y ambiental, promoviendo su uso para identificar los suelos con mayor potencial agropecuario y la definición de las áreas productivas, respetando el ordenamiento alrededor del agua, como eje articulador del territorio.

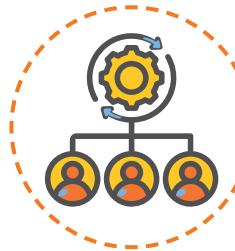
d. Personas en el centro de la planeación del territorio

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

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

Se implementarán procedimientos y mecanismos financieros para el reasentamiento de la población que habita en zonas de riesgo alto no mitigable, y se estudiarán los fenómenos de migración por choques climáticos y por desastres asociados a los diferentes fenómenos amenazantes.





3. Coordinación de los instrumentos de planificación de territorios vitales

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

a. Armonización y racionalización de los instrumentos de ordenamiento y planificación territorial

Se estandarizarán los procedimientos para la formulación, implementación y seguimiento de los instrumentos de ordenamiento. Se mejorará la coordinación y concurrencia de inversiones y de las agendas interinstitucionales. Se potenciarán las relaciones funcionales entre municipios. Se avanzará en la implementación del Plan de Zonificación Ambiental en las zonas PDET y su ampliación a otros territorios del país, como herramienta para la estabilización de la frontera agrícola y armonización de la planeación ambiental y rural. Para el desarrollo de estas acciones se considerarán las zonas de reserva campesina, así como los municipios PDET y otros territorios mayormente afectados por la violencia o con incidencia de cultivos de uso ilícito. Se flexibilizarán los procedimientos y contenidos de los Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT) y los mecanismos e instrumentos de gestión y financiación en EOT de municipios de categorías 5 y 6. Se definirán criterios para coordinar los instrumentos de ordenamiento en escala supramunicipal.

b. Reglas comunes para el respeto de las restricciones del territorio

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

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

c. Gobernanza multinivel del territorio

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

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



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

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

a. Empoderamiento de los gobiernos locales y sus comunidades

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

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

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

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



Las entidades territoriales perciben con preocupación, y con razón, la falta de articulación entre la asistencia técnica nacional y regional, y la falta de resultados. Se diseñará e implementará el programa de fortalecimiento de capacidades en ordenamiento territorial para entidades territoriales, con los diferentes actores que ofertan asistencia técnica y cualificación de talento humano. En este, se fortalecerá la formulación e implementación de los POT y POD, los instrumentos de gestión y financiación, la aplicación de las determinantes, la articulación de los Planes de Desarrollo Territoriales con los POT y la coordinación de las inversiones con municipios vecinos, priorizando los territorios con calificaciones bajas en la medición de desempeño municipal y menores de 30.000 habitantes. Se actualizarán y unificarán las herramientas de gestión de conocimiento, registro y seguimiento a la implementación, impacto y sostenibilidad de la asistencia técnica.

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

b. Principio de concurrencia

« Se diseñarán mecanismos de financiación para que las entidades territoriales y los esquemas asociativos territoriales apalanquen proyectos de inversión de impacto regional que beneficien la prestación de bienes y servicios públicos. »

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

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

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

c. Base fiscal de los municipios

Para el fortalecimiento de las diferentes fuentes de ingresos de los municipios, se acelerará la actualización del catastro con enfoque multipropósito y se elaborará un modelo del estatuto tributario territorial. De igual manera, la cofinanciación de proyectos del Sistema General de Regalías, con recursos del PGN, beneficiará a los municipios que hagan uso de los instrumentos de captura de valor de las rentas urbanas y rurales. Esta estrategia se complementará con los recursos generados por los mecanismos de compensaciones a municipios con áreas protegidas.



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

Se avanzará en la implementación del catastro multipropósito como el motor para consolidar la gobernanza del territorio. En la ejecución de esta transformación se aprovechará la infraestructura del Sistema de Administración del Territorio (SAT). El catalizador comprenderá los siguientes componentes:

a. Sistemas de información del territorio interoperables

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

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

b. Actualización catastral multipropósito

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



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

c. Sistema de Administración del Territorio (SAT)

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



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

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

a. Acceso y formalización de la propiedad

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

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

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

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

b. Coordinación institucional para optimizar la formalización

Se agilizarán, simplificarán y optimizarán los procesos que le permiten al ciudadano contar con el título de propiedad registrado. Se estandarizarán los trámites relacionados con la formalización, adjudicación y regularización de la propiedad en las áreas urbanas, suburbanas y rurales. Se integrará la información oficial, de tal manera que los insumos de fuente oficial requeridos para adelantar la titulación se tengan disponibles. A su vez, se robustecerá el relacionamiento con los despachos especializados en restitución de tierras, y se mejorará la coordinación entre las instituciones del Gobierno Nacional y la rama judicial. Se tendrá atención especial a los segundos ocupantes de acuerdo con su vulnerabilidad, teniendo en cuenta las disposiciones plasmadas en las sentencias de restitución de tierras, y se compensará a los campesinos que fueron despojados aun cuando sus predios estuviesen en baldíos inadjudicables.



SEGURIDAD HUMANA Y *Justicia Social*

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



**COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA**

Ideas clave



1. Vivimos en un país con baja movilidad social, en donde los niveles de pobreza se asemejan a los de hace una década, y la mayor parte de la población está en pobreza o en alto riesgo de caer en ella. El país requiere de un rediseño de su Sistema de Protección Social, que asegure la oferta necesaria, pertinente y de calidad, y de una reforma a la seguridad social, que garantice una protección universal frente a los riesgos en salud, desempleo y vejez. El cuidado por primera vez hará parte de este sistema.

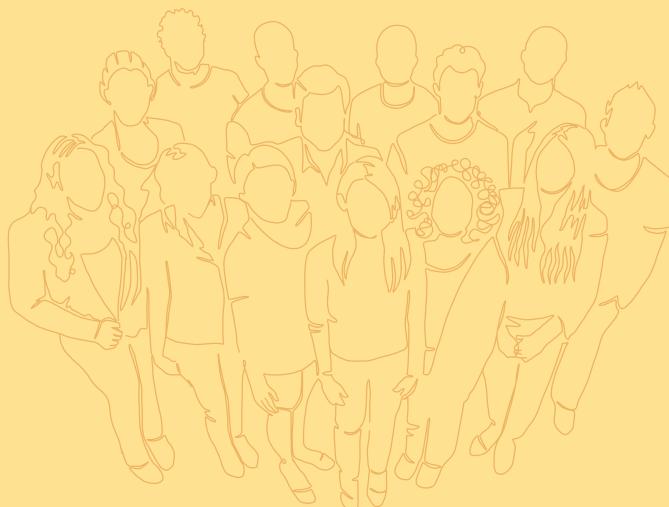
2. La estructura productiva e institucional no brinda suficientes oportunidades de trabajo e ingresos, y la mayoría de ocupados tiene empleos de baja calidad, generando amplias desigualdades sociales. Se requiere de una reconversión laboral y transformación productiva. El país debe responder a la transformación de la economía productiva en términos de capital humano, y acceder a oportunidades de generación de ingresos.

3. Aún se tiene una deuda histórica en la garantía plena de los derechos a educación, salud y agua, fundamentales para garantizar el desarrollo, bienestar y calidad de vida del ser humano. Se requiere que la educación, incluso la superior, sea un derecho y que nos lleve a una sociedad en paz y a una economía basada en el conocimiento. También se debe avanzar como país en la garantía del goce efectivo del derecho fundamental de la salud, de forma integral y universal, basado en un modelo de salud predictivo y preventivo, que no permita que

en el país se presenten muertes prevenibles. Se requiere la garantía de un mínimo vital de agua en el acceso al agua.

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

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



Indicadores de primer nivel

INDICADOR	LÍNEA BASE	META CUATRIENIO	ASOCIACIÓN CON OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)
Variación anual de los ingresos de los micronegocios de la economía popular atendidos	-	12 %	Objetivo 8. Trabajo decente y crecimiento económico
Tasa de homicidio intencional (por 100.000 personas)	25,9 (2022)	24,4	Objetivo 5. Igualdad de género Objetivo 16. Paz, justicia e instituciones sólidas
Tasa de cobertura en educación superior	53,94 % (2021)	62 %	Objetivo 4. Educación de calidad
Incidencia de la pobreza monetaria	39,3 % (2021)	35,50 %	Objetivo 1. Fin de la pobreza
Incidencia de pobreza multidimensional	16,0 (2021)	9,5	Objetivo 1. Fin de la pobreza
Tasa de solución de problemas, conflictos y disputas	26,25 % (2020)	27,25 %	Objetivo 16. Paz, justicia e instituciones sólidas
Razón de mortalidad materna a 42 días (por cada 100.000 nacidos vivos)	83,2 (2021)	32	Objetivo 3. Salud y bienestar
Accesos móviles y fijos a Internet en el país	38.585.482 (2021)	71.383.142	Objetivo 5. Igualdad de género Objetivo 9. Industria, innovación e infraestructura Objetivo 17. Alianzas para lograr los objetivos
Tasa de formalidad laboral	41,1 % (2022)	43,0 %	Objetivo 8. Trabajo decente y crecimiento económico
Fallecidos en siniestros viales	8.430 (2022)	6.830	Objetivo 3. Salud y bienestar

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

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

La Seguridad Humana como transformación de la política social para la adaptación y mitigación del riesgo, integra la protección de la vida con la seguridad jurídica e institucional, así como la seguridad económica y social. Esta visión parte de un conjunto de habilitadores estructurales como un sistema de protección social universal y adaptativo; una infraestructura física y digital para la vida y el buen vivir; la justicia como bien y servicio que asegure la universalidad y primacía de un conjunto de derechos y libertades fundamentales; y la seguridad y defensa integral de los territorios, las comunidades y las poblaciones. Estos habilitadores estructurales brindan las condiciones para la superación de las privaciones, y la expansión de las capacidades en medio de la diversidad y pluralidad (Figura 2.1).

La Seguridad Humana garantizará el desarrollo de las capacidades necesarias para que las personas y los hogares puedan llevar a cabo el plan de vida que consideran valioso.



Figura 2.1 | Esquema de seguridad humana



Fuente: DNP, 2022.

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

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

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

Por otro lado, aún se registran muertes prevenibles que deben ser atendidas con urgencia: durante el 2021 la razón de mortalidad materna, 42 días, se ubica en 83,2 muertes por cada 100.000 nacidos vivos y la mortalidad en menores de 5 años en 12,11 por cada 1.000 nacidos vivos. Así mismo, el acelerado proceso de envejecimiento de la población lleva a que con el paso del tiempo más personas con dependencia requieran de servicios de cuidado —el 4,3 % del total de la población colombiana son personas con alta dependencia y el 9 % está dedicada a las labores de cuidado directo—. Adicionalmente, la siniestralidad vial se ha convertido en un problema de salud pública ya que es la segunda causa de muerte violenta en el país. Durante 2021 se registraron 7.434 personas fallecidas en siniestros viales de las cuales el 59,8 % corresponde a usuarios de moto. Aún más preocupante es el hecho de que no se cuenta con registros de siniestros en el transporte fluvial y férreo en regiones apartadas del país.

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

El acceso, la calidad y la pertinencia de la educación en todos los niveles limitan las oportunidades de movilidad educativa y social. De cada 100 niños que ingresan en preescolar solo el 30 % se gradúan de bachilleres y apenas el 20 % acceden a la educación superior. No existen condiciones favorables que les permitan a los individuos y comunidades una seguridad e independencia económica desarrollando una actividad económica. El 69,7 % de los 5,7 millones de micronegocios en 2021, pertenecían a personas vulnerables o pobres, y cerca de la mitad tenía más de 10 años de funcionamiento. El 37,9 % de estos micronegocios fueron creados porque no tienen otra alternativa de ingresos. Los propietarios del 47,4 % de estas unidades, que pertenecen a hogares pobres, indicaron no tener oportunidades de empleo, por falta de experiencia requerida, escolaridad o capacitación. El 95,8 % de estos propietarios no cuentan con completa cobertura en el sistema de seguridad social y el 63,7 % era la jefa (e) del hogar.

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

Figura 2.2 | Necesidades de cambio identificadas en diálogos regionales vinculantes alrededor de Seguridad Humana y Justicia Social



Fuente: DNP, 2022.

A través de esta transformación se busca que el país pueda ofrecerle a cada individuo la posibilidad de ampliar el espacio de sus capacidades. Para lograr esta transformación se requiere cumplir con las siguientes realidades en los próximos 4 años:

1. *Habilitadores que potencian la Seguridad Humana.* Se definen como el conjunto de elementos estructurales para la garantía de los derechos fundamentales, la superación de privaciones y el desarrollo las capacidades de los individuos y las comunidades. Estos habilitadores constituyen un prerrequisito para el bienestar social, económico, cultural, ambiental y político de la población. En la consolidación de habilitadores se priorizará: (a) Un sistema de protección social universal y adaptativo que dé respuesta oportuna a los riesgos sociales, económicos y ambientales; (b) la infraestructura física y de datos para el buen vivir; (c) la protección de la vida y el control institucional de los territorios para la construcción de una sociedad segura y sin violencias; y (d) la justicia para el cambio social con democratización del Estado y la garantía de derechos y libertades.
2. *Superación de privaciones básicas.* Las poblaciones más pobres deben contar con las capacidades básicas, de manera que superen las principales privaciones, y tengan garantías para el ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad. Este propósito se logra a través de una atención integral e intersectorial enfocada hacia: (a) Garantizar el acceso efectivo a servicios esenciales en salud, educación y agua; (b) promover la

conectividad digital que permita la superación de privaciones y el desarrollo de las capacidades de las personas a lo largo de su vida a través del acceso, uso y apropiación de las TIC.

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

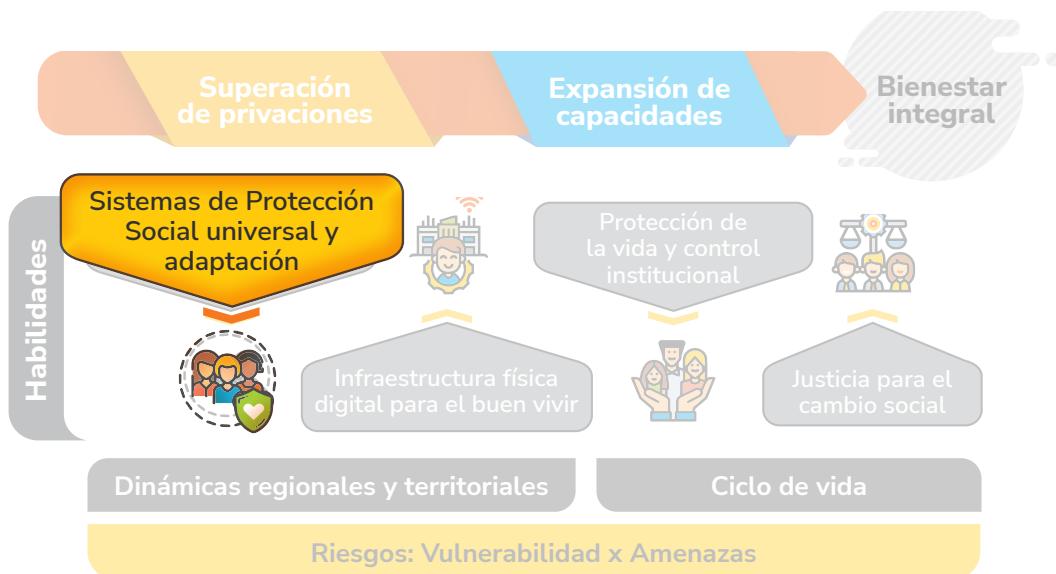
Catalizadores

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

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



Figura 2.3 | Esquema de seguridad humana



Fuente: DNP, 2022.



1. Sistema de protección social universal y adaptativo

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

a. Sistema de transferencias y Programa Renta Ciudadana

Para avanzar hacia una protección universal de la población es necesario priorizar la atención de los más pobres y vulnerables de manera gradual y focalizada, bajo principios de integralidad, efectividad y eficiencia. Para ello se implementará un sistema de transferencias que comprenda un conjunto de políticas, programas, planes, proyectos y actores, orientados a la entrega de transferencias monetarias y transferencias en especie.

Dentro de este sistema se establecerá un solo programa (Renta Ciudadana), que armonice las transferencias monetarias tanto condicionadas como no condicionadas. El diseño del programa tendrá como ejes el hogar, el ciclo de vida de cada uno de sus integrantes, y un enfoque de género y diferencial que brinde prioridad a la población con discapacidad, víctima del conflicto y con enfoque étnico.

El monto de la transferencia dependerá del número de integrantes del hogar, de la clasificación socioeconómica del hogar de acuerdo con el Sisbén o del instrumento de focalización que haga sus veces, de la zona en la que habite, y tendrá en cuenta el ciclo de vida. Las transferencias condicionadas estarán asociadas a dimensiones de salud, educación y a responsabilidades en ocupación y empleo. De igual forma, este programa tendrá un componente transversal de bienestar comunitario que busca mejorar las capacidades individuales y colectivas de los hogares beneficiarios.

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

b. Estrategia de acompañamiento a hogares en extrema pobreza

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

c. Protección económica en la vejez y envejecimiento saludable

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

Se establecerá un solo programa (Renta Ciudadana), que armonice las transferencias monetarias tanto condicionadas como no condicionadas.

Se revisarán y reformarán los mecanismos para la protección económica de las personas mayores, buscando garantizar seguridad en su ingreso.

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

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

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

« Se implementará la Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez bajo el principio de corresponsabilidad individual, familiar, social y estatal. »



d. Esquema de protección al desempleo

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

e. Seguridad y protección social en la Economía Popular y Comunitaria (EPC)

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

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

Se implementará, de manera gradual, un reporte de ingresos de todos los hogares.

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

f. Sistema Nacional de Igualdad y Equidad (SNIE)

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

g. Hacia la declaración universal de ingresos y consolidación del registro social de hogares

Se buscan integrar los servicios y trámites hacia el ciudadano en el marco de la focalización y acceso a los programas sociales.

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

h. Protección integral de la población habitante de calle y en riesgo de habitanza de calle

Se implementará la Política Pública Social para Habitantes de la Calle (PPSHC) con el fin de garantizar la protección, el restablecimiento y la inclusión social de esta población.

