



## Tabla de contenido

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>6</b>
<b>PRÓLOGO</b> .....	<b>8</b>
<b>CAPÍTULO I: EL ACUERDO DE PAZ Y SU IMPLEMENTACIÓN EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO</b> .....	<b>10</b>
1.1. INFORME KROC, ASPECTOS GENERALES .....	10
1.2. RETOS Y AVANCES FRENTE AL CUMPLIMIENTO SOBRE EL ACUERDO FINAL .....	11
1.3. IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022 .....	13
1.4. PERSPECTIVAS DE LA SOCIEDAD CIVIL FRENTE A LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ .....	18
1.5. ALGUNAS REFLEXIONES FINALES .....	20
1.6. REFERENCIAS .....	23
<b>CAPÍTULO II: INFORME DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN POR SECTORES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022 “PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD”</b> .....	<b>24</b>
2.1. PND 2018-2022: INFORME DE SEGUIMIENTO, SECTOR EDUCACIÓN .....	24
2.1.1. INTRODUCCIÓN .....	24
2.1.2. EDUCACIÓN INICIAL .....	24
2.1.3. EDUCACIÓN PREESCOLAR BÁSICA Y MEDIA .....	25
2.1.4. EDUCACIÓN SUPERIOR .....	27
2.1.5. EDUCACIÓN Y FORMACIÓN DEL TALENTO HUMANO .....	28
2.1.6. ALGUNAS RECOMENDACIONES DEL SECTOR EDUCACIÓN .....	31
2.1.7. REFERENCIAS .....	32
2.2. PND 2018-2022: INFORME DE SEGUIMIENTO, SECTOR SOCIAL SOLIDARIO .....	33
2.2.1. AVANCES .....	34
2.2.2. SUGERENCIAS HECHAS AL PND 2018 – 2022 NO INCLUIDAS EN LA LEY 1955 DE 2019 .....	34
2.2.3. COMENTARIOS Y PROPUESTAS .....	35
2.2.4. REFERENCIAS .....	37
2.3. PND 2018-2022: INFORME DE SEGUIMIENTO, SECTOR SOCIAL .....	38
2.3.1. CONTEXTUALIZACIÓN .....	38
2.3.2. MONITOREO SOCIAL COMPRENDIDO ENTRE EL 1 DE MAYO DE 2019 Y EL 31 DE OCTUBRE DE 2020... ..	39
2.3.3. RECOMENDACIONES DE POLÍTICA .....	45
2.4. PND 2018-2022: INFORME DE MONITOREO SOCIAL A LA ALIANZA CONTRA LA CORRUPCIÓN .....	47
2.4.1. CONTEXTUALIZACIÓN .....	47
2.4.2. MONITOREO SOCIAL COMPRENDIDO ENTRE EL 1 DE MAYO DE 2019 Y EL 31 DE OCTUBRE DE 2020... ..	48
2.4.3. RECOMENDACIONES DE POLÍTICA POR PARTE DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL –OSC. ..	55
2.5. PND 2018-2022: INFORME DE SEGUIMIENTO, SECTOR DISCAPACIDAD .....	56
2.5.1. BALANCE GENERAL .....	56

2.5.2.	PRINCIPALES AVANCES EN SALUD Y VIVIENDA DIGNA PARA LA INCLUSIÓN DE PCD.....	57
2.5.2.1.	PROPUESTAS GENERALES DEL SECTOR DISCAPACIDAD.....	57
2.5.2.2.	VIVIENDA .....	58
2.5.2.3.	PROGRAMAS DE FORMACIÓN, CAPACITACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE DOCENTES EN EDUCACIÓN INCLUSIVA	58
2.5.2.4.	GARANTÍA DE DERECHOS A LA ATENCIÓN EDUCATIVA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD .....	58
2.5.2.5.	IMPLEMENTAR UN MODELO PEDAGÓGICO FLEXIBLE PARA ADULTOS CON DISCAPACIDAD .....	58
2.5.2.6.	DESEMPEÑO PROFESIONAL PARA LA AUTOSOSTENIBILIDAD, EL FORTALECIMIENTO A LAS ORGANIZACIONES DE BASE SOCIAL Y LAS ESAL .....	59
2.5.2.7.	ACCESO A HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS Y ACCESIBILIDAD .....	59
2.5.2.8.	CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE .....	59
2.5.2.9.	EMPRESA Y EMPRENDIMIENTO.....	60
2.6.	PND 2018-2022: INFORME DE SEGUIMIENTO, SECTOR MUJER.....	62
2.6.1.	INTRODUCCIÓN .....	62
2.6.2.	LOS EFECTOS COLATERALES DE LA PANDEMIA COVID-19.....	63
2.6.3.	AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS PACTOS ESTRUCTURALES Y TRANSVERSALES, ASÍ COMO DE LO QUE NO SE HABLÓ EN EL CAPÍTULO DE MUJER Y GÉNERO .....	70
2.6.3.1.	LEGALIDAD .....	70
2.6.3.2.	EMPRENDIMIENTO ECONÓMICO, PRODUCTIVIDAD Y DESARROLLO TECNOLÓGICO E INNOVADOR ...	71
2.6.3.3.	IMPACTO AMBIENTAL, SOSTENIBILIDAD Y BIODIVERSIDAD VS. MINERÍA Y EXPLOTACIÓN DE RECURSOS	72
2.6.3.4.	LA MOVILIDAD PARA LAS MUJERES .....	73
2.6.3.5.	LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y LA GESTIÓN PÚBLICA .....	73
2.6.3.6.	PRESUPUESTOS SENSIBLES AL GÉNERO .....	74
2.6.4.	ANALIZANDO EL CAPÍTULO DE MUJER Y GÉNERO .....	74
2.6.4.1.	INSTITUCIONES .....	74
2.6.4.2.	EDUCACIÓN Y EMPODERAMIENTO ECONÓMICO.....	76
2.6.4.3.	EDUCACIÓN .....	77
2.6.4.4.	EMPODERAMIENTO ECONÓMICO.....	78
2.6.4.5.	ECONOMÍA DEL CUIDADO .....	80
2.6.4.6.	PARTICIPACIÓN POLÍTICA.....	81
2.6.4.7.	DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS.....	85
2.6.4.8.	VIDA LIBRE DE VIOLENCIAS .....	85
2.6.4.9.	MUJER RURAL .....	87
2.6.4.10.	MUJERES CONSTRUCTORAS DE PAZ .....	90
2.6.5.	ANÁLISIS DE LOS PACTOS REGIONALES, SECTOR MUJER.....	92
2.6.5.1.	REGIÓN PACÍFICO .....	92
2.6.5.2.	REGIÓN CARIBE.....	92
2.6.5.3.	REGIÓN SEAFLOWER (SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA).....	92
2.6.5.4.	REGIÓN CENTRAL .....	93
2.6.5.5.	REGIÓN SANTANDERES .....	93
2.6.5.6.	REGIÓN AMAZONÍA .....	93
2.6.5.7.	REGIÓN EJE CAFETERO Y ANTIOQUIA.....	94
2.6.5.8.	REGIÓN LLANOS ORIENTALES Y ORINOQUIA.....	94
2.6.5.9.	REFERENCIAS.....	95
2.7.	PND 2018-2022: INFORME DE SEGUIMIENTO DE LA POBLACIÓN NEGRA, AFROCOLOMBIANA, RAIZAL Y PALENQUERA.....	97
2.7.1.	AVANCES .....	97

2.7.2.	REFERENCIAS .....	99
2.8.	PND 2018-2022: INFORME DE SEGUIMIENTO, SECTOR ECONÓMICO .....	100
2.8.1.	INTRODUCCIÓN .....	100
2.8.2.	BALANCE DE LA COYUNTURA ECONÓMICA .....	100
2.8.3.	ACCIONES PROPUESTAS .....	102
2.8.3.1.	INFRAESTRUCTURA PÚBLICA .....	103
2.8.3.2.	CRÉDITO.....	104
2.8.3.3.	SUBSIDIOS Y BENEFICIOS.....	104
2.8.3.4.	TRÁMITES Y PROCEDIMIENTOS .....	104
2.8.3.5.	MODERNIZACIÓN LABORAL Y FORMACIÓN .....	105
2.8.3.6.	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL.....	105
2.8.3.7.	ENCADENAMIENTOS Y DESARROLLO EMPRESARIAL .....	106
2.8.3.8.	REFERENCIAS.....	106

**CAPÍTULO III: CONSOLIDADO DE AVANCES Y PROPUESTAS AL SEGUIMIENTO DEL PND POR REGIÓN, ENCUENTROS DE CONSEJEROS TERRITORIALES DE PLANEACIÓN ..... 107**

3.1.	INTRODUCCIÓN .....	107
3.2.	PND 2018-2032: INFORME DE SEGUIMIENTO REGIONES CARIBE, CENTRAL, SEAFLOWER Y AMAZONIA 107	
3.2.1.	REGIÓN CARIBE .....	107
3.2.1.1.	PAZ.....	107
3.2.1.2.	COVID-19.....	108
3.2.1.3.	AVANCE A METAS .....	108
3.2.2.	REGIÓN CENTRAL .....	109
3.2.2.1.	AVANCE A METAS .....	109
3.2.3.	REGIÓN SEAFLOWER .....	109
3.2.3.1.	AVANCE A METAS .....	109
3.2.4.	REGIÓN AMAZONIA.....	110
3.2.4.1.	PAZ.....	110
3.2.4.2.	COVID-19.....	110
3.2.4.3.	AVANCE A METAS .....	110
3.3.	PND 2018-2022: INFORME DE SEGUIMIENTO, REGIONES PACÍFICO, SANTANDERES, LLANOS – ORINOQUÍA Y EJE CAFETERO - ANTIOQUIA .....	111
3.3.1.	REGIÓN PACÍFICO.....	111
3.3.1.1.	AVANCE A METAS .....	111
3.3.1.2.	OPINIÓN GENERAL DE LOS ASISTENTES .....	112
3.3.1.3.	REFLEXIONES FINALES DEL EVENTO .....	113
3.3.2.	REGIÓN SANTANDERES.....	113
3.3.2.1.	AVANCE A METAS .....	113
3.3.2.2.	OPINIÓN GENERAL DE LOS ASISTENTES .....	114
3.3.2.3.	REFLEXIONES FINALES DEL EVENTO .....	115
3.3.3.	REGIÓN LLANOS ORIENTALES - ORINOQUIA .....	115
3.3.3.1.	AVANCE A METAS .....	115
3.3.3.2.	OPINIÓN GENERAL DE LOS ASISTENTES .....	116
3.3.3.3.	REFLEXIONES FINALES DEL EVENTO .....	117
3.3.4.	REGIÓN EJE CAFETERO Y ANTIOQUIA .....	118

3.3.4.1.	AVANCE A METAS .....	118
3.3.4.2.	OPINIÓN GENERAL DE LOS ASISTENTES .....	118
3.3.4.3.	REFLEXIONES FINALES DEL EVENTO .....	120

**CAPÍTULO IV: RESULTADOS DEL QUINTO MONITOREO SOCIAL. SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES PRESENTADAS AL GOBIERNO NACIONAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE..... 121**

4.1.	INTRODUCCIÓN .....	121
4.2.	LOS ODS SE HACEN EFECTIVOS EN LOS TERRITORIOS (MUNICIPIOS, DISTRITOS Y DEPARTAMENTOS) ....	121
4.3.	PERÍODO DE MONITOREO .....	121
4.4.	HALLAZGOS .....	122

## Introducción

El Consejo Nacional de Planeación, CNP, es, en conjunto con el Congreso de la República, una instancia consultiva de la planeación en Colombia. Esta responsabilidad se suma a la emisión del concepto sobre las bases del Plan Nacional de Desarrollo para cada cuatrienio y su correspondiente seguimiento y evaluación anual. El CNP y los Consejos Territoriales de Planeación del país forman, por mandato constitucional (artículo 340), el Sistema Nacional de Planeación -SNP-, mecanismo organizativo para la articulación de los planes municipales de desarrollo y la integración regional, indispensables para profundizar la descentralización administrativa.

Dentro de las funciones del Consejo Nacional de Planeación está la de organizar y coordinar una amplia discusión nacional sobre el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo, mediante la organización de reuniones nacionales y regionales con los Consejos Territoriales de Planeación en las cuales intervienen los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios, culturales, discapacidad, comunidades raizales, organizaciones de mujeres y entes territoriales (alcaldías y gobernaciones), entre otros, con el fin de garantizar eficazmente la participación ciudadana de acuerdo con el artículo 342 de la Constitución Política.

El presente Informe de Seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” recoge el balance de los diferentes sectores y regiones del país en torno al cumplimiento de propósitos y acciones del PND, principalmente en metas y otros indicadores, teniendo en cuenta, además de la información cuantitativa de las diferentes herramientas que ofrecen entidades nacionales, un análisis desde los territorios, un balance cualitativo de lo que pasa en las regiones y el contraste con los datos oficiales; con el fin de facilitar a actores, regiones y comunidades exponer su visión y sus propuestas para un trabajo más articulado.

En la primera parte del documento se presentan los resultados del informe sobre la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia, realizado por el Instituto Kroc. La segunda parte integra los informes de seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” realizados por sectores y comunidades: educación, social solidario, social, personas mayores, discapacidad, mujer, población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera y sector económico.

En la tercera parte del documento se expone un balance realizado por actores de la planeación territorial frente al avance de las metas e indicadores del Plan Nacional de Desarrollo y los pactos regionales del mismo. La primera sección expone los

avances en las regiones Caribe, Central, Sea Flower y Amazonía y, la segunda, en las regiones Santanderes, Orinoquía, Pacífico, Antioquia y Eje Cafetero.

Por último, se incluyen apartes de un documento de la Confederación Colombiana de ONG -CCONG- con el resultado del quinto monitoreo ciudadano al avance en materia de seguimiento a las recomendaciones efectuadas por la sociedad civil para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS- en Colombia.

## Prólogo

Las circunstancias complejas por las que ha pasado el mundo y Colombia en 2020, por causa del brote y expansión del coronavirus o Covid-19, han ocasionado disrupción en la vida económica y social, han evidenciado en muchos sentidos la capacidad o voluntad para la garantía en el cumplimiento de derechos, la disposición a cerrar las brechas de equidad y sostenibilidad y el margen de maniobra real de los Estados para proteger la vida y la dignidad de sus ciudadanos.

Así como se han multiplicado los llamados a los Estados a atender de manera inmediata necesidades esenciales de la población, especialmente de los más vulnerables, y a utilizar instrumentos de política para reducir el riesgo de contagio, aumentar la capacidad de atención de los enfermos e impulsar la reactivación económica; también ha dependido de los propios sectores y comunidades el ejercicio de prácticas de autocuidado y prevención del contagio, solidaridad con los afectados y de cooperación para tratar de superar sus efectos económicos y sociales adversos.

Dicho lo anterior, es importante recordar que, desde antes de la pandemia del coronavirus, un número de actores sociales y económicos en Colombia ha venido proponiendo ajustes institucionales y organizacionales como resultado de un seguimiento permanente y sistemático del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, y para ello el CNP ha venido facilitando espacios para su sistematización y debate.

En tal sentido, resulta necesario llamar la atención en torno a la importancia de continuar promoviendo reflexiones y análisis que motiven, en medio de las dificultades y limitaciones actuales, miradas más profundas y con mayor alcance sobre la problemática social, económica, cultural y ambiental del país.

Consideramos que no puede haber indiferencia ante los fenómenos de violencia ejercida contra líderes sociales, población indígena, desmovilizados, jóvenes, personas mayores, mujeres, niños y niñas y otros actores sociales. Por esta razón, se le dedica un capítulo al Acuerdo de Paz y su implementación en el Plan Nacional de Desarrollo.

Tampoco pueden ignorarse otros serios problemas como la pobreza, la corrupción política y administrativa, la mala gestión ante los desastres naturales y las catástrofes ambientales, el debilitamiento de la democracia, la ineficacia del modelo de descentralización y la falta de garantías para el ejercicio real y efectivo de los derechos cívicos y políticos de los movimientos sociales y las organizaciones de la sociedad civil, así como otros de escala global, como la migración de población vulnerable y el cambio climático. Por lo anterior, para la comprensión, orientación y monitoreo de propósitos compatibles con el Plan Nacional de Desarrollo, se da

tratamiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS, diseñados dentro de un marco global inclusivo de gestión y cooperación, hacia una mayor equidad y sostenibilidad.

El presente documento, elaborado por diferentes sectores que integran el CNP dentro de un contexto de diversidad -no sin diferencias de criterio y de opinión-, reitera la necesidad de fortalecer el diálogo y la construcción colectiva, así como fortalecer los procesos de participación de los sectores, comunidades y territorios, con el propósito de cuidar los bienes comunes, de renovar y ampliar las oportunidades de desarrollo e incidencia, sobre todo de los más desfavorecidos, en las políticas que definen el presente y el futuro del país, sus territorios y sus habitantes.

Por todo lo anterior, esperamos con este documento contribuir al esfuerzo de seguir construyendo democracia, participación y bienestar, desde la sociedad civil.

Agradecemos al Departamento Nacional de Planeación, DNP, especialmente a la Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno, por el apoyo administrativo otorgado al CNP para el desarrollo de sus actividades a lo largo de 2020, así como para consolidar esta publicación, incluyendo su edición y diagramación.

## Capítulo I: El Acuerdo de Paz y su implementación en el Plan Nacional de Desarrollo

### 1.1. Informe Kroc, aspectos generales

Luego de más de 50 años de conflicto armado en Colombia, cuatro millones de víctimas directas e indirectas y 267.162 muertos a causa del mismo (El Tiempo, 2016), el Gobierno colombiano, en representación del Estado, firmó el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera con el grupo armado más grande del país, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC-EP; Acuerdo que pretende garantizar el derecho de las víctimas a la verdad, justicia, reparación y no repetición a través de la justicia transicional. Para desarrollar el Acuerdo final se definió un Plan Marco de Implementación -PMI-, en el que se establecen indicadores. Igualmente se han establecido los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET-, creados mediante Decreto Ley 893 de 2017, para la implementación prioritaria de la Reforma Rural Integral en especial.

Según el Instituto Kroc<sup>1</sup>, en su cuarto informe comprensivo sobre la implementación del Acuerdo Final en Colombia, el porcentaje de cumplimiento en cuanto a cese al fuego, dejación de armas y procesos de reincorporación es del 25%, 15% de implementación intermedia, 34% con implementación mínima y un 26% que aún no ha iniciado. Con relación al Plan Marco de Implementación, el informe señala el poco avance frente al cumplimiento de los indicadores trazados (Instituto Kroc, 2020). En este contexto, el informe deja claro cinco grandes mensajes con relación al cumplimiento del Acuerdo de Paz: Como primer mensaje, el Acuerdo pasa por un momento importante de transformación, un cambio en los tiempos, espacios y naturaleza, segundo, la importancia del fortalecimiento de la participación de la sociedad civil para incrementar la legitimidad y confianza en el proceso. Como tercer mensaje, la dinamización de los enfoques territoriales, étnico y de género. Un cuarto mensaje, tiene que ver con la implementación del PMI en cuanto a su priorización y actualización y, como quinto mensaje, el cumplimiento desde la integralidad de los seis puntos del Acuerdo de Paz.

---

<sup>1</sup> El Instituto Kroc, que hace parte de la Universidad de Notre Dame y sigue de cerca la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia, entregó un nuevo informe el martes 16 de junio de 2020. El mandato del instituto fue acordado por las partes para brindar una asistencia técnica para el monitoreo a la implementación del Acuerdo de Paz, ejercicio que busca ofrecer información en tiempo real para que se puedan tomar las decisiones que permitan avanzar con la implementación del acuerdo. El informe completo puede ser descargado de: <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/802-instituto-kroc-presenta-nuevo-informe-sobre-la-implementacion-del-acuerdo.html>

En cuanto a los enfoques transversales, el informe señala grandes avances de despliegue de entidades en los territorios, en especial las que tienen que ver con el sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición, la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Justicia Especial para la Paz, la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas, entre otras. De la misma manera, las obras de los PDET que se han realizado en algunos territorios empiezan a mostrar la implementación territorial, fortaleciendo así los espacios de participación, en especial las hojas de ruta de los PDET y de los Comités Técnicos del Programa de Sustitución de Cultivos Ilícitos. De la misma manera, el informe destaca que se han fortalecido las instancias de alto nivel de los pueblos étnicos y la instancia de mujeres, para que sus procesos, mecanismos y rutas de atención funcionen de manera más efectiva y participativa.

## **1.2. Retos y avances frente al cumplimiento sobre el Acuerdo Final**

Frente al punto 1 del Acuerdo, es indispensable fortalecer la planeación participativa en los planes de desarrollo territorial y establecer una hoja de ruta con enfoque participativo. El ingreso de un millón de hectáreas en el fondo de tierras para la paz ha sido significativo, aunque la adjudicación ha sido muy lenta. Tres millones de hectáreas deben ser ingresadas al Fondo en un plazo no máximo de 12 años.

En el Punto 2, de participación política, se destacan los avances en temas técnicos como campañas para participar en los planes de desarrollo, además de la instalación de los consejos territoriales de paz (500 consejos instalados) y los espacios en emisoras comunitarias. Sobre el particular, quedan pendientes reformas estructurales, las cuales limitan el avance del punto 2, leyes claves para la reforma democrática, la reforma política y electoral, medidas enfocadas a la protesta pacífica y a la movilización social.

En este punto es importante recalcar que, dentro del texto final del Acuerdo, en el punto 2.2.6. titulado “Política para el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa”, se plantea que “la promoción de buenas prácticas de planeación participativa es clave para la profundización de la democracia en Colombia, en especial en el marco de la implementación del presente Acuerdo en las regiones, que requerirá de la movilización y participación activa y eficaz de la ciudadanía.” (Punto 2, Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, 2016).

De acuerdo con lo anterior, este punto es un pilar fundamental para el desarrollo de las tareas del Consejo Nacional de Planeación y de los consejos territoriales de planeación, ya que su intención es motivar la participación de la ciudadanía y de los firmantes del Acuerdo de Paz en los escenarios dispuestos para la participación ciudadana, en especial para la planeación participativa. Ciudadanos colombianos que por siglos han sido marginados a causa del conflicto o de la desinformación de estos espacios que sirven para proponer soluciones y alternativas a los problemas del país.

El reto en este punto del Acuerdo tiene que ver con acelerar las campañas que desde el Gobierno nacional se deben impulsar para que las comunidades conozcan, de manera amplia y pedagógica, los diferentes procesos y mecanismos de participación desde una perspectiva sectorial, teniendo en cuenta las dinámicas y los procesos sociales que se dan en cada uno de los territorios o regiones del país.

En el Punto 3 sobre el fin del conflicto, la reincorporación ha avanzado gracias al compromiso de los excombatientes, el cese al fuego, la dejación de armas y el acantonamiento de tropas, además del avance en la aprobación de proyectos productivos individuales. Uno de los retos para el cumplimiento sigue siendo la violencia contra los excombatientes, en este sentido el informe afirma que 2019 fue el año en el que se presentaron más asesinatos de excombatientes (77) desde la firma del Acuerdo de Paz, lo que significó un aumento de 18.5% con respecto a 2018. Frente a las garantías de seguridad, la Unidad Especial de Investigación y el Cuerpo Élite de la Policía Nacional, avanzan en los procesos de investigación de los atentados contra líderes sociales y excombatientes. Persisten retos en las condiciones de seguridad para líderes, lideresas, defensoras y defensores de derechos humanos a nivel regional. Según el informe, lo que se creó como el sistema para la protección de los grupos más vulnerables no está funcionando de manera articulada sino fragmentada.

En el Punto 4 sobre los problemas de drogas, el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos, según el informe, ha generado situaciones de desconfianza por parte de los beneficiarios a nivel territorial, con especial ocasión a los casos de choque que se han dado entre la fuerza pública y las comunidades frente a la forma de erradicación de los cultivos, lo que ha incentivado esta desconfianza. Esto se vio fuertemente reflejado en la serie de conversatorios y encuentros del CNP con los CTP regionales, quienes le pedían al Gobierno alternativas a la política militarista y de erradicación forzosa de cultivos ilícitos.

Sin embargo, se han dado algunos avances importantes por parte del Gobierno para estar al día con el tema de la asistencia técnica en los proyectos de seguridad alimentaria.

Frente al Punto 5, con relación al tema de Víctimas, el informe destaca el esfuerzo que han realizado las entidades para que los procesos con ellas sean más participativos. Los retos frente a este punto tienen que ver con la articulación del sistema de la Ley 1448 de 2011 y la necesidad de priorizar los procesos de reparación colectiva, así como la reforma estructural a la Ley de Víctimas.

Con relación al Punto 6, el informe resalta que se mantuvo el componente internacional de verificación de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI). También, se mantuvo el apoyo financiero y la participación del sector privado. Sin embargo, sobre este punto, las reformas importantes han avanzado muy poco.

Por último, el informe del instituto Kroc, además de presentar estos criterios esenciales para garantizar una implementación de calidad y construir una paz sostenible, enfatiza las oportunidades para fortalecer la implementación del Acuerdo. Entre ellas se destacan, las circunscripciones especiales de paz, ajustándose normativamente al ordenamiento jurídico mediante decretos a fin de dinamizar el punto 2 de participación. Esto permitiría la inclusión de la ciudadanía en la participación política y el fortalecimiento técnico de los consejos territoriales de paz.

### **1.3. Implementación del Acuerdo de Paz en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022**

El avance de los indicadores de la implementación del Acuerdo de Paz presentado por el Departamento Nacional de Planeación a través de la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas -DSEPP- y desde el seguimiento que se realiza en Sinergia (aplicativo diseñado por el Departamento Nacional de Planeación que muestra el avance de las metas e indicadores del Plan Nacional de Desarrollo), presenta un avance de cumplimiento del 42,9% del Pacto XI por la Construcción de la Paz en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

Para este pacto se establecieron 38 indicadores, los cuales responden a los sectores de agricultura (16%) con el Ministerio de Agricultura y sus entidades adscritas y vinculadas, cultura (3%), inclusión (29%) (en este indicador participan las entidades de Prosperidad social, ICBF, Centro Nacional de Memoria Histórica y

la Unidad de Víctimas), planeación (5%) (DNP, Colombia Compra Eficiente, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios), Presidencia (32%) (incluyendo consejerías y agencias propias del sector), salud (3%), TIC (3%), trabajo (3%), transporte (3%) y vivienda (5%).

Los siguientes indicadores fueron recopilados de Sinergia:

### Agricultura

Meta	Porcentaje de avance
Plan de zonificación ambiental ejecutado.	0% (*)
Déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda rural en municipios PDET.	0% (*)
Productores atendidos con servicio de extensión agropecuaria en municipios PDET.	8,6%
Proyectos productivos ejecutados en el marco de la restitución de tierras.	60,39%
Predios entregados y compensados en cumplimiento de fallos judiciales de restitución de tierras.	40,37%.
Porcentaje de solicitudes inscritas en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF- presentadas ante jueces.	100 %

(\*) Los estudios previos para su ejecución están en desarrollo.

### Cultura

Meta	Porcentaje de avance
Implementar el programa de 'Expedición Sensorial' (apoyar la consolidación y crecimiento de líderes de iniciativas ligadas a procesos artísticos) en los municipios PDET.	50%

## Inclusión

Meta	Porcentaje de avance
Pobreza extrema en los municipios PDET.	0%
Índice de pobreza multidimensional (IPM) en los municipios PDET.	0%
Bienes y servicios recibidos en el marco de la política de víctimas.	84,4%
Museo de Memoria Histórica de Colombia y Archivo de Derechos Humanos construido, dotado y presto al servicio de la sociedad.	23,8%
Municipios en los que se implementarán los PDET con memoria documental preservada.	25%
Víctimas retornadas, reubicadas o integradas localmente.	61,41%
Número de víctimas que han superado la situación de vulnerabilidad causada por el desplazamiento forzado.	75,54%
Víctimas reparadas administrativamente.	20,17%
Sujetos de reparación colectiva reparados administrativamente.	13,57%
Número de sujetos de reparación colectiva étnicos indemnizados.	46%

## Planeación

Metas	Porcentaje de avance
Actualización de los indicadores en el Mecanismo Único de Seguimiento a la Política de Víctimas.	56%
Víctimas con caracterización socioeconómica a través de Sisben IV	26,8%

## Presidencia

Metas	Porcentaje de avance
Familias con proceso de sustitución finalizado.	0,88%
Municipios libres de sospecha de Minas Antipersonal.	35,58%
Víctimas civiles de minas antipersonales (MAP) o de municiones sin explotar (MUSE) orientadas en la ruta de asistencia, atención y reparación a víctimas.	100%
Personas atendidas y acompañadas en los procesos que lidera la Agencia para la Reincorporación y la Normalización -ARN-.	100%

Iniciativas implementadas de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET-, con viabilidad jurídica y técnica.	29,91%
Excombatientes con estado de avance de reincorporación al 50% de aquellos que se encuentran en el proceso.	49,49%
Áreas de cultivos ilícitos erradicadas en el marco de los acuerdos de sustitución	49,24%
Educación en el riesgo de minas en zonas afectadas.	69,44%
Personas que culminan el proceso de reintegración	50,31%
Intervenciones en asistencia técnica a las entidades territoriales para la implementación y seguimiento de la acción integral contra minas antipersonal	16,67%
Las subregiones con hoja de ruta de intervención para la estabilización en operación	100%

## Salud

Meta	Porcentaje de avance
Víctimas que han recibido atención y rehabilitación psicosocial	31,55%

## TIC

Meta	Porcentaje de avance
Cabeceras municipales de municipios PDET conectadas a internet de alta velocidad	100%

## Trabajo

Meta	Porcentaje de avance
Colocaciones de víctimas a través del servicio público de empleo	100%

## Transporte

Meta	Porcentaje de avance
Elaboración de inventario de la red vial terciaria en municipios PDET	Aprobada para su ejecución en noviembre 11 del año 2020

## Vivienda

Metas	Porcentaje de avance
Hogares rurales con acceso a soluciones adecuadas de agua potable en municipios PDET	0%
Hogares rurales con acceso a soluciones adecuadas para el manejo de aguas residuales en municipios PDET	8,33%

Así, aunado a lo anterior, desde el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto – SIIPO (creado mediante el decreto 1829 del 2017), que permite realizar el seguimiento a la implementación del Acuerdo Final, a través del Plan Marco de Implementación, nos muestra que:

- el punto 1, referente a la Reforma Rural Integral, tiene un avance del 38,51% (9 pilares - 237 indicadores)
- el punto 2, Participación Política, tiene un avance del 25,79% (3 pilares - 86 indicadores)
- el punto 3 representa el Fin del Conflicto y tiene un avance del 45,66% (3 pilares - 61 indicadores)
- el punto 4 se refiere a la Solución de las Drogas Ilícitas y tiene un avance del 35,54% (3 pilares - 74 indicadores)
- el punto 5 hace referencia a las Víctimas, el cual tiene un avance del 46,49% (3 pilares - 38 indicadores)
- el punto 6, que se refiere a la Verificación, tiene un avance de cumplimiento para el cuatrienio del 33,83% (6 pilares - 38 indicadores).