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

i. Superación de situación de vulnerabilidad para la reparación efectiva e integral de la población víctima del conflicto

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

Figura 2.4 | Esquema de seguridad humana





2. Fortalecimiento y desarrollo de infraestructura social

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

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



3. Sistemas de transporte público, urbano y regional, para aprovechar las aglomeraciones urbanas

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

a. Aumento de la oferta de transporte público, urbano y regional, con esquemas tarifarios diferenciales

Los Sistemas Estratégicos de Transporte Público (SETP) con convenios de cofinanciación vigentes deberán entrar en funcionamiento, y el Gobierno Nacional apoyará técnica y financieramente la estructuración, implementación y entrada en operación de nuevos sistemas o proyectos de transporte público limpios, con esquemas tarifarios diferenciales así como que cuenten con subsidios y subvenciones, que consideren la capacidad de pago de los segmentos de población más vulnerables, y los patrones de movilidad de las mujeres y población cuidadora.

b. Financiación sostenible de los sistemas de transporte público

Se establecerá un marco jurídico que permita desarrollar esquemas de financiación de los sistemas de transporte público, precisando diferentes fuentes de recursos que puedan establecerse de origen público, privado o mixto, de naturaleza tributaria o no tributaria. Así mismo, se fortalecerán los mecanismos para que las autoridades locales estructuren, adopten e implementen nuevas fuentes de pago y financiación para lograr la sostenibilidad financiera de estos sistemas. El Gobierno Nacional establecerá por una sola vez esquemas de cofinanciación para la sostenibilidad de los sistemas. Finalmente, se fortalecerá el marco legal que permite a las entidades territoriales, comprometer recursos a largo plazo para la financiación de nuevos proyectos de transporte.

c. Calidad y seguridad del servicio de los sistemas de transporte público con enfoque diferencial

El apoyo del Gobierno Nacional a los sistemas de transporte público estará condicionado a la promoción de la movilidad sostenible, al mejoramiento de la calidad del servicio de transporte público de pasajeros, y a la implementación de mecanismos de gestión de demanda y control a la informalidad por parte de las entidades territoriales, para lo cual se establecerán indicadores de seguimiento, cuyo

 El apoyo del Gobierno Nacional a los sistemas de transporte público estará condicionado a la promoción de la movilidad sostenible. 

cumplimiento estará a cargo de las autoridades locales bajo la inspección, vigilancia y control (IVC) de la Superintendencia de Transporte. Con este propósito, se reglamentará el uso de herramientas tecnológicas de transporte incluyendo los servicios que hacen parte de los sistemas de tecnología y recaudo, se desarrollarán normas para dotar a las autoridades territoriales de mecanismos para fortalecer el control operativo al tránsito, la transición energética del sector transporte y la seguridad vial, así como para mitigar las principales problemáticas que afectan la operación de los sistemas de transporte público como la evasión y elusión de la tarifa, el uso inadecuado de los carriles exclusivos y preferenciales y todas las formas de violencia, exclusión y discriminación hacia las mujeres (y otros grupos de población).



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

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

a. Implementación del Programa de Datos Básicos

Se garantizará la disponibilidad de datos básicos para el diseño de programas sociales, la investigación y el desarrollo social, económico y cultural. El Gobierno Nacional diseñará e implementará el programa de datos básicos, y para ello: (i) Designará la entidad encargada de su operación y gestión; (ii) determinará la normativa que se requiera para su gobernanza; e (iii) implementará la solución tecnológica que garanticé su adecuada gestión.

b. Interoperabilidad como bien público digital

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

c. Portabilidad de datos para el empoderamiento ciudadano

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

d. Datos sectoriales para aumentar el aprovechamiento de datos en el país

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

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

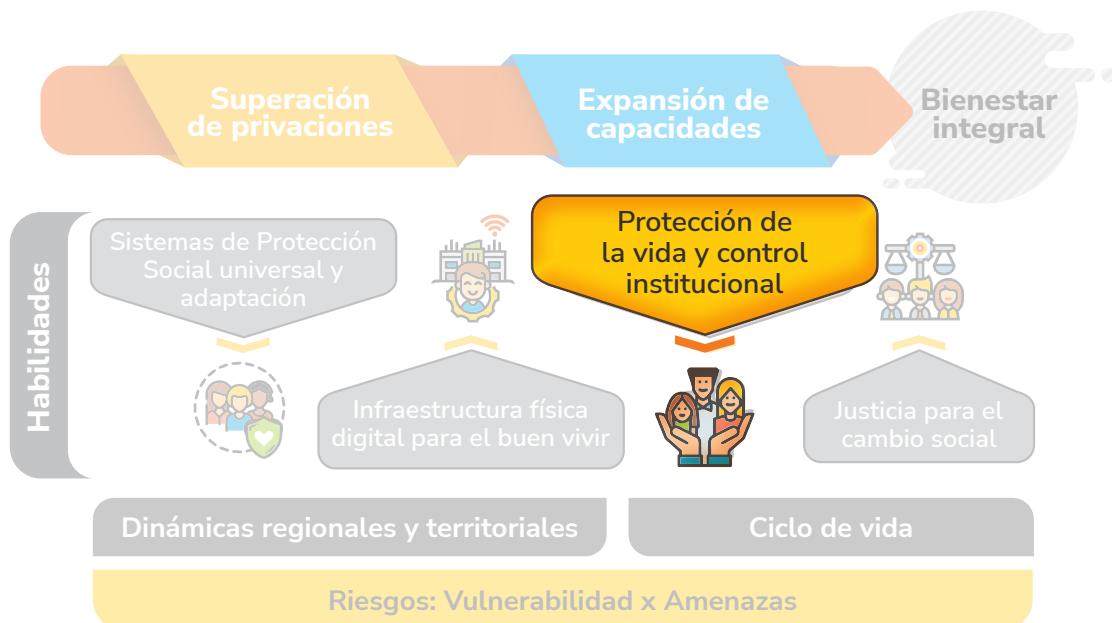
e. Visibilización de las desigualdades para mejorar la toma de decisiones de política social

Para mejorar la toma de decisiones en política pública, el DANE en coordinación con las entidades a cargo de las diferentes fuentes de información elaborará y publicará nuevas mediciones de desigualdad en torno a la tierra, la propiedad inmueble, la tenencia de activos financieros y la riqueza en el país. Para la definición, elaboración y publicación de estas nuevas mediciones se deberá evaluar su viabilidad técnica en el marco de mesas de trabajo con las entidades que se consideren pertinentes. Visibilizar sistemáticamente estas mediciones permitirá realizar un análisis integral de la desigualdad en Colombia y de diseñar políticas que contribuyan a disminuir la concentración del ingreso, de las tierras y de la riqueza.



« Se busca impulsar proyectos de uso e intercambio de datos y consolidar una cultura de datos en los sectores administrativos del país. »

Figura 2.5 | Esquema de seguridad humana



Fuente: DNP, 2022.



5. Convivencia y seguridad ciudadana corresponsable y participativa

Se diseñará e implementará un nuevo modelo de convivencia y seguridad ciudadana partiendo desde el enfoque de la seguridad humana, corresponsable, multisectorial, integral, contextualizada y preventiva. En este marco, se diseñarán estrategias diferenciales y territoriales conforme a las realidades de las comunidades y a la evidencia en cada territorio.

a. Nuevo modelo nación-territorio para la convivencia y la seguridad ciudadana

Se creará un nuevo modelo corresponsable y basado en la prevención y atención de factores de riesgo en el que se les brinde el acompañamiento técnico y jurídico a las autoridades locales para la formulación, implementación, seguimiento y

evaluación. Se debe garantizar el acceso a fuentes de financiación en materia de convivencia y seguridad ciudadana. En el marco de este modelo, se desarrollarán cuatro herramientas fundamentales para la atención de las necesidades de las personas, comunidades y territorios: (i) La actualización del Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad (SIES), (ii) los nuevos lineamientos de política pública interinstitucionales e intersectoriales, que deben estar articulados desde el Gobierno Nacional para su posterior alineación con los planes integrales de convivencia y seguridad ciudadana, (iii) las estrategias que permitan fortalecer las capacidades nacionales y territoriales para la prevención y atención de delitos, comportamientos contrarios a la convivencia y factores de riesgo en entornos rurales y urbanos, y (iv) la revisión de los instrumentos normativos existentes para la reglamentación de la convivencia y seguridad ciudadana.

b. Creación del Sistema Nacional de Convivencia para la Vida

Se creará el Sistema Nacional de Convivencia para la Vida (SNCPV) con el objetivo de articular y facilitar escenarios de convivencia a través de mecanismos como el diálogo y la concertación, entre otros, que permitan construir rutas para reducir la posibilidad de conflictos derivados de las interacciones interpersonales y entre ciudadanos e instituciones. El SNCPV permite fortalecer entre otras acciones la articulación intrae institucional, interinstitucional e interagencial, en la resolución de diferentes demandas sociales, en el marco de la gestión de escenarios de diálogo y concertación en las diferentes expresiones de movilización social.

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

c. Transformación de la Policía Nacional para la garantía del ejercicio de los derechos, libertades públicas, convivencia y seguridad humana

Se transformará la Policía Nacional para fortalecer el carácter civil de la institución. Parte de este cambio se concentrará en la profesionalización del servicio, a través de la institucionalización de un modelo de servicio de policía orientado a las personas, de carácter preventivo y dirigido al logro de la convivencia. Así mismo, se fortalecerá la participación y la veeduría ciudadana con el fin de mejorar la prestación del servicio. Igualmente se desarrollarán los planes de fortalecimiento de las capacidades de la Policía para el cumplimiento de su mandato constitucional, incluyendo la revisión de la adscripción ministerial y ajuste de la arquitectura institucional. Se eliminará el ESMAD y se creará una unidad orientada a la solución pacífica e inteligente de los conflictos, que incluya un componente de intervención ante situaciones de alteración del orden público, que implique actividades delictivas, violentas o contrarias a la convivencia y que actúe bajo los estrictos protocolos de respeto a los derechos humanos.



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

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

a. Prevención y protección para poblaciones vulnerables desde un enfoque diferencial, colectivo e individual

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

b. Desarticulación corresposable del multicrimen

Se formulará la Política para la Desarticulación del Multicrimen, priorizando el lavado de activos y los grandes capitales provenientes de economías ilícitas. Para su implementación, se establecerán mecanismos de cooperación entre las entidades que intervienen

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

c. Mecanismos de cooperación internacional para desarticular las redes trasnacionales de multicrimen

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

d. Inteligencia, investigación criminal y judicialización para desmantelar los nodos estratégicos del sistema criminal

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



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

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

a. Ley de Seguridad Fronteriza

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

b. Capacidades estratégicas para salvaguardar los intereses nacionales

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

c. Posicionamiento y cooperación regional e internacional para la defensa nacional

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

d. Inteligencia estratégica más efectiva, transparente y al servicio de la protección de la vida, los derechos y las libertades

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



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

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

a. Dirección Nacional de Seguridad Digital

Con el fin de coordinar, definir, hacer seguimiento y control de las estrategias nacionales de seguridad digital y fortalecer la institucionalidad del país, se creará la Agencia Nacional de Seguridad Digital y Asuntos Espaciales, como parte de la estructura de la Presidencia de la República, cuya Dirección Nacional de Seguridad Digital tendrá como objeto alcanzar un ecosistema digital confiable y seguro e implementar acciones para la protección del Estado en general. Esta dirección será la encargada de planificar, coordinar, articular las actividades que fomenten la preparación y la resiliencia del país, la generación de hábitos de uso seguro y establecerá las propuestas de elementos

vinculantes que aseguren el actuar de las entidades del Estado ante posibles amenazas y riesgos de índole digital. Pondrá en marcha el Modelo de Gobernanza de la Seguridad Digital establecido en el Decreto 338 de 2022. También coordinará las actividades propuestas en los siguientes literales b y c.

b. Protección de las personas, de las infraestructuras digitales, fortalecimiento de las entidades del Estado y garantía en la prestación de sus servicios en el entorno digital

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

c. Legislación nacional para un ecosistema digital seguro y confiable

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



9. Legitimidad, transparencia e integridad de las instituciones para la Seguridad Humana y la Justicia Social

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

a. Nuevo servicio social para la paz y eliminación de la obligatoriedad del servicio militar

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

b. Sistema de Bienestar Integral de la Fuerza Pública, sus familias y de los veteranos

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

La eliminación de la obligatoriedad del servicio militar se hará de manera gradual y sujeta a la profesionalización de la Fuerza Pública.

Se diseñará una nueva Política de Bienestar para la Fuerza Pública y sus familias, orientada a mejorar el portafolio de servicios y su cobertura.

c. Respeto a los DD. HH. y al DIH desde un enfoque diferencial

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

d. Sistemas de justicia penal militar y policial, y de defensa técnica y especializada

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

e. Ascensos de la Fuerza Pública desde la meritocracia y la igualdad de condiciones

Se realizará una revisión de los procesos de evaluación para ascensos y cambios de categoría de los uniformados de la Fuerza Pública, en el marco del régimen de carrera, de manera que sean más equitativos y se rijan por procedimientos sustentados en la meritocracia.

f. Industria y CTel desde la seguridad y defensa para la transformación, la conectividad y el desarrollo

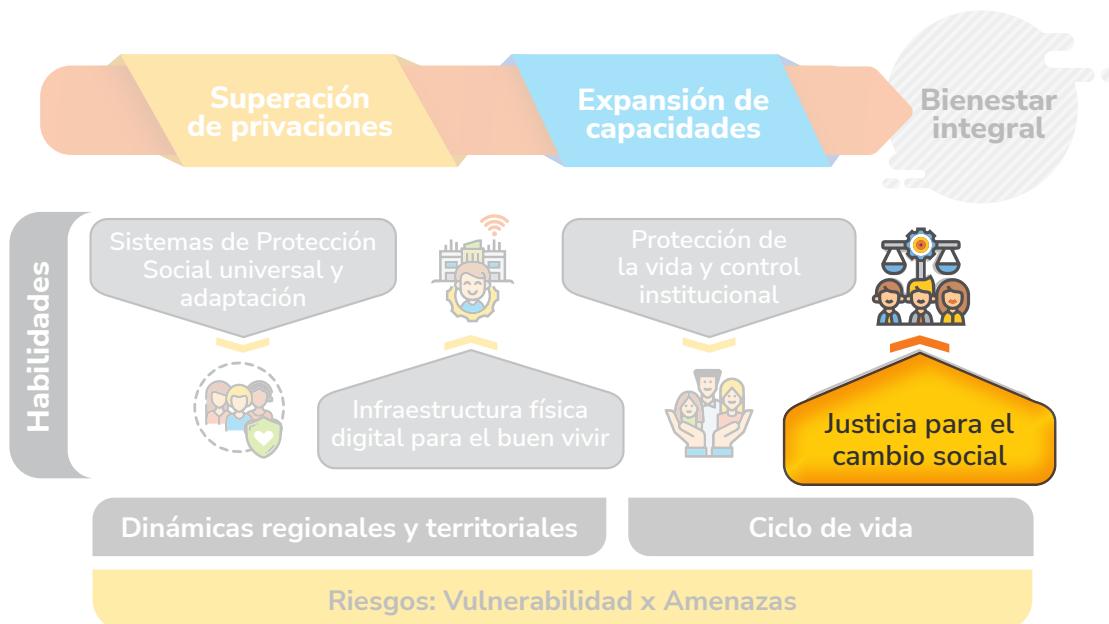
Desde el sector defensa, se desarrollarán proyectos de ciencia, tecnología e innovación (CTel) y alianzas estratégicas con los sectores público, privado y con la academia, que incorporen lineamientos para el aprovechamiento comercial de los bienes intangibles y derechos de propiedad intelectual. Con las entidades del GSED se adoptará una estrategia que contribuya al desarrollo de capacidades y encadenamientos productivos de la industria de defensa (astillera, aeroespacial, metalmecánica, de comunicaciones y de transporte, entre otros) con el sector productivo nacional.

Por último, para incrementar la presencia del Estado en todo el territorio nacional, mejorar la conectividad y promover la competitividad regional, el Estado hará uso de las capacidades duales de la Fuerza Pública y fortalecerá la operación de SATENA, mediante su capitalización y la subvención de la operación de rutas aéreas sociales. Con este mismo propósito, en conjunto con las entidades territoriales, se promoverá la conectividad, la competitividad y la infraestructura aeronáutica existente, en el marco del Plan Estratégico Aeronáutico 2030 de la Aeronáutica Civil, garantizando la seguridad operacional y de la aviación civil.

g. Modernización para incrementar el valor público, la integridad y la transparencia en la seguridad

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

Figura 2.6 | Esquema de seguridad humana





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

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

a. Prestación efectiva de justicia con enfoque diferencial y métodos de resolución de conflictos

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

b. Jurisdicción especial indígena, justicias propias y comunitaria, y desarrollo de Justicia Ambiental

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

c. Renovación de la arquitectura institucional del Sistema de Justicia

Se realizará una estrategia de desarrollo de capacidades institucionales, técnicas y tecnológicas del Sistema de Justicia que le permitan funcionar como un ecosistema institucional integrado, descentralizado y enfocado en la dignidad de las personas, las

comunidades y los territorios. Además, se reformará o actualizará el Plan Decenal del Sistema de Justicia 2017-2027 para fortalecer el acceso a la justicia y la productividad del sistema.

d. Transformación de la evidencia para el diseño de las políticas de justicia

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

e. Sistema Nacional de Defensa Jurídica del Estado

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



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

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

a. Política de Estado de Transformación Digital de la Justicia de mediano y largo plazo

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

b. Conectividad integral y estrategia multicanal para los servicios de justicia digital

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

c. Herramientas tecnológicas con enfoques diferenciales para la divulgación y acceso al ordenamiento jurídico

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

d. Capacidades y la oferta del Sistema de Justicia

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





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

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

a. Tratamiento penitenciario, resocialización y no reincidencia para un proyecto de vida digno

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

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

b. Justicia restaurativa para la recomposición de los lazos sociales

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

c. Atención a la población condenada, sindicada y pospuesta en los territorios

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

d. Robustecimiento de la alternatividad penal, tratamiento diferenciado y prevención del delito

Se desarrollará una estrategia para la promoción del uso de sanciones no privativas de la libertad, la aplicación de beneficios administrativos y medidas sustitutivas de la pena de prisión, incluyendo la formulación del programa de coordinación de la prestación de servicios de utilidad pública. Ello permitirá racionalizar, humanizar y descongestionar el sistema penal; implementar el nuevo enfoque restaurativo; y garantizar los derechos procesales. Se implementará un tratamiento penal diferenciado con enfoque de género y perspectiva interseccional en los casos en los que se presenten factores de vulnerabilidad. Así mismo, se implementará la política pública de prevención del delito de adolescentes y jóvenes priorizando la ejecución de acciones articuladas entre el orden nacional y territorial. Finalmente, se realizarán campañas de concientización ciudadana sobre los fines del derecho penal para el reconocimiento de la alternatividad penal, la resocialización y la prevención del delito como formas de tratar la conflictividad social en materia penal del uso irreflexivo e incapacitante de la prisión.

e. De un enfoque reactivo de la política criminal y penitenciaria a uno sustentado en evidencia empírica

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

f. Extinción de dominio para el beneficio social

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



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

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

a. Fortalecimiento de la búsqueda de personas dadas por desaparecidas

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

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

b. Oferta institucional y mecanismos de justicia transicional

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

« Se integrará la oferta institucional de los diferentes sistemas de justicia transicional, con el fin de promover el acceso a la justicia y el fortalecimiento de la institucionalidad local. »

c. Implementación del Sistema Restaurativo de la Jurisdicción Especial para la Paz

Se elaborarán los instrumentos normativos necesarios para determinar las competencias, tanto a nivel nacional como territorial, para la implementación del sistema restaurativo de la Jurisdicción Especial para la Paz. Esto permitirá definir los ámbitos de acción de las distintas entidades del Ejecutivo en la implementación de las sanciones propias, incluyendo las condiciones efectivas de restricción de libertades y derechos, y las medidas de contribución a la reparación, así como las medidas no sancionatorias en su régimen de condicionalidad. Se desarrollarán informes anuales de monitoreo, análisis y evaluación de la información sobre la oferta institucional en materia de justicia transicional, que permita activar rutas para la implementación y seguimiento de los componentes de las sanciones propias y medidas de contribución a la reparación en el marco de la justicia transicional.

d. Plan de socialización y promoción de los mecanismos restaurativos en la justicia transicional

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

e. Ciudadanías activas y participativas que construyen paz y justicia social

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





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

La nueva política de drogas implica un cambio cultural para dejar atrás el prohibicionismo como paradigma dominante, implementando estrategias que atiendan las causas estructurales de este fenómeno como la pobreza, la falta de acceso a oportunidades, y la debilidad institucional, entre otras. Con este objetivo, se promoverá la regulación para construir una política de drogas con visión de largo plazo, basada en el cuidado de la vida con enfoque territorial, ambiental y diferencial.