En total, son 288 Indicadores que se alinean entre el PND y el PMI. Sin embargo, se presentan algunos rezagos con planes y programas con relación a la cadena de valor del PMI. Por otra parte, en la plataforma SIIPO versión 2.0 le hacen falta los indicadores de los planes nacionales sectoriales.

## 1.4. Perspectivas de la sociedad civil frente a la implementación del Acuerdo de Paz

Siguiendo con el mismo análisis del cumplimiento de la implementación de los criterios para avanzar en la culminación de los compromisos del Acuerdo, se presentan las perspectivas de los sectores de la sociedad civil sobre el avance. En ese sentido, en las intervenciones de los actores en los territorios se destaca una mirada positiva de los compromisos que se han venido desarrollando en varios puntos sobre el avance de la implementación del Acuerdo, pero se hace hincapié sobre la impactante realidad que se está dando en este proceso. Esto es, la preocupación de los asesinatos de 249 firmantes del Acuerdo, de las masacres ejecutadas a la población en general y los asesinatos a líderes de los territorios en el país.

La sociedad civil expresa la preocupación acerca de la frivolidad del Gobierno por la falta de la participación de la población en las socializaciones y decisiones de los planes de desarrollo dentro de los territorios.

La preocupación más evidente que reflejaron los consejeros y consejeras de municipios priorizados a través de los PDET es la falta de participación de la sociedad civil una vez instauradas las hojas de ruta y la priorización de los planes, proyectos y programas. Por lo tanto, se hace un llamado al Gobierno nacional a incrementar los esfuerzos para garantizar la participación e incidencia de la sociedad civil en estos espacios de participación ciudadana.

En el tema de las reformas al campo colombiano, es importante resaltar que en el Fondo Nacional de Tierras se han registrado 459 mil hectáreas equivalentes a 560 predios, lo que corresponde a un aporte del 67% sobre el avance total de hectáreas ingresadas. Potenciar este aspecto, en particular, es fortalecer la implementación del Acuerdo y aportaría a solucionar varias problemáticas de las comunidades. Es de aclarar que el registro de bienes del Fondo no significa avances en el cumplimiento del indicador del PMI respectivo. Estos indicadores hacen referencia a las hectáreas registradas más no las entregadas. Por lo tanto, el Fondo Nacional de Tierras debe llegar, conforme al pacto que se hizo en el PMI, a 3 millones de hectáreas, lo que aún no se vislumbra.

Hay metas del PND y PMI que coinciden, y una de ellas es la reducción de la pobreza extrema y multidimensional. Al respecto, la sociedad civil contempla que esta meta en el territorio es impactante, donde se encuentra que la reducción promedio anual estimada para alcanzar la meta del PND para el 2022 está por

debajo de lo que se requiere para el alcanzar la meta del Acuerdo de Paz sobre la reducción del indicador a la mitad, previsto para el año 2031.

Sobre el punto de la participación política, la sociedad civil expresa, de manera contundente, lo indispensable que son los derechos y garantías plenas para el ejercicio político de la oposición, los mecanismos democráticos de participación ciudadana que carecen los territorios. La puesta en marcha de dichas acciones constituye una oportunidad para materializar los valores y principios consagrados en la Constitución Política, así como para fortalecer el sistema democrático. Sin embargo, establecida la información sobre el cumplimiento de los indicadores de la implementación del PMI se destaca lo siguiente: ningún indicador del PMI tiene relación con el PND.

Otro de los temas en lo que más ha avanzado el Gobierno nacional tiene que ver con la reincorporación de los excombatientes de la guerrilla a la sociedad civil; sin embargo, todo el Acuerdo de Paz no se puede reducir a este punto. El Acuerdo per se depende de muchos componentes, la reincorporación sin participación, sin reforma rural integral, sin el fin del conflicto, sin la paz completa, sin el sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición, es un Acuerdo no implementado.

La reincorporación como proceso multidimensional depende de la capacidad del Estado para generar, no solo condiciones reales, sino también expectativas positivas y creíbles para los excombatientes y sus núcleos familiares. Para ello es necesario el apoyo del Estado, para que estas condiciones de garantías y derechos sean una posibilidad real de reincorporación a la sociedad civil, generando oportunidades de fuentes de ingresos.

Por otro lado, sobre el tema de los cultivos de uso ilícito ha faltado la voluntad política para cumplir con el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito -PNIS-, la implementación política y la no asignación de recursos dentro del presupuesto general de 2020, desvía el cumplimiento de los compromisos del Acuerdo Final e impulsa la erradicación violenta y la fumigación aérea con glifosato.

Esto tiene ocasión en la modificación del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, entidad en donde estaba adscrito el PNIS, lo cual implicó un vacío jurídico desfavoreciendo los programas para la implementación del punto 4 del Acuerdo Final. Sin embargo, el propósito del PNIS está enfocado en soluciones individuales a los cultivadores, pero lo que se requiere es una solución integral en cada región. De manera que, es indispensable fortalecer e incentivar la participación de la sociedad civil en los comités del PNIS y las comisiones territoriales de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad.

Desde la mirada de los consejeros y consejeras territoriales de planeación de los municipios PDET, la política del Gobierno de “Paz con Legalidad”, bajo su interpretación unilateral del Acuerdo, le ha quitado el espíritu renovador y transformador al mismo con efectos directos en las víctimas del conflicto. Por ejemplo, el municipio de Leticia tiene un 40% de la población víctima y la capital del departamento de Amazonas no está priorizado como un municipio PDET. El Acuerdo de Paz no puede quedar solo en análisis cuantitativos, debe ir a lo cualitativo, conocer los territorios, hablar con las víctimas, entender los contextos y generar empatía para acelerar el proceso de paz en el país.

Si bien el Plan de Desarrollo contempla los enfoques étnicos y de género con relación a la implementación del Acuerdo, es necesario profundizar en su autonomía. Además, generar igualdad de derechos de participación para los diferentes sectores que representan la sociedad civil en las instancias de planeación participativa, y en ese sentido, que haya garantías de seguridad para la participación política, de conformidad a la necesidad de la comunidad en cada territorio.

## **1.5. Algunas reflexiones finales**

Al finalizar el evento, se realizó una síntesis rápida de aportes y recomendaciones referentes a los escasos avances en materia de vivienda, participación política y tierras en la construcción de los planes de desarrollo.

Si bien se ha avanzado en materia de acceso a herramientas de tecnologías de la información y las comunicaciones, no deja de preocupar la falta de conexión estable y acceso a la internet de alta velocidad en municipios PDET, en territorios apartados de las ciudades capitales y en zonas rurales. El desarrollo territorial del país y la integración regional fortalece las competencias laborales y productivas en lo local y nacional, la inserción productiva de las regiones con el interior del país, mediante la competitividad y la conectividad, reflejarían realmente los avances significativos e importantes para el desarrollo económico y social de las regiones.

Es necesario revisar con especial atención el déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda rural en los municipios PDET, que tiene un avance de 0%. En ese sentido, a pesar de ser mencionado dentro del PND, la promoción del objetivo no cuenta con la necesaria gestión política que permita la obtención de oportunidades para la consecución de la meta propuesta. La vivienda es el elemento fundamental para la vida digna de la población en general, y dentro de este, la estabilidad y la prosperidad social para el territorio.

En Colombia, uno de los países más biodiversos del mundo y con el mayor número de páramos, existen ciudadanos que no tienen acceso a agua potable ni saneamiento básico. En nuestro país hay territorios que no tienen el suministro del líquido vital durante la mayor parte del día y tan solo es posible recibir el servicio por unos días a la semana, incluso unas horas. Esto debe ser una prioridad no solo para las zonas urbanas (en donde existen ya redes conectadas a hogares o con fácil acceso para conectar más) y las rurales, especialmente en municipios PDET (sobre el cual se tiene un avance de cumplimiento del 0%).

El saneamiento básico también debe ser una prioridad para la dignificación de los pueblos afectados por el conflicto. El porcentaje de hogares rurales con acceso a soluciones adecuadas para el manejo de aguas residuales en municipios PDET tiene un avance de cumplimiento del 8,33%, obras inconclusas que está generando afectaciones en la salud de la población por las aguas empozadas que causan olores nauseabundos. A fin de propugnar el derecho a la salubridad pública, derecho conexo con la dignidad humana y derecho a la vida, derechos fundamentales amparados por la Constitución Política, se hace un llamado al Estado a trabajar en el cumplimiento de estos indicadores expuestos en el PND, soluciones adecuadas en el suministro del recurso hídrico en municipios PDET y en el mantenimiento a los tratamientos de las aguas residuales.

En el marco de la protección que el Estado debe garantizar a los actores políticos y de participación ciudadana se recomienda afianzar la participación política, en derechos y garantías para el ejercicio de la protesta, en mecanismos democráticos de participación ciudadana para ratificar el principio democrático constitucional que cimienta el estado social de derecho.

Se propone fortalecer la implementación del punto 1 del Acuerdo, en particular lo relacionado con los planes nacionales para la reforma rural integral, las medidas para promover el acceso y uso de las tierras, y los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial. En ese sentido, considerando el objetivo del PND sobre la implementación del Acuerdo con relación a un campo con progreso, para dinamizar el desarrollo y la productividad en la Colombia rural, se requiere crear condiciones para que el ordenamiento jurídico permita el desarrollo agropecuario y la inclusión productiva. Para que la distribución de la tierra sea equitativa, se requiere que las políticas, planes y programas sobre la materia sean el resultado del Acuerdo entre los actores de dichos procesos, es decir: el gobierno, los grandes propietarios de tierra y los campesinos sin tierra o insuficiente.

Es indispensable avanzar en el cumplimiento del Acuerdo de paz y en la consolidación de ésta con todos los actores del conflicto, fortaleciendo el diálogo

político y social en los territorios, donde prime la confianza y la credibilidad, y se creen alternativas para los que han vivido directa e indirectamente el conflicto armado. Aconsejamos promover las iniciativas comunitarias, privadas e institucionales, en oportunidades laborales y seguridad, que permitan transformar imaginarios sociales sobre la Reintegración y se conviertan en una posibilidad para consolidar acciones para la paz.

Es clave garantizar el cumplimiento de la implementación del Acuerdo de paz y la consolidación de una cultura de respeto a los Derechos Humanos. Es fundamental que el Plan Nacional de Desarrollo garantice los derechos civiles y políticos como el de asociación, libertad de expresión, acceso a información pública, protesta pacífica, y especialmente el de participación, control y monitoreo social.

De conformidad con el PND se debe consolidar una visión donde se desarrolle la parte social, cultural, de paz y reconciliación con equidad de género y enfoque diferencial; conservación del medio ambiente y la biodiversidad, producción agropecuaria con seguridad alimentaria, agroindustria con cadenas productivas, turismo sostenible; construcción de oportunidades con equidad a partir del ejercicio de derechos de todos los colombianos. Esto es, de los jóvenes, los reincorporados, las mujeres, la población en condición de discapacidad, las comunidades étnicas, la población LGBTIQ y de los territorios en general, que buscan hacer posible el disfrute de una vida digna, teniendo en cuenta que para avanzar en materia de bienestar deben abordarse exitosamente los problemas y las causas del conflicto.

En el marco constitucional y legal de la participación directa en espacios e instancias de planeación participativa, se recomienda incluir más a los sectores de la sociedad civil en las socializaciones y decisiones de los planes de desarrollo, los cuales están llamados a participar e incidir en el fortalecimiento, ajuste y construcción de las políticas públicas con las cuales se hacen efectivos los derechos de la participación.

El pacto por la Legalidad se basa en la consolidación del estado social de derecho en la garantía de la convivencia y el asegurar el acceso a una justicia efectiva para todos y todas. Sin embargo, un incremento en los índices de violencia contra los líderes sociales, excombatientes, jóvenes, mujeres, niños y niñas, entre otros actores, lleva al Gobierno nacional a generar desconfianza y malestar en el común de la ciudadanía colombiana.

Como ciudadanos y ciudadanas que representamos distintos sectores exigimos al presidente garantías reales donde, para buscar soluciones y avances en el Acuerdo de Paz, concurren las diferentes tendencias políticas y sectores hacia la definición del conjunto de prioridades, estrategias y líneas de acción con el principal fin de construir país con principios democráticos y en paz.

## 1.6. Referencias

El Tiempo, Redacción (2016, 26 septiembre). Hoy se firma el final de 52 años de guerra. <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/firma-de-la-paz-en-colombia-2016-31456>

Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. “Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial” (Informe 4, Universidad de Notre Dame y Bogotá, Colombia, 2020).

Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. (2016). Recuperado de: [https://www.jep.gov.co/Marco%20Normativo/Normativa\\_v2/01%20ACUERDOS/NO1.pdf](https://www.jep.gov.co/Marco%20Normativo/Normativa_v2/01%20ACUERDOS/NO1.pdf).

## Capítulo II: Seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” por sectores

### 2.1. PND 2018-2022: Seguimiento<sup>2</sup>, sector educación

#### 2.1.1. Introducción

De acuerdo con la plataforma de seguimiento Sinergia, se presentan los avances de indicadores y metas: primera infancia, media, superior. Se exponen algunas consideraciones sobre la educación y formación del talento humano. Se incluye una sección referida a las medidas orientadas a mitigar los efectos de la crisis generada por el Covid-19 sobre la prestación del servicio educativo.

#### 2.1.2. Educación inicial

Con respecto al objetivo 1: *educación inicial de calidad para el desarrollo integral*, el indicador del Plan Nacional de Desarrollo: “niñas y niños con educación inicial en el marco de la atención integral” presenta un avance del 74,75% de la meta del cuatrienio que es de 2 millones de niños atendidos. Esto último teniendo en cuenta que 1.494.836 niños y niñas recibieron educación inicial en el marco de la Atención Integral, 112.869 fueron atendidos por el sector educación y 1.382.067 por el sector de Inclusión Social a través del ICBF.

Con relación a las recomendaciones de la misión de sabios, se encontró en lo que respecta a la educación inicial con atención integral, si bien aún no es posible hablar de universalización, en los últimos dos años el gobierno nacional ha establecido como una de sus prioridades el aumento en la cobertura en educación inicial en el marco de la atención integral, por lo que se ha propuesto la meta de pasar de 1.3 a 2 millones de niños y niñas atendidos, desde una perspectiva de sostenibilidad que permita progresivamente lograr la universalidad. Para ello, desde el Ministerio de Educación Nacional se han implementado acciones orientadas al fortalecimiento ambientes pedagógicos que fomenten el aprendizaje y la autonomía, el desarrollo de prácticas pedagógicas alineadas con la atención integral, la provisión de una alimentación que cumpla con los requerimientos nutricionales de niños y niñas en edades tempranas, la exploración del arte y la vinculación de familias y comunidades al proceso educativo.

---

<sup>2</sup> Texto completo del documento entregado por el sector educación.

La preocupación más importante que ha presentado la educación inicial es que no se ha tenido en cuenta en las estrategias del Gobierno nacional, se ha dejado a las entidades territoriales y a los padres de familia la decisión de cómo responder ante la situación de emergencia sanitaria. El problema principal es que los niños menores de cinco años no han tenido la posibilidad de estudiar durante 2020 y esto podría generar problemas de desarrollo social y cognitivo. Por otro lado, no se ha incluido al sector privado en las definiciones de política pública, este sector ha tenido que adaptarse a lo que se indique al sector público y ha generado una falta de reglamentación y control peligrosa para esta población.

### 2.1.3. Educación preescolar básica y media

En cuanto al objetivo 2: *Brindar una educación con calidad y fomentar la permanencia en la educación inicial, preescolar, básica y media*, los aspectos a resaltar se centran en un avance del 80,08% en el número de estudiantes beneficiados por el nuevo Programa de Alimentación Escolar -PAE-, lo que equivale a 5.605.793 que accedieron al servicio de alimentación escolar durante el 2019. En el caso de las zonas rurales el avance de la meta es del 98,5%, con un total de 1.872.907 estudiantes beneficiados.

Por otra parte, en lo que respecta a la generación de ambientes de aprendizaje adecuados para la comunidad educativa y el desarrollo de proyectos de inversión de infraestructura educativa y dotación escolar, los avances de las metas del PND se enumeran a continuación:

- 2.579 aulas terminadas y entregadas en educación preescolar, básica y media, lo que representa un avance del 46% en la meta. Para el cuatrienio se espera contar con un total de 5.606.
- 1.425 aulas funcionales construidas en colegios oficiales, es decir avance del 20%, para el cuatrienio se proyectó un total de 7.065 aulas funcionales.
- Residencias Escolares: Avance del 21% frente a la meta de Porcentaje de residencias escolares fortalecidas y cualificadas en el servicio educativo.

Con respecto a las recomendaciones de la Misión de Sabios se encontró que los retos en cobertura son bastante amplios en todos los niveles; principalmente en educación media, en dónde una de las principales razones para la inasistencia escolar es la baja valoración que los jóvenes tienen de la educación como factor relevante para su proyecto de vida. En ese sentido, se ha avanzado en la identificación de rutas que permitan enriquecer los currículos de tal forma que resulten atractivos, diversos y significativos para los estudiantes y que adicionalmente les permitan transitar de una mejor manera a la educación post media o al mercado laboral. Adicionalmente, en 2019 De manera conjunta el Ministerio de Educación y el SENA avanzaron en la consolidación de los lineamientos de calidad del programa de doble titulación, contando con 143 mil

jóvenes que se graduaron en esta modalidad. Por otra parte, se viene trabajando en la estrategia de Orientación Socio Ocupacional Proyecto T, que ya fue socializada en 30 entidades territoriales y benefició a un total de 10.000 estudiantes en 2019. En cuanto al desarrollo de nuevos currículos, es importante mencionar que el Ministerio de educación ha estado trabajando en la implementación de una propuesta curricular que involucre el desarrollo de proyectos productivos para la innovación y el desarrollo sostenible en el marco de la Media técnica agropecuaria. Esta estrategia ha sido desarrollada en 49 establecimientos educativos ubicados en zonas PDET.

Con relación a los docentes aún no se ha avanzado en la reestructuración del Sistema de Formación de Maestros en el nivel en el que está establecen las recomendaciones de la misión de sabios; no obstante, es importante mencionar que desde el Ministerio de Educación se realizan acciones encaminadas al fortalecimiento de los maestros dentro de las que se incluyen aquellas desarrolladas por el Programa Todos a Aprender (PTA) como la oferta de programas de pregrado, postgrados, formación continua y acompañamiento pedagógico situado. Muestra de ello es que a 2018 se contaba con 7.119 docentes con formación de posgrado, 9.246 con formación en inglés y 85.038 docentes oficiales acompañados por el programa.

Con respecto a las medidas orientadas a mitigar los efectos de la crisis generada por el Covid-19 sobre la prestación del servicio educativo. Dentro de estas medidas se incluyen:

- Ajuste de calendarios escolares y desarrollo de guías para maestros y padres de familia para facilitar el aprendizaje en casa,
- Disposición de contenidos en el portal aprender digital para la implementación de metodologías -flexibles y a distancia y la provisión de computadores a los estudiantes más necesitados alianza con MinTIC.
- Asignación de recursos adicionales del Sistema General de Participaciones (SGP) para garantizar la continuidad en la entrega del PAE en casa
- Creación del Fondo Solidario para la Educación para apoyar el pago del valor de la matrícula de estudiantes de colegios privados.
- Expedición del documento “Lineamientos para la prestación del servicio de educación en casa y en presencialidad bajo el esquema de alternancia y la implementación de prácticas de bioseguridad en la comunidad educativa”, que busca que los estudiantes puedan volver a la presencialidad de manera progresiva y segura en lo que dure la situación de emergencia sanitaria derivada de la Covid-19.

Con respecto a estos avances el interrogante es de qué manera se hace seguimiento del impacto y no solamente de los datos numéricos, pues se sigue solicitando ayuda y aparecen problemáticas relacionadas por ejemplo con la calidad de los alimentos del PAE. Así entonces la preocupación del CNP es que las políticas

públicas tengan un impacto positivo en la comunidad y no solamente sirvan para presentar avances en términos de indicadores.

#### 2.1.4. Educación superior

Con relación al objetivo 5: “*Apuesta para impulsar una educación superior incluyente y de calidad*”, las acciones del gobierno nacional se han centrado en la implementación de estrategias que garanticen el acceso y permanencia de los estudiantes y el fortalecimiento de la educación superior pública. A continuación, se describe en detalle el avance de las metas más importantes para educación superior reportadas en Sinergia, el aplicativo del DNP en donde se pueden visualizar el avance de metas e indicadores del plan:

- 35% de avance de estudiantes beneficiados por el componente de equidad de Generación E.
- 48,13% de avance de estudiantes de alto rendimiento académico y bajos ingresos beneficiados por el componente de excelencia de Generación E.
- 100% de avance de Instituciones de Educación Superior públicas con proyectos destinados al mejoramiento de los factores de alta calidad.

En la ley del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018 -2022 el Gobierno nacional incorporó dentro de sus objetivos: “entablar una alianza por la calidad y pertinencia de la educación y formación del talento humano” dentro de la línea de Educación de Calidad para un futuro con oportunidades para todos. Para ello se propone la consolidación del Sistema Nacional Cualificaciones (SNC). Para la implementación del mismo, el Gobierno nacional involucra a otras partes interesadas en las políticas de talento humano a través del Comité Técnico de Gestión de Recurso Humano donde participan no solamente las nueve entidades de gobierno de los sectores de educación, trabajo, comercio, empleo público, planeación y estadística, sino también se invita a actores del sector productivo, tales como: Asociación Nacional de Empresarios de Colombia – ANDI, Consejo Privado de Competitividad – CPC y Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio - Confecámaras.

La participación del sector productivo, en estos espacios técnicos y de política son relevantes para la implementación del Sistema Nacional de Cualificaciones dado que facilitan el dialogo entre la educación y formación, con los requerimientos de este sector. Por ejemplo, en el desarrollo del componente del Marco Nacional de Cualificaciones el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo han integrado actores externos para el diseño de catálogos de cualificaciones en sectores estratégicos para el país, tales como construcción, químico-farmacéutico y economía naranja.

Las medidas orientadas a mitigar los efectos de la crisis generada por el Covid-19 sobre la prestación del servicio educativo, han sido:

- Expedición del Decreto 467 de 2020: Implementación de Plan de alivios a más de 100.000 beneficiarios del Icetex. Auxilios para beneficiarios que lo requieran, dando prioridad a aquellos que se enfrentan a condiciones de vulnerabilidad por motivos de discapacidad, género, condición socio-económica, disminución temporal o definitiva de su fuente de ingresos o problemas de salud derivados de la ocurrencia de la pandemia de Covid-19 en el territorio nacional, los cuales son: i) período de gracia en cuotas de créditos educativos vigentes; ii) reducción transitoria de intereses al valor del IPC; iii) ampliación de plazos en los planes de amortización; y iv) otorgamiento de nuevos créditos para el segundo semestre de 2020 sin deudor solidario.
- Expedición Decreto 662: Asignar recursos adicionales para el Plan de Auxilios Educativos Coronavirus Covid-19, del Decreto 467 del 23 de marzo de 2020 y creación del Fondo Solidario para la Educación, para: ii) Línea de crédito educativo para el pago de pensiones de jardines y colegios privados, ii) Línea de crédito educativo para el pago de matrículas de los jóvenes en condición de vulnerabilidad, en programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano, iii) Auxilio económico para el pago de la matrícula de los jóvenes en condición de vulnerabilidad, en instituciones de educación superior pública.
- Plan padrino: Para promover, a través del principio de solidaridad, el intercambio de capacidades y experiencias pedagógicas entre Instituciones de Educación Superior en torno al uso y apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en los procesos formativos.
- Directiva No. 04 de 2020: Autorizar a las instituciones de educación superior - IES con registro calificado bajo la modalidad presencial, para que de manera excepcional desarrollaran sus actividades académicas a través de herramientas TIC. Esta autorización finalizará con la emergencia sanitaria.

### 2.1.5. Educación y formación del talento humano

Con relación al objetivo 7: *Alianza por la calidad y pertinencia de la educación y formación del talento humano* del PND, la principal meta asociada al sector educación es la *Reglamentación e implementación del Marco Nacional de Cualificaciones (MCN)*, cuya línea base era de 40%, esperando alcanzar una meta del 60% en el cuatrienio y registrando a la fecha un avance del 52,5%. En ese sentido el MNC, comprendido como el instrumento que permite estructurar y clasificar las cualificaciones en función de un conjunto de criterios, ordenados en 8

niveles y expresados en términos de resultados de aprendizaje alcanzables por las personas, ha tenido durante el cuatrienio los siguientes adelantos:

- Construcción de propuesta de decreto del MNC que actualmente se encuentra en su última revisión para publicación a consulta pública.
- En proceso el diseño catálogos de cualificaciones sectores estratégicos tales como: construcción, economía naranja (categorías industrias culturales y creaciones funcionales) y (artes y patrimonio); químico y farmacéutico, este último bajo ruta concertada como escenario transitorio hacia una institucionalidad y gobernanza única y autónoma.
- Se obtuvieron 2 registros calificados de programas basados en cualificaciones del catálogo sector eléctrico y se está trabajando en la concreción una alianza estratégica para apropiación e implementación del Marco Nacional de Cualificaciones en Instituciones de Educación Superior.
- Definición de hoja de ruta para desarrollar la institucionalidad y gobernanza del MNC.

Con respecto a las recomendaciones de la Misión de Sabios se encontró lo siguiente:

- El desarrollo de las habilidades socioemocionales como objetivo central del sistema educativo

Se destaca el documento Conpes 3992 de la Estrategia para la Promoción de la Salud Mental en Colombia donde se formula una estrategia de fortalecimiento de entornos protectores para promover la salud mental de la población. Desde el sector educación, el Ministerio busca fortalecer los entornos escolares para la vida, la convivencia y la ciudadanía a través de los ejes estratégicos como: a) emociones para la vida, con énfasis en la formación a docentes, estudiantes y familias en competencias socioemocionales y ciudadanas, b) Sistema Nacional de Convivencia Escolar y c) pensamiento crítico e histórico. (Ministerio de Educación, 2019).

- Involucramiento en procesos de transformación digital en el proceso educativo.

El Gobierno Nacional lanzó en 2019 la Política Nacional para la Transformación Digital e Inteligencia Artificial (Conpes 3975) y en marzo de 2020 se lanza el Documento Conpes 3988 de Tecnologías para Aprender: Política Nacional para Impulsar la Innovación en las Prácticas Educativas a través de las Tecnologías Digitales. La implementación de las acciones formuladas en el marco de estos documentos de política abre camino para profundizar en otras competencias claves para el desarrollo de los jóvenes. Así mismo, la articulación intersectorial entre Ministerio de Educación, Colciencias y Ministerio de Tecnologías de Información y Comunicaciones, Computadores para educar y otros aliados privados han facilitado el desarrollo de iniciativas como Novacamp de habilidades STEM+A, estrategia *Coding for kids* y ecosistema digital. (Ministerio de Educación, 2019)

- Reforma del sistema educativo para soportar el aprendizaje permanente y a lo largo de la vida, que permita a los ciudadanos desarrollar los valores y competencias pertinentes para la vida y el trabajo actual y futuro.

Uno de los instrumentos creados a partir de la ley del PND y que contribuirán al desarrollo de competencias pertinentes y de calidad de los ciudadanos será el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) el cual busca:

- facilitar la movilidad y la progresión educativa, formativa y laboral mediante el reconocimiento de los aprendizajes adquiridos a lo largo de la vida;
- facilitar la articulación de los diferentes niveles y vías de cualificación;
- contribuir al desarrollo y fortalecimiento del talento humano a través de una mayor interacción entre los actores del gobierno, sector productivo, educativo, formativo y social; d) contribuir a la movilidad nacional e internacional a través de una mayor flexibilidad para su trayectoria educativa y formativa, así como en el ámbito laboral;
- promover la pertinencia y calidad de las cualificaciones en relación con las necesidades presentes y futuras de la sociedad, los sectores económicos, la productividad y competitividad del país;
- contribuir al cierre de brechas de talento humano según las necesidades regionales y de los sectores económicos; y g) facilitar la transparencia de las cualificaciones en el sistema educativo y formativo, y su reconocimiento en el mercado de trabajo.

La educación para el trabajo deberá concentrarse en los niveles que los análisis de obstáculos a la innovación señalan como críticos: la formación de técnicos y tecnólogos con bases científicas mínimas que aseguren su versatilidad y su posibilidad de cambiar de actividad a lo largo de su vida, la evaluación periódica de todas las instituciones de educación para el trabajo, como recomienda la OCDE, la implementación de un sistema de equivalencias y homologaciones y la ampliación de la oferta de tecnologías en las universidades de alta calidad, son instrumentos indispensables de la reforma de modernización de la educación para el trabajo que propone la Misión.

Desde el PND se está trabajando en la reglamentación de Subsistema de Formación para el Trabajo, el cual se basa en una estrecha interacción entre el sector productivo y los procesos formativos, mediante programas de formación con enfoque teórico práctico por competencias. El desarrollo de este subsistema contribuirá a una respuesta oportuna del talento humano a los entornos productivos, tecnológicos, laborales, socioculturales y ambientales, fortaleciendo los vínculos con actores estratégicos del desarrollo económico y social en los ámbitos nacional, regional y local, con visión internacional, e identificando los sectores prioritarios que requieren formación de talento humano.

Adicionalmente, en la actualidad se está trabajando en el diseño del esquema de movilidad educativa y formativa el cual facilitará la progresión y el reconocimiento

de los aprendizajes y las competencias adquiridas, el Ministerio de Educación Nacional, articulado con el Ministerio del Trabajo, crearán un subsistema de movilidad que promueva itinerarios formativos y educativos alineados con el Marco Nacional de Cualificaciones.

Las medidas orientadas a mitigar los efectos de la crisis generada por el Covid-19 sobre la prestación del servicio educativo son las siguientes:

- Expedición de la Directiva 06 del 25 de marzo de 2020 para que, de manera excepcional durante la emergencia sanitaria, las IETDH ajusten su cronograma de actividades y desarrollen el componente teórico asistido por las herramientas que ofrecen las TIC y se establecen disposiciones para los programas auxiliares del área de la salud, siempre garantizando las condiciones de calidad.
- Posteriormente, la directiva 13 de 2020, habilita a partir del 1 de junio a las IEDTH, en acuerdo con los gobiernos locales, el inicio de la fase 1 de retorno progresivo a laboratorios prácticos y de investigación, seguido por la fase 2 de retorno gradual y progresivo a las actividades académicas que exijan presencialidad, mediante la implementación de buenas prácticas para evitar el contagio en los entornos de IETDH, entre las que se destaca:
  - o la identificación y caracterización a la comunidad educativa;
  - o recolección de la información de las personas que ingresen a las instituciones;
  - o control del número máximo de personas que pueden ingresar a las instituciones durante el retorno a los laboratorios, así como en el retorno a la presencialidad con alternancia, y
  - o establecimiento de protocolos que permitan la identificación rápida y oportuna de los contagios, entre otros.

Una preocupación generalizada de la sociedad civil es el avance importante de los indicadores presentados por el DNP en la plataforma Sinergia. Sin embargo, se sigue observando problemáticas importantes en el sector, acentuadas por la situación de emergencia sanitaria.