Se impulsará el desarrollo territorial con la sustitución de economías ilegales a legales, considerando las vocaciones productivas de las zonas intervenidas. Además, se sustentará en la participación e inclusión de todos los sectores, comunidades y territorios, contribuyendo a la implementación del Acuerdo de Paz, la construcción de la Paz Total, y será posicionada en el ámbito internacional. En este contexto, se priorizará el cuidado de las poblaciones rurales, la naturaleza y los territorios afectados por el uso ilícito, tráfico y comercialización de sustancias psicoactivas.

a. Regulación para la garantía de derechos y libertades

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

b. Transformación integral de los territorios, tránsito a la legalidad, cuidado de la naturaleza y protección de la vida

Se formulará una política nacional de drogas que impulse la transición gradual de economías ilegales a legales por medio de la transformación territorial y la implementación de modelos económicos sostenibles que dignifiquen a las comunidades y protejan la naturaleza, donde se impulsen estrategias de reconversión productiva

preferentemente de carácter colectivo con enfoque territorial, con proyectos productivos regionales con cultivos de alta rotación y generación de agroindustria que incluyan créditos de fácil acceso, titulación de tierras y generación de modelos asociativos de trabajo. Adicionalmente, promoverá prácticas culturales, ancestrales, medicinales y de procesamiento lícito de cultivos de coca, marihuana, amapola y otras sustancias psicoactivas para la obtención de productos comerciales y contarán con espacios plurales de diálogo con actores y autoridades territoriales y nacionales. Finalmente, el Gobierno Nacional, a través de la Sociedad de Activos Especiales (SAE) gestionará y administrará los activos extintos y en proceso de extinción de dominio de forma articulada con el nuevo paradigma de la política de drogas y la Paz Total.

c. Desarticulación de estructuras multicrimen relacionadas con el fenómeno de las drogas y otras economías ilegales

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

d. Estrategia de política exterior para el cambio del paradigma del fenómeno de las drogas

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

e. Reducción de las vulnerabilidades asociadas al consumo de sustancias psicoactivas y protección de la salud pública

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

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

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



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

a. Colombia como territorio saludable con APS a partir de un modelo preventivo y predictivo

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

b. Determinantes sociales en el marco del modelo preventivo y predictivo

Para promover la intervención de determinantes sociales se requiere poner en marcha políticas intersectoriales que incluyen: (i) Actualización de la política de derechos sexuales y reproductivos que promuevan relaciones sanas basadas en el respeto y que garantice el acceso universal a la consulta preconcepcional y de la gestante, así como la educación para la sexualidad, la prevención de situaciones de violencias, matrimonios y uniones tempranas y del embarazo adolescente, la gestión menstrual y acceso a métodos anticonceptivos, así como la interrupción voluntaria del embarazo; (ii) promoción de hábitos saludables con enfoque diferencial y de curso de vida a través de la implementación de un plan estratégico intersectorial para promover hábitos alimentarios saludables, actividad física, y prevenir el consumo de sustancias psicoactivas. Este plan incluirá la creación e implementación de un programa de juego activo y actividad física con enfoque diferencial, basado en la promoción de la salud y prevención de la enfermedad; y (iii) acciones de interés en salud pública según necesidades demográficas y el perfil epidemiológico, considerando mecanismos para reducir enfermedades crónicas no transmisibles, enfermedades tropicales desatendidas, emergentes y reemergentes. Para el caso de cáncer se fortalecerá la detección temprana, la prevención, el acceso oportuno y el control, incluyendo el enfoque intercultural liderado por el Instituto Nacional de Cancerología, en conjunto con los territorios y en el marco de Atención Primaria en Salud.

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

c. Más gobernanza y gobernabilidad, mejores sistemas de información en salud

Para lograr una mayor gobernanza del sistema de salud se propone un esquema multinivel de participación nacional y territorial, a través de consejos de salud, fortaleciendo la rectoría mediante: (i) La desconcentración del sistema de inspección, vigilancia y control (IVC) liderado desde la Superintendencia Nacional de Salud (SNS) al tiempo que



Para lograr una mayor gobernanza del sistema de salud se propone un esquema multinivel de participación nacional y territorial, a través de consejos de salud.



el fortalecimiento de la transparencia de sus procesos liquidatarios; (ii) el mejoramiento del sistema de vigilancia en salud pública y sanitario; (iii) la modernización institucional con el fortalecimiento de la rectoría del MSPS, la capacidad de ADRES, el INVIMA, el INS, y el Instituto de Evaluación Tecnológica en Salud (IETS), garantizando su independencia, así como la creación de un Instituto Nacional de Donación y Trasplante de Órganos y Tejidos (INDOT); y (iv) la promoción desde la academia de observatorios de equidad y bienestar poblacional, para el análisis, monitoreo y seguimiento nacional y subnacional, de los factores y condiciones intersectoriales que inciden en los resultados en salud pública.

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

d. Sostenibilidad de los recursos en salud

A partir de las capacidades adquiridas en la gestión del riesgo en salud y gestión financiera, se contará con instrumentos que faciliten la convergencia de incentivos dentro de los diferentes integrantes del sistema basados en el mejoramiento de la prevención y los resultados y cumplimiento de las obligaciones legales en salud mediante: (i) La revisión del gasto en salud, promoviendo una asignación de recursos más eficiente acorde con los riesgos en salud de la población, y en función de resultados medidos como mínimo, en términos de mortalidad y morbilidad prematura potencialmente evitable; (ii) el fortalecimiento del sistema de pago, la restitución de recursos, la auditoría y la rendición de cuentas de los recursos de salud, con transparencia e integridad, garantizando el seguimiento en tiempo real, la continuidad y ampliación de la capacidad de giro directo de los recursos a los prestadores de servicios de salud, así como el fortalecimiento de los sistemas de administración y seguimiento de los recursos por parte de la ADRES; (iii) promover la sostenibilidad del sistema de salud especial propio de las universidades estatales u oficiales, mediante la apropiación de las cotizaciones por ingresos adicionales

de sus afiliados con su núcleo familiar; (iv) el mejoramiento de la capacidad de movilización de recursos internos, como los impuestos saludables en alcohol, tabaco, alimentos y bebidas ultra procesadas y azucaradas, así como los recursos provenientes de los juegos de suerte y azar, loterías y apuestas permanentes o chance articulado con el plan estratégico intersectorial para promover hábitos saludables; (v) disposición de recursos de cofinanciación por parte de las entidades territoriales para atender la población migrante y redireccionamiento de excedentes de aportes patronales para ese fin; (vi) el saneamiento definitivo de pasivos de la nación con el sector salud por tecnologías no cubiertas financiadas por la UPC, deudas derivadas de la emergencia sanitaria por COVID-19 y presupuestos máximos; y finalmente (vii) la alineación de necesidades de financiamiento, acorde con el ciclo presupuestal, con la planeación y la estimación de las necesidades en salud, en todos los ámbitos del Sistema.

e. Acceso equitativo a medicamentos dispositivos médicos y otras tecnologías

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

f. Fortalecimiento de la Política de Ciencia, Tecnología e Innovación en Salud

Para incentivar el desarrollo tecnológico e investigación en salud se requiere: (i) Implementar la misión de investigación e innovación para la transferencia y apropiación de conocimiento, que junto con el fortalecimiento de la Comisión Intersectorial

para el Desarrollo y Producción de Tecnologías Estratégicas en Salud (CIDTPES), fomentará la garantía de la disponibilidad de tecnologías y servicios innovadores para la “autonomía sanitaria y el bienestar social”, (ii) desarrollo de acuerdos de transferencia de tecnología, entre otros, y (iii) potenciar centros de investigación en salud como el Hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil a través de su recuperación.



2. Mínimo vital de agua

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



3. Educación de calidad para reducir la desigualdad

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

a. Primera infancia feliz y protegida

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

b. Resignificación de la jornada escolar: más que tiempo

Se dará un nuevo sentido a la jornada escolar para aumentar las oportunidades de aprendizaje de los estudiantes, a través de una estrategia de formación integral que incorpore la cultura, el deporte, la recreación, la actividad física, las artes, la ciencia y la estrategia de educación CRESE (ciudadana, para la reconciliación, antirracista, socioemocional y para el cambio climático) en prácticas pedagógicas pertinentes al contexto. Para ello, se llevarán a cabo rutas de acompañamiento a entidades territoriales certificadas (ETC) y colegios para fortalecer las capacidades de gestión pedagógica y escolar, para la identificación e implementación de esquemas viables y diversos que favorezcan nuevas formas de entender la jornada escolar.

c. Dignificación, formación y desarrollo de la profesión docente para una educación de calidad

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

Se fortalecerá la formación de docentes, directivos docentes, orientadores escolares con el objetivo de tener una educación más contextualizada que responda a las necesidades de los estudiantes e impacte positivamente en sus proyectos de vida. Se creará un sistema de formación docente que articule los diferentes niveles, y se hará énfasis en la formación situada mediante estrategias que correspondan a las necesidades y particularidades territoriales y el Programa Todos a Aprender (PTA). Se apoyará a educadores oficiales en ejercicio con la financiación para el acceso a programas de formación inicial, formación continua y posgradual. Se fomentará el acceso de los docentes oficiales a programas de movilidad académica en el exterior,

dirigidos a fortalecer el aprendizaje de una segunda lengua y para el desarrollo de estudios posgraduales. Se fortalecerán redes y comunidades de aprendizaje de docentes, orientadores escolares, directivos docentes, como una estrategia de formación entre pares. Finalmente, se fortalecerán las escuelas normales superiores en sus capacidades y condiciones para consolidarlas como centros de excelencia en formación y liderazgo educativo en las zonas rurales.

d. Movilización social por la educación en los territorios

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

e. Currículos para la justicia social

Se simplificará la arquitectura curricular actual para que las escuelas implementen currículos más pertinentes y contextualizados. De manera participativa y en respeto de la autonomía escolar se promoverá la incorporación curricular de la educación CRESE (ciudadana, para la reconciliación, antirracista, socioemocional y para el cambio climático) con una permanente referencia a las necesidades y contextos territoriales, incorporando las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y la Comisión Asesora para la Enseñanza de la Historia. De igual manera, se promoverá la incorporación curricular en los niveles de básica y media de formación integral a través de las artes, la música, la geografía, la educación física y se impulsará la formación en habilidades del siglo XXI como la programación, el pensamiento computacional y la robótica.

f. Gestión territorial educativa y comunitaria

Se potencializarán las capacidades de las entidades territoriales certificadas en educación (ETC) para la gestión del talento humano, los recursos financieros, las alianzas y demás estrategias que permitan garantizar el acceso y permanencia de las niñas, niños, y jóvenes en el sistema educativo. Se continuará con la implementación del Plan Especial de Educación Rural (PEER), y se pondrá énfasis en la implementación de los compromisos educativos incluidos en los PDET. Además, con la finalidad de generar mejores condiciones de atención integral y pertinente dentro del sector educativo, se fortalecerá la gestión y el acompañamiento de los orientadores en municipios PDET. Adicionalmente, con el fin de garantizar a las niñas, niños y jóvenes el derecho fundamental a la educación de calidad, la Comisión de Alto Nivel de que trata el artículo 188 de la Ley 1955 de 2019, consensuará una propuesta de acto legislativo para reformar el Sistema General de Participaciones con el objetivo del cierre progresivo de las brechas estructurales en los niveles de educación preescolar, básica y media.

g. Educación media para la construcción de proyectos de vida

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

h. Hacia la erradicación de los analfabetismos y el cierre de inequidades

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

« Se hará una transformación curricular de la educación media para una formación integral, que tendrá en cuenta los intereses y necesidades de los jóvenes. »



« Se fortalecerán las lenguas extranjeras, nativas, criollas y de señas colombianas en educación preescolar, básica y media.

i. Programa de Educación Intercultural y Bilingüe

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

j. Por un Programa de Alimentación Escolar (PAE) más equitativo, que contribuya al bienestar y la seguridad alimentaria

El PAE ampliará su alcance como estrategia de permanencia escolar para contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional. Se avanzará en el incremento progresivo de la cobertura hasta alcanzar la universalidad, y con la atención durante todo el año escolar, incluyendo los períodos de receso académico, en las regiones priorizadas, privilegiando la participación de las comunidades en la operación del programa y el control social con transparencia, en concordancia con lo establecido en la transformación del Derecho Humano a la Alimentación.

« La educación superior será reconocida como un derecho económico, social y cultural necesario y progresivo para la realización humana. »

k. Educación superior como un derecho

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

de brechas y llegada a las regiones. Para efectos de lo anterior, el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Educación Nacional, en conjunto con los diferentes actores del sector, continuará avanzando en las propuestas de reforma a la Ley 30 de 1992, priorizando la modificación de los artículos 86 y 87 de la mencionada ley.



4. Conectividad digital para cambiar vidas

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

a. Estrategia de conectividad digital

Se establecerá una estrategia de conectividad nacional y regional, focalizada que permita: (i) Llevar conectividad a las zonas que no cuentan con el servicio y mejorar la cobertura y calidad en las zonas donde no se cumple con los indicadores de calidad, esto a través de diferentes tecnologías y compartición de infraestructura. (ii) Diseñar mecanismos de coinversión entre el Estado y los actores privados para el despliegue de redes de telecomunicaciones (neutrales y cable submarino, entre otras). (iii) Proponer mecanismos técnicos y normativos que permitan la eliminación de barreras por parte de las entidades territoriales para el despliegue de redes de telecomunicaciones. (iv) Asignar los permisos de uso del espectro radioeléctrico y promover su uso eficiente, especialmente para servicios 5G, a través de esquemas y condiciones que maximicen el bienestar social y la compartición de este recurso. (v) Establecer condiciones reglamentarias diferenciales local, regional y/o para casos de uso en la asignación de los permisos de uso del espectro radioeléctrico. (vi) Crear condiciones para la prestación del servicio de Internet que promueva la inclusión de actores locales y regionales, como pequeños prestadores del servicio de Internet - ISP y/o redes comunitarias. (vii) Priorizar y actualizar el marco normativo de las obligaciones de hacer en las asignaciones y renovaciones los permisos de uso del espectro que permita establecerlas por parte de MinTIC. (viii) Fortalecer otros servicios del sector TIC, tales como televisión, radiodifusión sonora, y postal, introduciendo medidas que fortalezcan sus condiciones de sana y libre competencia.

b. Alfabetización y apropiación digital como motor de oportunidades para la igualdad

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

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

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



1. Bienestar físico, mental y social de la población

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

a. Promoción, prevención y atención integral de la salud mental

Para promover el bienestar mental se requiere: (i) Actualizar la política vigente con la participación del Consejo de Salud Mental; (ii) abordar el consumo de sustancias psicoactivas como un problema de salud pública, con enfoque de riesgos y daños, así como la prevención y atención integral de las situaciones de violencias (autoinfligidas e interpersonales); (iii) construir una estrategia intersectorial de mediano y largo plazo que promueva la salud mental a través de la inclusión social, la eliminación del estigma y la discriminación, el desarrollo de competencias socioemocionales e identificación oportuna de afectaciones mentales; (iv) ampliar la cobertura de rehabilitación psicosocial y rehabilitación basada en la comunidad en particular en las zonas más apartadas en articulación con la estrategia de atención primaria en salud; (v) creación de la red mixta nacional y territorial en salud mental; (vi) atender integralmente las afectaciones de salud mental de la población privada de la libertad para el sector carcelario y penitenciario y el sistema de responsabilidad penal adolescente; y (vii) actualización de la Encuesta Nacional de Salud Mental.

b. Salud, ambiente y cambio climático

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

 Se estimulará la participación y la movilización social con enfoque de justicia climática. 

c. Fortalecimiento de la seguridad vial para la protección de la vida

Se implementará el Plan Nacional de Seguridad Vial 2022-2031. Se definirán los Planes de Acción para mitigar los riesgos que impactan la seguridad vial, y se apoyará a las entidades territoriales en la formulación e implementación de los Planes de Povilidad Escolar con énfasis en educación vial. Los Planes Locales de Seguridad Vial deben incentivar el uso de medios de transporte con menores tasas de siniestralidad vial. Es importante mejorar la calidad de los datos. Se modificará el Código Nacional de Tránsito Terrestre,

y se fortalecerá la capacidad de control de las autoridades de tránsito mediante la incorporación de tecnologías que promuevan el mejoramiento de indicadores de siniestralidad, con el apoyo de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, y bajo el control y seguimiento de la Superintendencia de Transporte. Se desarrollarán estrategias enfocadas a promover incentivos, descuentos y campañas que serán implementadas por los organismos de apoyo al tránsito. Se cualificará el control operativo en vía y se implementarán estrategias para fortalecer la formación y educación a través de campañas de concientización en seguridad vial, hábitos y comportamientos seguros, con enfoque en el cumplimiento de las normas de tránsito y seguridad vial. Así mismo, se revisarán los plazos de la revisión técnico mecánica de vehículos automotores y de emisiones contaminantes.

Se revisará el seguro obligatorio de accidentes de tránsito para garantizar su cobertura, eficiencia y finalidad. Se fortalecerá el proceso de imposición y cobro oportuno de las multas de tránsito para lo cual la Superintendencia de Transporte incorporará al Sistema de Control y Vigilancia (SICOV) a las entidades que realicen cursos para obtener descuentos en las sanciones por infracciones a normas de tránsito. Se realizarán las reformas institucionales para contar con una entidad encargada de la prevención de la siniestralidad, la investigación de accidentes, el registro de siniestros, y la definición de los requisitos técnicos mínimos de seguridad en los modos férreo y fluvial.



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

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

a. Otorgarle a la política de Paz Total una dimensión artística y cultural

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

b. Reconocimiento, salvaguardia y fomento de la memoria viva, el patrimonio, las culturas y los saberes

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

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

c. Fomento y estímulos a las culturas, las artes y los saberes

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



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

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

d. Gobernanza cultural

Se desarrollará una política pública para la gobernanza cultural desde la construcción territorial, de manera conjunta con las organizaciones sociales y culturales, y la sociedad civil en articulación con los planes de gestión pública de las entidades territoriales y aliados estratégicos del sector privado y la academia. Se promoverán desarrollos normativos e instrumentos de política pública para la valoración de la actividad cultural, entre ellos el Estatuto para la dignificación laboral de artistas, creadores, gestores culturales, portadores de saberes ancestrales y tradicionales, y demás trabajadores de la cultura, así como de sus expresiones colectivas. También se ajustará el modelo de organización y operación de las entidades descentralizadas indirectas del sector cultura.