### **2.1.6. Algunas recomendaciones del sector educación**

- Se debe repensar el costo de las matrículas de las universidades privadas.
- Desarrollar las estrategias de conectividad local en los territorios.
- La inversión en los planes territoriales de desarrollo debe ser revisada para la articulación con el sector privado en el caso por ejemplo de las zonas ZOMAC.
- Se deben articular las estrategias del sector privado y público.
- Implementar de forma exitosa el proyecto 083 que busca establecer internet gratuito en estratos 1, 2 y 3 para los estudiantes de bachillerato y de

universidad. Garantizar un mínimo básico a internet y tecnologías de la información y las comunicaciones para los colombianos, que puedan conectarse o disfrutar de la tecnología desde sus hogares y entidades públicas u organizaciones que presten servicios públicos o ejerzan función pública.

- Priorizar la inversión en conectividad y en herramientas como tabletas.
- Se debe convocar a los profesores de diversas áreas, a los rectores, a expertos de la cultura, de televisión y radio para aprovechar esos medios y así llegar a más hogares.
- Se recomienda reconocer el trabajo de los maestros y escuchar las solicitudes de los profesores en términos de seguridad sanitaria y competencias.
- Aprovechar la experiencia de los jardines infantiles y colegios privados para aportar en las políticas públicas. Invitar a las mesas de trabajo.
- Crear una política pública que obligue a los padres a escolarizar los niños desde los 2 años.
- Ampliar la educación integral antes de los 6 años.
- Incluir al sector privado en la creación de un observatorio de la niñez a nivel nacional.
- Revisar el papel del Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación, antiguo Colciencias, para la primera infancia. Ofrecer proyectos de investigación donde puedan participar los niños que asisten a los jardines infantiles privados.
- Pensar en la creación de becas para niños de preescolar y por ejemplo pensar en incluir niños vulnerables en la educación privada como es el caso del programa generación E para las universidades.
- Aclarar las políticas de prestación del servicio, los jardines infantiles son los especialistas en los niños menores de 6 años y no se debe permitir que los colegios reciban niños antes de los 6 años.
- Los protocolos para la pandemia deben ser coherentes y realizables.
- Revisar la posibilidad que desde el Ministerio de trabajo se den dos horas diarias para los padres que se encuentren realizando teletrabajo.

### 2.1.7. Referencias

DNP. (agosto de 2018). Departamento Administrativo Nacional de Planeación.

<https://id.presidencia.gov.co/especiales/190523-PlanNacionalDesarrollo/documentos/20MetasPND.pdf>

## 2.2. PND 2018-2022: Seguimiento<sup>3</sup>, sector social solidario

En el Plan Nacional de Desarrollo en curso el sector solidario aparece citado tanto en las bases del plan (DNP, 2018) como en la Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, concretamente en los artículos 63 y 164.

Estos artículos están orientados al fortalecimiento empresarial de las organizaciones de la economía solidaria (Art. 164) y a las operaciones de redescuento que desde Finagro se puedan realizar con algunas cooperativas de ahorro y crédito vigiladas por la superintendencia de economía solidaria (Art. 63).

<b>Artículos relacionados a la economía solidaria en la ley 1955 de 2019</b>		
<b>Artículo</b>	<b>Texto</b>	<b>En ejecución</b>
<b>63</b>	<p><i>Operaciones Finagro.</i> Adiciónese los numerales 6 y 7 al artículo 10 de la Ley 16 de 1990 modificado por el artículo 4° del Decreto 2371 de 2015 e incorporado en el artículo 230 del Estatuto Orgánico del Sistema financiero, el cual quedará así:</p> <p>6. Transferir recursos al fondo de microfinanzas rurales hasta en un 20% de su patrimonio técnico conforme a las directrices de su junta directiva.</p> <p>7. Realizar operaciones de redescuento con entidades microfinancieras no vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, sujeto a los límites aplicables a las cooperativas de ahorro y crédito vigiladas por la superintendencia de economía solidaria y a los límites aplicables a las cooperativas de ahorro y crédito vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria y a las operaciones que en desarrollo de este artículo reglamente la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario. La junta directiva de Finagro autorizará los cupos a cada entidad precio estudios de riesgos realizados por Finagro a cada entidad no vigilada.</p>	<b>Sí</b>
<b>164</b>	Fortalecimiento empresarial de las organizaciones de la economía solidaria. Le corresponderá al Gobierno nacional diseñar, formular e implementar la política pública integral estatal para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo empresarial de las organizaciones de la economía solidaria, determinadas en la Ley 454 de 1998; con especial énfasis en la economía solidaria rural y campesina, por el fomento de la equidad de género, en favor de las madres cabeza de hogar y por el emprendimiento y asociatividad de la juventud y los trabajadores. La política pública establecerá los mecanismos para el fomento y desarrollo del servicio de ahorro y	<b>Sí</b>

<sup>3</sup> Texto completo del documento entregado por el sector social.

	<p>crédito solidario que mediante los Fondos de Empleados se construyen a nivel nacional.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Para el efecto se creará la Comisión Intersectorial para la Economía Solidaria en la cual confluirán e interactuarán las diversas entidades del orden nacional de la rama ejecutiva con el objetivo de coordinar y armonizar las políticas, planes programas y acciones necesarias para la ejecución transversal e integral de la política pública de la economía solidaria y su articulación con otras políticas de desarrollo económico y empresarial.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> En la política de la que trata este artículo, el gobierno nacional deberá diseñar los incentivos y estrategias para las empresas que fomenten la creación, desarrollo y subvención de Fondos de Empleados que beneficien directa e indirectamente a sus trabajadores con el ánimo de incrementar actores dentro de la economía solidaria en el territorio nacional.</p>	
--	--	--

### 2.2.1. Avances

<b>Avances y fuentes de verificación</b>	
<b>Artículo</b>	<b>Contenido</b>
<b>63</b>	<p>Informe de Gestión del El Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro) 2019</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reportan 13 cooperativas vinculadas a la red nacional de los marcos de Referencia Agroeconómicos (MRA)</li> </ul>
<b>164</b>	<p>El Decreto No 1340 del 8 de octubre del 2020</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Por el cual se crea y regula la Comisión Intersectorial del Sector de la Economía Solidaria</li> <li>- Comisión instalada el pasado 1º de diciembre</li> </ul>

### 2.2.2. Sugerencias hechas al PND 2018 – 2022 no incluidas en la Ley 1955 de 2019

En el documento titulado “Recomendaciones al Plan Nacional de Desarrollo -PND- Pacto por Colombia, pacto por la equidad 2018-2022 - Sector Social”, entregado en enero del 2019 al CNP – DNP, se hacen recomendaciones y sugerencias de inclusiones al documento de bases del PND (Castillo Sandoval, 2019) .

Del grupo de recomendaciones se resalta el seguimiento a la asociatividad como parte de la política pública nacional y que se incluyera a la “asociatividad” como una variable con sus respectivos indicadores en el sistema Sinergia que alimenta el DNP.

En una de las reuniones hechas entre miembros del Consejo Nacional de Planeación (CNP) y las diferentes subdirecciones del DNP, fuimos informados que esta propuesta fue acogida y ya existe una primera aproximación al tema de la asociatividad.

En efecto, el pasado 5 de octubre, en la reunión con la subdirección de producción y desarrollo rural se hizo la pregunta “¿Qué avances hay en las metas de asociatividad solidaria? Y la respuesta tuvo que ser resuelta desde el avance de estos indicadores. El enfoque “Evaluación esquemas asociativos” que plantea el DNP lo tomamos como una primera aproximación a un tema amplio y diverso que bien debe seguir siendo desarrollado ya que, lo que se puede leer a la fecha aún dista mucho de ser un indicador propicio para comprender el tamaño y el aporte de la asociatividad al desarrollo del país y particularmente, la asociatividad solidaria. Es decir, la asociatividad que se manifiesta a través de las figuras jurídicas comprendidas en la ley 454 de 1998 ((DNP), 2020).

### **2.2.3. Comentarios y propuestas**

- Hay evidencia del avance en el cumplimiento de lo previsto en el PND 2018-2022.
- Hace falta información oficial del año 2020 para actualizar el desarrollo de lo estipulado en el Art. 63 de la ley 1955.
- Es importante, a manera de recomendación en el seguimiento al PND en lo que le resta de vigencia, revisar el modelo de supervisión y regulación de las organizaciones que pertenecen a la economía solidaria, dada su heterogeneidad y naturaleza. Si bien es cierto que en el caso de las entidades que operan en el sector del ahorro y el crédito hay una prioridad en cuanto a supervisar por tipo de actividad y no por naturaleza jurídica, la evidencia de los años de existencia del sector solidario en el mundo ha demostrado que este tipo de supervisión presiona el isomorfismo organizacional. Se hace necesario contar con una investigación de modelos de supervisión acordes a las exigencias del tipo de actividad económica que no atente contra la naturaleza y particularidad del sector solidario.
- Por otra parte, se recomienda que, con el ánimo de fomentar la visibilidad del sector solidario y de su impacto en el territorio nacional, tarea reconocida desde la Vicepresidencia de la República, se trabaje conjuntamente con los actores del sector solidario, en desarrollar un sistema de información y mapeo

georreferenciado incluyendo las diferentes expresiones de este tipo de empresas, no solo cooperativas, fondo de empleados y mutuales, sino las demás que cumplen con las características que están definidas de la Ley 454 de 1998. Esta tarea bien puede agregarse a las actividades iniciadas en el DNP en cuanto a la inclusión de la asociatividad en el sistema Sinergia.

- En cuanto al Decreto No 1340 del 8 de octubre del 2020, dando cumplimiento al Art. 163 de la ley 1955 de 2019 hay las siguientes observaciones:
  - o Como bien se indica en el “considerando” del decreto 1340, ha habido varios intentos de organizar un espacio de diálogo para la co-producción de políticas públicas para la economía solidaria en Colombia. Esperamos que, en esta ocasión, esta comisión logre resultados concretos.
  - o Llama la atención que siendo una comisión, “la cual se encargará de coordinar y orientar la formulación y ejecución de políticas, planes, programas y acciones necesarias para la implementación transversal e integral de la política pública de la economía solidaria a nivel nacional” (Art. 1 del decreto 1340) haya 9 representantes del gobierno nacional con voz y voto, pero solo 3 personas en representación, cada una de ellas, de los 3 tipos de empresas de la economía solidaria más representativos del sector (cooperativas, fondos de empleados y asociaciones mutuales), sin derecho a voto.
  - o El sector solidario en Colombia es diverso y heterogéneo, de ahí la importancia de recomendar a la Vicepresidencia de la República, entidad que preside la comisión, la necesidad de crear mecanismos dentro de lo que permita el decreto, para garantizar la participación en esta mesa, de más sectores representativos de la economía social y solidaria de Colombia.
  - o Existe el Consejo Nacional de la Economía Solidaria (CONES) en la ley 454 de 1998. Este consejo que está vigente y al cual asisten diferentes representantes del sector solidario en Colombia, tiene una misión consultiva de la política pública para la economía solidaria. La ley 454 de 1998 lo define en sus artículos 20, 21 y 22 como el organismo que formula y coordina, a nivel nacional, las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos generales pertinentes al sistema de la Economía Solidaria. Es prudente entonces, recomendar la interacción entre estos dos entes que convergen en pro de la economía social y solidaria del país.

- Se recomienda incluir, de manera específica en esta comisión intersectorial, a los sectores o representantes legitimados por la representación de agremiaciones y otras organizaciones de representación del sector solidario con más de 5 años de existencia comprobada, a todas las demás entidades gremiales de los diferentes enfoques organizacionales, académicos, sectoriales y subsectoriales que enriquecen y conforman la totalidad de la economía social y solidaria. Para ello, la base de lo definido por la ley 454 de 1998 sobre el tipo de entidades que conforman el sector es un punto de partida que se sugiere tener en cuenta.

#### 2.2.4. Referencias

(DNP), D. N. (SD de SF de 2020). DNP. (D. -U. SEI, Ed.) Recuperado el 5 de octubre de 2020, de Evaluación institucional y de resultados de las Áreas Metropolitanas y otros:

[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Evaluacion\\_esquemas\\_asociativos\\_documento.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Evaluacion_esquemas_asociativos_documento.pdf)

Castillo Sandoval, D. (2019). Recomendaciones al Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad" 2018-2022. Bogotá D.C.: Consejo Nacional de Planeación.

DNP. (agosto de 2018). Departamento Administrativo Nacional de Planeación. Obtenido de DNP: <https://id.presidencia.gov.co/especiales/190523-PlanNacionalDesarrollo/documentos/20MetasPND.pdf>

## 2.3. PND 2018-2022: Seguimiento<sup>4</sup>, sector social<sup>5</sup>

### 2.3.1. Contextualización

Durante la discusión ampliada del documento Bases para el Plan Nacional de Desarrollo, entre diciembre de 2018 y enero de 2019, la Confederación Colombiana de ONG – CCONG como miembro de la Mesa de Trabajo sobre Envejecimiento, Vejez y Transcurso de la Vida advirtió al Consejo Nacional de Planeación –CNP sobre la necesidad de “considerar un lenguaje incluyente, cuyo punto de partida sea, precisamente, la dignidad. En la línea hay un uso extendido de lenguaje excluyente y estereotipado en relación con lo que se considera una persona vieja. La categoría etaria 'adulto mayor' es un eufemismo con el que se pierde de vista que las personas que llegan a viejas suelen ser excluidas porque se enfatiza la diferencia con quienes aún no han llegado a la vejez: no existe la categoría 'adultos menores', ni tampoco es cierto que haya personas mayores o menores en importancia para el país: todas las personas tenemos derecho a una vida digna”. Con este reclamo como punto de partida, extendimos estas preocupaciones y los riesgos vinculados con persistir en el asistencialismo a cambio de dar el salto hacia la asistencia digna de las personas mayores de 65 años en el país.

En 2020, después de que fuera aprobado el PND 2018-2022 y en cuanto inició el periodo de confinamiento debido a la pandemia por Covid-19, el presidente de la República en alocución televisada se refirió a las personas mayores de 65 años como ‘abuelitos’, con lo cual expresó la naturaleza de la interacción que el gobierno nacional se propone hacia un grupo poblacional específico. Es necesario tomar en cuenta que la expresión declarada no es anecdótica, sino que, por lo contrario, expresa en síntesis lo que implica considerar a una porción de la población como una minoría *despojable* de derechos fundamentales y, sobre todo, de dignidad.

Justamente, durante la discusión del PND, se insistió en que “la inclusión social es posible cuando las personas gozan de la garantía de los derechos humanos sin distinción; en el caso de las personas viejas, el acceso a la participación, a la vida digna y a la ciudadanía son una conquista para el país que el Plan de Desarrollo contempla en su propuesta”. Sin embargo, esta insistencia evidenció, además, el riesgo implicado en que el pacto referido a las personas viejas incluyera como meta de desarrollo la felicidad que, a diferencia de la garantía de dignidad o vida digna, “supone unas condiciones de posibilidad distintas que, probablemente, el Plan de Desarrollo no puede cuantificar” y por esta razón, recomendó fuertemente mantener

<sup>4</sup> Título original del documento: *Monitoreo social al Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.*

<sup>5</sup> Texto completo del informe entregado por la Confederación Colombiana de ONG, como plataforma nacional cuya directora es delegada del sector social en el Consejo Nacional de Planeación.

la idea de la vida digna y prescindir, para los efectos del PND, de la idea de la felicidad.

El documento *Balance de Resultados 2019*, publicado en el mes de abril de 2020 por el Departamento Nacional de Planeación –DNP indica que la dignidad y la felicidad toman caminos distintos en la realidad con la que muchas personas llegan a la vejez y ello, como aprendemos con dificultad y enorme esfuerzo, es la consecuencia de cómo se ha vivido a lo largo de la vida. De ahí que sea tan importante distinguir permanentemente y en especial en las consideraciones de política pública, entre el proceso de envejecimiento que ocurre todos los días, desde el nacimiento hasta la muerte y la vejez, que es el momento en el que ha vivido más años una persona y, por consenso socio-económico tiene el marcador etario de los 60 o 65 años.

Con el fin de que las generaciones presentes y futuras puedan vivir con dignidad, plena garantía de derechos y condiciones de vida que les permitan acceder a la satisfacción de sus necesidades, la Confederación Colombiana de ONG -CCONG hace llegar al CNP, este monitoreo social sobre la línea (H.) *Dignidad y felicidad para todos los adultos mayores*, incluida en el *Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados*.

### **2.3.2. Monitoreo social comprendido entre el 1 de mayo de 2019 y el 31 de octubre de 2020**

De acuerdo con el documento *Bases para el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 –Un pacto por Colombia*<sup>6</sup> en el (III.) *Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados*, se le “presta especial atención a la juventud y al adulto mayor desde la concepción hasta el envejecimiento”. Esta inclusión de la perspectiva del transcurso vital que celebramos hace suponer que la asistencia digna sería el hilo argumentativo sobre el cual se basaría no solo la línea H. *Dignidad y felicidad para todos los adultos mayores*, sino también las líneas Línea F. Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva y la Línea M. Familias con futuro para todos, que son las líneas del pacto que aluden con mayor especificidad al envejecimiento, a la vejez, a los cambios socio-demográficos y a las dinámicas poblacionales en ellos implicadas.

No obstante, las estrategias que se proponen en la línea H “para hacer del envejecimiento una trayectoria digna, con oportunidades para el cuidado y fuentes de generación de ingresos dignas para los adultos mayores”, está restringida a las

<sup>6</sup> Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND-Pacto-por-Colombia-pacto-por-la-equidad-2018-2022.pdf>

destinaciones presupuestales contenidas en el Plan Plurianual de Inversiones -PPI<sup>7</sup>. En él se considera a los adultos mayores en términos del desarrollo de “estrategias de protección social para mejorar las condiciones de vida de los adultos mayores”, puesto que “se optimizará el sistema de seguridad social y se efectuarán acciones para mejorar el respeto de los derechos en el trabajo”. Esta alusión del PPI está referida a uno de los asuntos cruciales para la garantía de seguridad económica en la vejez que, dicho sea de paso, es un debate pensional pendiente en nuestro país al cual el Congreso de la República no ha sabido dar un trámite decente.

El PPI precisa que la línea H. *Dignidad y felicidad para todos los adultos mayores* contará según lo planeado con una asignación presupuestal de 5.564 mil millones de pesos de 2018. Al comparar esa cuantía con las cuantías distribuidas por regiones y por pactos, el panorama es realmente desalentador, puesto que, con ese dinero los departamentos tendrán que hacer distribuciones por grupos poblacionales y, con ello, se deja a la decisión de los mandatarios locales a dónde se dirige cada monto presupuestal. Los costes de la implementación de un verdadero sistema de cuidado, capaz de disminuir la carga de género que les supone a las mujeres a lo largo de la vida y que tiene un enorme impacto en la salud durante la vejez, no se lograrían sino con la distribución de esa cuantía en otros rubros distintos de programas asistencialistas.

La principal apuesta del PND hace referencia a la política pública para la vejez que deberá “brindar oportunidades efectivas a los adultos mayores para que tengan una vida activa, saludable y con seguridad económica, tanto en las áreas rurales como urbanas. Para lograrlo se requieren acciones desde los campos de la salud, la educación/formación, la recreación, el deporte y el trabajo. Igualmente, es necesario desarrollar una oferta de servicios de cuidado y mejorar aspectos institucionales, tanto a nivel nacional como territorial. Concretar estas acciones permitirán (sic.) que dicha política tenga realmente un enfoque de derechos humanos, de envejecimiento activo y de inclusión social y productiva”.

El diagnóstico reconoce información tal como que el 18,3% de los adultos mayores están en situación de pobreza (5,1% en pobreza extrema, particularmente en las zonas rurales) y un 20% no recibe ningún tipo de ingreso. Las condiciones precarias de ingresos y bienestar atribuyen a su imposibilidad de generar un flujo de ingresos autónomo y suficiente derivado, bien sea del trabajo o de rentas provenientes de inversiones o ahorros hechos en etapas previas (como arriendos, utilidades o pensiones), así como a la ausencia de mecanismos estatales de protección. De hecho, el diagnóstico que antecede a la línea expresa que “el país presenta déficits en la protección social de los trabajadores y la garantía de sus derechos fundamentales y no existe un diálogo social tripartito robusto a nivel nacional ni territorial. En protección social, por ejemplo, se tiene que un 44 % de los adultos en edades pensionables no tiene cobertura en ninguno de los esquemas de protección

---

<sup>7</sup> Ib. ídem.

para la vejez (pensiones, beneficios económicos periódicos, BEP y subsidios del programa Colombia Mayor) [...] y la cobertura en riesgos laborales es del 43,2 % mientras que en el sistema de subsidio familiar está alrededor del 45 % de los ocupados” (DNP, 2019, p. 228). Con este diagnóstico de la realidad del trabajo, de la pensión por jubilación y de la desprotección socioeconómica a lo largo de la vida y durante la vejez, se entiende que en el documento *Balance de Resultados 2019* (DNP, 2020), se registre y se presente como logro del primer año de implementación del PND que:

“con el fin de que las personas que se encuentran en edad laboral cuenten con ahorros para cubrir sus necesidades en la vejez, MinTrabajo —en coordinación con MinHacienda y el DNP— garantiza la afiliación al sistema de pensiones o la vinculación a los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), a través de la promoción de instrumentos que aumentan la protección económica en esta etapa de la vida. Lo anterior permitió que, a cierre de 2019, el país contara con 118.331 personas con ahorros a través de los BEPS, — lo que genera un acumulado de 578.167 ahorradores en el país—, lo que representa un avance 65,79 % de la meta establecida para ese año. Adicionalmente, el país reportó 4.065.840 de adultos mayores con algún tipo de protección para sus ingresos —dentro los que se incluye pensiones, rentas vitalicias y el programa de Colombia Mayor—, lo que permitió sobrepasar la meta de la vigencia 2019 — establecida en 3.839.609—. [...] se asignaron 150.124 nuevos cupos en Colombia Mayor durante esta vigencia, lo que permitió alcanzar una cobertura de 1.678.586 beneficiarios activos en el Programa Colombia Mayor”.

Lo que este logro no toma en cuenta para ser considerado como tal es el hecho de que la Encuesta de Percepción Ciudadana sobre el PND 2018-2022 encontró que el 64,58 % de los colombianos cree que **el mejor mecanismo para mantenerse económicamente en su vejez** es la **pensión**, el 26,74% considera que es Colombia Mayor y tan solo el 7,45% considera a los BEP. Esto significa que, en conjunto, la mayor inversión en los peores mecanismos no puede ser considerado un logro; por lo contrario, el país requiere con urgencia una evaluación que produzca los cambios necesarios para lograr empleo decente, capacidad de ahorro pensional y, en la vejez, pensión para tener una vida digna. Ese debate nacional tiene que ver con una intervención profunda al Sistema de Protección Económica para la Vejez, que incluye el Sistema General de Pensiones (hoy por hoy con una baja cobertura) y sus Servicios Sociales Complementarios (Colombia Mayor y BEP) profundizan la inequidad.

Insistimos en este monitoreo en que entregar subsidios monetarios a adultos mayores en situación de pobreza a través del Programa de Colombia Mayor, así como incentivar el ahorro para la vejez en personas en edad de trabajar que tienen ingresos inferiores al salario mínimo en el Programa de Beneficios Económicos

Periódicos (BEP) no es una alternativa de asistencia digna. Solo una política pública de trabajo decente, que favorezca el ahorro pensional y una reforma del sistema pensional llevarán a más personas a la posibilidad de tener seguridad económica en la vejez, así como a aumentar su calidad de vida a lo largo del tiempo. Sin esta apuesta por el verdadero desarrollo, solo fortaleciendo los mecanismos asistencialistas, no se resuelve la situación de pobreza de las personas que son hoy mayores, ni tampoco se ofrecen alternativas a quienes están envejeciendo en la incertidumbre laboral, pensional y con afectaciones prevenibles en su salud física y emocional.

Además de las acciones en relación con el trabajo, el PND 2018-2022 se propuso acciones de recreación y deporte para que los adultos mayores tengan una vida activa, saludable y con seguridad económica. En este sentido, el Ministerio del Deporte garantizó en 2019 la participación de 127.331 personas mayores en el *Programa Adulto Mayor Nuevo Comienzo, Otro Motivo para Vivir*, en 599 municipios. Este programa es cofinanciado y operado logísticamente por las entidades departamentales de los encuentros de actividades deportivas que se encargan de la asistencia de las personas mayores en estos espacios. No es clara la ejecución del programa, puesto que en su descripción solo indica que:

“cuenta con una propuesta metodológica estratégica que invita a las personas mayores al disfrute de los encuentros, participando en diferentes actividades recreativas que muestran el resultado de una vivencia que involucra lo físico, emocional y psicológico de las personas mayores, siendo necesario implementar acciones desde la fase municipal con el tiempo y el goce hasta la fase departamental donde se muestra con alegría y orgullo el trabajo realizado que se ha llevado durante varios meses.

De lo anterior se elegirán representantes que ha trabajado en estos procesos, con el objetivo de socializar los resultados de las diferentes actividades de recreación que tienen que ver con su cultura, costumbres, tradiciones, artesanías, danzas y música, en la fase nacional”<sup>8</sup>.

Dado lo anterior, cuesta trabajo comprender qué es lo que sucede en cada fase (municipal, departamental y nacional) y cómo lo anterior tiene algún tipo de impacto en la calidad de vida de las personas mayores. Reemplazar con este tipo de actividades un sistema de cuidado integral que no existe para esta población, así como la ausencia de información sobre la oferta de servicios a nivel territorial pone en duda que esta intervención tenga algún tipo de relevancia dado el diagnóstico que el mismo PND puso en evidencia. Una posible explicación para esta respuesta es el hecho de que se considere al envejecimiento activo y saludable una meta en sí mismo. Sin duda, los servicios de recreación y deporte contribuyen a mejorar los entornos sociales de todas las personas de todas las edades y, en el caso de los

---

<sup>8</sup> Tomado de: <https://www.mindeporte.gov.co/63827>

adultos mayores, ofrecen la posibilidad de conectarse con escenarios públicos, producen satisfacción y sentido de pertenencia, pero son de difícil inicio si no han sido relevantes a lo largo de la vida. Pretender que el sistema de deportes y recreación, que tiene programas fuertes para la infancia y la juventud, pero abandona a su autonomía a los adultos, es una respuesta acorde con las necesidades de las personas mayores requiere una serie de estudios a profundidad que lo demuestren y que recomienden cómo pueden ejecutarse con la menor probabilidad de riesgo y daño colateral.

Los indicadores de seguimiento del PND son de resultado y de producto. En el siguiente cuadro se muestran los dos tipos de indicadores:

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta cuatrienio	OSD asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Salud y Protección Social	Porcentaje de pacientes hipertensos de 60 años y más controlados TA<(140/90 mmHg)	70%	80%	3	10

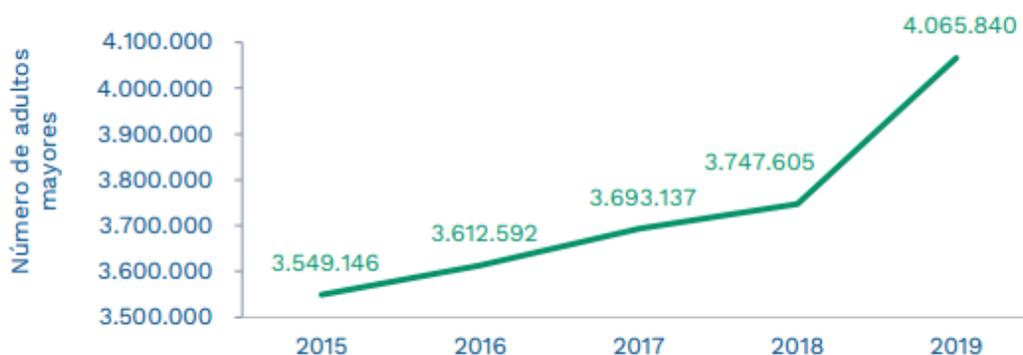
Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta cuatrienio	OSD asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Trabajo	Protección Social	Adultos mayores con algún tipo de protección a los ingresos	3'747.605	4'067.000	10	1
Trabajo	Protección Social	Nuevos cupos de Colombia Mayor	0	50.000	10	1
Trabajo	Protección Social	Personas con ahorros a través del Programa BEP	459.833	1'200.000	10	1
Deporte, recreación, actividad física y aprovechamiento del tiempo libre	Fomento a la actividad física, la recreación	Personas beneficiadas con el Programa Adulto Mayor	113.830	136.596	10	3

	y el deporte	Nuevo comienzo otro motivo para vivir				
<b>Deporte, recreación, actividad física y aprovechamiento del tiempo libre</b>	Fomento a la actividad física, la recreación y el deporte	Municipios que implementan el Programa Adulto Mayor Nuevo comienzo otro motivo para vivir	625	750	10	3

Fuente: DNP, Sectores. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND-Pacto-por-Colombia-pacto-por-la-equidad-2018-2022.pdf>

El informe *Balance de Resultados 2019* (DNP, 2020, publicado en el mes de abril de 2020) indica que está a punto de cumplirse, en menos de un año, la meta de 4'067.000 adultos mayores con algún tipo de protección a los ingresos.

Gráfico 28. Adultos mayores con algún tipo de protección a los ingresos, 2015 - 2019.



Fuente: DNP, Sinergia, MinTrabajo.

Tomado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND-Pacto-por-Colombia-pacto-por-la-equidad-2018-2022.pdf>

Estas cifras requieren una revisión exhaustiva, que las contraste con la información expuesta en el diagnóstico del documento Bases del PND 2018-2022 (DNP, 2019), en el cual se expresa que:

“se observa una falta de armonización entre los esquemas de protección económica y el resto de servicios para la vejez, lo que es necesario para poder trazar rutas de atención integral. Incluso, dentro de los mismos mecanismos de protección económica existe una divergencia de incentivos que induce al arbitraje entre esquemas de ahorro los regímenes de pensiones de prima media con prestación definida y el de ahorro individual de pensiones, con el agravante de que con frecuencia los ahorradores

toman las decisiones sin la información suficiente, lo que los conduce a resultados adversos, principalmente a las personas de menores ingresos. Esto las perjudica y les acarrea grandes riesgos de caer en la pobreza. Adicionalmente, la información para pensionarse es deficiente y los arreglos institucionales para el reconocimiento de las pensiones a las personas más pobres, que requieren del complemento de la Garantía de Pensión Mínima, son complejos. Sin embargo, tanto el Régimen de Prima Media como el Régimen de Ahorro Individual, el Fondo Común de Naturaleza Pública de Colpensiones y el Fondo de Garantía de Pensión Mínima permiten que los trabajadores con ingresos menores logren obtener un beneficio pensional. Así mismo, es indispensable que el sistema general de pensiones unifique sus reglas para el reconocimiento de pensiones y el otorgamiento de beneficios; y que estas estén ligadas a las cotizaciones efectuadas, con el fin de cumplir los objetivos de equidad y justicia social promovidos por este Plan Nacional de Desarrollo”.

Lo anterior, como se ha mencionado antes, continúa vigente para el sistema de pensiones tanto como para las respuestas a los déficits que allí se constataron. Este, que es un punto clave para la seguridad económica de las personas mayores, que se construye a lo largo de la vida, nos motiva a hacer las siguientes recomendaciones de política.