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

e. Economías populares y alternativas en los ecosistemas culturales y creativos

Se reconocerán y fomentarán los procesos populares y alternativos, como una fuente de sostenibilidad y dignificación de los agentes culturales y creativos, mediante el establecimiento de alianzas público-populares en los campos de la creación, producción, circulación y apropiación de sus expresiones artísticas y culturales. Se incentivarán procesos de reconocimiento, fortalecimiento, asociatividad y sostenibilidad con articulación de los actores de la Economía Popular y Comunitaria (EP) del sector de las

culturas, las artes y los saberes, mediante la creación del Consejo Nacional de Economías Culturales y Creativas, instancia que promoverá el fortalecimiento de las instituciones públicas, privadas, mixtas y populares, el fortalecimiento de la capacidad asociativa, organizativa, técnica y productiva, así como la promoción, defensa, divulgación y desarrollo de las unidades económicas que pertenecen a este sector. Para concretar estos objetivos desde el sector cultura se crearán los territorios culturales, creativos y de los saberes.

f. Espacios culturales como centros de pensamiento y acción para la construcción y el ejercicio colectivo de la democracia

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



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

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

a. Democratizar el acceso de la población al deporte, la recreación y la actividad física

En coordinación con los ministerios de Educación y de Salud se creará el Programa Deporte, Recreación y Actividad Física en la Escuela para una vida saludable y feliz en jornada extendida de las instituciones educativas. Se definirán los lineamientos para la construcción, adecuación, mantenimiento y administración de los escenarios deportivos, recreativos y de actividad física, en armonía con los Planes de Ordenamiento Territorial.

Se construirá un mapa deportivo nacional para identificar las tradiciones, condiciones y fortalezas para la práctica deportiva y nuevas tendencias deportivas, estimulando y fortaleciendo procesos de búsqueda, identificación y desarrollo de talentos deportivos. Como estrategia que aportará a la construcción de la Paz Total, las escuelas de formación deportiva se consolidarán como centros de desarrollo del pensamiento, la expresión y el movimiento, promoviendo las prácticas ancestrales, apropiadas y tradicionales, en torno al deporte, la recreación y la actividad física y las nuevas tendencias deportivas. Se estructurará un modelo pedagógico diferencial de acuerdo con las particularidades de los territorios. Este programa priorizará a municipios PDET e incluirá el enfoque de perspectiva de género y diferencial. Así mismo, se realizará el acompañamiento a la Institución Universitaria Escuela Nacional del Deporte para que esta, en el marco de su autonomía y de acuerdo con su proyecto institucional, adelante los procesos necesarios para lograr la redefinición de su carácter como universidad nacional del deporte que le permita su modernización institucional y fortalecer sus procesos de docencia y oferta de programas.

b. Más mujeres en el deporte

Se incrementará gradualmente la participación de las mujeres en los Programas de Deporte, Recreación y Actividad Física, y se promoverá el desarrollo del deporte profesional y de alto rendimiento femenino, con un enfoque interseccional. En coordinación con los actores públicos y privados del Sistema Nacional del Deporte, se implementará una estrategia de prevención y orientación ante las violencias de género en el deporte, para garantizar la práctica deportiva en entornos seguros.

c. El barrismo como cultura de vida y cambio social

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

d. Sistema de información del deporte, la recreación y la actividad física

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

e. Atletas y paratletas como embajadores de paz en el mundo

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

f. El deporte, la recreación y la actividad física como eje de la economía popular (EP)

Se consolidará el deporte, la recreación y la actividad física como dinamizadores de la economía popular en los territorios, a través de la identificación y fomento de los emprendimientos relacionados con la oferta de servicios del sector, el fortalecimiento del turismo deportivo territorial y la organización de eventos deportivos nacionales e internacionales sostenibles en las diferentes regiones del país.

Los programas deportivos se implementarán tomando como eje central la formación integral del ser humano y la paz.





4. Sistema de Cuidado para la vida y la paz

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

a. Creación, ampliación y regulación de los servicios de cuidado

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

Se implementará un Programa Nacional de Gestión de la Salud y la Seguridad en el trabajo doméstico que incluye una estrategia de agrupamiento de hogares. Así mismo, se diseñará una estrategia de inspección, vigilancia y control (IVC) a los hogares que contraten servicios de cuidado. Se promoverá y garantizará la negociación colectiva sectorial para todas las personas que trabajan el sector de los cuidados remunerados.

b. Modelo de gobernanza y territorialización del Sistema Nacional de Cuidado

El modelo de gobernanza estará a cargo de la Vicepresidencia de la República y el Ministerio de Igualdad y Equidad, con apoyo del Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio del Deporte, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, el Departamento Nacional de Planeación, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Departamento

Administrativo Nacional de Estadística. Este modelo tendrá un mecanismo de participación y seguimiento ciudadano, incluyendo a las trabajadoras domésticas y del hogar y a organizaciones de la sociedad civil. Se definirán: (i) El esquema y las fuentes de financiamiento del Sistema Nacional de Cuidado; (ii) las responsabilidades de las entidades que integran el Sistema; y (iii) los modelos de operación según enfoque étnico-racial, territorial, rural, género, curso de vida, diferencial y discapacidad.

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

c. Transformación cultural para promover la corresponsabilidad del cuidado

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

« Se promoverá la corresponsabilidad del cuidado entre hombres y mujeres, y entre todos los actores de la sociedad. »

d. Alianzas público-populares para los cuidados comunitarios

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

« A través de la política de alianzas públicopopulares se construirán espacios comunitarios de cuidado. »

e. Sistema de información, difusión y gestión del conocimiento

En el marco del Sistema Estadístico Nacional se reglamentará la inclusión en los registros administrativos, de

variables para identificar personas cuidadoras o sujetos de cuidado. El Ministerio de Igualdad creará el registro nacional de personas cuidadoras y fortalecerá la medición de necesidades para generar oferta pertinente. Basado en la Ley 1413 de 2010, se generará información periódica sobre economía del cuidado.

f. Difusión del Sistema Nacional de Cuidado

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

g. Mecanismo de financiación del Sistema Nacional de Cuidado

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



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

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

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

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

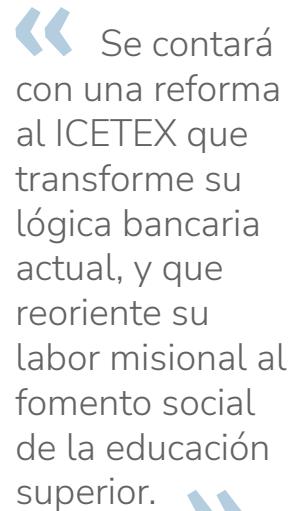
a. Consolidación del Sistema de Educación Superior Colombiano

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

Se contará con una reforma al ICETEX que transforme su lógica bancaria actual, y que reoriente su labor misional al fomento social de la educación superior, con mecanismos para la humanización del crédito, entre ellos la implementación de esquemas de financiación adecuados a la capacidad de pago de los beneficiarios y de mecanismos que permitan compensar incrementos en el índice de precios en períodos de alta inflación; y haciendo uso de nuevas fuentes de financiación para la ampliación de cobertura. De igual manera, se creará un plan de salvamento para los beneficiarios de créditos condonables.

b. Reconceptualización del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior

Se ajustará integralmente el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior para mejorar la gestión

 Se contará con una reforma al ICETEX que transforme su lógica bancaria actual, y que reoriente su labor misional al fomento social de la educación superior.

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

c. Oportunidades de educación, formación, y de inserción y reconversión laboral

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

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

Para fortalecer la oferta formativa y de formación profesional integral, es importante avanzar en el saneamiento del presupuesto del Servicio Nacional de Aprendizaje.

d. Talento digital para aumentar la productividad laboral y la empleabilidad de las personas

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

e. Empoderamiento económico de la mujer y fortalecimiento de habilidades para emprender

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

Se impulsará un programa piloto de empleos verdes para las mujeres alrededor del cuidado y la recuperación de las cuencas hidrográficas y de bosques, el tránsito hacia energías limpias y la economía circular. En el marco de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales y sus subcomisiones departamentales, así como a nivel municipal, se establecerán espacios para debatir los asuntos relacionados con la promoción del trabajo decente y la generación de ingresos para las mujeres con énfasis en la mujer rural.



6. Trabajo digno y decente

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

a. Política pública de trabajo decente y digno

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

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

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

La política contribuirá a la generación, protección y recuperación del empleo formal, el emprendimiento, la asociatividad y la formación para el trabajo, y se articulará con la política pública de vendedores informales. Se mejorará la protección en el caso del desempleo, la universalización de los beneficios de las cajas de compensación familiar, de gestión y colocación de empleo especialmente en las zonas rurales y la protección frente a riesgos laborales para lo cual es importante fortalecer el aseguramiento público de estos riesgos. Se implementarán programas de empleo tanto de emergencia y de iniciativas complementarias a la gestión del sector privado como de apoyos económicos a empleadores privados, con enfoque diferencial y de género, y en sectores priorizados y con criterios de permanencia; se incluirán trabajadores rurales, firmantes de la paz y habitantes de los municipios PDET.

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



b. Generación y protección de empleos formales

Con el objetivo de dar continuidad a las medidas encaminadas a la promoción, generación y protección del empleo formal, se fortalecerá el programa de incentivo al empleo formal, de tal forma que permita vincular en el mercado laboral a grupos de trabajadores con altos niveles de desempleo, y a la población más vulnerable. A través de este programa se podrá actuar oportunamente ante coyunturas que afecten sectores, regiones o poblaciones específicas generando desempleo o informalidad. De igual forma, para promover el empleo en las regiones con mayores tasas de desempleo, se dará prelación a la mano de obra local en proyectos regionales.

c. Prevención, inspección, vigilancia y control (IVC) para un trabajo digno en todas las regiones

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

d. Modernización y transformación del empleo público

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

Se mejorará la formación y capacitación y se implementará el marco nacional de cualificaciones del sector público. También se diseñará un programa nacional de bienestar, incluyendo un programa de desvinculación asistida y se actualizará el plan de formación y capacitación. Así mismo se adelantará una armonización normativa en materia de empleo público.

e. Trabajo decente y empleo rural en el campo colombiano

Para mejorar la calidad de vida y responder a sus particularidades productivas, se desarrollarán lineamientos para el trabajo en las zonas rurales en coordinación con las autoridades territoriales, que se ajusten a la oferta de formación para el trabajo y el emprendimiento y se diseñará un modelo de aseguramiento y protección de riesgos laborales. Se buscará que las trabajadoras y los trabajadores del campo accedan a los bienes y servicios del sistema de subsidio familiar, y se fomentará el acceso al subsidio

de vivienda. Se fortalecerán el Plan Progresivo de Protección Social y de Garantía de Derechos de los Trabajadores Rurales, y el Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural.

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

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



7. Reconocimiento e impulso a la Economía Popular y Comunitaria (EP)

La economía popular se refiere a los oficios y ocupaciones mercantiles (producción, distribución y comercialización de bienes y servicios) y no mercantiles (domésticos o comunitarios) desarrollados por unidades económicas de baja escala (personales, familiares, micronegocios o microempresas), en cualquier sector económico. Los actores de la EP pueden realizar sus actividades de manera individual, en unidades económicas, u organizados de manera asociativa. El impulso a la economía popular parte de una comprensión de sus dinámicas intrínsecas. Estas actividades generan valor social y económico significativo, y una vez entendido su funcionamiento y lógica de acción, se implementarán mecanismos que contribuyan a su crecimiento y productividad.

a. Política pública para la economía popular

El Gobierno Nacional establecerá el Consejo de la Economía Popular como una instancia de coordinación y formulación de una política pública para el fortalecimiento de la economía popular bajo los siguientes pilares: (i) Marco institucional para su inclusión socioeconómica y sociocultural que fortalezca su capacidad de generación de ingresos; (ii) reconocimiento, caracterización y visibilización de su magnitud

y aporte a la sociedad tanto en las actividades económicas de mercado como no mercantiles o comunitarias; (iii) diseño de alianzas público-populares con el fin de constituir instancias de representación colectiva para la interlocución con el Estado y otros actores; y (iv) procesos de participación vinculantes con actores de la EP, que reconozcan sus realidades, y a partir de allí se formulen las políticas públicas que les beneficien.

b. Sostenibilidad y crecimiento de las unidades económicas y formas de asociatividad de la EP

Para contribuir con la sostenibilidad e incentivar el crecimiento económico de las unidades de la EP, se promoverá asistencia integral que permita fortalecer su capacidad asociativa, organizativa, técnica, productiva y de comercialización. Se impulsará su participación en la economía digital y se implementarán las herramientas de mejora regulatoria necesarias para crear marcos eficientes, eficaces y flexibles que les permitirán participar en actividades productivas mediante las compras públicas que incluyen, la habilitación para contratar por parte de entidades públicas con unidades de la Economía Popular y Comunitaria (EPC); también mediante asociaciones de iniciativa público-popular como instrumento de asociación para el desarrollo de proyectos de infraestructura entre entidades públicas y asociaciones de origen popular y comunitario en sus territorios; y la implementación de sistemas dinámicos de adquisición, entre otros.

c. Fomento y fortalecimiento a la comercialización, los circuitos cortos y los mercados locales de la EP

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

d. Apoyos para la formación, financiamiento y sostenibilidad de las unidades económicas de la EP

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

Se buscará la inclusión financiera y crediticia mediante la creación de líneas de crédito específicas por parte de la banca pública que consideren las condiciones propias de las unidades económicas de la EP, estableciendo procesos de acompañamiento técnico y socioproyectivo, que reconozcan sus saberes y que respalden a las formas asociativas, cooperativas y/o comunitarias de crédito.

e. Economía popular en el campo colombiano

« Se promoverá la economía popular en territorios rurales mediante el acompañamiento y fortalecimiento de procesos asociativos y de cooperativismo. »

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

f. Consolidar la productividad y sostenibilidad del sector artesanal

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

« Se fortalecerán y fomentarán las diversas formas asociativas, populares y comunitarias, a través de la Agenda de Asociatividad Solidaria para la Paz. »

g. Asociatividad solidaria para la paz

Se fortalecerán y fomentarán las diversas formas asociativas, populares y comunitarias, a través de la Agenda de Asociatividad Solidaria para la Paz (ASPP). Esta agenda impulsará la inclusión social y productiva de las mujeres, la población en proceso de reincorporación, las personas con discapacidad, los campesinos y otras poblaciones prioritarias.

La agenda fortalecerá a la Comisión Intersectorial de la Economía Social y Solidaria que promoverá servicios para la

garantía de los derechos sociales y el trabajo decente y contribuirá en la formulación de un Plan Decenal para la Economía Social, Solidaria y Popular. En las zonas rurales se implementará el Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural (PLANFES), como un instrumento para la integración, revitalización socioeconómica de los territorios y el mejoramiento de vida de las comunidades rurales y los municipios PDET, en el marco del Acuerdo de Paz.



8. Sostenibilidad y crecimiento empresarial

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

a. Menores costos y simplificación de trámites

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

b. Simplificación del cumplimiento de obligaciones tributarias de las empresas

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

Adicionalmente, se fortalecerá y modernizará el marco normativo aplicable al registro de las entidades sin ánimo de lucro (ESAL) que dé cuenta de su existencia y promueva la eficiencia en el desarrollo de las funciones de inspección, vigilancia y control (IVC) por parte de las autoridades competentes.



« El Gobierno Nacional establecerá iniciativas que promueva el crecimiento de empresas lideradas por mujeres y jóvenes. »

c. Promoción del fortalecimiento del tejido empresarial regional

Los recursos administrados por las cámaras de comercio por concepto de las tarifas de registros públicos contribuirán a la financiación de los programas de desarrollo empresarial, y se fortalecerá la participación en sus instancias de decisión por parte de los micronegocios, microempresas de baja escala o unidades de la economía solidaria. El Gobierno Nacional establecerá las iniciativas que se ejecutarán cada año de acuerdo con las necesidades de la base empresarial en las regiones, teniendo en cuenta un enfoque diferencial que promueva, entre otros, el crecimiento de empresas lideradas por mujeres y jóvenes.

d. Participación de mipymes en compras públicas mediante la consolidación del sistema de contratación pública

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

e. Iniciativas productivas, acceso al financiamiento amplio y educación financiera

Se requiere avanzar en la democratización del crédito, comenzando por una buena educación financiera, y ofreciéndoles a los beneficiarios información adecuada. Para esto, se facilitará la educación y el acceso a los productos financieros y la portabilidad entre proveedores de estos. Se establecerán planes de crédito barato, y se les ofrecerá un mayor acompañamiento a las iniciativas productivas de los jóvenes. Se

implementarán sociedades de garantías recíprocas, especialmente para las unidades de menor tamaño, que accederán a instrumentos de financiación con tasas bajas, financiación a la nómina, entre otras facilidades financieras.

Asimismo, se implementarán estrategias dirigidas a fomentar el financiamiento empresarial sostenible y con acompañamiento técnico para iniciativas productivas con impacto social. El Gobierno Nacional facilitará la operación e intercambio de información que permita la elaboración de puntajes (*scoring*) de créditos alternativos, para facilitar el acceso a productos financieros. Se fortalecerán los sistemas de pago de bajo valor y pago inmediato, asegurando su interoperabilidad. Igualmente, se promoverá la profundización del fondeo entre intermediarios financieros, como las cooperativas, y también los fondos de empleados, a través de la banca de segundo piso. Así mismo, se mejorarán los esquemas de protección al consumidor financiero, con el propósito de reducir las asimetrías de información.

f. Información para el reconocimiento de la EP y seguimiento de la actividad económica

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



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

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

a. Reconocimiento y protección de los conocimientos tradicionales y expresiones culturales tradicionales

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

b. Aprovechamiento de la propiedad intelectual (PI)

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

c. Apoyo a derechos de autor y conexos

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

d. Apropiación social del conocimiento

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



DERECHO HUMANO A LA *Alimentación*

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

Campesino • Subregión Atlántico
DRV, 2022



COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA

Ideas clave



1. Colombia tiene altos niveles de inseguridad alimentaria y una dependencia significativa de importación de insumos agropecuarios. Es imperativo promover la producción local de alimentos e insumos, y fomentar los circuitos cortos de producción y distribución de alimentos para que toda su población tenga una alimentación suficiente, adecuada, sana e inocua que conlleve progresivamente a la soberanía alimentaria.