### 2.3.3. Recomendaciones de política

- Insistimos en la necesidad de considerar *miradas y lenguajes incluyentes*, cuyo punto de partida sea, precisamente, la dignidad. El uso extendido de lenguaje excluyente y estereotipado en relación con lo que se considera una persona mayor hace que se pierda de vista que las personas que llegan a viejas suelen ser excluidas porque se enfatiza la diferencia con quienes aún no han llegado a la vejez: no existe la categoría 'adultos menores', ni tampoco es cierto que haya personas mayores o menores en importancia para el país: todas las personas tenemos derecho a una vida digna.
- La inclusión social es posible cuando las personas gozan de la garantía de los derechos humanos sin distinción; en el caso de las personas mayores, el acceso a la participación, a la vida digna y a la ciudadanía son una conquista para el país que el Plan de Desarrollo contempla en su propuesta. Por estas razones, se requiere que las acciones y los indicadores consideren la medición objetiva y en todos los niveles de la administración (nacional, departamental y municipal) de las garantías para ese acceso a derechos, de las adaptaciones y modificaciones institucionales para incluir a las personas mayores y de los beneficios derivados de estas prácticas.

- Considerar la seguridad social más allá del asistencialismo y con perspectiva de asistencia digna a lo largo de la vida y especialmente en la vejez. A diferencia de la garantía de dignidad o vida digna, la garantía de la felicidad supone unas condiciones de posibilidad distintas que, como avisamos a tiempo, el Plan de Desarrollo no puede cuantificar; por esta razón, sugerimos mantener la idea de la vida digna y prescindir, para los efectos de medición de los alcances del PND, en lo que queda de este gobierno, de la idea de la felicidad.
- Debido a que el acceso de todas las personas, de todas las edades y condiciones, a los servicios de bienestar significa un gran logro de inclusión social y productiva. Por lo tanto, se requieren oportunidades efectivas para que todas las personas alcancen la vejez con garantía de derechos, acceso real a la calidad de vida y a los servicios de salud, educación/formación y trabajo. La ciudadanía digna, a cualquier edad, es un compromiso social ineludible, que implica el desarrollo de una oferta de servicios de cuidado o un sistema nacional de cuidados en todo el territorio (áreas rurales y urbanas). El gobierno nacional puede y debe iniciar el diseño de tal iniciativa que pondría las condiciones económicas, sociales, educativas, de salud y del trabajo en el panorama sistémico en el que ellas existen.
- Expresar las metas logradas, los alcances y pendientes del PND en función de las acciones afirmativas que permitirán que las personas vivan más años en mejores condiciones. Esto implica una mirada integral y transversal de las confluencias de los aspectos educativos, el empleo, la salud y el hábitat, que facilitarán que quienes aún no han llegado a la vejez, así como quienes ya son personas viejas, puedan vivir en condiciones de dignidad en todo el territorio nacional.

## 2.4. PND 2018-2022: Monitoreo social<sup>9</sup> a la Alianza contra la corrupción<sup>10</sup>

### 2.4.1. Contextualización

Durante la discusión ampliada del documento Bases para el Plan Nacional de Desarrollo, entre diciembre de 2018 y enero de 2019, la Confederación Colombiana de ONG -CCONG le presentó al Consejo Nacional de Planeación –CNP la propuesta de considerar que:

“la lucha contra la corrupción debe ser un VALOR de la sociedad colombiana. En ese sentido todos los actores deben, además de cumplir con los deberes establecidos en la Constitución Política y, especialmente, en el Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011) comprometerse con todas las acciones que sean necesarias para garantizar cero tolerancia con la corrupción, lo cual implica generar i) una cultura ciudadana de cero tolerancia; ii) promover el control y monitoreo social y la veeduría ciudadana a partir de su fortalecimiento técnico y financiero; iii) garantizar la Denuncia Ciudadana; iv) fortalecer las acciones de justicia y especialmente la sanción social, y v) fortalecer, promover y generar CONFIANZA entre todos los actores sociales de las instancias ciudadanas territoriales y nacionales creadas para tal fin (Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción, art. 66-70 de la Ley 1474 de 2011) y todas aquellas que se crean y existan en los territorios”.

El documento *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia Pacto por la equidad*<sup>11</sup> incluyó esta consideración fundamental para la línea (C.) *Alianza contra la corrupción: tolerancia cero con los corruptos*, pero dejó de lado una consideración adicional que también hicieron las organizaciones sociales que hacen parte de la CCONG, a saber, que el derecho al control y monitoreo social y a la veeduría pública, que han sido reconocidos en la Constitución y en la Ley como elementos centrales para que desde la sociedad civil se acompañe la lucha contra la corrupción, se ha visto limitado especialmente por tres factores nefastos:

<sup>9</sup> Texto completo del documento entregado por la Confederación Colombiana de ONG, cuya directora es delegada del sector social en el Consejo Nacional de Planeación.

<sup>10</sup> Título original del documento: *Monitoreo social a la Alianza contra la corrupción: tolerancia cero con los corruptos del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022*

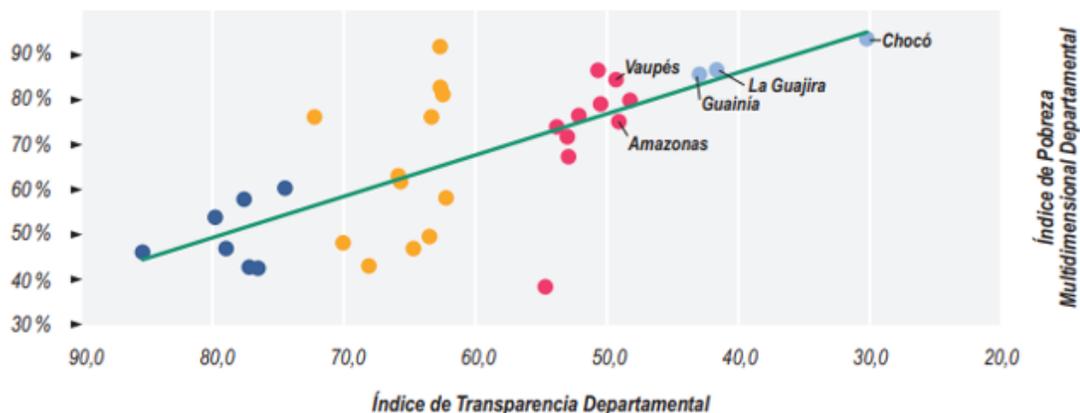
<sup>11</sup> Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND-Pacto-por-Colombia-pacto-por-la-equidad-2018-2022.pdf>

- La persecución, asesinato y desplazamientos de lideresas y líderes sociales, políticos y medioambientales que en los territorios ejercen este derecho, por parte de actores legales e ilegales.
- La ausencia de incentivos técnicos, legales, financieros y de acompañamiento, por parte de los Gobiernos, para garantizar el derecho a denunciar y conservar la vida, honra y tranquilidad, especialmente porque adelantar ejercicio de control social requiere de una serie de condiciones estructurales que comienzan con el respeto por la vida de los denunciantes.
- La ausencia de canales de denuncia seguros y eficientes; la justicia débil y lenta que no llega a las condenas; los bajos niveles de sanción social y la cultura tolerante con la corrupción o amedrentada en relación con develarla.

Esta propuesta, que sigue siendo vigente, está centrada en la necesidad urgente, experimentada por las organizaciones de la sociedad civil en todo el territorio nacional, de potenciar y fortalecer el derecho al control social y a la veeduría ciudadana durante todo el ciclo de las políticas públicas (diagnóstico, formulación, ejecución, gestión, seguimiento y evaluación). La labor de las lideresas y los líderes que hacen monitoreo social y veeduría a los recursos públicos es imprescindible para el país; no obstante, sin la garantía de las condiciones técnicas, financieras y de acceso a la información pública, su acción se interrumpe y las decisiones de los funcionarios públicos y de los órganos directivos de las entidades públicas y de las entidades privadas que prestan servicios y manejan recursos públicos encuentra un terreno fértil para que se instalen prácticas criminales de enriquecimiento de unos pocos corruptos y detrimento de la calidad de vida de cientos de miles en las comunidades.

#### **2.4.2. Monitoreo social comprendido entre el 1 de mayo de 2019 y el 31 de octubre de 2020**

Persistimos en nuestro empeño por lograr una verdadera transformación liderada por el gobierno, no solo por el riesgo que implica hoy para la vida de los denunciantes, sino también por la estrecha relación que existe entre la corrupción y la pobreza. En el documento *Bases para el PND 2018-2022* se expresa tal relación con la siguiente gráfica que muestra el Índice de Pobreza Multidimensional, según datos del DANE publicados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE en 2005 y el Índice de Transparencia Departamental tomado por Transparencia por Colombia en el periodo comprendido entre 2015 y 2016:



Tomado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND-Pacto-por-Colombia-pacto-por-la-equidad-2018-2022.pdf>

De acuerdo con ella, cuanto menos transparente es un departamento, tanto más pobres son sus habitantes. Esta es la realidad que presenciamos día a día las organizaciones en el territorio y en ella, por el derecho de las personas que representamos a vivir en condiciones de dignidad, es que persistimos en las denuncias y en la exigencia de un cambio profundo de las relaciones con los recursos públicos de los cuales dependen el desarrollo y el mejor estar.

No en vano las OSC exigimos en el momento de discusión del PND la instalación permanente de una red de Veedurías Ciudadanas que facilite la labor de las organizaciones sociales y los diferentes actores sociales, que adelantan ejercicios efectivos de Control Social y Monitoreo Ciudadano. Esta es una estrategia de acompañamiento a los Gobiernos para el mejoramiento de sus prácticas y para lograr las acciones legales que se deriven de estos ejercicios. Una red de esta naturaleza debe garantizar la participación de OSC, Redes y Plataformas que adelantan ejercicios permanentes y sistemáticos de Monitoreo y Control Social. Además, si la red incluye unas rutas de denuncia claras, con procesos nacionales y locales, así como canales para denunciar, los procesos de contratación, las decisiones y el cumplimiento de las políticas públicas podrían, por fin, ser transparentes. Un mecanismo como este, sumado al compromiso de todas las instancias públicas de garantizar el derecho a la vida de las lideresas y los líderes veedores y accionantes del derecho a la denuncia pública y legal es la propuesta de las OSC.

En el PND quedó consignada parcialmente nuestra voz al respecto. Especialmente, se hizo eco de la necesidad de activar y poner en funcionamiento la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción. Esta instancia se conformó para asumir el rol político de servir de contrapeso a los procesos que se gestionan desde la institucionalidad; muy especialmente, se la asignó la función de "hacer un seguimiento especial a las medidas adoptadas en la ley para mejorar la gestión pública tales como la contratación pública, la política anti-trámites, la

democratización de la Administración Pública, el acceso a la información pública y la atención al ciudadano; ser canal de denuncia ciudadana; además de promover la "cultura ciudadana de cero tolerancia a la corrupción". Junto con la solicitud de activación de la Comisión expresamos nuestra preocupación por la falta de continuidad de los esfuerzos en la lucha contra la corrupción, puesto que el funcionamiento intermitente de estas instancias les produce un enorme daño a los esfuerzos por construir una verdadera cultura de la transparencia de la probidad en el servicio público y privado.

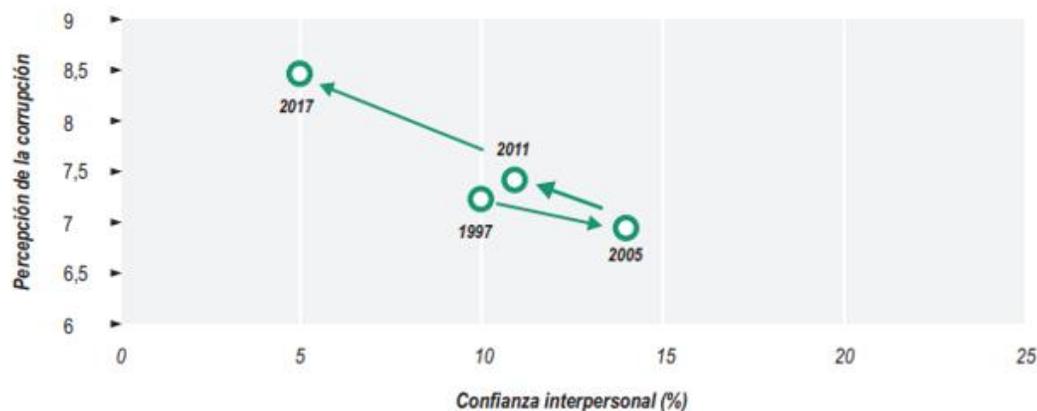
La Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción, como instancia de la democracia participativa funciona de manera independiente. Para el momento en que se discutía el PND, en la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, se encontraba como último informe de esta instancia ciudadana el del periodo 2016<sup>12</sup>, lo cual era una muestra de la fragilidad en su permanencia y cumplimiento de sus funciones. Por esta razón, coincidimos con el diagnóstico incluido en el documento *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia Pacto por la equidad*, según el cual “fortalecer los mecanismos de lucha contra la corrupción y acercar los asuntos públicos al ciudadano son elementos estratégicos para combatir la desigualdad y generar confianza en las instituciones”. Nuestra preocupación constante tiene que ver con el uso del poder para desviar la gestión de lo público hacia el beneficio privado, por cuanto este es un ataque permanente al desarrollo, a la garantía de derechos y a la acción de las OSC, además de las consecuencias económicas sobre la productividad, la incertidumbre de mercado y el crecimiento social o las consecuencias en la efectividad de los procesos de gestión en las entidades públicas.

El diagnóstico da cuenta detallada de los efectos que se derivan de “la percepción negativa de la ciudadanía sobre el desempeño de lo público, que motiva comportamientos individualistas para lograr garantizar la satisfacción de sus necesidades”. A ello añade la preocupación por la capacidad de la corrupción para acentuar la desconfianza ciudadana y la perpetuación del oportunismo y la ilegalidad. Las OSC venimos trabajando con especial compromiso en las alternativas de Rendición Social Pública de Cuentas y en los procesos de Acreditación liderados por la CCONG con el fin de propiciar desde nuestro propio sector los cambios culturales transformadores que permitan un ejercicio ciudadano participativo y transparente. Por esta razón, atendimos a la convocatoria que, durante 2019 hicieron el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), la Secretaría de Transparencia y el DNP en los diagnósticos regionales, las consultas nacionales y en la identificación de un marco conceptual que oriente la formulación de la Política Pública de Transparencia, Integridad y Legalidad llamada *Hacia Un Estado Abierto*.

---

<sup>12</sup> Disponible en: [http://www.anticorrupcion.gov.co/SiteAssets/Paginas/Informes\\_CNCLCC/sexta-informe-CNCLCC.pdf](http://www.anticorrupcion.gov.co/SiteAssets/Paginas/Informes_CNCLCC/sexta-informe-CNCLCC.pdf)

El documento, se aproxima con algo de suficiencia a la realidad que vemos que no cambia. Lo hace también mostrando la manera en que se distribuye la confianza interpersonal, esto es el grado de confianza que nos expresamos mutuamente entre ciudadanos, y la percepción de corrupción en Colombia. El resultado, desalentador, se expresa en la siguiente gráfica:



Fuente: medición de Capital Social (CONTRIAL, 2017).

Tomado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND-Pacto-por-Colombia-pacto-por-la-equidad-2018-2022.pdf>

Construir confianza en medio de las adversidades en las que nos ha sumido un conflicto armado prolongado, cuyo punto de partida son las desigualdades socio-económicas y la ausencia (o presencia gris) del Estado en las regiones, el centralismo y la injusticia social rampante, es un desafío que se enfrenta distinto con herramientas eficientes para eliminar la corrupción. Una de las tareas pendientes al respecto es juntar en un estatuto eficaz la multiplicidad de formas legales, reglamentos, decretos y otras ordenanzas que se pronuncian sobre la corrupción y ponerlas al tenor de la administración de justicia eficiente. Con la expedición de las leyes no basta, lo sabemos, pero sí consideramos que con la aplicación de las mismas podría haber un comienzo.

En este monitoreo social queremos dejar constancia de que esta no es la primera vez que somos convocados, junto con los demás actores del desarrollo a pensar en conjunto, a compartir nuestras experiencias, a diseñar los caminos y las rutas para lograr esas transformaciones. Sin embargo, esos esfuerzos que cuentan siempre con nuestra participación activa no resultan en un estatuto, una ley o algún tipo de mecanismo que se parezca en algo a lo derivado de esos muchos encuentros. Lo anterior, sin mencionar la inversión que año a año hace el Estado en estas consultas y planes de trabajo (liderados en 2019 por el PNUD) y que, hasta la fecha de

elaboración de este monitoreo<sup>13</sup>, termina siendo poco productiva. Con cada nuevo gobierno vuelven las convocatorias, las reuniones, los talleres y las sistematizaciones eternas: al final, nada queda establecido y los recursos son cuantiosos en la figura del Estado contratante de organismos de la cooperación internacional para lograr lo que todavía está pendiente.

Reconocemos, sí, el esfuerzo reportado en el documento *Balance de Resultados 2019*<sup>14</sup> (publicado en el mes de abril de 2020) en el que el DNP registra cómo se ofrecen jornadas de sensibilización, cursos, capacitaciones, asistencia técnica e información a los funcionarios públicos, en relación con control interno y auditoría. Aun así, los consideramos necesarios pero insuficientes dada la incapacidad actual del Estado para juntar las rendiciones de cuentas, la prevención de la corrupción, las denuncias no tomadas en cuenta y los procesos judiciales inexistentes. Esa es la ruta actual que requiere una intervención urgente y decidida. Las OSC ponemos a disposición de la sociedad, permanentemente, nuestra acción decidida para la prevención de los hechos de corrupción; está en la decisión política del gobierno contar con nosotras para el ejercicio corresponsable de los deberes civiles. Sin embargo, nos permitimos traer aquí las metas del PND 2018-2022 como recordatorio de los compromisos por cumplir en el tiempo de gobierno que resta. El siguiente cuadro sintetiza los indicadores de resultado y de proceso propuestas en el Plan:

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta cuatrienio	OSD asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Presidencia	Porcentaje de sujetos obligados incluidos en el Formulario Único de Reporte de Avances de la Gestión (FURAG) que progresan en la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública	31%	44%	16	-

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta cuatrienio	OSD asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Presidencia	Consolidación de la lucha	Mapas de riesgo de	8	56	16	

<sup>13</sup> Octubre de 2020

<sup>14</sup> Disponible en:

[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Balance\\_de\\_Resultados\\_2019\\_PND\\_2018\\_2022.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Balance_de_Resultados_2019_PND_2018_2022.pdf)

	contra la corrupción desde el sector Presidencia	corrupción sectoriales y territoriales formulados				
<b>Presidencia</b>	Consolidación de la lucha contra la corrupción desde el sector Presidencia	Porcentaje de denuncias con atención prioritizada recibidas a través de los mecanismos de denuncia	0	100%	16	
<b>Función Pública</b>	Fortalecimiento de la gestión pública en las entidades nacionales y territoriales	Porcentaje de gerentes públicos del gobierno nacional capacitados en integridad, transparencia y herramientas de prevención de corrupción	0	70%	16	
<b>Función Pública</b>	Fortalecimiento de la gestión pública en las entidades nacionales y territoriales	Porcentaje de otros servidores públicos y contratistas del Estado capacitados en integridad, transparencia y herramientas de prevención de corrupción	0	30%	16	
<b>Función Pública</b>	Fortalecimiento de la gestión pública en las entidades nacionales y territoriales	Sectores de la administración pública que implementan acciones para prevenir conflictos de interés	0	24	16	
<b>Función Pública</b>	Fortalecimiento de la gestión pública en las	Municipios priorizados con	0	170		

	entidades nacionales y territoriales	asistencia técnica en control interno				
<b>Función Pública</b>	Fortalecimiento de la gestión pública en las entidades nacionales y territoriales	Entidades del orden nacional y territorial vinculadas al Sistema de Rendición de Cuentas	0	225	16	

Fuente: DNP, Sectores. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND-Pacto-por-Colombia-pacto-por-la-equidad-2018-2022.pdf>

La Confederación Colombiana de ONG y las OSC confederadas expresamos nuestra disposición permanente para compartir la experiencia y los resultados de los ejercicios de rendición social pública de cuentas que, siendo la clave de transparencia en el sector, nos han permitido poner en evidencia la importancia de establecer un canal de comunicación y confianza con la ciudadanía. Por esta razón, nos parece importante que haya una directiva, como sugiere el informe *Balance de Resultados 2019*, al respecto; de hecho, celebramos que el DNP haya hecho un ejercicio inicial con la Consejería para la Estabilización y la Consolidación de la Presidencia de la República que, según dicho reporte, produjo logros técnicos importantes. Algo así, con creces, se requiere en todas las instancias del desarrollo y, para ello, hace falta músculo jurídico y financiero puestos al servicio de la probidad, la transparencia y la no tolerancia frente a la corrupción. Abandonar el dicho permanente sobre la imposibilidad de erradicar la corrupción solo es posible con la demostración de un compromiso real y consistente con la transparencia: allí hay un atraso fundamental que permite afirmar que los dos años de gobierno restantes no serán suficientes para dejar una huella permanente en el cambio cultural e institucional referido.

Los esfuerzos de la Secretaría de Transparencia requieren el concurso del debate legislativo favorable y la acción decidida de la justicia; sin embargo, a la mitad del periodo de gobierno 2018-2020, las OSC vemos con profunda preocupación a la fecha de cierre de este monitoreo que apenas hace unos días se anunció en prensa un proyecto de ley que no ha sido publicado para hacer comentarios, ni compartido con las organizaciones que participamos en las consultas realizadas a finales del año pasado y no tenemos certeza sobre si su contenido incluye las demandas ya históricas que hemos efectuado al respecto<sup>15</sup>. Las cifras del DNP indican que cada mes se reciben, en promedio, 271 denuncias relacionadas con posibles hechos de corrupción; de nuevo, este es un paso, pero es insuficiente si no hay sanciones,

<sup>15</sup> Disponible en: <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/vicepresidenta-explica-proyecto-de-ley-contra-la-corrupcion-545266>

investigaciones y resultados que devuelvan los dineros o que puedan resarcir el desgaste administrativo derivado de esas malas prácticas. En este monitoreo social no podemos aceptar, ni mucho menos aplaudir, como un resultado satisfactorio de la Secretaría de Transparencia y del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República –DAPRE, la mera recepción de esas denuncias: eso es una formalidad y no significa que haya una intervención real de fondo que prevenga, investigue, sancione y se asegure de que no vuelva a ocurrir el hecho corrupto.

### **2.4.3. Recomendaciones de política por parte de las organizaciones de la sociedad civil –OSC**

- Proteger la vida de las personas que denuncian hechos de corrupción y establecer los mecanismos que guarden su seguridad y propendan por unos procedimientos eficientes y eficaces en la lucha contra la corrupción.
- Actuar decididamente para prevenir y judicializar las acciones violentas en contra de las lideresas y líderes sociales que exponen sus vidas al denunciar hechos de corrupción en todo el territorio nacional.
- Aplicar el estatuto anti-corrupción con amplia participación de todos los sectores del desarrollo, incluidas las OSC y el sector privado, a fin de que la legislación vigente tome cuerpo y sea de obligatorio cumplimiento.
- Acercar a la ciudadanía a la construcción de redes de confianza en las instituciones, a partir de los ejercicios de rendición social pública de cuentas con garantía de justicia y sanción social ejemplarizante.
- Promover la pedagogía de la probidad en el servicio público, de la transparencia en el uso de recursos públicos y de la participación ciudadana como veeduría y monitoreo social.
- Garantizar los recursos técnicos y financieros para la lucha contra la corrupción y la acción transparente.

## 2.5. PND 2018-2022: Seguimiento<sup>16</sup>, sector discapacidad<sup>17</sup>

Las políticas públicas y la normatividad existentes en el país son suficientes para garantizar los derechos de las personas con discapacidad. Sin embargo, no existen las mismas condiciones para los cuidadores. A continuación, se hará un balance general de la inversión y el cumplimiento de metas e indicadores del sector discapacidad en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

### 2.5.1. Balance general

- En las entidades gubernamentales no se están generando las suficientes soluciones a las problemáticas de la población con discapacidad. No se evidencia gestión bajo el argumento de falta de recursos.
- Los proyectos que se desarrollan en algunos de los gobiernos locales no tienen continuidad.
- Cuando se tienen en cuenta las políticas de discapacidad por parte de los entes gubernamentales, se dejan como un último rubro, o como el de menos importancia. Esto ha generado una pérdida de confianza con algunas entidades territoriales y del orden nacional.
- Se han iniciado procesos de instalación de mobiliario público adaptado a las necesidades de la población, tales como semáforos sonoros, rampas y otras, sin embargo, aún hace falta una gran inversión para llegar a todas las zonas del país.
- La obtención de los certificados de discapacidad, son procesos complejos a los que cada vez se les ponen más ‘trabas’, por parte de los funcionarios encargados de emitirlos.

<sup>16</sup> Título original del documento: Sociedad civil, Sector Discapacidad. *Concepto y percepción en la implementación del plan nacional de desarrollo*. Encuentro Colombiano Sociedad civil, Sector Discapacidad. Octubre 1-3, 2020. Modalidad virtual.

<sup>17</sup> Extracto del documento entregado por la representación del sector discapacidad en el Consejo Nacional de Planeación, CNP.

## **2.5.2. Principales avances en salud y vivienda digna para la inclusión de PcD**

El respeto a la población con discapacidad, desde el entorno familiar hasta el social ha venido mejorando, sin embargo, es importante reflexionar el papel del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

La población en condición de discapacidad considera que las EPS no ejercen políticas de atención diferenciadoras. Se han evidenciado en algunas zonas del país que los profesionales de la salud como médicos (as) y enfermeros (as) no cuentan con los medios necesarios para atender de forma efectiva a las personas con discapacidad ya que no conocen el lenguaje de señas.

Aunque específicamente el Plan Nacional de Desarrollo no menciona que el Gobierno Nacional buscará hacer domicilios de medicamentos para las personas que lo necesiten, la pandemia de Covid-19 llevó al Gobierno nacional a implementar dicho mecanismo. Sin embargo, para la población en condición de discapacidad este beneficio no se ha cumplido a cabalidad. El Covid-19 también generó la precarización de la calidad de atención en salud ya que muchas EPS vienen negando el servicio médico bajo el argumento de que la población en condición de discapacidad no podría recibir atención telefónica.

### **2.5.2.1. Propuestas generales del sector discapacidad**

Las instituciones deben garantizar las cuotas de participación para la comunidad con discapacidad en todos los sectores. Se requiere unidad de acción, a través de organizaciones asociativas de la sociedad civil, a fin de crear frentes a través de los cuales se genere visibilización. Que se brinde a la población con discapacidad oportunidades reales de acceso a trabajo digno y con todas las garantías laborales. Es importante conocer con veracidad las cifras de población con discapacidad empleadas en la medición de indicadores y metas del Plan Nacional de Desarrollo.

Cabe sumar la preocupación por la implementación de un certificado de discapacidad, que se considera un retroceso en lo ganado en términos garantía de derechos, el proceso de la no interdicción desprotege un número importante de PcD; muchos de ellos en alta desventaja socioeconómica, circunstancia que se ahonda en un escenario donde no se reconoce aun una legislación que proteja a las personas cuidadoras de PcD.

### **2.5.2.2. Vivienda**

Es necesario revisar la política pública de vivienda para las personas en condición de discapacidad ya que muchos de los ciudadanos no pueden cumplir con los requisitos mínimos por falta de formalización de empleo.

### **2.5.2.3. Programas de formación, capacitación y actualización de docentes en educación inclusiva**

Se deben agilizar los procesos de contratación del personal requerido al inicio del calendario académico. Es clave que se haga seguimiento, por parte de los entes de control, al uso de los recursos públicos destinados para la contratación del personal de apoyo, ya que se presupuesta para todo el año y solo se contrata durante el segundo semestre del año.

### **2.5.2.4. Garantía de derechos a la atención educativa a personas con discapacidad**

Para garantizar el acceso a la educación de las personas con discapacidad es importante contar con el apoyo del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -MinTic- con la instalación e implementación de redes y servicio de internet en el sector urbano y rural, con inclusión y equidad para la educación y fortalecimiento tecnológico a las instituciones educativas, personas con discapacidad y cuidadores de los territorios.

### **2.5.2.5. Implementar un modelo pedagógico flexible para adultos con discapacidad**

Crear herramientas de apoyo al docente que le permita realizar su planeación en educación física, recreación y deportes en términos del diseño universal del aprendizaje y los planes individuales de ajustes razonables. Promoviendo la inclusión de las PcD en estas prácticas, a partir de las necesidades particulares.

Apertura de nuevas plazas de docentes idóneos para la atención de las personas con discapacidad, en primaria, secundaria y universitaria.

### **2.5.2.6. Desempeño profesional para la autosostenibilidad, el fortalecimiento a las organizaciones de base social y las ESAL**

En este punto, los avances han sido muy pocos de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo. Se presenta disminución de oportunidades para las personas con discapacidad visual e hipoacúsica, se priorizan otro tipo de discapacidades. Se debe capacitar en competencias blandas a una sociedad poco receptiva.

Así mismo, se debe precisar que los gobiernos territoriales no están cumpliendo los porcentajes establecidos para la vinculación gradual de personas con discapacidad a las plantillas o nominas laborales.

### **2.5.2.7. Acceso a herramientas tecnológicas y accesibilidad**

Frente al análisis de los avances del Plan Nacional de Desarrollo es importante recalcar que persiste la exclusión, por ejemplo, en la accesibilidad a nivel general de la población sorda, hay una imposibilidad de acceder de forma segura y fácil a los sistemas de transporte masivo y a otras instalaciones físicas de carácter público para las personas de talla baja. Cabe mencionar que la falta de acceso al medio físico se constituye como discriminación. Adicionalmente, un gran porcentaje de estas edificaciones (públicas y privadas) no cumplen con la reglamentación estipulada.

Frente a esta situación, es notable que hay un desconocimiento por parte de los funcionarios de curadurías, secretarías de Planeación, alcaldías y gobernaciones en la normatividad y en aspectos técnicos para la construcción y el diseño de diferentes obras públicas o edificaciones de las ciudades.

Finalmente, existen deficiencias en los comités técnicos o comités de discapacidad ya que en su mayoría los funcionarios públicos no asisten a este tipo de reuniones.

### **2.5.2.8. Cultura, recreación y deporte**

El proceso de modernización del sistema olímpico integrado con el paralímpico genera zozobra e inseguridad en términos de igualdad y equiparación de oportunidades para los deportistas. Se invita al Gobierno Nacional, con el liderazgo del Ministerio del Deporte y la Consejería para la Participación de las Personas Con

Discapacidad a implementar canales de diálogo con las PcD para mejorar este tema.

### 2.5.2.9. Empresa y emprendimiento

La política pública está muy bien elaborada, sin embargo, se deben pensar escenarios de mejora en cuanto a la calidad del empleo y el salario asignado. Los procesos de oferta de capital semilla y fortalecimiento no son incluyentes y desmotivan la participación.