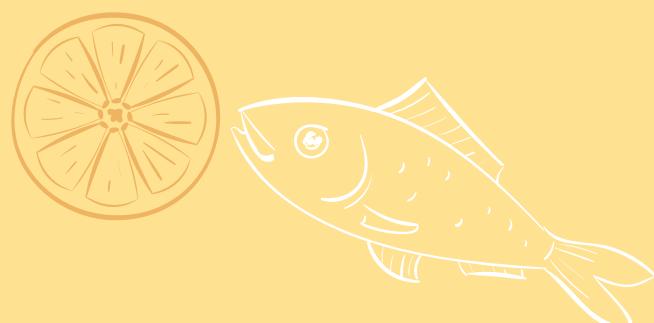
2. Los niveles de productividad agropecuaria son bajos en Colombia y no permiten tener una disponibilidad de alimentos adecuada. Es necesario invertir en procesos de planificación agropecuaria, provisión a factores productivos y asegurar que la ciencia y la tecnología ayuden a los productores a mejorar su productividad, teniendo en cuenta las particularidades territoriales.

3. Existen regiones del país que no disponen de una adecuada accesibilidad y conectividad vial, aérea o fluvial para transporte de alimentos. Se debe mejorar el acceso físico a los alimentos por medio de cadenas de suministros eficientes, digitales y el desarrollo de infraestructura de transporte.

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

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

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



Indicadores de primer nivel

INDICADOR	LÍNEA BASE	META CUATRIENIO	ASOCIACIÓN CON OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)
Producción en cadenas agrícolas priorizadas para el Derecho Humano a la Alimentación	35.318.147 (2021)	39.113.435	Objetivo 2. Hambre Cero
Incidencia de pobreza monetaria extrema	12,2 % (2021)	9,60 %	Objetivo 1. Fin de la pobreza
Tasa de mortalidad por desnutrición en menores de 5 años (por cada 100.000 menores de 5 años)	8,0 (2021)	3,37	Objetivo 2. Hambre Cero
Instalaciones portuarias fluviales intervenidas	12 (2022)	117	Objetivo 9. Industria, innovación e infraestructura

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

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

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

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

 Colombia presenta una desconexión entre el potencial del país para ser despensa mundial de alimentos y los altos niveles de inseguridad alimentaria y nutricional. 

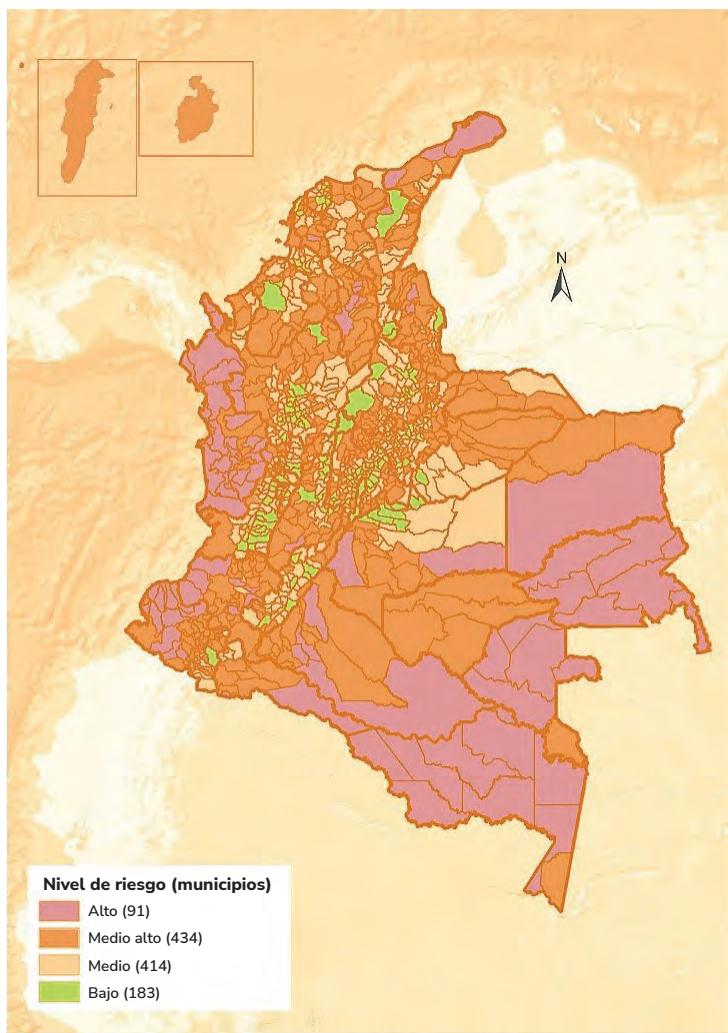


2. *Existen regiones del país que no cuentan con una adecuada accesibilidad* y conectividad vial, aérea y/o fluvial, que facilite el acceso físico a los alimentos. De acuerdo con la UPRA, el 41 % del área del país se encuentra a más de 10 horas de desplazamiento de un centro de comercialización, lo cual implica que la población asentada en las zonas más remotas tienen menores oportunidades de acceder al portafolio de alimentos ofrecidos en estos centros.
3. *En materia de adecuación de los alimentos*, el país tiene una baja capacidad en la gestión de riesgos sanitarios y fitosanitarios, a lo cual se suma que carece de una política integral de inocuidad y trazabilidad agrícola y pecuaria. El consumo de alimentos se ve afectado por la práctica de inadecuados hábitos alimentarios que descencadenan situaciones de malnutrición (desnutrición, la deficiencia de micronutrientes y el exceso de peso, lo que se conoce como triple carga nutricional) en todos los momentos del curso de vida. Estos problemas se relacionan con prácticas inadecuadas de consumo de alimentos que no cubren las necesidades de energía y nutrientes, acompañados de una mala calidad del agua en zonas rurales (512 municipios) (MVCT-INS, 2021).
4. *En materia de gobernanza* se presentan dificultades para la articulación entre las políticas y planes del nivel nacional con los desarrollados a nivel territorial. La arquitectura institucional nacional no contempla la participación de entidades territoriales y de la sociedad civil que permita establecer planes y políticas adaptadas a sus necesidades. Además, el país no cuenta con un sistema de información que permita hacer seguimiento y monitoreo a la disponibilidad, accesibilidad y adecuación alimentaria, lo que dificulta la toma de decisiones para la garantía del DH. AA.
5. *La distribución de la propiedad* de la tierra es muy desigual, y ello tiene implicaciones negativas en la armonía social y en la productividad. Es por ello que el cumplimiento del primer punto del Acuerdo de la Habana tiene por objeto promover una mejor distribución de la tierra, con el diseño de mecanismos que mejoren la productividad y la competitividad agropecuaria.

Todas estas dificultades generan disparidades territoriales en los aspectos relacionados con la disponibilidad, acceso físico, económico y adecuación de los alimentos como se detalla en el Mapa 3.1, relacionado con el índice de inseguridad alimentaria¹. Allí se observa que 91 municipios del país tienen altos niveles de inseguridad alimentaria, 434 nivel medio-altos y 414 nivel medio.

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

Mapa 3.1 | Índice de inseguridad alimentaria, a partir de disponibilidad, acceso físico y económico, y adecuación de alimentos



Fuente: DNP, 2022.

Los pueblos y las comunidades de las diferentes subregiones han identificado en los diálogos regionales vinculantes la necesidad de contar con suelos para la vida, un uso adecuado con vocación productiva, la democratización del recurso de tierras, vías regionales (secundarias y terciarias) como soporte del sistema agroalimentario, el desarrollo de proyectos productivos con asistencia técnica de la nación y la garantía del derecho a la alimentación. Una sistematización de estas necesidades de cambio identificadas se muestra en la Figura 3.1.

Figura 3.1 | Necesidades de cambio identificadas en diálogos regionales vinculantes alrededor del Derecho Humano a la Alimentación



Fuente: DNP, 2022.

Catalizadores

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

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

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

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

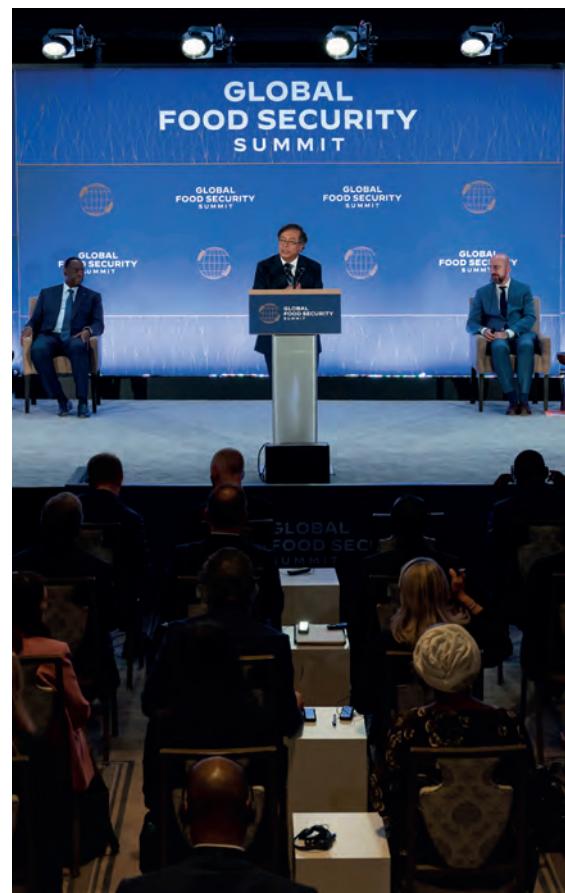
Para propender por el acceso, se transitará hacia sistemas agroalimentarios sostenibles que incluyen el fortalecimiento de circuitos cortos de producción y comercialización, encadenamientos productivos, servicios logísticos y transporte. Se habilitará al país para participar y escalar en las cadenas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

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

En cuanto a la adecuación, es importante fomentar que en la producción, distribución, comercialización, y preparación de alimentos se reconozcan los saberes y experiencias de los territorios y garanticen prácticas de calidad e inocuidad. Se deben adoptar las buenas prácticas de producción agropecuaria (BPA), la manipulación adecuada de alimentos y la creación de un sistema integral de trazabilidad de alimentos.

Además de garantizar la disponibilidad y accesibilidad a los alimentos, es indispensable que se suplan las necesidades nutricionales de la población de acuerdo con el curso de

Se deben desarrollar procesos agroindustriales, y consolidar una oferta agropecuaria exportable que cumpla con los atributos y estándares de calidad, sanidad e inocuidad, que demandan los mercados.



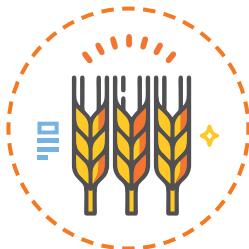
vida, para lo cual se implementarán en los diferentes entornos de desarrollo el Plan de Lactancia Materna y Alimentación Complementaria, y las Guías Alimentarias Basadas en Alimentos (GABAS), entre otras políticas. Es necesario un cambio de los comportamientos hacia hábitos de alimentación saludable reconociendo las prácticas alimentarias tradicionales. Lo anterior, buscando evitar y atender la presencia de malnutrición y sobre peso, precursores de mortalidades por desnutrición y las enfermedades no transmisibles.

Todas estas estrategias en disponibilidad, accesibilidad y consumo se soportarán en diferentes instancias de gobernanza en el marco del Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación. Para que el Sistema funcione de manera adecuada, es necesario que haya consolidación de la información para la toma de decisiones.

Infografía 1.2. | Catalizadores



A. Disponibilidad de alimentos



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

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

a. Ordenar la producción agropecuaria

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

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



b. Proveer acceso a factores productivos en forma oportuna y simultánea

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

c. Sistemas territoriales de innovación, fortalecimiento del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA) y Misión de Investigación e Innovación

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

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

d. Extensión tecnológica agroindustrial

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

e. Producción nacional de insumos y transición de insumos de origen químico al biológico

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

B. Acceso físico a alimentos



2. Cadenas de suministro eficientes, digitales y tecnificadas para potenciar el campo colombiano

Se impulsará el acceso a servicios logísticos eficientes para pequeños productores, y se mejorará su conexión directa con los consumidores finales a través de las tecnologías y la digitalización (transformación de Seguridad Humana y Justicia Social).

a. Desarrollo de redes agrologísticas

Se promoverá la conformación de redes de infraestructura y servicios logísticos que sirvan como soporte para aumentar la competitividad y mejorar la eficiencia operativa del sector agropecuario, al igual que para facilitar el acceso físico a los alimentos. En este sentido, se adoptará un Plan Nacional de Agrologística que sirva como hoja de ruta integral para su conformación, del cual se desprenderá la priorización de proyectos, inventario y provisión de infraestructura logística agropecuaria y de digitalización, con el fin de conectar los centros de producción con los consumidores finales a través de la prestación eficiente de servicios logísticos y conexos.

b. Uso de tecnologías emergentes en comercialización y cadenas logísticas

Se impulsará el comercio electrónico a través de la adopción de tecnologías digitales emergentes, generando eficiencias, seguridad y transparencia en los procesos de

comercialización y en las cadenas de suministro del campo, especialmente de pequeños productores. Los flujos efectivos de datos y el intercambio de información, potenciarán una comunicación más eficaz entre proveedores, compañías y consumidores, aumentando la trazabilidad de los productos.



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

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

a. Protocolo de atención prioritaria

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

b. Menores pérdidas de la producción agropecuaria

Para garantizar la disponibilidad suficiente y adecuada de alimentos, el país requiere avanzar en la prevención y la disminución de pérdidas y los desperdicios de alimentos que reduzcan las pérdidas en la producción primaria, poscosecha y almacenamiento y los desperdicios en etapas de comercialización y de consumo de alimentos. En este sentido, la oferta pública de programas y financiamiento desde el Gobierno

tendrá en cuenta emprendimientos y negocios verdes, relacionados con el procesamiento de frutas, hortalizas y demás alimentos próximos a perderse y que añadan valor a través de la aplicación de tecnologías que conserven y aumenten sus beneficios, así mismo incentivará acciones de información, sensibilización y educación para impulsarlos.

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



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

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

a. Menor intermediación en los vínculos comerciales del sector

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

Se reducirá la intermediación en la comercialización agropecuaria.

« Se aumentará la capacidad de generación y mercadeo de productos alimentarios, agropecuarios y artesanales estratégicos con denominaciones de origen, marcas colectivas y otros signos distintivos. »



b. Promoción de productos con denominaciones de origen y otros instrumentos de propiedad intelectual

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

c. Comercio exterior del sector agropecuario integrando las regiones

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

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

C. Adecuación de alimentos



5. Alimentos sanos y seguros para alimentar a Colombia

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

a. Política de inocuidad de los alimentos para el país

La política de inocuidad de alimentos atenderá los puntos críticos relacionados con la distribución y comercialización de alimentos, con un enfoque de prevención y de análisis de riesgo (evaluación, gestión y comunicación) en los diferentes eslabones de las cadenas de producción, definiendo y fortaleciendo las funciones y los mecanismos de coordinación con la comunidad y los gobiernos locales. Las autoridades en materia de sanidad e inocuidad podrán establecer estrategias de gradualidad para la implementación de sus sistemas tarifarios y así reducir los impactos de esos costos en los productores.

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

b. Seguimiento e intervención de brotes de ETA, con un enfoque intersectorial, territorial y colaborativo

Se fortalecerá el sistema de vigilancia en salud pública por medio de: (a) Generación de capacidades para la identificación oportuna del evento de ETA por parte de la comunidad y del sistema de salud. (b) Capacitación continua de equipos territoriales para realizar el rastreo y trazabilidad de los alimentos consumidos, en tiempo, lugar y población afectada. (c) Potencialización de las herramientas y lineamientos de política que permitan definir e intervenir de manera intersectorial los factores generadores de

tas ETA para prevenir futuros eventos. (d) Fortalecimiento de las capacidades de los equipos territoriales y laboratorios de salud pública para la recolección, transporte y análisis de las muestras de alimentos y agua potable que permitan la identificación de los agentes patógenos.



6. Prácticas de alimentación saludable y adecuadas al curso de vida, poblaciones y territorios

El fortalecimiento de las Guías Alimentarias Basadas en Alimentos (GABAS) será clave para fomentar una alimentación saludable y sostenible en el país, adecuada a las prácticas territoriales y poblacionales. Progresivamente se logrará una cobertura universal del Programa de Alimentación Escolar mediante la actualización de las guías, herramientas y lineamientos que permitan planificar estrategias relacionadas con el derecho a la alimentación adecuada y, en caso de presencia de algún tipo de malnutrición, a través de intervenciones intersectoriales focalizadas.

a. Promoción de la práctica de lactancia materna e inicio de la alimentación complementaria

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

b. Entornos de desarrollo que incentiven la alimentación saludable y adecuada

Se ejecutará el Plan Nacional de Implementación de las Guías Alimentarias Basadas en Alimentos (GABAS), las cuales tendrán enfoque territorial y poblacional. Adicionalmente, se creará e implementará una estrategia para fortalecer las acciones de

educación alimentaria y nutricional en la oferta social en los diferentes entornos y momentos del curso de vida, y se reglamentará la publicidad de alimentos y bebidas para niñas, niños y adolescentes. La actualización de la ruta metodológica para que las minutas alimentarias se ajusten a los saberes territoriales y poblacionales y la compra local de alimentos, incluirá aspectos ambientales, nutricionales y diálogo científico.

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

Se fortalecerá el territorio, privilegiando la participación de las comunidades en la operación y el control social con transparencia del PAE y se brindará asistencia técnica a las secretarías de educación para el fortalecimiento de entornos escolares saludables y el desarrollo socioemocional orientado a la alimentación saludable, la práctica de actividad física y prácticas de higiene en el consumo de alimentos. Las estrategias para la practicidad de juego activo y actividad física serán alineadas con lo dispuesto en la transformación de Seguridad Humana y Justicia Social.

c. Salvaguardia y fomento de la alimentación y las cocinas tradicionales de Colombia

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

d. Intervención de la población con situaciones de malnutrición

Para reducir las brechas de atención en las poblaciones y territorios, se requiere ampliar la oferta de las modalidades de prevención y atención de la desnutrición con énfasis en





la población gestante y la primera infancia en zonas rurales. Esto implica la articulación de los programas y servicios de atención y recuperación nutricional en la primera infancia, que incida en la identificación, captación, atención, seguimiento, recuperación y acompañamiento de casos con riesgo o desnutrición, y fomento en la creación de entornos saludables familiares. Así mismo, se crearán y distribuirán nuevos productos de alimentos con alto valor nutricional que incluyan materias primas producidas a nivel nacional y la identificación de las características nutricionales de los alimentos nativos utilizados en las cocinas tradicionales para la prevención y control de las deficiencias de micronutrientes en población vulnerable. En los territorios con mayores eventos de desnutrición en gestantes y primera infancia se crearán zonas de recuperación nutricional con implementación de modelos de atención transectorial que incidan en los determinantes sociales que originan esta situación y contribuyan a la garantía del Derecho Humano a la Alimentación.

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

e. Suministro de agua apta para el consumo humano en todo el territorio nacional

El suministro de agua en la cantidad suficiente y calidad es fundamental para la salud, la vida y la alimentación. Se actualizará el marco normativo del Sistema para la Protección y el Control de la Calidad del Agua para Consumo

Humano, con el fin de que se armonice con los desarrollos normativos, incluyendo el enfoque diferencial para zonas rurales y urbanas y se aporten herramientas para el fortalecimiento de la red nacional de laboratorios, la gestión del riesgo y la atención de emergencias. Esto aunado a las estrategias de acceso universal propuestas en Seguridad Humana y Justicia Social, y a las de acceso a servicios públicos de Convergencia Regional.