Por lo anterior, se propone:

- Crear estrategias para mitigar la expansión del Covid-19 entre la población con discapacidad, ya que no han sido incluidos en los planes de reactivación económica impulsados por el Gobierno nacional y por el contrario se han impuesto algunas restricciones que en consecuencia han generado aún más limitantes para acceder a ciertos servicios.
- A nivel nacional, se hace necesario incrementar la exigencia a todas las empresas prestadoras de servicio de transporte público interurbano y urbano de pasajeros para que se dé cumplimiento a la normatividad sobre inclusión y accesibilidad para personas en condición de discapacidad (PcD), ya que es notorio el alto incumplimiento de ello y se requiere la adecuación de los espacios de paraderos, estaciones, parque automotor, señalética e implementación de sensores y dispositivos electrónicos de ayuda técnica a las PcD.
- Es fundamental mejorar en todas las ciudades lo relacionado con el manejo de la accesibilidad al medio físico para las PcD en edificios públicos y privados con atención al público, generando las exigencias a las entidades encargadas del licenciamiento y aprobación de proyectos urbanísticos tales como oficinas asesoras de planeación, curadurías urbanas o quien hagan sus veces.
- Los planes estratégicos de seguridad vial de las entidades son esenciales, pero debe fortalecerse la inclusión y la planificación de obras de infraestructura tendientes a mejorar la accesibilidad y movilidad de las PcD.
- Los sistemas de transporte masivo en las ciudades deben fortalecer su labor en pro de asegurar la infraestructura, dispositivos y operación que favorezcan la movilidad y accesibilidad tanto espacial como temporal para las PcD.
- En el caso de la normatividad, se hace necesario generar como obligatorio para todos los ciclistas el uso de bocina, campana u otro dispositivo que permita prevenir siniestros o incidentes entre los ciclistas y personas ciegas. De la población ciega hay quejas constantes sobre la problemática de no escuchar las bicicletas al estar operando y los riesgos adheridos a esto.

- En todas las ciudades se debe invertir en semaforización incluyente, es decir, que permita que las maniobras de cruce para las PcD como peatones sean seguras. Esto implica asignación de recursos para instalación de semáforos con dispositivos electrónicos auditivos y de otras características.
- Se debe generar la obligatoriedad de capacitación de las empresas prestadoras de servicio de transporte de pasajeros (especial, turístico, público, escolar, etc.) tanto urbano como interurbano, sobre atención por parte de conductores y personal de apoyo a PcD y hacer el debido seguimiento a esto.

## 2.6. PND 2018-2022: Seguimiento<sup>18</sup>, sector mujer<sup>19</sup>

### 2.6.1. Introducción

Este documento da cuenta de un amplio esfuerzo de participación de las consejeras territoriales de planeación de todo el país. Para lograrlo se realizaron encuentros virtuales de planeación metodológica dentro del marco de la pandemia; encuestas virtuales (172 encuestas que se respondieron completamente, siendo el 84,3% mujeres de CTP municipales y el 15,7% mujeres de CTP departamentales); cuatro pre-encuentros regionales (en los que se recogieron las voces de más de 120 mujeres consejeras) y un Encuentro Nacional Virtual (100 mujeres en la Plataforma Zoom y 68 mujeres en promedio escuchando en la Plataforma de Facebook Live) en donde se presentaron ocho ponencias elaboradas de manera conjunta con sus compañeras regionales. A este encuentro llegaron mujeres de diferentes municipios como Barbosa, Antioquia y Villanueva, Casanare, donde además se reconoció la diversidad de las mujeres en razón a su etnia, su raza, su edad, entre otros aspectos.

No hay cifras en el Plan Nacional de Desarrollo que den cuenta del enfoque diferencial de género y derechos de las mujeres, además se debe tener en cuenta la diversidad de las mujeres del país, campesinas, urbanas, rurales, afrodescendientes, LGBTIQ, indígenas, entre otras, quienes han hecho parte de la elaboración de este documento.

Como parte de este texto y con base en la encuesta virtual nacional es que se han elaborado varios análisis que permitirán desarrollar estrategias que cobijen y reconozcan la labor y los esfuerzos de las consejeras, saber que la mayor parte de ellas se reconocen como mestizas y afrodescendientes facilitará la generación de proyectos diferenciales.

Ahora bien, en el marco de la pandemia se ha debido surtir el trabajo de consulta con las consejeras para diferentes momentos a lo largo de este año, por ejemplo, para la revisión de los Planes de Desarrollo con las Alcaldías, sin embargo, muchas de ellas han dicho que este fue un proceso que se resolvió sin ellas y sin el apoyo de los otros consejeros territoriales, las voluntades políticas de los hombres son temas que las interpelan y confrontan, los limitados espacios de participación ciudadana y la transición de este al trabajo remoto le pone barreras a sus liderazgos e iniciativas.

<sup>18</sup> Extractos del documento Sector mujer, CNP (2020).

<sup>19</sup> En Memoria de nuestra compañera y gran Consejera Territorial de Planeación Alba Lucía Escobar Tapias quien, desde su municipio en Barbosa, Antioquia, trabajó cada día por los derechos de niños, niñas y adolescentes. Que tenga un buen descanso y feliz renacimiento.

Este documento es más que una lista de chequeo o una ruta de análisis diligente y rápido qué surtir; es el análisis y la reflexión de cientos de mujeres consejeras territoriales de planeación que se han dedicado a priorizar y conocer sus regiones y sus problemáticas, ellas conocen los procesos de planeación y saben que a pesar de lo corto que puede ser su trabajo y elección, buscan estrategias y acciones de incidencia territorial.

Durante el VIII Encuentro Nacional de Consejeras Territoriales de Planeación<sup>20</sup>, entidades como la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, el Departamento Nacional de Planeación, OXFAM y ONU Mujeres felicitaron la labor de las consejeras por su trabajo a nivel local y nacional, reconocieron sus esfuerzos por desarrollar procesos territoriales a favor de las mujeres y las niñas. Todo ello, a pesar de escenarios tan complejos como los que se han debido atender en el marco de la pandemia mundial del Covid-19 y la falta de solidaridad de los mandatarios locales. Por ello se hace un llamado general a los entes locales para que ofrezcan las herramientas necesarias a las consejeras para su trabajo de análisis y evaluación al cumplimiento de los Planes Territoriales de Desarrollo, como un espacio adecuado para sus reuniones periódicas, papelería, computador con internet, garantía de los gastos como el transporte y la alimentación para sus encuentros, teniendo en cuenta especialmente a las mujeres rurales.

Se requiere cuestionar nuestro papel y postura frente al cambio de las relaciones, se debe mirar el mundo con la mirada del género teniendo en cuenta los estereotipos de género y la división sexual del trabajo, contar con elementos que faciliten tomar acciones, y compromisos de transformación social establecimiento de prácticas que faciliten el cambio de actitudes y comportamientos, que promuevan el respeto y eliminen la desigualdad, y se debe fortalecer los liderazgos de las consejeras.

## **2.6.2. Los efectos colaterales de la pandemia Covid-19**

Las brechas de desigualdad e inequidades siguen vigentes y particularmente, se han incrementado a lo largo de las últimas décadas en el país. Estas se han expresado en hechos como la desigualdad e inequidad social, laboral, cultural, política y económica. Pues las mujeres consejeras territoriales de planeación, tal como lo expusieron durante el VIII Encuentro Nacional Virtual se han sentido olvidadas por el Estado, pues reconocen que además de tener políticas públicas nacionales y territoriales necesitan de acciones que las implementen a través de planes y proyectos con indicadores y metas sólidas que faciliten su seguimiento. Además, la vulneración de sus derechos persiste, en ello son notables las cifras que

<sup>20</sup> <https://www.cnp.gov.co/prensa/Paginas/Noticias/Consejeras-territoriales-del-pais-hicieron-balance-sobre-los-planes-de-desarrollo-en-la-garantia-de-sus-derechos.aspx>

aumentan día a día en cuestión de feminicidios y violencias contra las mujeres, en donde es notorio que se subestiman sus capacidades y menosprecian cualquier asomo de independencia económica.

Un ejemplo de ello son las mujeres de los territorios de la Región Amazónica, quienes han tenido que sufrir la guerra soportando duelos familiares ante la ausencia y pérdida de familiares, el desplazamiento de sus territorios, la ausencia del Estado y las dificultades por acceder a la garantía de derechos. Sin embargo, ellas no se reconocen sólo como víctimas sino también como constructoras de paz, están reconstruyendo los tejidos familiares y colectivos a pesar de encontrarse en situaciones de riesgo vital.

Por lo anterior es que se resalta y se interpela a los compromisos del Gobierno, las entidades y funcionarios/as públicos, de cara a la garantía de los derechos de las mujeres.

Con base en los cuatro pre-encuentros regionales, el Encuentro Nacional de Consejeras Territoriales de Planeación, y la nutrida participación en la encuesta virtual nacional a consejeras territoriales de planeación; se ha concluido que el plan de desarrollo actual es familista y en él no se da una inversión real frente a los emprendimientos económicos reales para las iniciativas productivas lideradas por mujeres, experimentándose por medio de factores como la menor participación de mujeres en el empleo, su concentración en sectores de menor productividad y en empleos informales de menor calidad (ONU Mujeres, DANE & Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer 2020), pues, si bien existen múltiples análisis sobre la brecha salarial de género, todas coinciden en que las mujeres reciben un pago menor que los hombres.

De acuerdo con la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), se evidencia que en los Departamentos de Chocó y Norte de Santander es donde existe mayor diferencia salarial entre hombres y mujeres, pero que en general la media es de 27,5 %. En ella también se observa la diferencia por ejemplo entre Cundinamarca y Chocó, donde las mujeres reciben un 20% menos de salario que los hombres y esto ha llevado a una conclusión general que se hace evidente a lo largo del informe y es el rechazo del asistencialismo – paternalismo del Estado en vez de dar las opciones reales de un empleo decente y de calidad.

Por otra parte, se ha presentado una suficiencia de diagnósticos y cifras que, si bien señalan las discriminaciones y desigualdades entre hombres y mujeres, no son la solución que se busca. Por esto es que las consejeras concluyen que se requiere una mayor inversión y actuación en programas y proyectos para las mujeres y las niñas que fomenten la autonomía económica y disminuyan los índices de precarización, dependencia y pobreza.

Estos diagnósticos contribuyen a la asignación presupuestal de los proyectos con enfoque de género, pues al saber y reconocer estas desventajas formales, se

pueden establecer de manera específica las soluciones para la elaboración de proyectos específicos e idóneos para el territorio y las mujeres.

Se puede concluir que alrededor de los derechos de las mujeres se generan múltiples problemáticas que, si bien pueden ser previsibles, se requiere de una institucionalidad que apoye y genere estrategias que disminuyan estas brechas de desigualdad que en el marco de la pandemia del Covid-19 se han incrementado. Cada uno de los factores que hacen parte de la cadena demuestra que todo puede ser un ciclo que se entrecruza y se complejiza con aspectos centrales como la falta de implementación de políticas públicas con enfoque de género y las violencias contra las mujeres, sin importar cuanto esfuerzo se realice, se siguen incrementando las cifras de violencias y feminicidios, se sigue abriendo esa brecha que imposibilita cada día más que las mujeres salgan de esos ciclos de pobreza y las expone a las violencias basadas en género descontroladas y sin límite.

Estas reflexiones se han dado a lo largo de varias décadas de incidencia de las organizaciones sociales de mujeres y de personajes como las consejeras territoriales de planeación, y durante la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo lideraron y articularon con el movimiento nacional de mujeres y las organizaciones sociales de mujeres para emitir un concepto e incidir, de acuerdo con sus conocimientos y experiencias, frente a lo que se plasmó en el articulado del Plan.

En este aspecto, se reconoce la construcción del capítulo XIV, Pacto de Equidad para las Mujeres, en el cual se busca fortalecer la institucionalidad a través de la consolidación del Observatorio de Asuntos de Género (OAG), el Sistema Nacional de Mujeres, la educación y el empoderamiento económico de las mujeres, la diversificación ocupacional, la equidad laboral a través de programas como EQUIPARES y la Política Pública Nacional de Cuidado, entre otros aspectos que más adelante se analizan.

Sin embargo, lo que quedó en el articulado general de plan han sido unos cuantos artículos generales (arts. 96, 221). Si bien es clara la necesidad de dimensionar y cuantificar la asignación presupuestal institucional en programas y proyectos específicos para las mujeres y las niñas, no es clara la forma como se aumentarán los rubros destinados a ello. Sin embargo, el dinero para los programas que lo integran representa el 0,58% del presupuesto. Para el 52% de la población colombiana que son las mujeres (Ospina 2020), en este punto, el presupuesto general de la Nación no presenta los rubros que se invertirán en estos proyectos, aunque se haya logrado una adición al presupuesto de las comunicaciones del Gobierno y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. Esta es una herramienta de avance en la focalización de recursos para el registro de los recursos de inversión pública y el funcionamiento de mecanismos de reporte, la adecuación de las herramientas financieras (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer 2020).

Pero este análisis debe verse de una manera más clara con la siguiente Tabla.

### Gráfico. Recursos de inversión del trazador presupuestal para la equidad de la mujer por entidad, 2019 – 2021

ENTIDAD	2019	2020	2021
AGENCIA DE DESARROLLO RURAL - ADR	6.602.038.340	4.886.567.853	36.177.115.917
AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL		800.000.000	
AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT	23.125.839.737	25.778.139.665	7.245.781.925
AUTORIDAD NACIONAL DE ACUICULTURA Y PESCA - AUNAP		160.000.000	72.000.000
COMISION PARA EL ESCLARECIMIENTO DE LA VERDAD, LA CONVIVENCIA Y LA NO REPETICION	499.814.294	279.652.530	328.601.898
DEFENSORIA DEL PUEBLO	480.000.000		300.000.000
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA	43.543.362	35.414.000	37.000.000
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA	10.821.299.245	15.095.324.271	3.229.226.400
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA - DANE	167.185.313	208.027.500	340.590.874
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - GESTIÓN GENERAL	67.596.911.526	1.082.308.164.884	1.531.134.837.174
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION	79.200.990		
ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACION PUBLICA (ESAP)	211.800.000		
FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FONVIVIENDA	106.510.065.694		
FONDO ÚNICO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES	648.175.500	1.230.000.000	4.500.000.000
INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)	44.798.992.896	292.038.345.141	150.221.445.409
INSTITUTO NACIONAL DE VIAS		5.000.000	50.000.000
JURISDICCION ESPECIAL PARA LA PAZ - GESTIÓN GENERAL		35.501.361.803	32.226.708.211
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL	70.461.950.132	24.534.849.604	24.200.000.000
MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO	1.000.000.000	3.900.192.324	1.000.000.000
MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO	488.596.663	740.000.000	1.881.508.000
MINISTERIO DE LA CULTURA	530.338.622	452.500.000	411.500.000
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA	55.816.667	121.186.666	5.000.000
MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL - GESTIÓN GENERAL		4.704.200.000	6.185.706.000
MINISTERIO DE TRANSPORTE	5.000.000	81.930.305	34.000.000
MINISTERIO DEL DEPORTE - GESTIÓN GENERAL	617.400.000		850.000.000
MINISTERIO DEL INTERIOR	1.726.952.813	1.764.852.846	1.560.298.431
MINISTERIO DEL TRABAJO - GESTION GENERAL	902.784.066.496	910.230.187.875	850.000.000
MINISTERIO EDUCACION NACIONAL - GESTION GENERAL	8.806.425.458	6.587.816.444	4.636.229.478
REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL - GESTION GENERAL	80.000.000	176.000.000	250.000.000
SECRETARIA EJECUTIVA	16.364.720.261		
SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE (SENA)	5.562.000.000	5.926.005.316	5.381.252.513
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS		6.302.828.580	6.491.913.437
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONAUTICA CIVIL		5.000.000	5.000.000
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS		2.213.951.667	2.448.167.325
UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS	664.675.093	684.615.346	826.630.183
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>1.270.732.809.102</b>	<b>2.426.752.114.620</b>	<b>1.822.880.513.175</b>

Fuente: DNP, 2020, Ministerio de Hacienda, Corte Junio 2020. Para 2019 y 2020 se presentan las apropiaciones vigentes.

Con base en este cuadro, se pueden realizar diversos análisis como, por ejemplo:

- Es notable la multiplicación de la inversión para el 2021 de la Agencia de Desarrollo Rural – ADR, se deberá hacer un estudio y control suficiente para conocer las inversiones.
- La disminución de la Agencia Nacional de Tierras – ANT, para el año 2021 llama la atención y es preocupante, especialmente después de revisar los rubros anteriores. Así como la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca – AUNAP, que reduce su presupuesto a la mitad. Y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- Pero casos como el Ministerio de Justicia y del Derecho realmente generan un problema, teniendo en cuenta los altos niveles de violencia contra las mujeres en el país y en el marco de la pandemia complejizan aún más la solución de los términos y los problemas judiciales.

- Se reconoce el buen trabajo en la inversión de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, que, a pesar de no haber sido una gran inversión, no lo reduce. También está el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social – Gestión General, es decir, inversión en subsidios, pero no en soluciones reales y estructurales. El Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, es una gran inversión que responde a los temas de COVID19 y el nuevo uso de tecnologías.
- Si bien el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, presenta una gran inversión durante el 2020, no se entiende como reduce tanto durante el 2021. Lo mismo sucede con el Ministerio de Minas y Energía.
- Sin embargo, el Ministerio del Interior tiene una inversión estable a lo largo de los tres años.
- La reducción que es más compleja e inexplicable es la del Ministerio de Trabajo – Gestión General, sin un empleo decente es muy complejo poder acceder a otros tipos de servicios. Así como el Ministerio de Educación Nacional – Gestión General.

De manera tal, que en general, la inversión presupuestal en proyectos con enfoque de género se reduce durante el año 2021, análisis que justamente realizaron las Consejeras Territoriales de Planeación y las Organizaciones Sociales de Mujeres durante la fase de elaboración del PND 2018 – 2022, en los que se debatió y evidenciaron la preocupación de centrar toda la inversión en un trazador presupuestal y en unos rubros que difícilmente pueden ser incrementados.

Otro de los Artículos que se incluyeron en el PND, está el Sistema Nacional de las Mujeres (art. 222), el cual se comprendió y se valoró que se hiciera una articulación interinstitucional para el análisis de los proyectos para las mujeres, pero siempre y cuando contara con la participación activa de las organizaciones sociales de mujeres urbanas y rurales. Hasta el momento, se han dado algunos acercamientos de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer en donde siempre señalan la importancia de escuchar las voces de las mujeres, pero se hace un llamado para que se escuchen no sólo aquellas que puedan tener privilegios económicos o políticos, sino que se consulte a la gran base de organizaciones sociales, de lideresas y de expertas en enfoque de género y derechos de las mujeres.

En este marco, se dan en el Senado algunas iniciativas legales como el Fondo Especial de Financiamiento Agrícola – FEFA, Ley 144 del 2020, que busca incentivar proyectos productivos que contribuyan a la generación de ingresos, y se busca reducir la pobreza rural a través del fortalecimiento de la política de seguridad alimentaria. Esta se apoyará por medio de la Ley 042, en la cual se consagran herramientas de promoción de los derechos de las mujeres rurales y se dictan otras disposiciones (Comisión, 2020). Así como la Iniciativa No.128/2020 en el Senado y

la iniciativa 234/2020 en la Cámara de Representantes por medio de la cual se pretende crear la Ley Integral de la Mujer.

Se vienen adelantando proyectos en la Cámara, relacionados con las mujeres rurales como, por ejemplo, No.004/2020, que buscan crear alivios para pequeños productores que se encuentren al día en sus deudas con el sector financiero después de haber sido beneficiados con créditos agropecuarios según la clasificación de créditos de FINAGRO. La iniciativa No. 127/2020 en Cámara, incentivando a los pequeños productores, los jóvenes rurales, las mujeres rurales y las víctimas del conflicto armado interno definidos por FINAGRO (Comisión, 2020). El Proyecto de Ley 234/2020 en Cámara para promover y garantizar la eliminación de la violencia de género en cualquiera de sus manifestaciones y ámbitos, facilitando el desarrollo de políticas públicas de carácter interinstitucional sobre violencia contra las mujeres, garantizando el acceso efectivo y oportuno a la justicia y la asistencia integral a las mujeres que padecen violencia.

Uno de los puntos clave para el seguimiento será el trabajo en los Planes Territoriales de Desarrollo, pues no se espera que la transversalización del enfoque de género y derechos de las mujeres solucione realmente los problemas principales en los municipios, ciudades y departamentos, lo importante será establecer los recursos de inversión presupuestal con los que se cuenten, además, la presidencia del Consejo Nacional de Planeación ha enviado múltiples documentos de soporte que se han entregado a Alcaldías y Consejeras y Consejeros Territoriales de Planeación, sin embargo, estos no han sido tenidos en cuenta y analizados suficientemente, por esto se hace un llamado para que se ajusten y apliquen estos previos conocimientos. En general, las Consejeras Territoriales de Planeación no señalan rubros específicos para proyectos con enfoque de género y derechos de las mujeres.

Se hace un llamado por llevar a cabo diversos encuentros entre las Consejeras Territoriales de Planeación y los ponentes de la Cámara de Representantes y Congresistas con el fin de avanzar y conocer sus agendas legislativas y poder así, realizar un trabajo conjunto a favor de cada una de las regiones del país.

Con base en la Encuesta Virtual Nacional a Consejeras Territoriales de Planeación, realizada en el marco de la consulta abierta de las Consejeras Territoriales de Planeación, se demostró que el impacto de la Pandemia del Covid-19 ha generado principalmente problemas económicos, demostrando un gran salto hacia las violencias de género y las afectaciones familiares, así como los problemas para la participación política y la situación de salud. Es decir, los problemas económicos responden a la dificultad de las mujeres por tener y conservar un empleo que les facilite ejercerlo durante la pandemia, además significa que muchos de esos empleos eran informales y ocasionales, que, en su mayoría no deben ser generadores de riqueza para que ellas puedan ahorrar, por ejemplo. También se encuentran las violencias de género, ocasionadas por el encierro, el estrés, la falta

de respeto de sus cónyuges o compañeros. Así que, este aislamiento por cuenta de la situación mundial ha dado como resultado una gran afectación a las mujeres y sus procesos de incidencia política, se les ha dificultado salir a las reuniones, no todas han contado con buena conectividad o equipos para unirse a las reuniones virtuales y las Alcaldías Municipales no siempre les han facilitado espacios para poder incidir en los procesos.

### Gráfico 2. Percepción principal de las consejeras territoriales de planeación y sus afectaciones frente a la pandemia del Covid19

AFECTACIÓN PRINCIPAL	#
Problemas Económicos	106
Violencias de Género	18
Afectación Familiar	14
Problemas de Participación Política	14
Situación de Salud	14
Todas las Anteriores	6
<b>TOTAL</b>	<b>172</b>



FUENTE: Elaboración Propia, Encuesta Virtual Nacional a Consejeras Territoriales de Planeación, 2020.

Sin duda, la pandemia golpeó duramente la economía y la sociedad mundial, desde los niños y las niñas hasta las adultas mayores; por esto es que las consejeras territoriales de planeación han hecho un llamado particular a los gobiernos locales para que promuevan estrategias que favorezcan la garantía de derechos de las mujeres y sean incluidas medidas para el alivio de la salud mental.

Para terminar, el tema de la habitabilidad en las zonas urbanas y rurales es el gran olvidado en el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo territoriales, la forma como las mujeres viven en sus territorios y su tenencia de la tierra son maneras para mejorar la calidad de las mujeres en el país.

### 2.6.3. Avance en el cumplimiento de los pactos estructurales y transversales, así como de lo que no se habló en el capítulo de Mujer y género

Existen elementos transversales que significarían una transformación en la forma como se conciben los derechos de las mujeres, por ejemplo, la legalidad y la inclusión en una economía dinámica en la que sean garantizados sus derechos. A continuación, se analizarán de manera general los pactos estructurales con un enfoque de género y derechos de las mujeres agrupados con el fin de hacer más sencillo su estudio.

#### 2.6.3.1. Legalidad

Sin lugar a dudas, la violencia y la corrupción que aqueja cada uno de los municipios del país dificulta que los derechos de las mujeres y las niñas sean debidamente garantizados, por esto se espera que la seguridad y la justicia sean las garantes para la libertad y la democracia. Lamentablemente, la seguridad es un elemento ausente para las mujeres lideresas en los territorios, con base en la actualización dada por la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, al 14 de enero de 2020 se reportaron 366 casos de homicidio a líderes sociales y defensores de derechos humanos, 47 de ellos, fueron cometidos contra mujeres lideresas (Consejería Presidencial para los derechos humanos y asuntos internacionales 2020). La inseguridad afecta el ejercicio de derechos de las mujeres, les impide emprender acciones para el desarrollo económico, social y participativo.

El sector defensa al que se refiere el PND 2018 – 2022, pretende continuar su proceso de transformación y modernización para su sostenibilidad y la mejora de prácticas que le permita ser eficiente y transparente, sin embargo, este tipo de ejercicio en la práctica debe enfrentar una serie de riesgos para su vida en razón de la existencia de un conflicto armado que agudiza la violencia y la discriminación, además de un contexto patriarcal que niega cualquier transgresión a las normativas de género tradicionalmente asignadas a las mujeres (LIMPAL, Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad 2020), lo que conlleva a reconocer el papel político de las lideresas y defensoras de derechos en la construcción de la paz y agentes transformadores.

Por otra parte, este Pacto habla sobre la lucha contra la corrupción, delito que impacta de múltiples maneras los derechos de las mujeres y sus vulnerabilidades, de acuerdo con la ONG *Transparency International*, anualmente se realiza una encuesta mundial que valora la percepción de la corrupción en los países, entendiendo que en su escala: 100 es un gobierno transparente y 0 es altamente

corrupto, ubico a Colombia en el puesto 37, acompañado de países como Etiopía, Gambia y Tanzania. Frente a las acciones del Gobierno por luchar contra este flagelo, han sido dispersas y sin ningún tipo de planeación, especialmente si se tiene en cuenta que en el país la Secretaría de Transparencia es el ente rector para el manejo de este problema pero que no cuenta con la adecuada asignación de recursos (Transparencia por Colombia & Monitor 2020). Sin embargo, se han dado diversos acercamientos que puedan dar cuenta de las acciones que disminuyan estos altos índices, un ejemplo de ello es el trabajo que la Secretaría de Transparencia de Colombia y la Secretaría de Integridad de Perú han adelantado, brindando insumos para la construcción de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción y el diseño de una herramienta que transversalice los impactos diferenciados de la corrupción (Solano 2019). Otra estrategia que se propone es un mapeo de riesgos de corrupción, en el que se integren las entidades y las organizaciones sociales de mujeres con el fin de poner freno a este delito.

### **2.6.3.2. Emprendimiento económico, productividad y desarrollo tecnológico e innovador**

De acuerdo con datos del DANE, la tasa de desempleo de las mujeres es mayor (22,9%) a la de los hombres (13,8%) particularmente entre jóvenes de 18 a 24 años (ONU Mujeres, DANE & Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer 2020), lo que significa que las oportunidades laborales siguen siendo limitadas a pesar de su preparación y desempeño. La idea de este y anteriores gobiernos ha sido disminuir las brechas de género, pero nunca han aplicado estrategias sostenibles y formales, esto a pesar de la evidencia en los índices de reducción de pobreza y desigualdad cuando se incluyen a las mujeres en el mercado laboral con adecuadas condiciones.

Ahora bien, el PND 2018 – 2022 centra estos capítulos en recordar la importancia de formalizar los emprendimientos dinámicos pues las empresas informales son poco productivas, tienen bajo acceso al crédito, menores tasas de inversión e incentivos menores para adoptar la tecnología (DPN, Departamento Nacional de Planeación 2019); sin embargo, la formalización de las empresas acarrea mayores complicaciones para las mujeres, aspectos como los altos gastos en el pago de impuestos, el gran número de trámites y regulaciones innecesarios va en detrimento de la calidad productiva de las microempresas.

En cuanto al uso de las tecnologías, es necesario realizar campañas para que se implementen las capacitaciones y se fomente su uso en las zonas urbanas y rurales. Esta es una herramienta que facilita la vida económica, política y social de las mujeres especialmente en medio de esta pandemia que probablemente durará un par de años más. Pero en primer lugar se deberá revisar el tema de la conexión

eléctrica y su calidad, pues ¿cómo se pueden desarrollar nuevas tecnologías sin un buen servicio de esta?, se requiere de nuevas y mejores acciones que garanticen el acceso de las mujeres.

Con base en la intervención dada por la delegada del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en el VIII Encuentro Nacional de Consejeras Territoriales, cuentan con la aplicación “Por TIC Mujer”<sup>21</sup>, la cual busca impulsar la participación de las mujeres colombianas a través de espacios de emprendimiento y a la vez, se ofrecen capacitaciones virtuales como “Mujeres Líderes de la Transformación Digital” y “Transferencia de Conocimiento a Mujeres Emprendedoras”.

### **2.6.3.3. Impacto ambiental, sostenibilidad y biodiversidad vs. minería y explotación de recursos**

El sector agropecuario en general presenta una baja productividad de la tierra, con dificultades estructurales como la limitada asistencia técnica y ambiental y la baja productividad del agua con pérdidas de hasta el 50% en distritos de riego – proyectos que desde hace más de una década se vienen desarrollando en el país-.

Además, el tema de la minería legal e ilegal contamina las fuentes hídricas de departamentos como Chocó, Meta, Caquetá, Amazonas, Valle del Cauca, Santander, Nariño y Magdalena, principalmente. Pero la minería trae consigo fuertes afectaciones para las mujeres y las niñas en los territorios, especialmente a mujeres campesinas, indígenas y afrodescendientes quienes deben confrontar día a día el cambio de uso del suelo, la contaminación de los ríos, las afectaciones en la salud como las enfermedades respiratorias, la reducción en el acceso a fuentes productivas y el incremento de los casos de violencia y abuso sexual. Además, se debilitan las acciones colectivas participativas de incidencia política y procesos organizativos por los problemas de seguridad en estos territorios, al no poder acudir tranquilamente a sus reuniones o encuentros.

Las consejeras territoriales han hablado de la protección de la biodiversidad, pero no hay medidas claras y eficientes para detener la deforestación, la degradación de los ecosistemas y la pérdida de los recursos naturales, todo ello causado por la expansión de la frontera agrícola, el acaparamiento de las tierras, los cultivos de uso ilícito y la extracción de recursos forestales.

<sup>21</sup> Puede ser consultada en la página web: <https://www.mintic.gov.co/micrositios/porticmujer/748/w3-channel.html>

#### 2.6.3.4. La movilidad para las mujeres

Se presentan múltiples retos en cuestión de infraestructura para el país, entre ellos, la reducción en los costos de transporte de pasajeros y de carga pues las mujeres no tienen recorridos lineales, ellas deben parar por la comida, en la droguería, en el colegio de las hijas y los altos costos del transporte hacen que su vida se encarezca más. De la misma forma, reducir el tiempo de los viajes facilita que este tipo de “paradas” sean rápidas y pueda llegar pronto a casa, esperando reducir el tiempo del cuidado de los otros para destinar tiempo para su autocuidado.

Todo lo anterior es necesario, pero es fundamental comprender que la seguridad debe estar presente en cada uno de los sistemas de transporte urbano y rural. Con horarios que se adecuen a las horas de salida de los establecimientos educativos de niñas y niños, con paradas que garanticen el fácil acceso de las mujeres especialmente en horas de la noche y con garantías para que la sociedad en general pueda acceder y disfrutar de estos servicios con tranquilidad.