7. Gobernanza multinivel para las políticas públicas asociadas al Derecho Humano a la Alimentación adecuada (DH. AA.)

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

a. Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada

Se diseñará el Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (DH. AA.), que adoptará el Programa Hambre Cero, como estrategia de superación de la inseguridad alimentaria en el país. Se diseñarán mecanismos que fortalezcan la exigibilidad y justiciabilidad del derecho y la participación de las entidades territoriales y las organizaciones de la sociedad civil, grupos de interés y ciudadanía en los temas concernientes a la garantía progresiva del Derecho Humano a la Alimentación adecuada (DD. AA.), sostenible y culturalmente apropiada en las poblaciones y territorio. Adicionalmente, se dará asistencia técnica continuada establecida en el marco del Plan Nacional Rural del Sistema de Garantía Progresiva del DH. AA. a los comités departamentales de seguridad alimentaria y nutricional o quien haga sus veces a nivel territorial.

Se diseñará el Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (DH. AA.), que adoptará el Programa Hambre Cero.

b. Instituciones modernas y gabinete rural

Se conformará un gabinete rural que facilite la coordinación con otros sectores de gobierno, que permita mecanismos programáticos y presupuestales de articulación, (Misión para la Transformación del Campo, 2016 y OCDE 2022), planeación, coordinación, ejecución y evaluación de las actividades para materializar la reforma agraria y la Reforma Rural Integral. El análisis territorial debe permear los procesos sectoriales y aprovechar las sinergias que resultan de los vínculos urbano-rurales. El desarrollo rural trasciende al sector agricultura e implica el compromiso decidido de varios sectores de gobierno en forma coordinada.

c. Producción de información para mejorar la toma de decisiones

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

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

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

d. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como rector del diseño de política

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



TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA, INTERNACIONALIZACIÓN Y *Acción Climática*

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

Representante de jóvenes • Subregión Catatumbo, Nte. de Santander
DRV, 2022



COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA



Ideas clave



1. Sin la lucha contra el cambio climático, la supervivencia de la especie humana como la conocemos no será viable. La transición hacia una economía productiva limpia, justa y equitativa, con crecimiento sostenible y uso intensivo del conocimiento, llevará a que Colombia sea Potencia Mundial de la Vida.

2. El país ha sido incapaz de frenar la pérdida de biodiversidad causada por la deforestación y la ineficiencia en su regeneración, llevando a la inevitable disminución de los recursos naturales y los servicios ecosistémicos que soportan el aparato productivo y a la sociedad. Durante los próximos años se transitará de la depredación de los recursos naturales a la protección efectiva de la megadiversidad de Colombia.

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

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

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



Indicadores de primer nivel

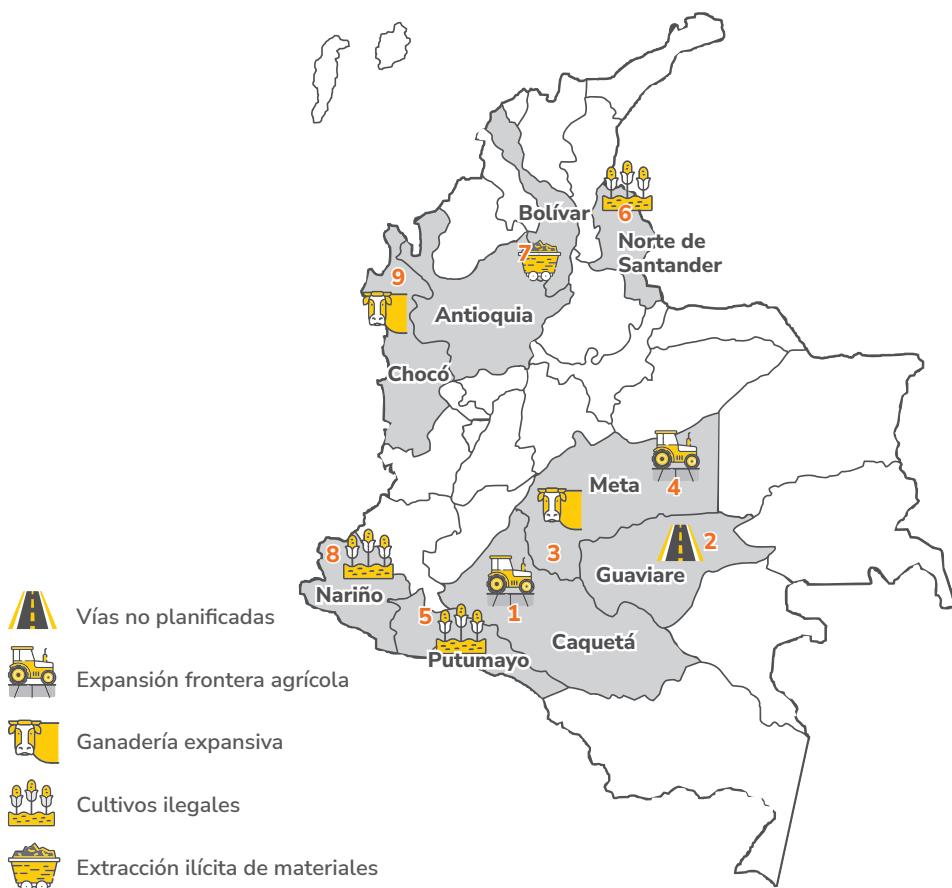
INDICADOR	LÍNEA BASE	META CUATRIENIO	ASOCIACIÓN CON OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)
Áreas en proceso de restauración, recuperación y rehabilitación de ecosistemas degradados	946.217 hectáreas (2022)	1.700.000 hectáreas	Objetivo 11. Ciudades y comunidades sostenibles Objetivo 14. Vida submarina Objetivo 15. Vida de ecosistemas terrestres
Deforestación nacional	174.103 hectáreas (2021)	140.000 hectáreas	Objetivo 15. Vida de ecosistemas terrestres
Participación de la inversión en investigación y desarrollo (I+D) frente al PIB	0,26 % (2021)	0,50 %	Objetivo 9. Industria, innovación e infraestructura
Participación de las exportaciones de bienes no minero-energéticos y servicios en el total de exportaciones	49,2 % (2022)	55,8 %	Objetivo 8. Trabajo decente y crecimiento económico Objetivo 17. Alianza para lograr los objetivos
Capacidad en operación comercial de generación eléctrica, a partir de fuentes no convencionales de energía renovable (FNCER)	297,08 MW	2.297,08 MW	Objetivo 7. Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna
Toneladas de CO ₂ mitigadas por el sector transporte	149.630 toneladas (2021)	2.149.630 toneladas	Objetivo 13. Acción por el clima

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

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

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

Mapa 4.1 | Departamentos con núcleos de deforestación, 2021



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

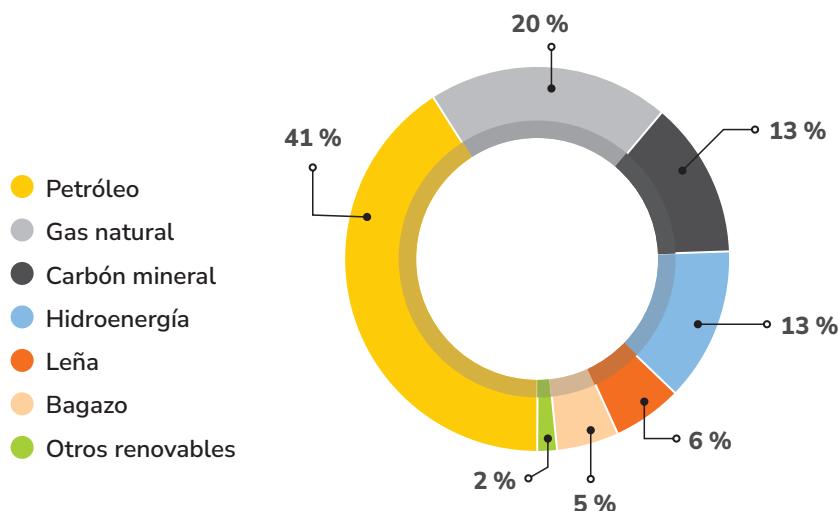
1. Sabanas del Yarí – bajo Caguán. 2. Guaviare (marginal de la Selva). 3. Sur del Meta. 4. Mapiripán. 5. Putumayo. 6. Andina norte – Catatumbo. 7. Andina centro. 8. Pacífico sur. 9. Pacífico norte.

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

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

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

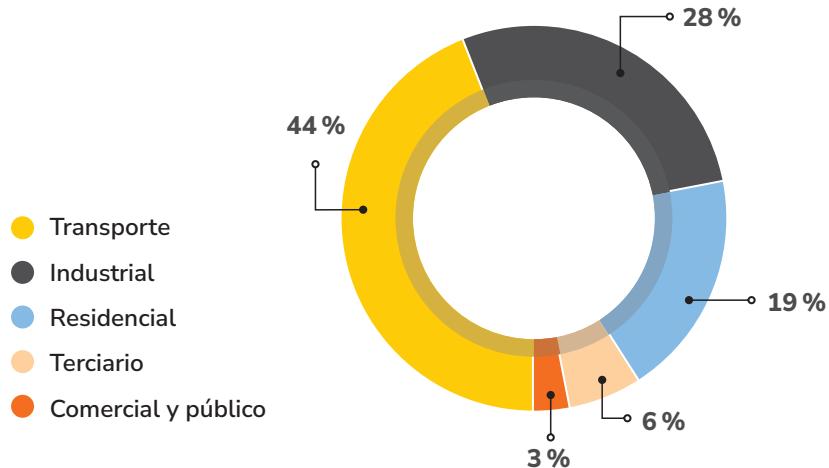
Figura 4.1 | Matriz energética de Colombia, 2021



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

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

Figura 4.2 | Consumo energético de Colombia por sector, 2020



Fuente: Plan Energético Nacional UPME, 2020.

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

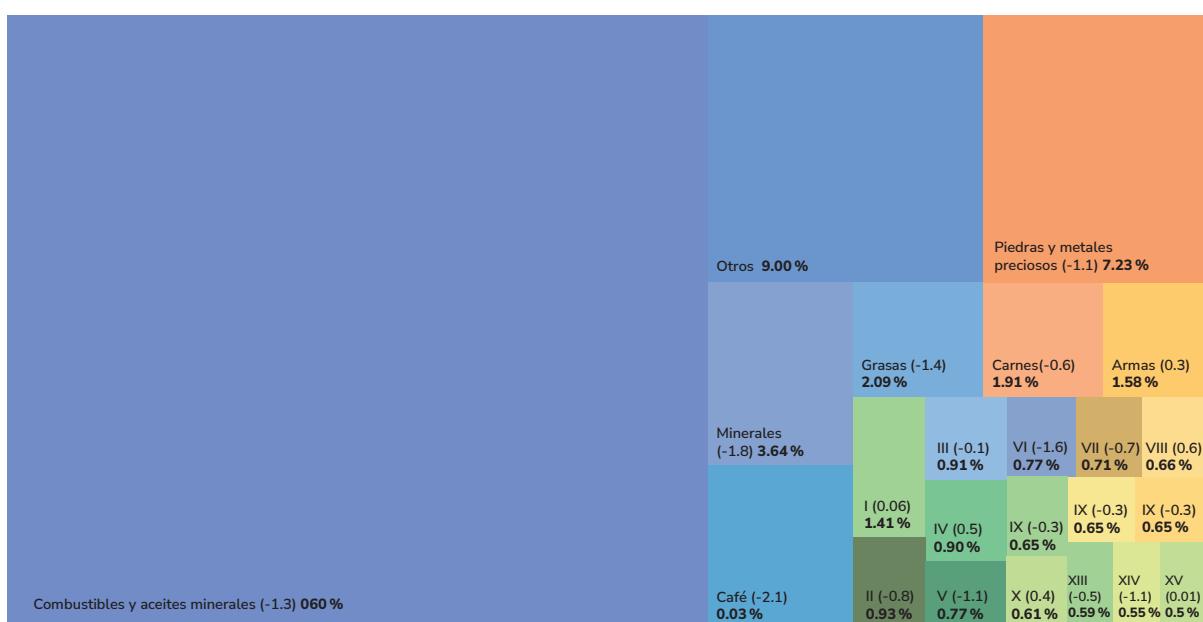
La demanda también tiene un rol fundamental en la transición. Por un lado, debe ocuparse de proveer soluciones de mayor eficiencia y confiabilidad a los 1,6 millones de personas que cocinan con leña y que están expuestas a emisiones de material particulado, que generan impactos negativos en la salud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

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

Colombia debe aprovechar fuentes de energía renovable como el viento, el sol, el agua, la biomasa, el calor del subsuelo y las energías provenientes del océano. >>

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

Figura 4.3 | Composición de la canasta exportadora y complejidad de productos, 2017-2021



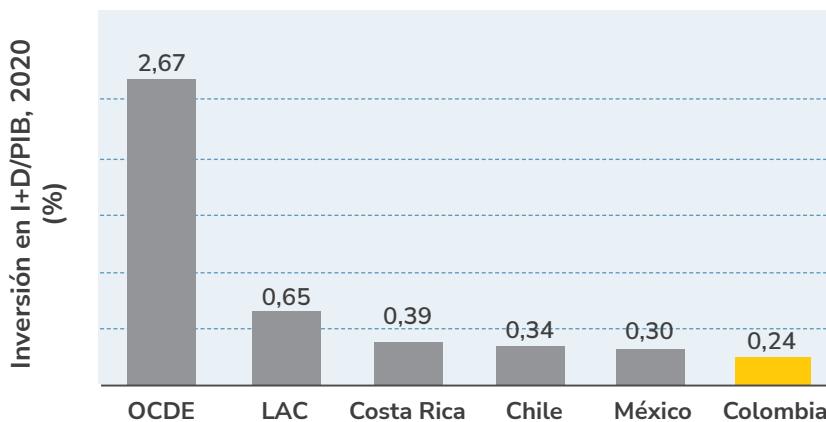
Nota: Dato entre paréntesis corresponde al índice de complejidad de producto y el porcentaje de la participación en total de las exportaciones. Los sectores que visualmente no se pueden identificar en la figura corresponden a: (I) Fundición hierro y acero. (II) Azúcares y confitería. (III) Cobre y manufacturas.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

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

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

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

Figura 4.4 | Inversión en I+D como porcentaje del PIB, 2020



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

Se requiere una producción industrial sostenible, cerrar brechas tecnológicas, impulsar encadenamientos productivos para la integración regional, fortalecer las capacidades humanas y generar empleos de calidad. Para ello, se deben diseñar mecanismos de financiación para lograr la inclusión financiera de las unidades productivas del país. Así mismo, se debe fortalecer la calidad de nuestros productos, priorizar los encadenamientos productivos con agregación de valor



Se requiere una producción industrial sostenible, cerrar brechas tecnológicas, impulsar encadenamientos productivos para la integración regional, fortalecer las capacidades humanas y generar empleos de calidad.



« Los pueblos y las comunidades de las diferentes subregiones han reiterado la necesidad de impulsar la transición a partir del uso de energías limpias. »

e incorporación de tecnología y sus respectivas unidades productivas, así como promover la inclusión a las cadenas de valor de micro, pequeñas y medianas unidades productivas, y la defensa de una mayor competencia económica. Todo lo anterior atendiendo la heterogeneidad existente en las unidades productivas ubicadas en los territorios, así como en el desarrollo productivo regional del país.

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

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

Para cumplir el reto climático, plasmado en la contribución determinada a nivel nacional (NDC, por sus siglas en inglés) de 2020, Colombia deberá invertir anualmente entre \$8,76 y \$14,19 billones en todos los sectores de la economía que tienen compromisos en mitigación, y entre \$5,8 y \$10,5 billones para cumplir con las 30 metas de adaptación. Por tanto, deberá invertir anualmente al menos 1,2 % del PIB para avanzar hacia las metas climáticas. Puesto que la inversión actual es cercana al 0,16 % del PIB, la brecha de financiamiento a cubrir es de 1,04 % del PIB.

En esta transformación, en los diálogos regionales vinculantes, la ciudadanía presentó 9.787 propuestas, que representan el 11 % del total presentadas para todas las transformaciones. Los pueblos y las comunidades de las diferentes subregiones han reiterado la necesidad de impulsar la transición a partir del uso de energías limpias, y destacan la necesidad de desarrollar procesos productivos

con un menor impacto ambiental. Se reitera la importancia de fomentar la economía circular y el crecimiento verde, conservar las fuentes hídricas y el manejo adecuado de residuos sólidos, así como desarrollar actividades para la lucha contra la deforestación y el cambio climático. Una sistematización de estas necesidades de cambio identificadas se muestra en la Figura 4.5.

Figura 4.5 | Necesidades de cambio identificadas en diálogos regionales vinculantes alrededor de la economía productiva para la vida y la acción climática



Fuente: DNP, 2022.

Catalizadores

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

1. Lograr un proceso que lleve a la *revitalización de la naturaleza con inclusión social*, que incluye tanto las intervenciones de conservación, manejo sostenible y restauración, como el freno a la deforestación y la transformación de otros ecosistemas.
 2. Transitar hacia *una economía productiva basada en el respeto a la naturaleza*, que se enfoca en alcanzar la descarbonización y consolidar territorios resilientes al clima.

3. Realizar la *transformación energética de manera progresiva*, que reduzca la dependencia del modelo extractivista y democratice el uso de recursos energéticos locales como las energías limpias y la generación eléctrica. Como política de este gobierno se buscará acelerar una transición energética justa y se promoverá que los excedentes del petróleo y del carbón contribuyan a la financiación de las economías alternativas.
4. Diversificar la economía a través de la *reindustrialización*. Incluye el cierre de brechas tecnológicas, el impulso a los encadenamientos productivos para la integración regional y global, y el fortalecimiento de las capacidades humanas y de los empleos de calidad. Además, con actividades económicas que promuevan el uso sostenible de la biodiversidad, incorporando criterios de economía circular y que sean intensivas en conocimiento e innovación.
5. Disponer de *recursos financieros* para lograr una economía productiva.

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

Además, en el marco de los mecanismos de concertación e integración regionales, el país impulsará la creación de un mercado regional latinoamericano de energía, fundamentado en la interconexión y el desarrollo prioritario de infraestructura y tecnologías para la incorporación de fuentes de energía renovable. En 2020 Colombia lideró junto con Chile la Iniciativa Energías Renovables en Latinoamérica y El Caribe (RELAC), a través de la cual 17 países se propusieron alcanzar el 70 % de penetración de renovables en América Latina para 2030. El país también se integró a la coalición *Three Percent Club*, junto con otros 15 países cuyos gobiernos, empresas e instituciones se comprometieron a mejorar 3 % cada año la eficiencia energética. Una alianza con los países de América Latina y El Caribe será fundamental para el aprovechamiento del potencial minero energético, permitiendo una transición energética eficiente, asequible y confiable, con participación de las comunidades de la región.