A nivel nacional, la infraestructura de transporte puede generar afectaciones diferenciales para las mujeres, por ejemplo, en los puertos marítimos son pocas las opciones laborales para ellas.

#### 2.6.3.5. Los servicios públicos y la gestión pública

Servicios públicos como la energía, el agua y el saneamiento básico son la base de la productividad y el bienestar de las comunidades. La necesidad de las comunidades por obtener un adecuado suministro, de calidad y a precios moderados es algo que desde el Estado se debe garantizar y en esa misma línea se supone que es el que debe proteger el recurso y surtir el tratamiento para poder brindar el acceso a ellos.

La pandemia ha evidenciado las grandes desigualdades, entre ellas el acceso a internet y los servicios públicos rurales en donde este servicio es nulo. Esto dificulta el trabajo y la educación de las niñas y los niños en estos lugares, además, la mayoría de ellos no cuentan con los equipos para poder usar este servicio. El Estado debe surtir y promover el uso de fuentes alternativas de energía no sólo la solar, sino la eólica, convirtiéndose en proyectos para promover el uso de energías limpias, con el fin de ofrecer un acceso equitativo y una reducción de los costos de funcionamiento, siendo estos algunos de los elementos a tener en cuenta para beneficio de las comunidades. En este punto también se debe señalar la recolección de basuras y la sensación que esto genera en el ambiente y en la seguridad de las zonas.

### 2.6.3.6. Presupuestos sensibles al género

Un llamado que se ha dado desde la dirección del Consejo Nacional de Planeación durante los últimos años ha sido la inclusión del enfoque de género y derechos de las mujeres desde el proceso de formulación de los Planes Territoriales de Desarrollo a través del análisis de los aportes puntuales relacionados con la situación real de las mujeres.

Para ello, se debe facilitar la conformación de alianzas, la definición y priorización de las intervenciones en torno a las oportunidades que se prioricen en los territorios (P. Osorio, ONU Mujeres & USAID 2017), la idea será generar estrategias de seguimiento y acompañamiento técnico a las metas con el fin de hacer control público y rendición de cuentas para que se ajusten los proyectos a medida que vayan siendo ejecutados.

En general, se debe dar prioridad a la inversión y a las estrategias de incidencia de las acciones puntuales que sean dirigidas para las mujeres y las niñas a nivel territorial, lamentablemente en algunos planes de desarrollo a pesar del arduo trabajo de incidencia de las consejeras territoriales para que este análisis fuera incluido, no fue escuchado por parte de los demás consejeros o por los gobernantes de turno, especialmente porque tienen claro que lo que no está en el presupuesto, no existe y las políticas públicas no funcionan sin presupuesto, ya que un plan de desarrollo con enfoque de género permitirá cerrar las brechas de desigualdad que existan a nivel local.

### 2.6.4. Analizando el capítulo de mujer y género

Se reconoce la organización del PND 2018 – 2022 a través de su capítulo de mujer y género, pues permite reorganizar y mejorar el desarrollo y la evaluación de las políticas públicas para ser incluidas en todas las etapas de la planeación territorial.

#### 2.6.4.1. Instituciones

La política debe responder a los nuevos retos sociales y culturales de las sociedades, por ello deben plantearse estrategias que beneficien la construcción de políticas que respondan a los fenómenos de las comunidades y el análisis detallado de arquitectura institucional local y nacional. En esta misma línea, se plantea en el PND la formulación de la II fase de la Política de Equidad de Género para las

mujeres, en donde hasta el momento se avanza en su planteamiento, consulta y elaboración, realizando un primer documento de diagnóstico con énfasis especial en las mujeres rurales (DNP, 2020). Se necesita que la elaboración y reglamentación de políticas públicas municipales contribuyan a la asignación de recursos puntuales que fortalezcan la agenda de derechos de las mujeres, que sean más que flores y serenatas las fechas del 8 de marzo y/o 25 de noviembre y se implementen proyectos que impacten realmente a las mujeres.

La renovación de la institucionalidad es una llamada que se realiza desde el Gobierno con el fin de generar acciones que armonicen las políticas públicas. Por esto es importante señalar el nuevo aire que se pretende dar al Observatorio Nacional de Violencias de Género, ahora llamado Observatorio Colombiano de Mujer -OCM-22, el cual fue constituido desde el 2015 como una herramienta para garantizar la articulación entre la Agenda de las Mujeres y los Objetivos de Desarrollo Sostenibles -ODS-. Junto con el Banco Mundial, ONU Mujeres, la CEPAL y el DANE se ha definido la batería de 94 indicadores, y como aporte para el desarrollo del trabajo en línea se ha priorizado el análisis de 21 indicadores nuevos. Además, en la página web se ofrecen 48 publicaciones entre las que se cuentan boletines de seguimiento, documentos temáticos y una serie en la que se visibilizan las problemáticas sentidas por las mujeres en el marco de la pandemia del COVID19. Este observatorio puede favorecer la construcción de bases de datos que puedan ser articuladas a nivel interinstitucional y facilite la identificación prioritaria de las necesidades sociales.

Frente al Sistema Nacional de Mujeres, desde que inició la pandemia no se han tenido nuevas noticias. Aunque de acuerdo con la comunicación dada por la Consejería se encuentra surtiendo todos los tramites al interior del Gobierno Nacional, este Sistema se encontrará integrado por la Comisión del Sistema Nacional de las Mujeres, el Comité Ejecutivo del Sistema Nacional de las Mujeres y Grupos de Trabajo del Sistema Nacional de las Mujeres (Consejería, 2020). Sin embargo, es necesario que las organizaciones sociales de mujeres, las lideresas y las consejeras sean partícipes de este proceso y de su implementación. Aún no es claro su alcance y su intencionalidad, pues uno de los aspectos más relevantes que han dado las consejeras a través de los diversos espacios de participación es el desconocimiento total de la importancia de este mecanismo en la institucionalidad.

Ahora bien, como parte de la institucionalidad local y regional están las Secretarías de la Mujer en los municipios y gobernaciones, la crítica radica en el desconocimiento y trayectoria de las mujeres que allí trabajan y la falta de recursos con los que cuentan para el desarrollo de sus proyectos. Esto va acompañado en el Plan con la estrategia que responde a la creación de grupos de género al interior de las entidades nacionales, ya que se espera que vaya acompañado de una estrategia de articulación interinstitucional que facilite la garantía de derechos para las

---

<sup>22</sup> Puede consultarse en la página web: <http://www.observatoriomujeres.gov.co/es/Indicators>

mujeres. Esto es un trabajo que significa mucho esfuerzo, tal como lo señalan las consejeras territoriales de Cali en la Alcaldía del municipio, donde han realizado diversos convenios y articulaciones entre las diferentes secretarías. Para que esto se logre de manera eficaz, se deberá contar con el apoyo de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer como hasta ahora lo ha hecho, en asuntos tales como la asistencia técnica y el acompañamiento para la formulación e implementación de políticas públicas y en la creación de instancias como las Secretarías de la Mujer, Casas de Acogida y/o Casas Refugio.

Se debería realizar un análisis detallado sobre la geografía institucional municipal que identifique la infraestructura educativa, de salud, de servicios públicos e incluso de energía eléctrica a nivel municipal y regional. Esto con el fin de realizar evaluaciones de impactos en la inclusión social, transportes, y calidad de los servicios.

En la encuesta realizada en el marco de este documento, se preguntó sobre los aportes de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer –CPEM- en su municipio y/o departamento. En ese ejercicio, el 36,6% de ellas dijeron conocer sus acciones.

#### **2.6.4.2. Educación y empoderamiento económico**

La situación educativa y económica de las mujeres demuestra una brecha de desigualdad que a pesar de lograr iguales y/o mayores niveles educativos, se encuentran condicionados por estereotipos sexistas que han reproducido a lo largo de sus vidas, de acuerdo con el Ministerio de Educación en 2018 por cada 100 hombres que se graduaron, 127 mujeres lo hicieron (ONU Mujeres, DANE & Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer 2020).

En el siguiente gráfico se puede evidenciar no sólo el incremento de mujeres y hombres jóvenes en el acceso a la educación profesional; sino también carreras como agronomía, veterinaria y afines es casi igual que los hombres, lo que significa que ellas se sienten cómodas en este tipo de escenarios en los que previamente no accedían con tanta facilidad. Carreras como Economía, Administración, Contaduría y Afines muestran un gran número de mujeres y un cambio en la balanza si lo comparamos con el año 2001.

### Gráfico. Distribución de las personas graduadas según área de estudio y sexo, comparación 2001 y 2018

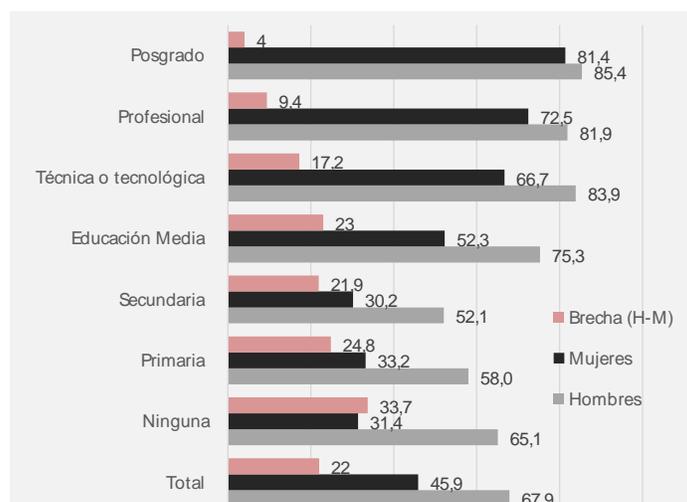
Área de estudio	2001				2018			
	Mujeres		Hombres		Mujeres		Hombres	
	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
Agronomía, veterinaria y afines	578	0,9	1.073	2,4	3.197	1,5	3.672	2,2
Bellas artes	1.850	2,9	1.430	3,1	6.469	3,1	6.442	3,9
Ciencias de la educación	11.312	17,6	4.642	10,2	17.465	8,3	8.145	4,9
Ciencias de la salud	8.599	13,4	2.361	5,2	17.691	8,4	7.212	4,3
Ciencias sociales y humanas	8.844	13,8	5.070	11,1	35.030	16,6	22.706	13,7
Economía, administración, contaduría y afines	21.537	33,6	12.773	28,0	95.484	45,1	49.035	29,5
Ingeniería, arquitectura, urbanismo y afines	10.802	16,8	17.872	39,2	33.126	15,7	65.993	39,7
Matemáticas y ciencias naturales	599	0,9	404	0,9	3.116	1,5	2.903	1,7
<b>Total</b>	<b>64.121</b>	<b>100,0</b>	<b>45.625</b>	<b>100,0</b>	<b>211.578</b>	<b>100,0</b>	<b>166.108</b>	<b>100,0</b>

*Fuente: (ONU Mujeres, DANE & Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer 2020)*

Esto nos permitirá analizar el tipo de participación que debería presentarse en el mercado laboral, sin embargo, la incorporación en los mercados laborales demuestra las desventajas de género, relacionadas con mayor desempleo, informalidad y concentración en ciertas ocupaciones. A continuación, relacionamos estos dos elementos como elementos que permitirán y facilitarán el desarrollo de las mujeres en el país.

#### 2.6.4.3. Educación

Un clamor general es la educación de calidad, que puedan acceder las mujeres jóvenes y las niñas tienen problemas para mantenerse en las escuelas y/o universidades, además la mayoría de los programas de educación superior a nivel urbano y rural, deberán estar inscritos y acreditados de alta calidad. Los índices de deserción, según la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS) de 2017, de las 38.718 mujeres en edad reproductiva el 40,5% de ellas no está asistiendo a un establecimiento educativo, incluso, según esta encuesta, el analfabetismo de las mujeres en el área rural es de 6,2% contra el 0,9% del área urbana. Todo esto se relaciona con el fin de cerrar estas brechas regionales y urbano-rurales, el acceso a la educación en estos tiempos de pandemia ha demostrado que la desigualdad ha afectado a los niños y niñas desde la ruralidad principalmente.

**Gráfico. tasa de ocupación según sexo y máximo nivel educativo alcanzado**

*Fuente: (Comisión Legal para la equidad de la Mujer & DANE 2020)*

Al analizar el gráfico 4, se evidencia la dificultad de las mujeres por ocuparse cuando no tienen ningún nivel educativo, y como se puede apreciar, entre más alto sea el estudio será menor la brecha entre hombres y mujeres.

Hablar ahora sobre educación implica una reflexión frente a la transformación digital, y por ello el acceso a computadores eficientes y actualizados se ha convertido en un derecho fundamental durante los últimos meses, que en las zonas rurales o lejanas a centros poblados puedan tener espacios de conectividad a internet de manera gratuita, se hace un llamado por actualizar el programa de “Computadores para educar (CPE)” el cual permitirá que las mujeres y las niñas puedan tener una educación adecuada y sin discriminación.

Sin embargo, se necesitan proyectos innovadores que puedan tener contenidos multiplataforma como la televisión y la radio pública para municipios que no posean los recursos para brindarlos. Para las Consejeras, la educación y el apoyo constante por el empoderamiento de las mujeres debe ser una de las estrategias que conlleven al mejoramiento económico dado a través de modelos de educación flexibles, además se debería contar con presupuestos específicos para la culminación de estudios de las mujeres en los municipios.

#### **2.6.4.4. Empoderamiento económico**

Se proponen alianzas con las empresas privadas e incrementar los empleos de calidad que vayan acompañados de estrategias para seguridad alimentaria pues los

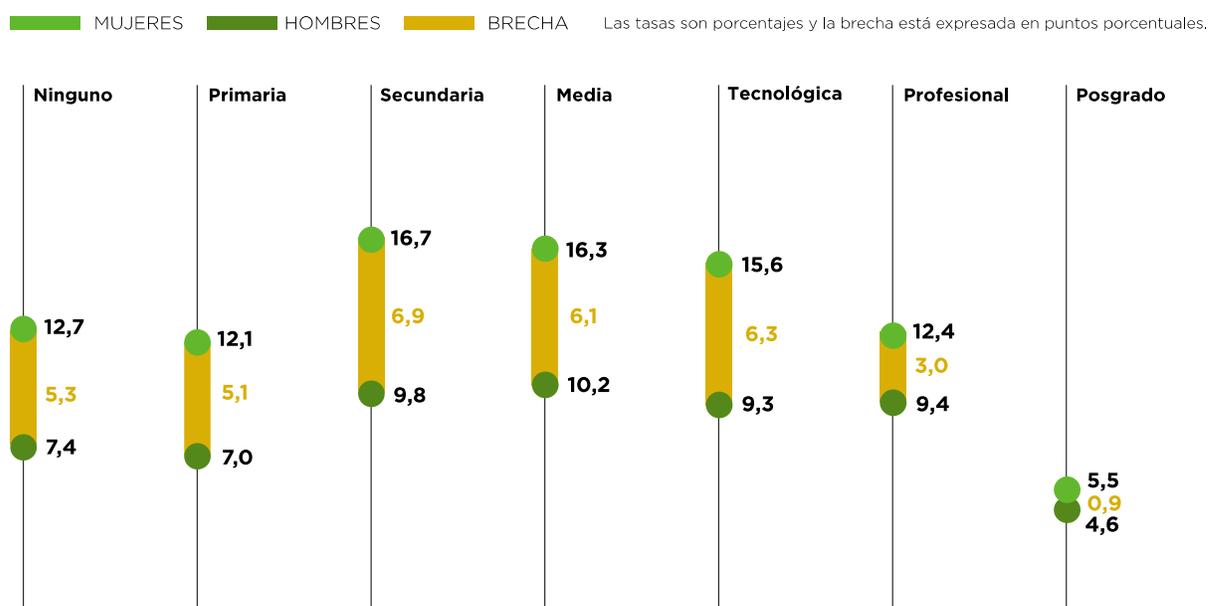
índices de desempleo de madres cabeza de hogar son muy altos. Además, se plantea fortalecer las microempresas de mujeres jefas de hogar en procesos de unidades de negocio a nivel específico y cadenas de comercialización. Ninguna línea productiva se refiere de manera exclusiva a las mujeres, se debería apoyar las Mipymes para crear grandes redes empresariales dirigidas por y para las mujeres.

Los emprendimientos productivos se relacionan también con el avance tecnológico y la inclusión de los productos colombianos en aspectos como la innovación y la sostenibilidad ambiental, pues se plantea que existan emprendimientos dinámicos que faciliten la creación de redes de proveedores, de potenciales compradores y los encadenamientos productivos para el fortalecimiento empresarial.

En las zonas rurales el Estado debe incentivar y comprar las producciones de las campesinas, no se conciben los altos índices de importación de alimentos que ya se producen en el país. Se ha hablado en numerosos espacios institucionales de invertir en el campo, pero las dificultades estructurales por ofrecer y acceder a los servicios abren cada día más las brechas de desigualdad entre las empresas urbanas y rurales.

El Gráfico 5 demuestra que el desempleo es más alto para las mujeres y la brecha en promedio es de 5,45% sin tener en cuenta la mínima brecha frente a mujeres y hombres con posgrado. La brecha más grande se encuentra entre la secundaria y la educación media.

**Gráfico. Tasa de desempleo por nivel educativo según sexo, 2019**



Fuente: (ONU Mujeres, DANE & Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer 2020)

De acuerdo con algunas comunicaciones institucionales que se recibieron, el Ministerio de Comercio ha atendido en su Programa de Atención a Población Vulnerable de Artesanías de Colombia a 364 mujeres de 840, hasta 2020, y se han fortalecido sus iniciativas empresariales. Se han apoyado 1.509 de 3.200 que es la meta trazada (DNP, 2020). Por otra parte, el Ministerio de Trabajo ha logrado incluir hasta junio de 2020 a 776.859 mujeres de 1.116.000 a través del Servicio Público de Empleo (SPE).

Las consejeras se han unido alrededor de la propuesta nacional de las organizaciones sociales relacionada con la renta básica con enfoque de género, como una manera efectiva de enfrentar la crisis de la pandemia y la pos-pandemia, exigiendo el cumplimiento de proyectos que contribuyan a la revitalización del desarrollo productivo y económico con una Ruta de Empleabilidad en los municipios y departamentos.

#### **2.6.4.5. Economía del cuidado**

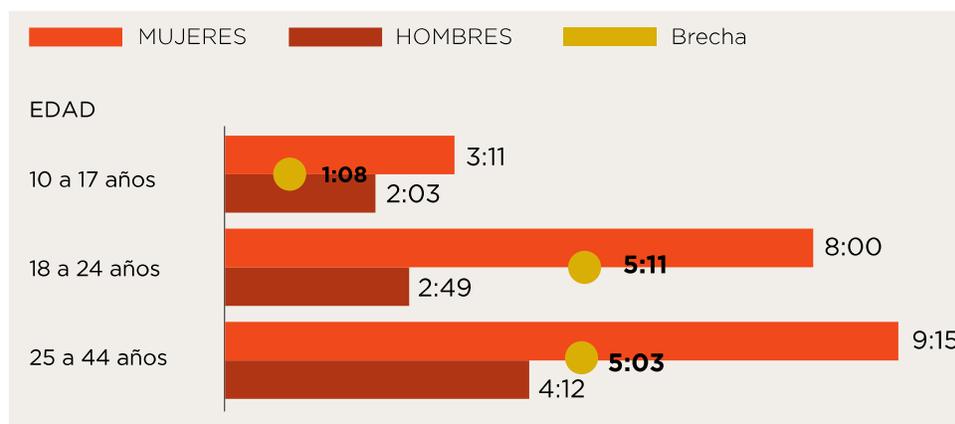
El concepto de economía del cuidado incluye tres aspectos fundamentales que son: Reconocer, Resignificar y Restablecimiento de derechos. Es el cuidado que realizan las mujeres urbanas y rurales en sus hogares y entornos.

El confinamiento obligatorio trajo consigo graves consecuencias a la vida de las mujeres, tales como el aumento de actividades no remuneradas que han generado afectaciones en la salud física y mental de las mujeres, situación imbricada además al aumento del desempleo y de la feminización de la pobreza, pues mayoritariamente las mujeres son quienes realizan actividades informales para el sostenimiento de sus núcleos familiares.

Frente a esta realidad, las acciones de transformación deben orientarse a la capacitación y educación para el trabajo y la autonomía económica de las mujeres, especialmente las mujeres jóvenes y quienes están encargadas de sus hogares.

Tal como podemos apreciar en el siguiente Gráfico, las mujeres desde su niñez destinan mayor tiempo para el cuidado de las demás personas.

### Gráfico. Horas promedio diarias dedicadas al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, según sexo y grupos de edad



Fuente: (ONU Mujeres, DANE & Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer 2020)

La Política Pública del Cuidado debe contar con la articulación y coordinación de instancias interinstitucionales en donde se tengan en cuenta los cuatro componentes que el DNP ha venido elaborando: Institucionalidad para el cuidado, desarrollo de acciones desde el hogar, cuidado como sector económico y la sostenibilidad para el cuidado.

En Colombia, el tiempo de trabajo de las mujeres no remunerado es de 49%, lo que significan 14 horas y 49 minutos diarios, mientras que para los hombres es del 27%, lo que son 12 horas 39 minutos (ONU Mujeres, DANE & Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer 2020), una mayor escolaridad no reduce la carga que soportan las mujeres pues hacer esto, implica dotar de infraestructura física su vivienda, su entorno, el acceso al agua y al alcantarillado.

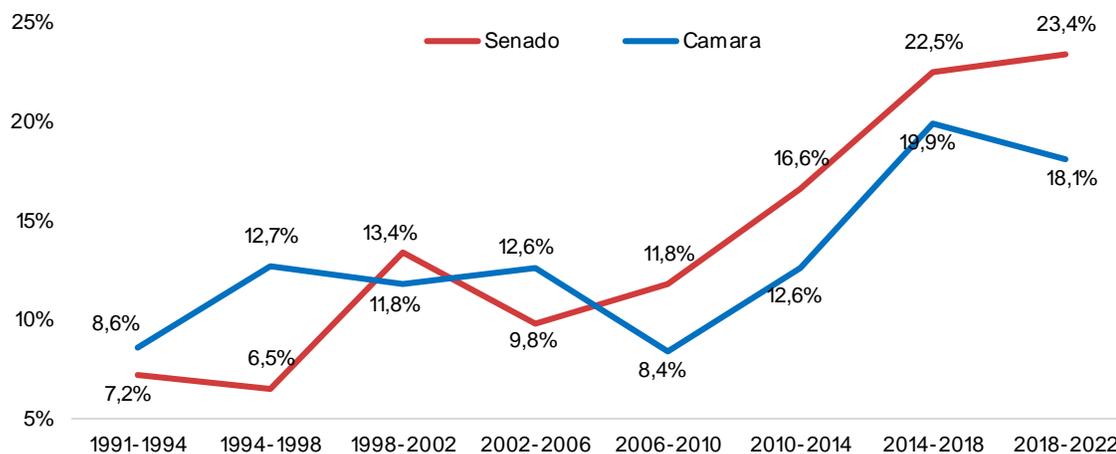
Dentro de este análisis del cuidado debe incluirse la salud mental como un tema para el reconocimiento y los talleres de crecimiento personal, se requiere de construir espacios organizativos comunitarios en los que las mujeres puedan sentirse apoyadas y apoyar a las otras a través de compromisos de interdependencia con los hombres. Para esto se plantean nuevos proyectos como la creación de guarderías y espacios educativos para niños, niñas y adolescentes (NNA), espacios recreativos en los que puedan participar los adultos mayores son útiles para generar estímulos también para las cuidadoras.

#### 2.6.4.6. Participación política

De acuerdo con el Ministerio del Interior, hay 125 espacios de participación, aunque no hay datos de cuantas mujeres participan en ellos y cuál es el papel que poseen ellas en el proceso de toma de decisión. Sin embargo, la Ley 1475 de 2011

estableció una cuota con el fin de aumentar el número de mujeres candidatas, tal como se ve en el siguiente gráfico este incremento es notable, aunque continúa presentándose una sub-representación política.

### Gráfico. Evolución de la participación de mujeres en el Congreso de la República



Fuente: Cálculos del DNP con base en los datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2018).

Las instituciones han actuado, durante los últimos años, con el fin de aumentar los índices de participación y elección. Por ello, la Vicepresidencia de la República y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer han avanzado en estrategias para impulsar la participación política de las mujeres a través del Seminario de Empoderamiento Político que se dividió en capacitaciones a potenciales candidatas a cargos de representación popular, para ello se realizaron 10 sesiones con una participación de cerca de 800 mujeres, y aprendieron algunas herramientas para candidatas de organizaciones políticas con personería jurídica que se postularon a Gobernaciones, Asambleas Departamentales, Concejos y Juntas Administradoras Locales.

El 14 de octubre inició la Escuela de Formación Política de Alto Nivel<sup>23</sup> para 1600 mujeres de todo el país (Consejería, 2020). En 2019, se diseñó e implementó el “Plan de Promoción a la Participación Política de las Mujeres”, articulada con la estrategia “Más Mujeres, Más Democracia”, compuesta por la promoción de campañas incluyentes, se rediseñó el portal web “Más mujeres, más democracia” y a través de un call center, se realizaron acercamientos de la oferta institucional a 5.601 candidatas a elecciones regionales, se generaron espacios de fortalecimiento y capacitación para las mujeres fortaleciendo el tejido asociativo con jornadas de

<sup>23</sup> Se desarrolló con seis módulos: Empoderamiento y Liderazgo, Desafíos de Inclusión, Mujeres y Construcción de Paz, COVID-19 y Gestión Territorial, Políticas Públicas en Territorios, Elecciones y Marketing Político.

empoderamiento y cualificación de liderazgo, este mismo año se capacitaron a 798 mujeres de 251 organizaciones sociales, se imprimieron 300 guías relacionadas con la formación de “las mujeres y la política, guía para campañas electorales”, insumo que sirve para las escuelas de formación política en donde se capacitaron a 629 mujeres de 195 organizaciones sociales y políticas.

Durante 2020, se visibilizaron los liderazgos femeninos y se realizó un seguimiento a 1.892 mujeres, además de contar con más de 535 suscriptoras al canal de youtube “Más mujeres, Más democracia”, así como con 1.367 seguidores en la página de Facebook, se creó el aula virtual de *google classroom* con cerca de 98 estudiantes mujeres. Se realizaron 19 talleres de liderazgo político con 558 mujeres en total. La escuela de participación virtual ha formado a 547 mujeres en participación política y tres foros sobre violencia contra mujeres en política, participando 802 mujeres en total (Ministerio, 2020).

La ley 731 de Mujer Rural promueve la asociatividad entre mujeres rurales, se supone que será fácil que les otorguen proyectos y créditos (Asociación para el desarrollo campesino - ADC & Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural 2012). Se requiere de mayor participación de las mujeres lideresas comunitarias y a las organizaciones de mujeres más representativas de las regiones para que se incluyan sus prácticas, conocimientos y visiones culturales generando ambientes de confianza y equitativos, sistematizar y priorizarlas para los instrumentos de planeación y gestión pública de departamentos y municipios (ONU Mujeres & Agencia de Renovación del Territorio ART 2017).

Las mujeres consejeras han solicitado más apoyo por parte de las entidades y de las administraciones, a pesar de la resistencia de los hombres y consejeros para que puedan acceder en cargos de dirección, se necesita conocer bien las normas que les garanticen sus derechos y para ello proponen escuelas permanentes e itinerantes de formación para el liderazgo y la participación política de las mujeres, garantías de participación política en los movimientos políticos y seguridad para las lideresas, estrategias de seguridad que las protejan y apoyen.

El apoyo de las Secretarías de la Mujer municipales y la construcción de políticas públicas de equidad de género, son acciones afirmativas que propenden por la participación política de las mujeres; en estos municipios y departamentos es más fácil generar liderazgos colectivos y comunitarios que puedan llegar a procesos de elección democrática a través del apoyo a los grupos de mujeres, a sus organizaciones sociales y a escenarios de formación política.

Con base en la encuesta realizada en el marco de este documento, se da cuenta de la grave afectación a la participación social y política de las consejeras, pues no se establecen garantías mínimas para que, en medio del aislamiento, las actoras sociales puedan continuar con sus ejercicios de incidencia y puedan hacer interlocución con la administración para la toma de decisiones concertadas. En el

caso del Consejo Consultivo de Mujeres, máximo órgano de representación participativa; aunque están establecidas 3 reuniones anuales para la interlocución con la Administración, para el 2020 no se han surtido todas ellas, de manera tal, que este órgano consultivo no ha podido desempeñar su importante papel en el ejercicio del control social. Con base en la siguiente tabla se busca que las acciones a priorizar sean la visibilización y el reconocimiento de la participación política de las mujeres, además se necesita que las escuelas de formación puedan ser accesibles para las lideresas.

### Gráfico. Acciones prioritarias para la participación política de las mujeres en Colombia



Fuente: Elaboración propia, encuesta virtual nacional a consejeras territoriales de planeación, 2020.

Concluyendo con esto que las mujeres requieren de la visibilización de sus formas participativas y de escuelas de formación para que puedan incidir y generar nuevos liderazgos políticos, contrario a lo que se podría pensar, el apoyo a procesos políticos no es prioritario.

### 2.6.4.7. Derechos sexuales y reproductivos

Este capítulo va más allá de la disminución del matrimonio infantil y los embarazos no deseados, aunque se han atendido a 55.589 mujeres gestantes atendidas en servicios de primera infancia, de las 342.144 mujeres gestantes que es la meta para este cuatrienio (DNP, 2020).

Estos derechos consisten en la decisión de las mujeres sobre sus propios cuerpos, y para ello se necesita capacitar a los NNA en los colegios y escuelas, sin miedo a dictar cátedras sobre educación sexual temprana y escuelas de padres y madres en las que ellas y ellos puedan participar activamente en la formación de sus hijas e hijos con el fin de prevenir diversos tipos de violencias de género, promover estrategias de formación en masculinidades corresponsables para difundir la planificación masculina. Debe darse mayor difusión sobre la interrupción voluntaria del embarazo y el acompañamiento de organizaciones sociales de jóvenes para que den proyectos de promoción de los derechos sexuales y reproductivos, así como la capacitación en valores y empoderamiento personal.

### 2.6.4.8. Vida libre de violencias

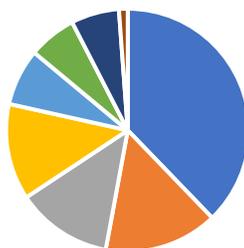
Este es uno de los aspectos que las consejeras le dieron mayor atención, tanto en la elaboración de sus ponencias como en las respuestas de la encuesta virtual nacional realizada a consejeras territoriales de planeación, pues como se ha señalado anteriormente, la pandemia ha recrudescido y evidenciado los problemas de violencias cometidos contra las mujeres del país. En el plano legal, la Ley 1257 de 2008 que obliga a municipios y departamentos a incluir en los PDD un capítulo de prevención y atención para las mujeres víctimas de la violencia, entre otros, el artículo 67 literal 8, la directiva No 002 de febrero 3 de 2020 de la Procuraduría General de la Nación (que exhorta a gobernadores y alcaldes a garantizar derechos para las mujeres y la eliminación de violencias de género, poniendo en marcha políticas públicas de mujeres y equidad de género), la circular 01 de 2020 de la Vicepresidencia sobre la creación de las Secretarías de la Mujer.