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

Las relaciones internacionales se orientarán a la transformación productiva limpia, acogiendo los objetivos del Acuerdo de París. Allí el país se comprometió a reducir

en un 51 % las emisiones de GEI en 2030, y a alcanzar la de carbono neutralidad en 2050. Estas metas están relacionadas con los compromisos de la Estrategia Climática de Largo Plazo de Colombia E2050 y de la Ley de Acción Climática 2169 de 2021.

Respetando los compromisos del Convenio de Diversidad Biológica (CDB), que reúne a 196 países, se impulsarán los intereses de los países megadiversos, para construir las metas globales de protección y del uso sostenible de la biodiversidad. Se avanzará en la implementación del marco de Sendai, especialmente en lo concerniente a la resiliencia para reducir el riesgo de desastres. Asimismo, se garantizará la justicia y el acceso a la información en asuntos ambientales, en el marco del Acuerdo de Escazú, y se cumplirán principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos de las Naciones Unidas. Todos estos propósitos, además, se refuerzan con la estrecha relación con las demás transformaciones establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026.

Esta transformación se concreta a través de 10 catalizadores.

Infografía 1.3 | Catalizadores



Figura 4.6 | Transformación Productiva, Internacionalización y Acción Climática



Fuente: DNP, 2023.

A. Naturaleza viva: revitalización con inclusión social



1. Programa de conservación de la naturaleza y su restauración

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

a. Freno de la deforestación

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

Se harán esfuerzos conjuntos para desarticular estructuras criminales relacionadas con la deforestación. Así mismo, se actualizará e implementará el Plan Nacional de Prevención, control de incendios forestales y restauración de áreas afectadas. Estos procesos se complementan de manera integral con los propósitos de la transformación de Ordenamiento Territorial Alrededor del Agua y Justicia Ambiental, y con los catalizadores de la presente transformación relacionados con descarbonización, bioeconomía y financiamiento.

b. Restauración participativa de ecosistemas, áreas protegidas y otras áreas ambientalmente estratégicas

Se implementarán procesos de restauración y conservación de la base natural para compensar el impacto de la deforestación y del cambio climático. La restauración se hará teniendo como fundamento la gestión del conocimiento y la salud de los ecosistemas. Se considerarán y respetarán los saberes, valores ancestrales y tradicionales de las comunidades y actores involucrados.



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

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

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

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



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

a. Descarbonización y resiliencia de sectores productivos y gestión de sus riesgos climáticos

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

Se incluirán en este proceso las obligaciones, estándares y principios de derechos humanos, así como la articulación con los diferentes programas e instrumentos existentes de planeación, como la Estrategia Climática de Largo Plazo E2050, los planes integrales de gestión del cambio climático sectoriales y territoriales, la Estrategia Nacional de Financiamiento Climático actualizada en 2022 y el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático.

Se ampliará el alcance de la estrategia de fortalecimiento del sector empresarial en la gestión de los riesgos climáticos a los sectores de energía y transporte. Al tiempo que se implementarán la hoja de ruta de esta estrategia para los sectores de agua, agropecuario, desarrollo urbano y financiero.

b. Territorio y sociedad resilientes al clima

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

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

Se desarrollarán acciones conjuntas para avanzar hacia la descarbonización y la resiliencia climática del país al 2050.

Se implementará una estrategia para la resiliencia climática territorial, con enfoque comunitario, que incluya proyectos, financiamiento y fortalecimiento de capacidades.

El Gobierno Nacional promoverá la economía azul para los espacios marítimos y costeros, aplicando medidas para el desarrollo de economías resilientes, sostenibles y productivas a través del uso sostenible de los ecosistemas, del turismo sostenible, de tecnologías innovadoras y con la producción de energías limpias.

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

c. Infraestructura de proyectos públicos y de asociaciones público-privadas adaptadas al cambio climático y con menos emisiones

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

Los materiales no contaminados provenientes de los dragados en canales fluviales y accesos a puertos marítimos que cumplan con las condiciones técnicas se deberán aprovechar en actividades de restauración de ecosistemas terrestres y marino-costeros, y para el refuerzo de los sistemas naturales de defensa de la línea de costa para que aporten a la reducción del riesgo de desastres y se alineen con las apuestas del gobierno alrededor de las soluciones basadas en la naturaleza.

C. Transición energética justa, segura, confiable y eficiente



3. Transición energética justa, basada en el respeto a la naturaleza, la Justicia Social y la soberanía con seguridad, confiabilidad y eficiencia

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

a. Generación de energía a partir de fuentes no convencionales de energía renovable (FNCER)

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

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



de estos proyectos. Así mismo, con el propósito de garantizar la confiabilidad y entrada de los proyectos de generación de energía con fuentes no convencionales se buscarán mecanismos que permitan avanzar en el licenciamiento ambiental y consulta con comunidades indígenas.

b. Seguridad y confiabilidad energética

Se priorizará el uso de recursos energéticos locales, garantizando a su vez la estabilidad y el respaldo del sistema eléctrico a través de la implementación de sistemas de almacenamiento y el uso de fuentes renovables para la sustitución progresiva y segura de las plantas termoeléctricas. En la transición, se garantizará el abastecimiento de gas y los energéticos requeridos para la seguridad energética y la confiabilidad, desarrollando la infraestructura necesaria para llevar los energéticos desde la fuente hasta la demanda y se establecerán los lineamientos de política y las medidas regulatorias para determinar las condiciones de prestación del servicio de los sistemas de almacenamiento energético, impulsando entre otros, la infraestructura de almacenamiento estratégico de combustibles líquidos y GLP en zonas de frontera de conformidad con los planes de abastecimiento y confiabilidad de la UPME, para lo cual el Gobierno Nacional establecerá los cargos o márgenes de confiabilidad dentro de las estructuras de precios de estos combustibles. Con el fin de avanzar en la ampliación de cobertura del servicio público de gas combustible y la diversificación energética en segmentos de difícil electrificación, la CREG realizará los análisis e implementará los ajustes en los cuales considere que se podrán desarrollar de manera integrada las actividades para la prestación del servicio.

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

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

c. Cierre de brechas energéticas

Se avanzará en la universalización del servicio de energía eléctrica a través de la ampliación de cobertura mediante soluciones asociadas a: (i) La conexión al Sistema Interconectado Nacional (SIN), de aquellas zonas no interconectadas donde sea viable dicho mecanismo, incluyendo medidas que permitan su sostenibilidad de largo plazo a través del cobro de la inversión. (ii) El uso de energéticos más limpios para la cocción de alimentos considerando las condiciones particulares de cada territorio. (iii) La mejora de las condiciones de calidad y prestación del servicio. (iv) El impulso adecuado a los recursos energéticos distribuidos. Todo esto a través de la participación de la sociedad y los diferentes grupos de interés (empresas, comunidades). Adicionalmente, dentro del Programa de Normalización de Redes Eléctricas, se incluirá la instalación de sistemas de autogeneración a pequeña escala a partir de fuentes no convencionales de energía en barrios subnormales situados en municipios del Sistema Interconectado Nacional como

 Se garantizará la soberanía y la continuidad en la prestación del servicio de distribución de combustibles líquidos. 

estrategia de normalización que promueve el uso de recursos locales y la participación de la sociedad en las soluciones energéticas.

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

Se garantizará a la población vulnerable de estratos 1 y 2 que cuente con el servicio de energía eléctrica, un consumo indispensable, siempre que a través de tecnologías digitales pueda ser administrado para el bienestar del usuario y garantía de la eficiencia en el gasto público, sin superar los recursos económicos establecidos para ello de acuerdo con la reglamentación del Ministerio de Minas y Energía. Se avanzará hacia una metodología de focalización de subsidios que considere la capacidad de pago de las personas. Así mismo, se brindarán las señales necesarias para que la UPME haga una revisión del consumo básico de subsistencia considerando las condiciones energéticas de los usuarios en las diferentes regiones del país.

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

Se adelantará un Programa Intersectorial de Sustitución de Leña, promoviendo el cierre de brechas energéticas y el uso de sustitutos energéticos de transición. La implementación del programa que se adelante en territorios y territorialidades indígenas y de los territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, se coordinará con las respectivas autoridades de los pueblos y comunidades. Para lograr su adecuada puesta en funcionamiento, se modificará la naturaleza y esquema de gobernanza del Fondo Único de Soluciones Energéticas (FONENERGÍA), constituyéndolo como uno de los vehículos de financiamiento que centralizará diferentes fuentes de recursos, de orden nacional e internacional, para la implementación de proyectos y la promoción de la transición energética justa. Con los recursos remanentes y sus rendimientos, de la remuneración del Sistema de Pozos Colorados – Galán, se financiarán los esfuerzos de sustitución de leña, carbón y residuos de acuerdo con la planificación propuesta desde la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME).

Se considerará la creación de un instituto para la investigación en prospectiva y desarrollo de tecnologías/formas de generación de energía limpia. Sumado a esto, se fortalecerán los recursos de financiación de la UPME para consolidar su labor en

torno a la transición energética y a generar las condiciones adecuadas de conexión y expansión con fuentes no convencionales de generación de energía.

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



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

Se implementarán acciones que generen nuevos recursos económicos a partir del aprovechamiento sostenible y agregación de valor de recursos minero-energéticos disponibles. Colombia promoverá la integración energética regional con visión de largo plazo teniendo en cuenta: (i) La armonización regulatoria entre países, (ii) la diversificación de la matriz energética, basada fundamentalmente en fuentes de energía renovables, (iii) el fortalecimiento de capacidades tecnológicas y conocimiento de punta, y (iv) la resiliencia y seguridad energética regional Latinoamérica. La región se articulará para el intercambio de recursos y excedentes energéticos y promoverá estrategias de producción de nuevos portadores energéticos como el hidrógeno verde.

Esto permitirá la descarbonización de múltiples sectores y la diversificación del sector energético en la canasta exportadora del país, disminuyendo gradualmente su dependencia a los combustibles fósiles.

a. Diversificación productiva asociada a las actividades extractivas

Se ejecutará una estrategia de diversificación productiva y de reconversión laboral con enfoque territorial y diferencial de los empleos del sector minero y de hidrocarburos impactados por la transición energética. En esta línea, se promoverán actividades alternativas en áreas altamente dependientes de actividades extractivas de fósiles,



como el corredor de vida del departamento del Cesar. Además, se establecerán acuerdos bilaterales para lograr una integración minero-energética regional que promueva el desarrollo de infraestructura, y se logre conformar un mercado energético internacional de comercialización de excedentes que puedan aportar recursos económicos adicionales al país.

Para ampliar el conocimiento de nuestros recursos y reservas y lograr su aprovechamiento, se adelantará el Plan Nacional de Conocimiento Geocientífico, con el fin de aumentar la información, investigación y el conocimiento asociado a nuestros recursos energéticos y mineros, para la planificación y uso del suelo y el subsuelo, el cuidado y la gestión del agua, entre otros. El plan podrá acoger el estándar colombiano para el reporte público de resultados de exploración, recursos y reservas minerales. A partir de este plan, la autoridad minera podrá delimitar las áreas con alto potencial para la extracción de minerales estratégicos, para ser otorgadas mediante contratos especiales de exploración y explotación, a pequeños y medianos mineros organizados bajo figuras asociativas previstas en la ley.

Se actualizará la política minera con énfasis en: (i) El uso y gestión de mecanismos para el ordenamiento minero ambiental; (ii) creación de mecanismos de articulación para la aprobación de instrumentos técnicos (Programa de Trabajos y Obras, PTO y Estudio de Impacto Ambiental, EIA); (iii) reconocimiento de derechos mineros ancestrales, artesanales y de pequeña escala, a partir de análisis diferenciados de problemáticas socioambientales; (iv) uso de tecnologías en la fiscalización, promoción y priorización de la exploración, extracción y comercialización formal de minerales

estratégicos como oro, materiales de construcción, cobre, níquel, cobalto, litio, tierras raras, entre otros.

Se adelantará la reforma de la normativa minera con el fin de crear instrumentos para la gestión del cierre minero y la restauración de los pasivos ambientales derivados de estas actividades, principalmente afectaciones al recurso hídrico por uso de mercurio para extraer minerales auríferos. La formalización y el fomento de la pequeña minería, incorporará estándares de seguridad, orientados a la innovación en áreas de control de atmósferas viciadas, estudios de geomecánica y estabilidad de labores extractivas. Con el objetivo de promover la diversificación productiva, la planificación socioambiental, la gestión y articulación institucional entorno a la resolución de conflictos ocasionados por la minería y la sostenibilidad de las regiones donde se desarrollan operaciones mineras, se delimitarán y crearán distritos mineros especiales. De igual forma, se definirá la hoja de ruta para la transformación digital en el sector minero energético. Adicionalmente, se desarrollarán cadenas de valor agregado para minerales que incentiven la producción de coque, talla de gemas y refinación de metales, insumos asociados a materiales de construcción, entre otras.

A fin de implementar mejores controles a la minería de gran escala, que permitan dar pasos hacia la descarbonización y la transición energética justa, se prohibirá el desarrollo de nuevos proyectos mineros para la extracción de carbón térmico a cielo abierto clasificados como minería de gran escala, precisando que los titulares que se encuentren realizando actividades de explotación de este energético, podrán seguir ejecutando sus actividades de conformidad con los derechos y obligaciones derivados de sus contratos; así mismo se establecerán estrategias de concertación entre los beneficiarios de los títulos de contratos que se encuentren terminados o terminen, con las autoridades mineras y ambientales, para poder dar una correcta gestión de cierre sus operaciones.

Se avanzará en la producción de hidrógeno verde y combustibles sintéticos como vectores energéticos, para uso general, incluyendo sectores de difícil electrificación y usos no energéticos como la producción de fertilizantes. Se avanzará en el aprovechamiento del hidrógeno blanco, asociado a procesos geológicos en la corteza terrestre y que se encuentra en su forma natural como gas libre en diferentes ambientes. Se promoverá el desarrollo de la

Se avanzará en la producción de hidrógeno verde y combustibles sintéticos como vectores energéticos, para uso general.

tecnología de captura, utilización y almacenamiento de carbono (CCUS) con el fin de utilizar el CO₂ como insumo en diferentes procesos productivos o en la prestación de servicios en los que se requiera. El Ministerio de Minas y Energía reglamentará lo correspondiente al almacenamiento del CO₂ en el subsuelo.

b. Eficiencia energética y del mercado como factor de desarrollo económico

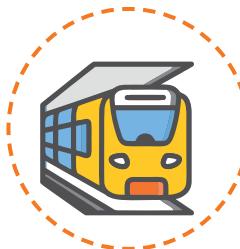
Se promoverá el consumo energético eficiente. Se establecerán metas de ahorro energético para todos los sectores económicos a partir de los potenciales de ahorro identificados en el PAI-PROURE y en las auditorías energéticas. Se promoverá la implementación de sistemas de gestión eficiente de la energía (SGE), iniciando con las empresas del sector industrial. Se diseñarán e implementarán nuevos programas para financiar y subsidiar el recambio de equipos de iluminación y refrigeración ineficientes usados en los hogares. Así mismo, se habilitarán mecanismos financieros a través del FENOGE para que las entidades públicas puedan adelantar proyectos de eficiencia energética en edificaciones públicas, los ahorros obtenidos podrán ser utilizados para pagar las inversiones realizadas y nuevas inversiones. También se impulsará el reemplazo de las luminarias tradicionales del alumbrado público por tecnologías LED o aquellas más eficientes en su consumo energético por parte de las entidades territoriales. Así mismo, cuando el servicio de alumbrado público sea cobrado como un porcentaje del impuesto predial, se establecerá un tope a este porcentaje para los predios de zonas rurales que no cuenten con este servicio.

 En zonas de frontera se propenderá para que los beneficios tributarios y económicos, asociados a los combustibles líquidos, se focalicen de forma eficiente al consumidor final. 

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

de dinamizar la transición energética, de manera complementaria, se revisarán las condiciones en la aplicación de los programas de inversión de los operadores de red para que se ajusten a modelos de justicia tarifaria.

En zonas de frontera se propenderá para que los beneficios tributarios y económicos, asociados a los combustibles líquidos, se focalicen de forma eficiente al consumidor final y se establezcan los mecanismos de control necesarios en el segmento de distribución mayorista y minorista para tal fin. El Gobierno Nacional podrá determinar los mecanismos diferenciales de estabilización de los precios de referencia de venta al público de los combustibles regulados, así como los subsidios a los mismos, que se harán a través del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC). Las compensaciones al transporte, los subsidios, los incentivos tributarios y los mecanismos diferenciales de estabilización de precios, podrán reconocerse y entregarse de manera general, focalizada o directa al consumidor final en la forma que determine el Gobierno Nacional mediante el uso de nuevas tecnologías. El Gobierno Nacional determinará el criterio de focalización.



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

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

a. Fortalecimiento del marco normativo e incentivos para la descarbonización del sector transporte

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

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

De igual manera, se fortalecerá la Política Nacional para Apoyar la Cofinanciación de Sistemas de Transporte Público y se revisará y articulará la regulación actual en materia de ascenso tecnológico del sector transporte, con énfasis en metas, incentivos, exenciones y restricciones, entre otras acciones.