La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, a través del Observatorio Colombiano de las Mujeres, mencionó que la ciudad y los departamentos que presentan el mayor número de llamadas son Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca, Cundinamarca, Atlántico y Santander, concentrando el 76% de las llamadas tanto en 2019 como en 2020. Es decir que 3 de cada 4 llamadas se originan en estos territorios, ocupando el departamento de Santander el 5o lugar en denuncias de violencias. Según cifras del Observatorio de Femicidios en Colombia, han sido asesinadas 445 mujeres durante este año a raíz de la cuarentena y el 52% de ellos

han sido cometidos con armas. A junio del 2020, el instituto Nacional de Medicina Legal ha recibido 16.473 mujeres que han sido víctimas de violencia intrafamiliar y 6.400 mujeres han sufrido lesiones no fatales por presunto delito sexual.

Las consejeras en el encuentro nacional declararon la necesidad de darle mayor dinámica a los comités de seguimiento de la Ley 1257 de 2008, además de fortalecer las comisarías de familia con un mayor número de equipos interdisciplinarios. Además, se necesita una mayor consolidación de la línea 155 pues su acompañamiento es poco efectivo, ya que no resuelve sino remite a otras entidades como la Policía o la Fiscalía. Igualmente, y de acuerdo con la encuesta virtual nacional, analizaron que entre las más importantes iniciativas para la disminución de las violencias contra las mujeres está la prevención desde las escuelas, enseñar a los niños a manejar la ira y la frustración sin necesidad de reaccionar de manera violenta, así como el fortalecimiento de las comisarías de familia. Además, hacen un llamado especial por tener una Fiscalía especializada contra la violencia de género y violencias políticas contra la mujer y un comité nacional de dialogo con la Procuraduría General de la Nación para discutir sobre los problemas con los operadores de justicia.

<b>Priorización de acciones que disminuyen las violencias contra las Mujeres</b>	
<b>INICIATIVA</b>	<b>#</b>
Prevención de las Violencias Basadas en Género, desde el ámbito escolar	65
Fortalecimiento Técnico a las Comisarías de Familia	26
Prevención para la eliminación del acoso laboral y acoso sexual laboral	22
Redefinición de la estrategia de convivencia pacífica y seguridad ciudadana	22
Masculinidades No Violentas	13
Prevención en ámbitos Institucionales	11
Consolidar la Línea 155 para prevención y atención jurídica y psicológica de las mujeres	11
Aplicación de la Ley 1257/08	2



- Previsión de las Violencias Basadas en Género, desde el ámbito escolar
- Fortalecimiento Técnico a las Comiarcías de Familia
- Previsión para la eliminación del acoso laboral y acoso sexual laboral
- Redefinición de la estrategia de convivencia pacífica y seguridad ciudadana
- Masculinidades No Violentas
- Previsión en ámbitos Institucionales
- Consolidar la Línea 155 para prevención y atención jurídica y psicológica de las mujeres
- Aplicación de la Ley 1257/08

*Fuente: elaboración propia, encuesta virtual nacional a consejeras territoriales de planeación, 2020.*

La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer junto con la Vicepresidencia de la República, realizan el diseño de la segunda fase del Plan Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencias, mediante la Política Integral “Mujeres Libres de Violencia” basándose en tres pilares: mecanismo para la prevención y atención de las mujeres víctimas, la focalización territorial y sectorial y oferta institucional. Gracias al acompañamiento del Banco Interamericano de Desarrollo – BID- se lanzó el Proyecto ELSA “Espacios Laborales sin Acoso Sexual”.

#### 2.6.4.9. Mujer rural

En este momento de pandemia global que representa el Covid-19, las mujeres rurales enfrentan desafíos como son la agudización de la crisis de cuidados, la precariedad económica y el incremento de la pobreza, la falta de acceso a bienes y servicios esenciales, la limitada movilidad, el incremento de la violencia de género, incremento de costo, así como escasez y poca probabilidad de acceso a insumos y asistencia técnica que requieren para reactivar su actividad en el campo (Consejería, 2020).

El apoyo que deben recibir las mujeres rurales debe traducirse en aspectos tales como la actualización del censo económico y la titulación de las tierras a su nombre,

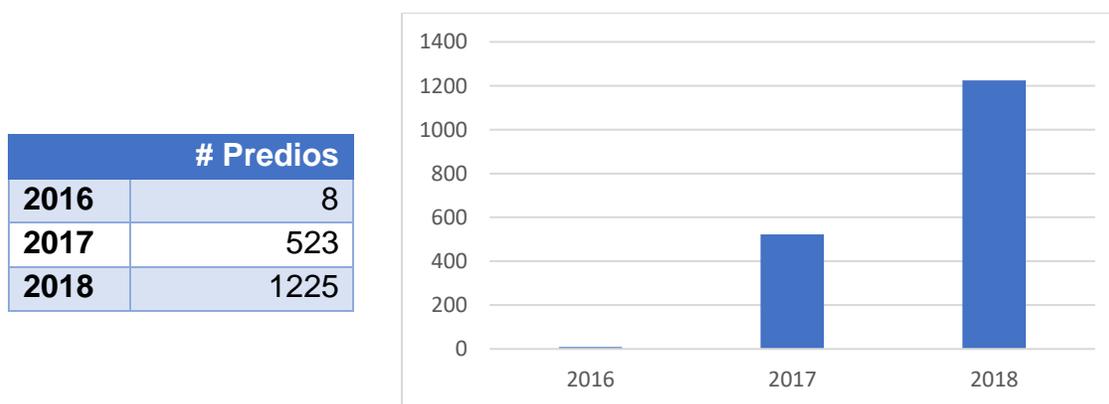
estos son simples pasos para generar cambios estructurales en la distribución de la tierra. Pues de acuerdo con la Agencia Nacional de Tierras, la meta del cuatrienio es de 12.142 mujeres rurales con derechos de tenencia reconocidos mediante títulos a su nombre o con sus parejas y actualmente es de 7.255, lo que representa un porcentaje de avance a 2020 del 64,91%, es decir 1.987 personas.

La Agencia Nacional de Tierras, para facilitar los procedimientos para el acceso a la tierra, incluye la variable “solicitantes mujeres campesinas” en el sistema de calificación para la asignación de puntos en el Registro Único de Solicitantes de Tierras – RESO (Agencia, 2020). Por medio de la Agencia se han beneficiado 17.883 mujeres a través de diversos proyectos como la adjudicación de bienes fiscales, o de predios baldíos o privados, además de la ampliación y constitución de resguardos indígenas y la titulación colectiva de comunidades negras.

El Ministerio de Agricultura a través del Fondo Agropecuario de Garantía –FAG-, busca respaldar los créditos contados o concedidos en las condiciones indicadas por Finagro, financiando proyectos agropecuarios y rurales que sean técnica, financiera y ambientalmente viables.

Así mismo, con el fin de que las mujeres rurales pueden acceder a cualquiera de las líneas especiales de crédito, con tasas de interés subsidiadas, Finagro ha buscado promover el acceso a crédito, con el fin de fortalecer las capacidades económicas y financieras de las asociaciones de mujeres, para ello han socializado diferentes líneas con el apoyo de la Dirección de Mujer Rural del MADR y el Banco Agrario de Colombia. Además, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario – CNCA- creó una línea especial de crédito para que puedan acceder pequeños y medianos productores, y mujeres rurales de bajos ingresos. (FINAGRO, 2020).

### Gráfico. Mujeres rurales con predios privados formalizados

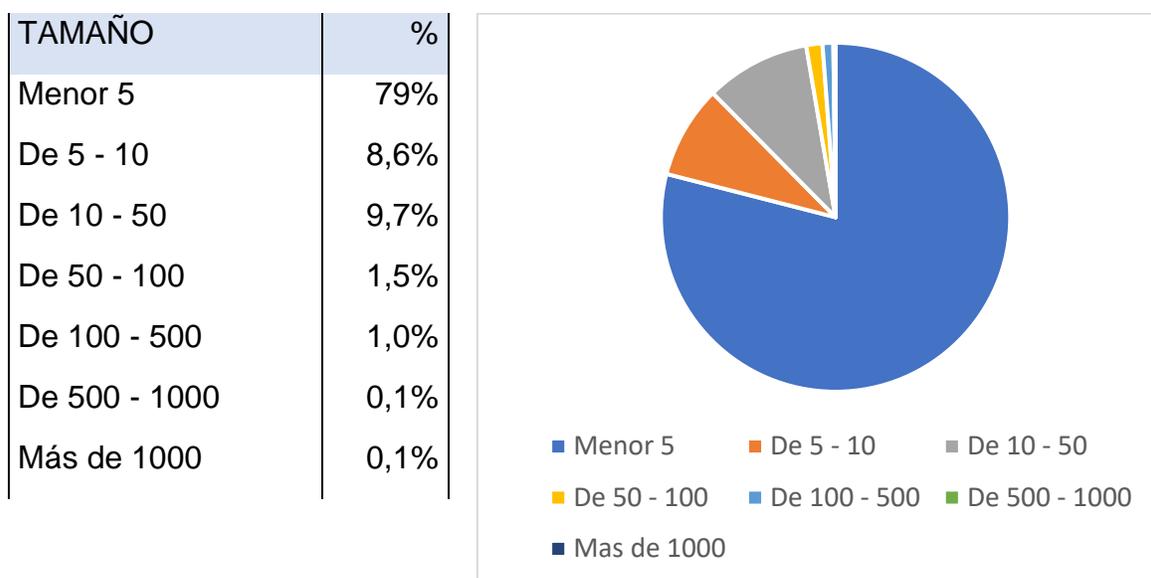


*Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2019*

Se muestra un gran esfuerzo institucional frente a la titulación de predios, pero esto debe estar acompañado de un análisis frente al tipo de predios. Por esto en la siguiente tabla se analiza la distribución del número de Unidades de Producción

Agropecuaria (UPA) por tamaño, así podemos apreciar que el 79% de las mujeres tiene un tamaño de UPA menor a cinco, lo que representa una precariedad estructural para su desarrollo económico, además se presentan dificultades como la falta de acceso a servicios públicos y se presentan altos índices de violencias de género.

**Gráfico. Distribución del número de UPA por tamaño**



*Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2019*

Colombia aún no tiene estadísticas diferenciales de la población rural en general (Organizaciones Sociales de Mujeres Rurales y Campesinas 2019), la Agencia Nacional de Tierras cuenta con programas de adjudicación y formalización de la propiedad rural para personas naturales, colectivas y asociaciones e instituciones, se ha incrementado la titulación de tierras a mujeres (Mujer Rural, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural 2019). La Agencia de Desarrollo Rural ha fomentado la asociatividad y la participación rural de productores rurales, lamentablemente no hay cifras diferenciales sobre este tema. Para 2020 se priorizaron ocho organizaciones para el fortalecimiento asociativo, y tuvieron acompañamiento (ADR, 2020). De la misma manera, se dan servicios de apoyo a la comercialización y fortalecimiento para pequeñas y medianas productoras con énfasis en la atención a la mujer rural pero no hay datos diferenciales. El Plan Marco de Implementación, tiene un indicador que mide el “número de productoras atendidas con el servicio de extensión agropecuaria”, estableciendo un indicador de género que mide el porcentaje de productoras que reciben el servicio de extensión agropecuaria, y su resultado fue del 30% de la población beneficiada con mujeres rurales. Finagro reportó que, desde diciembre de 2016 a 31 de diciembre de 2019, 447.872 mujeres han tenido acceso a crédito blando, cerca de un 35,35% del total de beneficiados.

### 2.6.4.10. Mujeres constructoras de paz

Una de las metas principales frente a la construcción de la paz es la estabilización de los territorios, dado a través del desarrollo social y el progreso económico para disminuir las causas de la violencia y la atención a las víctimas. La paz siempre relacionada con la seguridad propende por acciones que transformen y modernicen las prácticas de toda índole que sean más eficientes, transparentes y sostenibles. Sin embargo, la militarización es otra situación que puede vulnerar y limitar los derechos fundamentales de las mujeres.

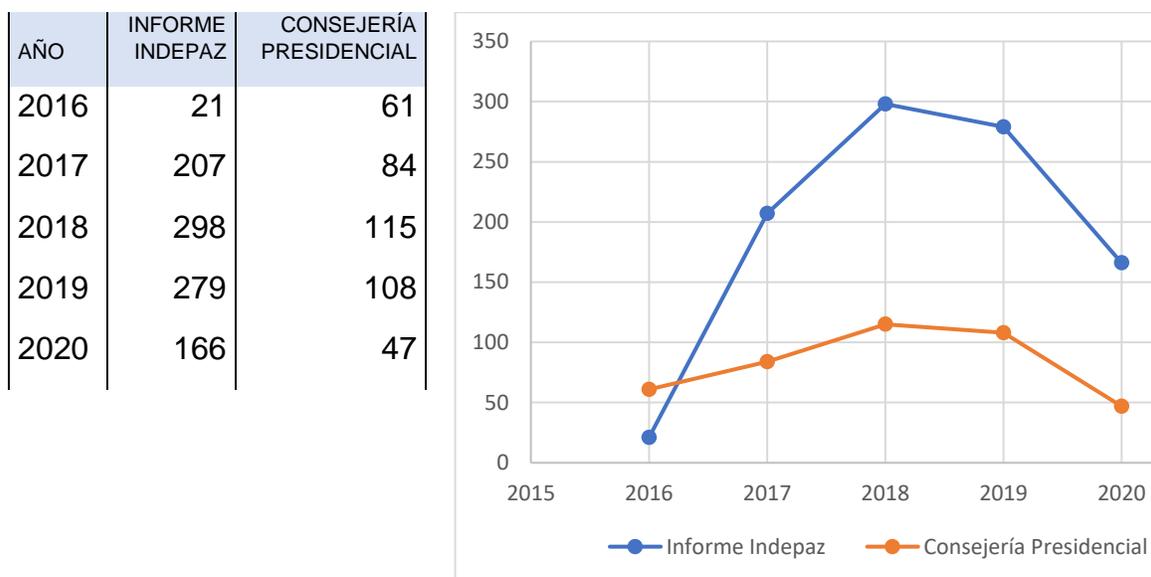
Las instituciones estatales deben estar presentes en los territorios, luchando en contra de las economías ilegales y las explotaciones mineras pues la lucha contra los grupos ilegales amenaza a las comunidades y a las mujeres por estar en medio de la confrontación, por eso se han registrado tantos asesinatos de líderes sociales que defienden el medio ambiente. Además, se presentan múltiples casos de violencia contra la población LGBTIQ, debido a la discriminación.

Desde la firma del Acuerdo de Paz en 2016 hasta Julio 15 de 2020 han sido asesinados 971 líderes sociales y personas defensoras de los derechos humanos (Indepaz, Cumbre Agraria & Marcha Patriótica 2020). En este informe se da cuenta de los registros basándose en las noticias, comunicados y/o denuncias públicas de asesinato de personas calificadas como líderes, lideresas y defensoras de DDHH. Con base en esta investigación se tienen datos como los que se encuentran a continuación, en donde si bien se ve una ligera reducción de casos para 2019, llama la atención que a la mitad de 2020 se lleve tan alto el número de homicidios, y los sitios en donde se presentaron más casos fueron en Cauca (226), Antioquia (133), Nariño (84), Calle del Cauca (74), Putumayo (60), Norte de Santander (50), Córdoba (45), Caquetá (40) y Meta (32).

Se puede determinar que los líderes campesinos y étnicos de territorios con disputas de al menos 20 años son las mayores víctimas de este tipo de delitos, disputas relacionadas con la tenencia de la tierra, los recursos naturales, los cultivos ilícitos y la minería. Así como el asesinato sistemático de excombatientes de las FARC-EP asociados a la estigmatización, el desconocimiento del Acuerdo de Paz y la campaña de desprestigio contra la Justicia Especial para la Paz (JEP).

Esta situación se complejiza aún más al revisar las cifras de la Unidad de Protección que admite solo el 16% de las solicitudes recibidas anualmente (Forero 2020). Estas cifras están llevando a la naturalización de los asesinatos de líderes sociales. Las agresiones provienen de redes criminales como grupos armados organizados al margen de la ley, el narcotráfico, la minería ilegal y el despojo de tierras.

### Gráfico. Comparación de cifras de homicidios perpetrados contra líderes y lideresas sociales



Fuente: Elaboración propia, 2020.

Se debería disminuir la estigmatización y polarización, insistir en la implementación del Acuerdo de Paz, controlar el manejo de armas en los territorios y llevar a cabo políticas de seguridad acordes con los nuevos desafíos de la seguridad humana. No en vano, Naciones Unidas alertó al Estado por el asesinato de líderes sociales durante la pandemia con base en el reporte trimestral sobre la Implementación del Acuerdo de Paz.

La aplicación del enfoque de género en la Política de Prevención, Protección y Garantía de Derechos de las Mujeres Víctimas requiere de una especial atención. El Departamento Nacional de Planeación -DNP-, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y la Unidad de Víctimas, realizaron un documento borrador de la actualización de la política a partir de las acciones negociadas con las entidades durante el 2016 y 2017. Entre febrero y junio de 2019 se hicieron revisiones conjuntas para identificar aquellas acciones que debían ser replanteadas de cara a los criterios de racionalidad establecidos en el Auto 092 de 2008 (Consejería 2020). Según la Unidad Nacional de protección se ha atendido el 62,6% de mujeres en riesgo extremo o extraordinario con medidas de protección (DNP, 2020).

## **2.6.5. Análisis de los Pactos regionales, sector Mujer**

### **2.6.5.1. Región Pacífico**

El mejoramiento de la infraestructura de transporte intermodal, portuaria y logística trae consigo ventajas que pueden aprovechar las mujeres. De acuerdo con las declaraciones de las consejeras de la región se deben aprovechar las ventajas competitivas que ofrecen las cadenas productivas. Se requiere mejorar la cobertura y la calidad de los servicios públicos con el fin de mejorar el desarrollo económico y social de las comunidades.

Demandan equidad para las zonas rurales del litoral pacífico y las mujeres, en el acceso a oportunidades empresariales y de emprendimientos, especialmente en lo que se relaciona a la comercialización de los productos y el uso de las tecnologías.

### **2.6.5.2. Región Caribe**

Los altos índices de corrupción en la región y la falta de ejecución de las políticas públicas afectan las condiciones y oportunidades de progreso de las mujeres de esta región, lo que implica una serie de problemáticas que agravan aún más la situación, como las ofertas de empleo precario, las violencias intrafamiliares, la falta de acceso a un adecuado sistema de salud y la violencia política que disminuye la posibilidad de incidencia en los procesos de la administración son algunos de los problemas a los que se enfrentan diariamente las mujeres del Caribe.

Se propone la conexión y articulación del transporte multimodal, acceso y calidad de servicios públicos que permitan aprovechar el potencial productivo de las empresas y servicios. Se requiere impulsar la producción agrícola de la región, así como el turismo como estrategias que faciliten el desarrollo económico.

### **2.6.5.3. Región Seaflower (San Andrés y Providencia)**

Es imperativo aprovechar el potencial ecológico de la Reserva de Biosfera Seaflower y de toda la base cultural del archipiélago. Se necesita mejorar la calidad de los servicios públicos y la creación de energías alternativas en las islas. Después de haber sido golpeadas por el huracán Iota, se necesitan esfuerzos para su reconstrucción, además que se construya un hospital eficiente y dotado. Esta reconstrucción favorecerá la ocupación de las personas de las islas y les permitirá readecuar las condiciones de habitabilidad.

#### 2.6.5.4. Región Central

Las mujeres reclaman por independencia económica, cuyo fin será la disminución de la desigualdad y la discriminación, en donde sean incluidas las tareas del cuidado del hogar y la familia y se reconozca e incluyan los análisis desde el enfoque de género.

En materia de incidencia esta debe relacionarse con la conectividad territorial, para esto se necesita conectar las redes viales primarias y secundarias y que se ofrezcan los conocimientos propios para mejorar la interconexión.

#### 2.6.5.5. Región Santanderes

Las mujeres santandereanas han construido la “Agenda por los Derechos de las Mujeres en Santander”, instrumento que facilitará el análisis de sus voces y demandas. Se requiere atención para enfrentar los altos niveles de desempleo de las mujeres jóvenes y la disminución de los índices de feminización de la pobreza, una solución estructural e integral frente a las violencias que deben encarar las mujeres. Por otro lado, es importante reconocer los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, especialmente la interrupción voluntaria del embarazo, pues no es una amenaza, es un derecho obtenido.

Se necesita una diversificación productiva en sectores alternativos a los hidrocarburos pues este es un recurso que poco a poco va acabando, el mejorar la conectividad intermodal y logística facilitaría el desarrollo económico de las mujeres en la región, es importante que se promueva la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad.

#### 2.6.5.6. Región Amazonía

Las demandas de las mujeres consejeras de la región Amazonía tienen que ver con la inversión social justa para mujeres urbanas y rurales, construcción de tejido social, cierre de brechas de desigualdad vigentes, reparación del olvido estructural del Estado e inversión presupuestal para atender la pandemia con enfoque de género.

También se pidió proteger ecosistemas de la amazonia, construir modelos productivos sostenibles asociados a la agro-diversidad y el biocomercio,

implementar sistemas de transporte intermodal y mejorar los servicios públicos rurales.

### **2.6.5.7. Región Eje Cafetero y Antioquia**

Las violencias contra las mujeres, expresadas a través del delito más grave como el feminicidio es una de las mayores preocupaciones de las consejeras en la región, se plantean estrategias como el endurecimiento de las penas, la claridad en las rutas de atención y prevención.

Esta región necesita conectarse a través de sistemas intermodales, a través de la implementación de actividades económicas sostenibles con el aprovechamiento del potencial productivo y la promoción de la recuperación ambiental.

### **2.6.5.8. Región Llanos Orientales y Orinoquia**

Los proyectos y servicios no deben desmejorar, sino que deben mantenerse a lo largo del tiempo a través del cuidado del Estado y la sociedad. Elementos tales como la educación y la participación depende de la garantía de los servicios públicos, la energía y el internet, a los cuales en esta región tan olvidada no llegan de la mejor manera, por esto se necesita que su acceso sea gratuito y de calidad. Por otra parte, se reconocen como un territorio de paz en los que la implementación del Acuerdo es la génesis en donde se inician las garantías de no repetición de violencias.

Debe existir una conexión intermodal con los mercados nacionales e internacionales, con el fin de impulsar la productividad y mejorar la eficiencia de los clústeres y las cadenas de valor agropecuarias, agroindustriales y turísticas. Esta región permitiría la consolidación de una estructura ecológica principal, con una adecuada gestión del recurso hídrico, para el desarrollo productivo sostenible.

### 2.6.5.9. Referencias

Asociación para el desarrollo campesino - ADC & Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2012). *Cartilla Informativa para la Mujer Rural, Ley 731 de 2002*. San Juan de Pasto, Nariño, Colombia: Mados Print.

Comisión Legal para la equidad de la Mujer & DANE (2020). *Participación de las mujeres colombianas en el mercado laboral*. Bogotá D.C.: DANE.

Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (2020). *Trazador Presupuestal para la Equidad de la Mujer, Informe al Congreso de la República*. Bogotá D.C., Colombia: Imprenta Nacional.

Consejería Presidencial para los derechos humanos y asuntos internacionales (2020). *Informe de Homicidios contra líderes sociales y defensores de DDHH 2016 - 2019*. Bogotá D.C., Colombia: Presidencia de la República.

Departamento Nacional de Planeación, DNP (2020). *Guía para Consejos Territoriales de Planeación, Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional*. Bogotá D.C., Colombia.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE (2019). *Encuesta de Cultura Política 2019*. Bogotá D.C., Colombia: Gobierno de Colombia.

Departamento Nacional de Planeación, DNP (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022. Pacto por Colombia, pacto por la equidad*. Bogotá D.C., Colombia: Imprenta Nacional.

Forero, J. (2020). «UNP sólo admitió 16% de solicitudes de protección de líderes sociales.» *El Tiempo*, 29 de septiembre.

Indepaz, Cumbre Agraria & Marcha Patriótica (2020). «Informe Especial, registro de líderes y personas defensoras de DDHH asesinadas desde la firma del Acuerdo de Paz. Del 24/11/2016 al 15/07/2020.» Bogotá D.C., Colombia.

Instituto Nacional de las Mujeres, INMUJERES (2008). *Guía metodológica para la sensibilización en género: Una herramienta didáctica para la capacitación en la Administración Pública*. Ciudad de México, México.

Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, LIMPAL (2020). «Sintonías Corporales: Memoria y resistencia de Defensoras, un seguimiento a la Resolución 1325.» Bogotá D.C., Colombia.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2019). *Situación de las Mujeres Rurales en Colombia 2010 - 2018*. Bogotá D.C., Colombia; Programa Mujer Rural.

ONU Mujeres & Agencia de Renovación del Territorio, ART (2017). *Enfoque de género para la planeación territorial*. Bogotá D.C., Colombia: Gráficas Ricaurte.

ONU Mujeres, DANE & Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (2020). *Mujeres y hombres: Brechas de género en Colombia*. Bogotá D.C., Colombia.

Organizaciones Sociales de Mujeres Rurales y Campesinas (2019). *Primer Informe Sombra específico de Mujeres Rurales y Campesinas en Colombia*. Bogotá D.C., Colombia: International Land Coalition.

Ospina, L. (2020). «Debate por presupuesto de 2021 para programas con enfoque de género.» *El Espectador*, 24 de septiembre.

Osorio P. (2017). *Guía para acompañar Procesos Territoriales en la incorporación del enfoque de género en procesos de planeación y presupuesto*. ONU Mujeres & USAID. Bogotá D.C., Colombia.

Portafolio (2019). «Portafolio.» *Las mujeres emprenden porque quieren, los hombres porque lo necesitan:* <https://www.portafolio.co/negocios/emprendimiento/radiografia-de-la-mujer-colombiana-en-el-emprendimiento-527234>

Sanabria, M. Gómez & L. (2019). «Las mujeres rurales y su derecho a la tierra: Retos de la Política Pública en Colombia.» *Trabajo Social*, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia, págs. 85 - 104.

Sector mujer, CNP (2020). *Informe de evaluación del Plan Nacional de Desarrollo Pacto por Colombia, pacto por la equidad 2018 – 2022*. Consejo Nacional de Planeación, CNP, Noviembre.

Solano, A. (2019). *Mujer y corrupción: Estrategias para abordar los impactos diferenciados de la corrupción en América Latina, Problemática de género y corrupción en A.L.* Bogotá D.C., Colombia: EUROsociaAL+.

Transparencia por Colombia & Monitor (2020). «Primer Informe de Seguimiento de la acción pública del Gobierno Nacional en materia anticorrupción.» Bogotá D.C., Colombia.

Vivas, J. (2019). *El mapa de 1.710 poblados que aún se alumbran con velas en Colombia*. Periódico El Tiempo. <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/los-lugares-que-aun-viven-sin-energia-electrica-en-colombia-325892>

## 2.7. PND 2018-2022: Seguimiento<sup>24</sup>, población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera<sup>25</sup>

### 2.7.1. Avances

De acuerdo con la plataforma de seguimiento Sinergia, presentamos los avances de indicadores y metas del Pacto por la Equidad de Oportunidades para Grupos Étnicos: Población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera.

El Pacto por la Equidad de Oportunidades para Grupos Étnicos: Población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera se entiende como una acción afirmativa del Plan de Desarrollo 2018 – 2022, la cual debe tener como referencia la Declaración de la Organización de Naciones Unidas (ONU) sobre el Decenio Internacional Afrodescendiente 2014 – 2024 con su lema Justicia, Reconocimiento y Desarrollo.

En ese sentido, los 239 compromisos acordados con el Gobierno Nacional en el Espacio Nacional de Consulta Previa (ENCP) con un presupuesto de 19 billones de pesos, quedaron ratificados mediante la Ley 1955 del 2019 en el parágrafo 3 y en el artículo 219 a través del Trazador presupuestal. *“Las entidades estatales del orden nacional conforme a sus competencias identificarán mediante un marcador presupuestal especial, las asignaciones presupuestales para los pueblos indígenas, comunidades negras, afros, raizales, palenqueros y Rrom, con el fin de preparar anualmente un informe de los recursos y los resultados obtenidos en desarrollo de estos pueblos de la vigencia inmediatamente anterior y los recursos apropiados para la vigencia en curso.*

*Este informe deberá ser presentado a más tardar en el mes de abril de cada año, a las instancias de concertación y consulta de nivel nacional de cada uno de estos pueblos y comunidades.*

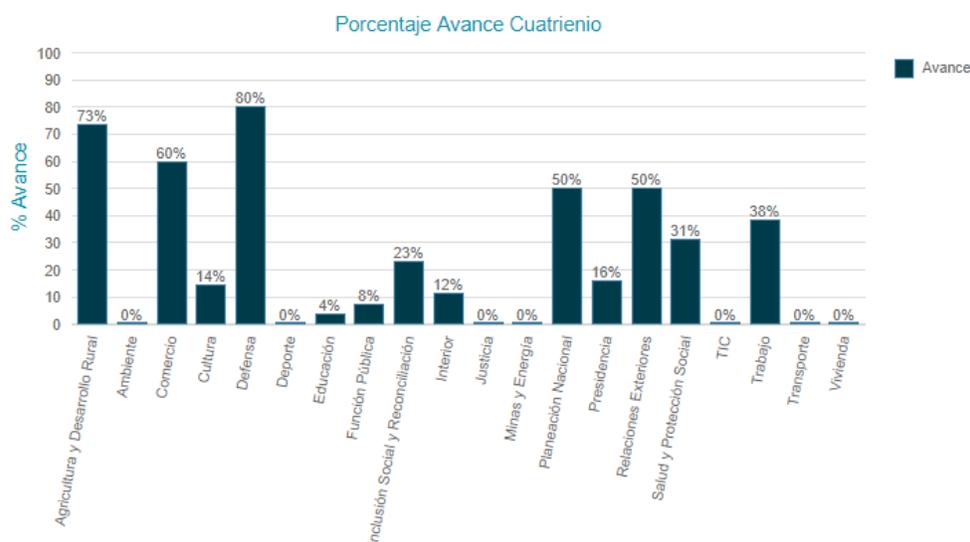
A pesar de que el Gobierno ha avanzado en la definición de los indicadores y metas por cada sector en el marco de los compromisos acordados en el Espacio Nacional de Consulta Previa; de los 249 indicadores definidos, 228 están validados y 21 están en proceso de revisión; lo que muestra un avance en la Plataforma de Sinergia de

<sup>24</sup> Título original del documento: *Pacto por la Equidad de Oportunidades para Grupos Étnicos: Población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera.*

<sup>25</sup> Texto completo del documento entregado por el representante de las comunidades negras, afrodescendientes y palenqueras.

los sectores del gobierno tan solo el 20,19%, lo que significa que a dos años de terminar el Gobierno falta el 79.1% de la ejecución.

### Gráfico. Porcentaje Avance Sectores de Gobierno Población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera



Fuente: Plataforma Sinergia <https://sinerqiapp.dnp.gov.co/#HomeTablero/53>

Frente al Trazador Presupuestal para la Población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera, se sugiere que cada sector de gobierno formule o identifique con claridad en los proyectos de inversión los recursos dirigidos a esta población para dar cumplimiento a los 249 indicadores acordados y poder de forma efectiva realizar seguimiento a la ejecución de los 19 billones de pesos indicados en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022. Así mismo, se requiere reportar en el Trazador Presupuestal las inversiones con enfoque diferencial de los programas y proyectos de los diferentes sectores de gobierno.