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

b. Descarbonización de los sistemas de transporte público cofinanciados

Se impulsarán la descarbonización de la flota y la implementación de infraestructura para el abastecimiento energético requerida en los sistemas de transporte público cofinanciados por la nación, dando prelación a la electrificación de acuerdo con las particularidades de cada territorio. Para ello, se establecerán esquemas de financiación en los que las entidades territoriales se comprometan con el logro de metas de movilidad sostenible, en el marco del fortalecimiento de la Política Nacional para la Cofinanciación de Sistemas de Transporte Público.

c. Infraestructura de carga para el ascenso tecnológico del sector transporte

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

d. Modos de transporte más eficientes operativos y energéticos

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

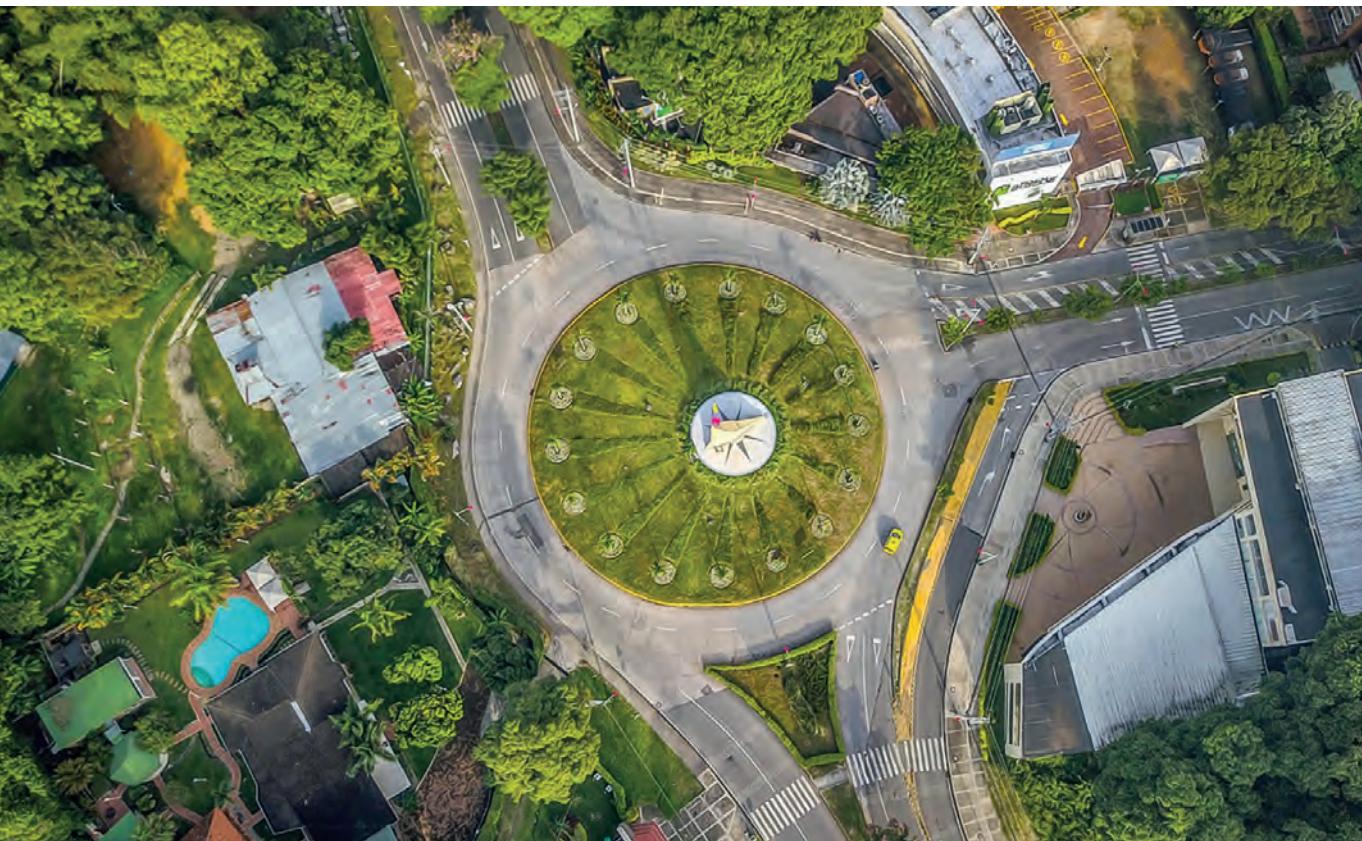
Adicionalmente, se promoverá una mayor eficiencia del sistema portuario a partir de la actualización de las tarifas portuarias y la definición de estándares mínimos de servicio de líneas navieras, agentes marítimos, patios de contenedores y zonas de enturnamiento, quienes serán sujetos de inspección y vigilancia de la Superintendencia de Transporte. Así mismo, se actualizarán los lineamientos y requisitos para puertos *greenfield*.

e. Fortalecimiento de la industria nacional y capacidades técnicas para el ascenso tecnológico del sector transporte

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

f. Movilidad activa, segura, sostenible y con enfoque diferencial en ciudades y regiones

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





6. Ciudades y hábitats resilientes

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

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

a. Reducción del impacto ambiental del sector residencial y promoción del hábitat verde

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

El Gobierno Nacional apoyará financieramente a las ciudades para el desarrollo de estudios, diseños, y la construcción de infraestructura de proyectos estratégicos para el desarrollo urbano garantizando criterios estandarizados en gestión del riesgo de desastres y cambio climático.

b. Conformación de hábitats próximos, diversos y accesibles e incluyentes

Las ciudades colombianas contribuirán al mejoramiento de las condiciones ambientales mediante el mantenimiento, recuperación, administración y generación de áreas verdes

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

c. Uso eficiente de los recursos para el desarrollo de ciudades circulares

Para contribuir al desarrollo de ciudades circulares que aporten al carbono neutralidad y la resiliencia climática: (i) Se implementarán el Programa Basura Cero y la política de aprovechamiento en todo el país, los cuales articularán, a través del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, las instancias del Gobierno Nacional, entidades territoriales, sector productivo y sociedad civil. La población recicladora y sus organizaciones serán protagonistas de este programa, que además participarán en el diseño y la implementación de la política pública de aprovechamiento. En el marco de este programa también se impulsará la inclusión social y económica progresiva de esta población; se eliminarán los botaderos a cielo abierto a través de la promoción de alternativas tecnológicas que garanticen la sostenibilidad ambiental, social y económica y se transformarán progresivamente los esquemas de enterramiento en parques tecnológicos y ambientales de valorización de residuos; (ii) se fortalecerá la gestión integral de los residuos generados en actividades de construcción y demolición (RCD); (iii) para el uso eficiente del recurso hídrico se desarrollarán alternativas de reúso de aguas residuales tratadas y el aprovechamiento de subproductos para el uso eficiente del recurso hídrico; y (iv) se fomentará la digitalización, medición inteligente, control de pérdidas e innovación del sector agua y saneamiento básico.

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

 Se implementarán el Programa Basura Cero y la política de aprovechamiento en todo el país. La población recicladora y sus organizaciones serán protagonistas de este programa. 

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



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

« El Gobierno Nacional reconocerá y articulará la Política de Reindustrialización con las vocaciones productivas de las regiones. »

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

El Gobierno Nacional reconocerá y articulará la política con las vocaciones productivas de las regiones que, tal como se evidenció en los diálogos regionales vinculantes, los territorios conocen con claridad su vocación. La economía popular, así como las micro y pequeñas empresas tendrán un papel fundamental en el desarrollo de estas apuestas.

a. Reindustrialización para la sostenibilidad, el desarrollo económico y social

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

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

b. Transformación para la diversificación productiva y exportadora

El fortalecimiento de la actividad exportadora se logrará a través del impulso de programas de apoyo al comercio exterior y sus instancias de consolidación, defensa de los intereses nacionales en materia de reindustrialización e internacionalización y un mayor aprovechamiento de los acuerdos comerciales firmados por el país, profundización de las relaciones comerciales y los procesos de integración regional con América Latina y el Caribe, en especial con Venezuela.

Asimismo, se generará un enfoque estratégico sobre los instrumentos de atracción de la inversión sostenible, que le permitan al país medir su efectividad en la generación

de conglomerados, crecimiento y diversificación de las exportaciones y transferencia tecnológica y de conocimiento por parte de proveedores locales. Se facilitará el contacto entre proveedores locales e inversionistas internacionales, así como los incentivos para la atracción de inversión extranjera directa (IED) destinada a la transferencia intensiva de conocimientos, capacidades y buenas prácticas que permitan descarbonizar los sectores productivos y la gestión de sus riesgos climáticos.

c. Políticas de competencia, consumidor e infraestructura de la calidad modernas

La dinámica cambiante de los mercados requiere de políticas fortalecidas institucional y técnicamente, que reduzca el comportamiento rentista de los agentes, la ineeficiencia en el mercado por relaciones de consumo asimétricas y promueva la productividad. Se continuará trabajando en el fortalecimiento institucional de la autoridad de competencia, y se fortalecerán capacidades y conocimiento sobre derechos y deberes de las relaciones de consumo mediante, entre otros, Programas Voluntarios de Cumplimiento en Libre Competencia Económica. También se ampliarán los instrumentos de prevención, se fortalecerán actividades de inspección, vigilancia y control (IVC), y se masificarán las evaluaciones de la competencia para eliminar barreras regulatorias.



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

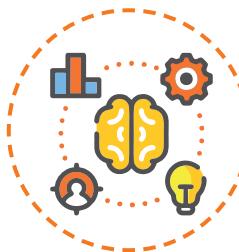
d. Impulso a la industria digital nacional

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

e. Política de internacionalización sostenible

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

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



8. Reindustrialización en actividades conducentes a la sociedad del conocimiento

El país duplicará la inversión en investigación y desarrollo (I+D), disminuirá las brechas tecnológicas y actualizará el marco regulatorio para la investigación y la innovación con el fin de sofisticar el aparato productivo, habilitando la evolución hacia una economía del conocimiento. En línea con la Política de Reindustrialización, se estimularán la investigación y la innovación orientadas por misiones, que permitirán aprovechar el conocimiento de frontera, para resolver grandes desafíos sociales, económicos y ambientales del país.

a. Concurrencia de recursos alrededor de inversiones estratégicas en ciencia, tecnología e innovación (CTI)

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

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

b. Cierre de brechas tecnológicas en el sector productivo

Como componente de la Política de Reindustrialización, se incrementará la innovación empresarial a partir del escalamiento de capacidades, condiciones y servicios de extensión tecnológica que permitan el cierre de brechas tecnológicas para el desarrollo productivo regional, incluyendo el uso de datos y de tecnologías digitales emergentes. Se articularán instrumentos entre entidades y se incluirá el desarrollo de capacidades gerenciales y servicios de asesoría sobre propiedad intelectual y vigilancia tecnológica. La adopción y transferencia de estas innovaciones en el sector agropecuario considerará las demandas tecnológicas que se identifican en la agenda de investigación, desarrollo tecnológico e innovación (I+D+i) por cadena productiva. La adopción y transferencia de estas innovaciones deberá llegar al sector agropecuario a las mipymes y a la economía popular. Además, se atraerá inversión extranjera directa (IED) que sea intensiva en la transferencia de conocimiento y tecnología al sector productivo. También se implementarán incentivos y estrategias para atraer y movilizar cofinanciación (*matching grants*), inversión del sector privado y capitales de riesgo hacia investigación, desarrollo e innovación, habilitando el emprendimiento de base tecnológica.

c. Marco regulatorio para investigar e innovar

El país actualizará la normatividad para el desarrollo de actividades de CTI, que ya tiene más de 30 años. Entre otros, se reglamentará el artículo 5 de la Ley 29 de 1990, y se desarrollará una estrategia para impulsar las compras públicas de innovación. Adicionalmente, se alinearán y visibilizarán los incentivos a investigadores para fomentar transferencia de conocimiento y tecnología a la sociedad y el sector productivo. Se realizarán ajustes normativos para estimular la apropiación de recursos externos adicionales en institutos públicos de investigación y desarrollo (I+D).

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

d. Desarrollo científico y fortalecimiento del talento en tecnologías convergentes

Se impulsarán programas institucionales para el fortalecimiento de infraestructuras de investigación, desarrollo tecnológico e innovación y la dinamización de actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI) con el propósito de aumentar la calidad e impacto del conocimiento en la sociedad. Se fortalecerá la investigación básica y aplicada, los ecosistemas científicos y el financiamiento basal de las instituciones generadoras de conocimiento, como los centros e institutos de investigación. Se promoverá la formación de talento en tecnologías convergentes y digitales emergentes, y en áreas de ciencia, tecnología, ingeniería, artes y matemáticas

(STEAM, science, technology, engineering, arts and maths). Se impulsarán las estrategias de vinculación de capital humano de alto nivel para la I+D+i, así como la inserción de doctores en la industria y el aprovechamiento de la diáspora científica. De igual manera, se fortalecerán los programas nacionales de doctorado incrementando el relacionamiento del gobierno y del sector privado. También se habilitará un proceso de convalidación rápida de títulos de posgrado obtenidos a través de becas o créditos condonables financiados con recursos públicos o entidades aliadas.

e. Dirección Nacional de Asuntos Espaciales

Con el fin de fortalecer la institucionalidad y el desarrollo espacial del país, se creará la Agencia Nacional de Seguridad Digital y Asuntos Espaciales, como parte de la estructura de la Presidencia de la República, cuya Dirección Nacional de Asuntos Espaciales tendrá como objeto establecer la gobernanza e institucionalidad del sector espacial en Colombia, y de consolidar y planificar, articular y ejecutar programas y estrategias alrededor del desarrollo y ejecución de una “Política Espacial Colombiana”, esto en articulación con el sector productivo y la academia. Esta Dirección representará al Estado colombiano en temas espaciales y liderará su participación en el ámbito internacional. Así mismo, diseñará e implementará estrategias de desarrollo productivo en el sector espacial teniendo en cuenta la industria, los procesos de ciencia, tecnología e innovación y los instrumentos de cooperación internacional.



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

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

a. Modelos de producción sostenible y regenerativos en agricultura y ganadería

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

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

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

b. Turismo en armonía con la vida

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

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

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



c. Economía forestal

Se creará la Agencia como entidad que impulse la restauración, la economía forestal y de la biodiversidad.

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

d. Bioproductos

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

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

e. Economía circular basada en la producción y el consumo responsable

El país usará eficientemente los recursos, e incorporará los materiales recuperados en nuevas cadenas de valor y reducirá su disposición final con especial énfasis en los



plásticos de un solo uso. Con este fin, se presentará la Ley de Gestión Integral de Residuos con enfoque de economía circular. Además, se formulará la Política Nacional de Producción y Consumo Responsable para desarrollar el modelo de economía circular y se estructurarán proyectos estratégicos regionales para el desarrollo de la infraestructura de gestión de residuos, con enfoque de cierre de ciclos.

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

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



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

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

a. Financiamiento climático neto como motor para el desarrollo sostenible

Para llevar a cero la suma entre los flujos financieros positivos y negativos, se promoverán aquellos instrumentos que favorecen la inversión en acciones que reducen emisiones de GEI o promueven la adaptación, al mismo tiempo que se eliminan o modifican los incentivos para actividades que generan más emisiones, pérdida de biodiversidad o aumentan las condiciones de riesgo frente a choques climáticos.

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

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

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

b. Banca de desarrollo e instrumentos alternativos de financiamiento para la reindustrialización

 Se pondrá en marcha una estrategia de armonización de las entidades financieras públicas bajo el *holding* financiero. 

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

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

Se potenciará la banca pública para favorecer la economía popular, urbana y rural y se obtendrá eficiencia administrativa y operacional. Se consolidará al Grupo Bicentenario

como una iniciativa que beneficie a la economía productiva, que fortalezca las capacidades estatales para la financiación del desarrollo, a través de economías de escala, optimizando el portafolio de empresas. Se potenciarán sinergias y la capilaridad de las entidades para ofrecer una mayor cantidad de servicios que irriguen las regiones, impulsen el crecimiento de la economía, generen cadenas de valor en el mercado local y promuevan la generación de empleo y bienestar.

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

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

c. Política exterior para luchar contra el cambio climático y la pérdida de biodiversidad

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

Se desarrollará el marco reglamentario para el canje de deuda pública por conservación de los ecosistemas y su estrategia de implementación. Se buscarán mecanismos que faciliten la negociación internacional en igualdad de condiciones para el desarrollo de la bioeconomía y la

 Se intensificará la búsqueda de recursos de cooperación internacional con énfasis en la preservación de la Amazonía, el Pacífico y el Darién. 

participación justa y equitativa en los beneficios del acceso a recursos genéticos. El plan de promoción de Colombia en el exterior, como herramienta de diplomacia pública, tendrá un enfoque de acción climática y de promoción de la interdependencia entre biodiversidad y diversidad cultural, lo que deberá contribuir a posicionar a Colombia no solo como el segundo país más biodiverso del planeta sino como líder de la Agenda 2030.

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

d. Mercado de carbono justo, equitativo e incluyente

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

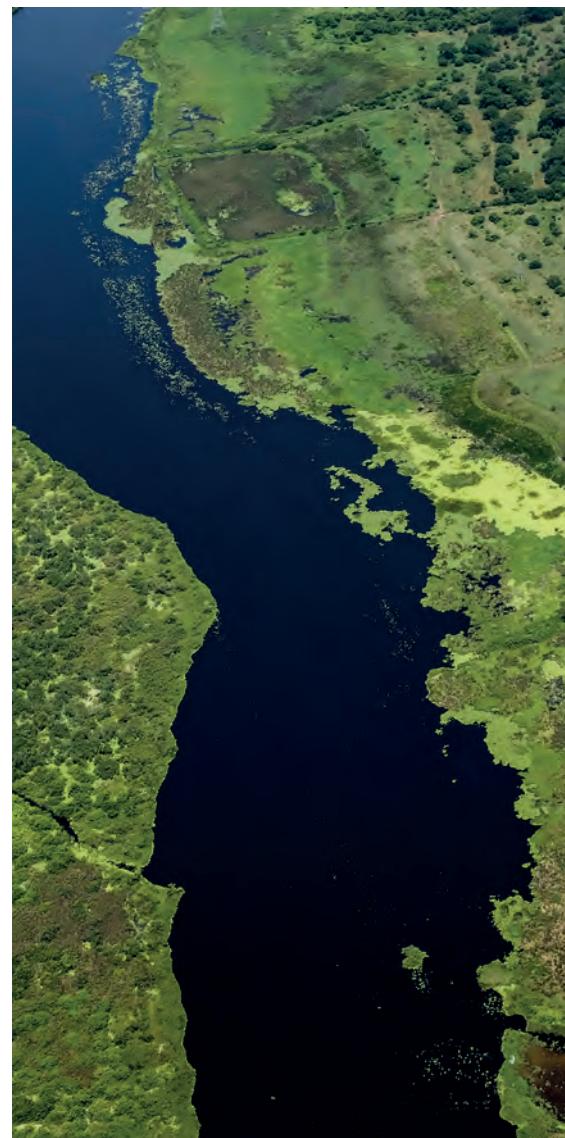
Además, se modernizarán las plataformas tecnológicas para lograr transparencia en la información de los mercados de carbono. Esto incluye el robustecimiento del Registro Nacional de Reducción de las Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (RENARE), mediante la modificación del artículo 17 de la Ley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

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

e. Reducción de la vulnerabilidad fiscal y financiera ante riesgos climáticos y desastres

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

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





CONVERGENCIA *Regional*



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

Ciudadano • Subregión Valle del Cauca
DRV, 2022

COLOMBIA, POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA



Ideas clave



1. Hoy no se garantiza de manera equitativa el acceso a oportunidades, y la provisión de bienes y servicios públicos. Son notorias las brechas territoriales y socioeconómicas que fragmentan el tejido social. Avanzar hacia la Convergencia Regional fortalecerá los vínculos entre los territorios, el Estado y los ciudadanos.

2. La baja relación que existe entre territorios y poblaciones impide que las oportunidades y beneficios de las regiones de mayor desarrollo social y económico, se irradién a todo el país. Es necesario fortalecer vínculos intraurbanos, urbano-rurales y subregionales, a través del aprovechamiento de la ciudad construida, de la implementación de modelos de desarrollo supramunicipal y de la consolidación de un hábitat integral.

3. La falta de conectividad física, digital y de comunicaciones entre los territorios contribuye a las disparidades en productividad y competitividad. Se requieren fortalecer los vínculos interregionales, a partir de sistemas de productividad, conectividad, competitividad e innovación, que permitan el desarrollo incluyente y los encadenamientos entre el campo, las ciudades y el mundo.

4. Las instituciones del orden nacional y territorial tienen que modernizarse bajo un modelo de gobernanza descentralizado, que promueva transformaciones encaminadas a establecer marcos normativos y arreglos institucionales, sistemas de gestión de recursos, que sean eficaces y transparentes. Es importante, además, promover el desarrollo de capacidades para la toma de decisiones.

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