Por último, preocupa el bajo avance en el cumplimiento de los indicadores y metas acordadas en el Espacio Nacional de Consulta Previa y así mismo la dificultad de identificar con claridad los presupuestos focalizados por cada uno de los sectores de gobierno en el Trazador Presupuestal de la Población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera.

## 2.7.2. Referencias

Departamento Nacional de Planeación. (2020). Informes Sectores de Gobierno Población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera. Recuperado en [https://planeacionnacional-my.sharepoint.com/personal/dsantander\\_dnp\\_gov\\_co1/\\_layouts/15/onedrive.aspx?id=%2Fpersonal%2Fdsantander%5Fdnp%5Fgov%5Fco1%2FDocuments%2FNARP&originalPath=aHR0cHM6Ly9wbGFuZWFjaW9ubmFjaW9uYWwtbXkuc2hhcmVwb2ludC5jb20vOmY6L2cvcGVyc29uYWwvZHNhbnRhbmRlcl9kbmBfZ292X2NvMS9FdmMyQ1BreC1QbEh2cmowMTk4YmpoWUJjQXNSaGo3SFFwWkNBeUxHOVo1d2I3P3J0aW1lPWsxTU1XSUNLMkVn](https://planeacionnacional-my.sharepoint.com/personal/dsantander_dnp_gov_co1/_layouts/15/onedrive.aspx?id=%2Fpersonal%2Fdsantander%5Fdnp%5Fgov%5Fco1%2FDocuments%2FNARP&originalPath=aHR0cHM6Ly9wbGFuZWFjaW9ubmFjaW9uYWwtbXkuc2hhcmVwb2ludC5jb20vOmY6L2cvcGVyc29uYWwvZHNhbnRhbmRlcl9kbmBfZ292X2NvMS9FdmMyQ1BreC1QbEh2cmowMTk4YmpoWUJjQXNSaGo3SFFwWkNBeUxHOVo1d2I3P3J0aW1lPWsxTU1XSUNLMkVn)

Departamento Nacional de Planeación. (2020). Seguimiento Pacto por la equidad de oportunidades para grupos étnicos: Población Negras, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera. Recuperado en <https://sinergiapp.dnp.gov.co/#HomeTablero/53>

## 2.8. PND 2018-2022: Seguimiento<sup>26</sup>, sector económico<sup>27</sup>

### 2.8.1. Introducción

La *Agenda Empresarial para la Reactivación* contiene un conjunto de propuestas de oferta con enfoque transversal, propuestas con enfoque sectorial y un grupo de acciones que, desde los componentes de la demanda como el consumo, la inversión y las exportaciones, buscan contribuir a dinamizar la economía y la generación de empleo en el país. Incluye tanto propuestas de corto como de mediano plazo.

El alcance de la *Agenda Empresarial* fue definido dando prioridad a las acciones que permitan acelerar la generación de empleo y el crecimiento económico, reconociendo el carácter transversal o particular de las cada una de las propuestas. El presente documento del sector económico, por su parte, se centra en las iniciativas de reactivación de carácter transversal y de mediano plazo que corresponden a la perspectiva de los planes de desarrollo.

### 2.8.2. Balance de la coyuntura económica

La economía colombiana está enfrentando una recesión sin precedentes, producto de la pandemia del Covid-19 y de las medidas adoptadas para contener su propagación, con las consecuentes pérdidas sustanciales de empleo. La inversión registró una caída histórica, con una contracción anual cercana a -20% en el periodo enero-septiembre de 2020, con respecto al año anterior.

El Producto Interno Bruto (PIB) ha experimentado una contracción considerable<sup>28</sup>, y esto se ha manifestado en pérdidas sustanciales de empleos. Para 2020,

<sup>26</sup> Nota: Los miembros del CNP que representan al sector económico coinciden en que el documento *Agenda Empresarial para la Reactivación* (Consejo Gremial Nacional et al., 2020) -elaborado conjuntamente entre el Consejo Gremial Nacional y Fedesarrollo- contiene insumos de información y análisis relevantes para el seguimiento al avance del PND y propuestas pertinentes de política para los próximos años. Este documento se utilizó teniendo en cuenta la importancia de la reactivación en la actual coyuntura.

<sup>27</sup> El documento citado recoge los aportes e iniciativas de los 29 gremios afiliados al CGN, y contiene un listado de proyectos de inversión de naturaleza privada y público-privada, que junto con sus características de identificación, montos estimados de inversión, sector, entre otros, y con la evidencia de los principales cuellos de botella que enfrentan para su ejecución; busca evidenciar las oportunidades que se tienen para incrementar la inversión como factor productivo y como fuente adicional de crecimiento económico, y que de acuerdo con la estimación de los proyectos identificados pueden generar entre uno y dos puntos adicionales de crecimiento y más de 700 mil nuevos puesto de trabajo, en los próximos años. Publicado en <https://cgn.org.co/documentos-y-proyectos/>

<sup>28</sup> Variación de -8.1% año corrido en los primeros nueve meses de 2020, con respecto al año anterior. Consulta realizada en la página web del DANE, a mediados de diciembre de 2020. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-trimestrales/historicos-producto-interno-bruto-pib>

Fedesarrollo estima que la tasa de desempleo se ubicará en niveles cercanos a 18,2%, lo que tendría efectos negativos sobre la pobreza monetaria que alcanzaría niveles de al menos el 41,9%<sup>29</sup>.

La economía mundial tampoco ha sido ajena a los efectos negativos de la propagación del Covid-19. El Fondo Monetario Internacional (FMI) proyecta que el crecimiento de la economía global en 2020 será cercano a -4,4%, explicado tanto por una disminución del PIB de las economías avanzadas (-5,8%) como de las economías emergentes (-3,3%). Dentro de los efectos de esta contracción económica mundial se encuentra la caída en la demanda mundial de petróleo a causa de los confinamientos, pues el menor consumo se ha traducido en una reducción de los precios internacionales del petróleo, el cual pasó de una cotización promedio de \$64,2 dólares por barril en 2019, a niveles alrededor de \$43 dólares por barril en agosto de 2020. Para el caso colombiano, este choque no solo afecta las ventas al exterior y la cadena productiva asociada a la extracción de crudo, sino que también representa menores ingresos para el Gobierno nacional, en un momento en el que las finanzas públicas juegan un papel fundamental en la inversión anticíclica para hacer frente al choque en el sector productivo, los empleos y la mitigación de la pobreza.

En cuanto al nivel de precios, en lo corrido de 2020, la inflación pasó de ubicarse dentro del rango meta establecido por el Banco de la República (entre 2% y 4%) con una inflación anual de 3,62% en el mes de enero de 2020, a una inflación anual de 1,49% en noviembre. La reducción en la variación anual de la inflación es producto no solo de la baja demanda local causada por la contracción económica y las medidas de confinamiento, sino también de una serie de medidas transitorias adoptadas por el Gobierno nacional con el fin de mantener el poder adquisitivo de los hogares en el marco de la crisis. Entre estos se destacan el congelamiento de los cánones de arrendamiento, el subsidio en las tarifas de servicios públicos, la disminución del precio de los combustibles, y la reducción del IVA y del impuesto al consumo a un grupo de productos.

Para 2020 Fedesarrollo estima que el PIB tendrá una contracción entre 5,0% y 7,9%, sustentada principalmente en disminuciones del valor agregado en los sectores de comercio, transporte, alojamiento y servicios de comida, la industria, la construcción, la minería y las actividades artísticas y de entretenimiento. Por tanto, el mayor reto que tiene la economía colombiana es la pronta reactivación de su actividad productiva. En este contexto el sector privado fungirá como un motor fundamental de la recuperación. Así, en los esfuerzos que se lleven a cabo para esta labor se deberán priorizar los proyectos que tengan una amplia generación de valor agregado y altos niveles de encadenamientos productivos, que permitan recuperar los empleos y el bienestar de la población colombiana.

---

<sup>29</sup> Estimación de Fedesarrollo, Octubre 15 de 2020.

Si bien durante los últimos años ha habido un avance importante en infraestructura gracias a los proyectos 4G y algunas grandes obras por concesión, el país sigue rezagado en materia de intermodalidad de transporte, asignación de recursos para la construcción de vías terciarias y legislación de las Asociaciones Público-Privadas, entre otros aspectos. Estos temas representan grandes cuellos de botella para el transporte de mercancías y la competitividad sectorial, y resolverlos puede ser un motor importante para la agenda de reactivación económica.

De otro lado, a pesar de que algunos sectores ya están contemplados en las medidas de reactivación, otros que también han tenido un grado de afectación elevado por la pandemia aún no han sido tenidos en cuenta por el Gobierno Nacional en materia de ampliación del crédito, como transporte terrestre y algunas ramas de la actividad industrial. Actividades que igualmente se han visto afectadas por la reducción de la demanda agregada y el menor dinamismo de los sectores encadenados.

Las medidas sanitarias del gobierno nacional y los gobiernos locales para contener la propagación del Covid-19 han impactado negativamente las cadenas de suministro, la operatividad de las empresas y la demanda agregada en diferentes niveles, lo cual ha tenido efectos económicos negativos que se han reflejado en la liquidez de las empresas y un impacto en el crédito.

La emergencia sanitaria ha generado fuertes problemas de liquidez en las empresas colombianas, un elemento que ha tenido un impacto negativo importante sobre la capacidad de generar empleo y el ritmo de producción. Las empresas con mayor vulnerabilidad en el actual escenario económico son las MiPymes, que representan más del 90% del sector productivo nacional, que generan el 35% del PIB y el 80% del empleo, dado que tienen menor colchón financiero, reducida capacidad de manejar su capital de trabajo y dependen de la continuidad de sus ingresos para subsistir.

### **2.8.3. Acciones propuestas**

Dentro de la Agenda Empresarial para la Reactivación planteada por el Consejo Gremial Nacional se destacan acciones por el crecimiento económico que derivan en varios frentes:

- Infraestructura pública,
- Acceso al crédito,
- Subsidios y beneficios;
- Trámites y procedimientos;
- Modernización laboral y formalización;
- Fortalecimiento institucional;

- Encadenamientos y desarrollo empresarial

De igual manera, se plantea una serie de estrategias relacionadas con consumo público y privado, inversión pública y privada y exportaciones.

### **2.8.3.1. Infraestructura pública**

- Construcción y habilitación de vías terciarias, aprovechando fuentes de recursos como el Sistema General de Regalías, con un presupuesto de \$17,3 billones de pesos para la vigencia 2021-2022, por lo cual se hace un llamado a la acción de los alcaldes y gobernadores en la asignación de recursos para la construcción de vías. También, el Fondo Nacional para el Desarrollo de Infraestructura (FONDES), el presupuesto del Instituto Nacional de Vías y el programa Colombia Rural.
- Pliegos tipo para construcción de obras públicas. Se evidencian logros en la simplificación de información, promoción de la competencia, mayor transparencia y selección objetiva, así como el Pacto por el Crecimiento del sector de la construcción y la implementación de pliegos tipo para los procesos contractuales de consultorías e interventorías en el sector de obras civiles. Sin embargo, hace falta avanzar en la definición de pliegos tipo para otras obras de infraestructura que no estén relacionadas con transporte.
- Reactivar el corredor férreo del Pacífico. En atención al Pacto por el Crecimiento del sector Infraestructura en su acción F 1.1, darle celeridad a este asunto puede tener un impacto positivo en materia de competitividad para el país, al conectar nuestro principal puerto en el océano Pacífico con el Eje Cafetero y la zona Andina.
- Activar líneas férreas existentes para transporte de carga. El sector de infraestructura suscribió en el Pacto por el Crecimiento 4.1 la formulación de un Plan Maestro Férreo que contenga acciones para mejorar la competitividad, sostenibilidad, institucionalidad y gobernanza.
- Diseñar un modelo de garantías de aprovisionamiento que sea extensible a la cadena de proveedores. Este modelo de crédito (B2B o Business to Business) cobra especial relevancia en proyectos de largo plazo, como es el caso de los de infraestructura, puesto que define la disponibilidad de capital de trabajo tanto por el contratista principal, como para sus proveedores y los proveedores de los proveedores.

### 2.8.3.2. Crédito

- Capitalización adicional del Fondo Nacional de Garantías. Esta capitalización sería utilizada para capital de trabajo, pago de nóminas, reestructuración empresarial y créditos de salvamento para las empresas más golpeadas por la crisis. Esta propuesta puede ir acompañada por un programa de educación financiera, particularmente en el sector agropecuario, para masificar el acceso al crédito y dar a conocer a los productores los instrumentos y alternativas existentes para su financiamiento.
- Mejoramiento de las actuales líneas de crédito, ampliándolas con un plazo hasta de 10 años con periodo muerto de 2 años. Algunos sectores ya están contemplados en las medidas de reactivación, pero hacen falta otros también, como el transporte terrestre y algunas ramas de la actividad industrial.
- Activación de líneas de crédito de primer piso en bancos de segundo piso. Se podría también ampliar la duración de la medida estipulada por el CONPES 3999, puesto que la activación de las líneas de crédito sólo está prevista hasta el 31 de diciembre de 2020, especialmente si se tiene en cuenta que Colombia sigue siendo uno de los países más afectados por el Covid-19 y existe una alta incertidumbre con respecto al escenario económico de final de año y comienzos del 2021.
- Habilitar líneas de crédito con enfoque diferencial para mujeres y jóvenes. Se hace necesario establecer líneas de créditos otorgadas por las Bancas de segundo piso, además de utilizar el esquema de garantías para respaldar las colocaciones de créditos otorgados a estos grupos.

### 2.8.3.3. Subsidios y beneficios

- Programa de salvamento a empresas. Se propone dar una prelación a los sectores turístico, hotelero, restaurantes y bares, entretenimiento, centros de convenciones, comercio al por menor, servicios personales, aerolíneas y cultura, que han sido los más afectados por la pandemia.
- Considerar los alivios para pagos de nómina como ingresos no constitutivos de renta.

### 2.8.3.4. Trámites y procedimientos

- Implementar estrategia para la simplificación de trámites.
- Operación eficiente de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos.

- Reducir costos y agilizar trámites de acreditación ante el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC).
- Facilitar trámites estatales y tributarios a través de la articulación con las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC).

### **2.8.3.5. Modernización laboral y formación**

- Implementación de una ruta de formalización laboral y empresarial, a partir de tres mecanismos: primero, fortalecimiento del Régimen Simple de Tributación, RST; segundo, formalización del trabajo autónomo o por cuenta propia, flexibilizando la contratación y la cotización por períodos inferiores a un mes, preferiblemente por horas y, tercero, implementación de subsidios sociales condicionados.
- Modernización del régimen laboral.
- Crear registros públicos de información de casos y gestión de incapacidades en las EPS y ARL.
- Establecer límites y condiciones a la estabilidad laboral reforzada.
- Implementar una estrategia de comunicación y sensibilización que promueva la formalización.
- Crear una estrategia de formación dual para el fortalecimiento productivo.
- Incentivos para la formación de talento.

### **2.8.3.6. Fortalecimiento institucional**

- Potenciar la transformación digital en los sectores productivos. Con respecto a este tema se encuentran tres pactos por el crecimiento del sector Software y TI, en los que se acuerda aumentar la cobertura de los centros de transformación digital empresarial, crear el programa de Laboratorios Digitales Sectoriales para brindar soluciones a las necesidades estructurales de los sectores a través del uso de tecnología, y generar espacios de concientización en las empresas sobre el programa 'Fábricas de Productividad', para ampliar su participación y alcance.
- Crear mecanismos de operación para salvar las trabas de las consultas previas. El Gobierno nacional tiene suscritos dos pactos por el crecimiento relacionados con las consultas previas, uno con el sector minero y otro con el sector de hidrocarburos, donde se acuerda reglamentar el artículo 161 del PND y la presentación del Proyecto de Ley de Consulta Previa ante el Congreso.
- Conformar Unidades de Gestión Pública para consolidar trámites requeridos para desarrollar grandes proyectos de infraestructura.
- Consolidar el análisis del impacto normativo de las diferentes regulaciones

- Desarrollar un programa en pro de la igualdad de género, incluyendo incluiría programas acelerados de capacitación para la inclusión y alfabetización digital, cursos de marketing y ventas a través de medios virtuales, formación en codificación enfocada en mujeres y asistencia técnica para repensar los planes de negocio y los sistemas de ventas para pequeños negocios liderados por mujeres. Lo anterior, complementado con iniciativas con enfoque de género que promuevan la inserción de mujeres en carreras de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas en educación superior, unido a programas de educación continua y dual dirigidos a mujeres.

### **2.8.3.7. Encadenamientos y desarrollo empresarial**

- Establecer una política activa de desarrollo productivo que reconozca especificidades de la cadena productiva de cada sector.
- Establecer una plataforma para el fortalecimiento de encadenamientos locales a través de ruedas de negocios y talleres de trabajo que vinculen a proveedores con compradores.
- Acelerar la digitalización empresarial en las MiPymes.
- Fomentar la innovación colaborativa como proyecto estratégico.

### **2.8.3.8. Referencias**

Consejo Gremial Nacional et al. (2020). *Agenda empresarial para la reactivación: acciones para impulsar el crecimiento y económico y la generación*. Documento elaborado en colaboración con Fedesarrollo. Octubre, Bogotá.

Consejo Gremial Nacional (2018). *Reactivación económica 2018-2022. Propuestas del CGN para el presidente Duque y su equipo*. Bogotá.

## **Capítulo III: Consolidado de avances y propuestas al seguimiento del PND por región, encuentros de consejeros territoriales de planeación**

### **3.1. Introducción**

El trabajo participativo de los diferentes sectores de la sociedad civil, mediante el dialogo real y permanente con los ministerios y agencias del Estado, tuvo como objetivo esencial abrir un espacio de opinión general, control social y de reflexión sobre los avances de las metas e indicadores propuestos, la implementación de los instrumentos técnicos para el cumplimiento de los indicadores asignados por los diversos actores responsables de la ejecución del pacto regional con ocasión al Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 “pacto por Colombia, pacto por la equidad”, responde al ejercicio de participación ciudadana que les asiste constitucional y legalmente a los consejos territoriales de planeación, comoquiera que, entre otras funciones, está la de hacerle el seguimiento y control a los proyectos, estrategias y avances de los planes de desarrollo y, que son de suma importancia para este periodo de administración pública, ante la realidad del país y la coyuntura social, económica y política.

En ese sentido, se realizaron en distintos escenarios los encuentros regionales de consejeros territoriales de planeación con los delegados del Gobierno nacional, instituciones gubernamentales y entidades estatales, a fin de profundizar en temas y aspectos puntuales, de carácter primordial, de los planes de desarrollo sectoriales en cada región, y atender a las demandas sociales y económicas que afectan la estabilidad de la comunidad en general.

### **3.2. PND 2018-2032: Seguimiento, regiones Caribe, Central, Seaflower y Amazonia**

#### **3.2.1.Región Caribe**

##### **3.2.1.1. Paz**

La región Caribe es una de las zonas más golpeadas por el conflicto armado que vivió (y aún vive con otros actores). Es por esto que el tema de paz es fundamental

y transversal al desarrollo de la región. Desde la Plataforma Nacional de Consejos de Planeación Territorial-PDET se hace un balance general de la paz en el marco del Plan Nacional de Desarrollo. De acuerdo con esta plataforma, se ha avanzado en algunos asuntos que tienen que ver con el desarme y los proyectos para los excombatientes, sin embargo, hay un gran vacío en lo que tiene que ver con la participación de la sociedad civil en las decisiones y puestas en marcha de diferentes programas, planes y proyectos de los PDET. Como CNP acogemos la sugerencia del presidente de Ciénaga, Magdalena sobre la necesidad de hacer seguimiento al avance de los acuerdos de paz, particularmente sobre los PDET y la participación en ellos.

### **3.2.1.2. Covid-19**

En cuanto al Covid-19 se cuenta con el reinicio de actividades en 49 proyectos y la activación de 62.213 empleos en el país, siguiendo los estrictos protocolos de Bioseguridad. Los consejeros confían en que este aspecto se acelere por el bien de la región y el desarrollo económico de los departamentos que hacen parte de la región Caribe.

### **3.2.1.3. Avance a metas**

Se cumplió la meta de 452 kilómetros de vía férrea en operación para los corredores de la Red Férrea del Atlántico y La Dorada. En lo corrido de 2020 se han movilizado 35.425 toneladas en el corredor Bogotá –Belencito principalmente de la empresa Argos y 29.442 toneladas en el corredor La Dorada -Chiriguaná de empresas como Ternium, GYJ, Argos, Postobón, Grupo Familia, Cerámicas San Lorenzo, Halliburton, Schlumberger, Alpina, Lohas Beans, entre otras.

El Plan de Nacional de Desarrollo busca atender de manera prioritaria, en la región Caribe: (1) las deficiencias en conectividad entre los siete departamentos; (2) la baja calidad y cobertura en servicios públicos; (3) la persistencia de zonas con alta pobreza; y (4) las desigualdades territoriales en desarrollo productivo, de acuerdo con las vocaciones particulares de las subregiones del Caribe. Sin embargo, las metas no representan esta ambición, se presentan 4 indicadores, 2 de la Guajira, 1 sobre el proyecto del Canal del Dique que ha facilitado el transporte de petróleo y 1 sobre uso de carbono azul para los manglares, ¡pero no se observan avances!

## 3.2.2.Región Central

### 3.2.2.1. Avance a metas

De acuerdo con los indicadores propuestos en los pactos regionales que hacen parte vinculante del Plan Nacional de Desarrollo, en la región hay un avance del 25,4 % en los dos indicadores: puntos de monitoreo con índice de calidad del agua (ICA) “malo” y vías primarias rehabilitadas bajo esquema concesión Programa 4G.

De acuerdo con las cifras presentadas por el DNP, los puntos de monitoreo con índice de calidad del agua (ICA) “malo” se reporta un 0% de avance. Sin embargo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reconoce que se han hecho acciones de seguimiento en varios puntos de la región central en ríos Bogotá, Suárez, Páez, Cabrera, entre otros y que el Gobierno Duque recibió 22 puntos de monitoreo de mala calidad del agua y que durante este periodo (2018-2022) se espera llegar a 9.

Frente al indicador de las vías primarias rehabilitadas bajo el esquema de concesión Programa 4G presenta un avance del 50,8%.

A la fecha, los contratos 4G presentan un avance promedio del 42%. Tuvieron un incremento del 26% en los dos años de gobierno.

Frente a estos indicadores, los presidentes consejeros territoriales de planeación de la región Central evidencian que lo presentado por el Gobierno nacional carece de credibilidad, pues falta de intervención en las vías terciarias para la producción de alimentos es evidente en toda la región.

## 3.2.3.Región Seaflower

### 3.2.3.1. Avance a metas

Si bien la situación actual del archipiélago es bastante difícil por las consecuencias que dejó la temporada de huracanes, producto, entre otras cosas, del calentamiento global y la economía extractivista, antes del desastre había algunas preocupaciones serias frente al proyecto de la planta desalinizadora para San Andrés y los programas, planes y proyectos de economía circular. Estos fueron los principales temas que los consejeros y consejeras de la región resaltaron en el encuentro con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Departamento Nacional de Planeación.

Los avances de los indicadores determinados en el Pacto Regional Seaflower: “Por una región insular próspera, segura y sostenible”, contenidos en la plataforma Sinergia<sup>30</sup>, indican un avance del 25,4 % en los dos indicadores: Iniciativas de biotecnología y bioprospección iniciadas en la reserva de Biosfera Seaflower (1 para la meta del cuatrienio) y nuevas personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable (11.867 para la meta del cuatrienio). Afirmaron que han realizado un poco más de la meta propuesta con 15 mil personas nuevas beneficiadas con una inversión de \$31.547 millones en 2019.

### **3.2.4.Región Amazonia**

#### **3.2.4.1. Paz**

Si bien ningún municipio de la región Amazónica (georreferenciado en la división territorial de los pactos regionales del Plan Nacional de Desarrollo) es priorizado en los PDET, allí sí se encuentran muchas víctimas del conflicto que requieren atención transversal de las entidades del Gobierno nacional y local. Desde el Consejo Nacional de Planeación se hace un llamado para trabajar de manera articulada en la implementación y desarrollo de programas que beneficien a los sujetos víctimas del conflicto.

#### **3.2.4.2. Covid-19**

De acuerdo con los conversatorios territoriales sostenidos en esta región del país, los consejeros y consejeras resaltamos como importante para tener en cuenta la falta del componente social en lo plasmado por las metas del pacto regional; teniendo en cuenta la grave crisis que trajo la llegada de la pandemia de Covid-19 a la zona.

#### **3.2.4.3. Avance a metas**

Desde el Consejo Nacional de Planeación se hace un llamado al Gobierno nacional para llevar a cabo una reflexión de país frente al olvido histórico del Estado a esta región. Invitamos a los líderes del país a reinventar la historia y acompañar el

---

<sup>30</sup> <https://sinergia.dnp.gov.co/Paginas/inicio.aspx>

desarrollo del territorio desde los Consejos Territoriales de Planeación y el Consejo Nacional de Planeación a través del seguimiento a los pactos regionales.

Frente a los avances de los indicadores del pacto regional: “Desarrollo ambientalmente sostenible por una Amazonía viva”, de acuerdo con las cifras presentadas y sustentadas del Departamento Nacional de Planeación, hay un avance del 24,3 % en los temas de áreas de conservación, desarrollo de muelles, familias campesinas beneficiadas con actividades agroambientales, acceso a soluciones de agua potable y manejo de aguas residuales.

Para el indicador del número de familias campesinas beneficiadas por actividades agroambientales con acuerdos de conservación de bosques se indicó que existe una meta global de 12 mil familias beneficiadas en el periodo de 2018-2022. Para 2020 van 3.183 familias beneficiadas.

Frente a los indicadores de las áreas bajo esquemas de conservación y producción sostenible (restauración, conservación, sistemas silvopastoriles, sistemas agroforestales, piscicultura, reconversión productiva), la meta del cuatrienio es de 212.500 hectáreas. Para 2020 van más de 3 mil hectáreas.

Las nuevas personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable fueron 295 en 2019; mientras que las nuevas personas con acceso a soluciones adecuadas para el manejo de aguas residuales fueron de 2.357 en 2019.

### **3.3. PND 2018-2022: Seguimiento, regiones Pacífico, Santanderes, Llanos – Orinoquía y Eje Cafetero - Antioquia**

#### **3.3.1.Región Pacífico**

##### **3.3.1.1. Avance a metas**

El avance indicador de Sinergia que se tiene al cuatrienio para la región pacífico: *Potencia logística y ambiental de Colombia* es del 15,6% del cumplimiento de la meta. Para esta región se establecieron siete indicadores, los cuales responden a los sectores de ambiente, transporte e inclusión social.

Estos indicadores hacen referencia a:

- Los aeropuertos no concesionados mejorados integralmente en su infraestructura física, se tiene una meta de llegar a cuatro mejorados y hay un avance del 25%.
- 3.300 hectáreas en proceso de restauración en la cuenda del río Atrato, con lo cual el Ministerio de Ambiente presenta un avance del 9% de la meta.
- Áreas bajo esquemas de producción sostenible (restauración, conservación, sistemas silvopastoriles, sistemas agroforestales, piscicultura, reconversión productiva) este programa está a cargo del Ministerio de Ambiente y tiene como propósito llegar a 10 mil hectáreas, en este momento presenta un avance de la meta de 47%.
- Nuevas personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable para la región, con lo cual se busca llegar a 322.155 personas, el avance que se tiene hasta este momento equivale al 19,1% de la meta.
- Nuevas personas con acceso a soluciones adecuadas para el manejo de aguas residuales, con las cuales se busca llegar para el cuatrienio 405.200 personas con el cual se tiene un avance del 18% de la meta.
- Los indicadores de pobreza monetaria para el departamento del Chocó (prosperidad social) con lo cual se pretende reducir del 58,7% al 53,4% la pobreza monetaria;
- La pobreza monetaria extrema para el departamento del Chocó, la Oficina de Planeación y Prosperidad Social pretende pasar del 32,7% al 27,2%. No hay avances en los indicadores porque el DANE, entidad encargada para aportar esta información del año del 2019, no se ha arrojado el dato aún.

### 3.3.1.2. Opinión general de los asistentes

Las intervenciones de los presidentes de los consejos territoriales de planeación departamental y de ciudades capitales centraron su discusión en la preocupación del poco avance que ha tenido el pacto por la Región Pacífico (15,6%).

La costa del Pacífico nariñense solicita especial atención de parte del gobierno nacional y del Estado para 'desestimar' a los actores del narcotráfico. Mencionan que la generación de la mitigación de esta situación en la región es dar oportunidad para mejorar las condiciones de vida, trabajo y educación. También, señalan la necesidad del acceso al agua potable durante el día y la noche en Buenaventura y sus alrededores.

El Consejo Territorial de Planeación de la ciudad de Santiago de Cali, representado por el presidente Alexander Velásquez, hace referencia y destaca la importancia de los diferentes avances que se han tenido desde las diferentes instituciones del gobierno nacional que si bien no se sabe a ciencia cierta si se logre el cien por ciento de los propuestos, por lo menos alcanzar unos avances e indicadores que permitan

concluir unos logros significativos para la región. Adicionalmente, insta a los participantes a revisar las gestiones de los parlamentarios nacionales y departamentales frente al gobierno nacional sobre los avances del plan de desarrollo regional y que estén todos los responsables de cara a la comunidad.

El CTP de Nariño, representado por el presidente Víctor Hugo Villota, considera que es muy importante generar, dentro de la nueva reactivación económica (post-Covid), estrategias para incentivar la inversión tanto nacional como internacional para la región. Presentar proyectos donde se articule la academia, el Estado, la empresa y la comunidad, y con estos proyectos generar oportunidades de desarrollo en esa zona del país. De igual manera, no ha habido propuestas para implementarlas y tampoco para lo que respecta al puerto de Tumaco.

El Consejo Territorial de Planeación de Cauca, representado por la consejera Yolanda Garcés, manifiesta la preocupación frente a los avances que se han tenido en la región Pacífico, señala que se necesita un mecanismo por el cual desde los CTP estén haciendo el seguimiento y conociendo de cerca los avances en los temas nacional y de lo local. Hace un llamado al gobierno nacional frente a los grandes proyectos para el desarrollo económico y social para el departamento del Cauca.

### 3.3.1.3. Reflexiones finales del evento

- Retomar la reactivación económica que necesita la región Pacífico.
- Retomar las estrategias de implementación con el señalamiento de las necesidades que ostenta cada departamento de la región Pacífico, en ese sentido, se resalta la formulación de unas estrategias diferenciadas destinadas para Buenaventura, Nariño, Cauca, Valle del Cauca y Chocó, dado que no ha habido avances respecto a estas estrategias.
- Generar dentro de la nueva reactivación económica (post-Covid), estrategias para incentivar la inversión tanto nacional como internacional para la región.

## 3.3.2. Región Santanderes

### 3.3.2.1. Avance a metas

A continuación, se presenta la revisión de los avances, indicadores y metas del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 de la región Santanderes, “*diversidad para la equidad, la convivencia pacífica y el desarrollo sostenible*”. El avance de los indicadores en la plataforma de Sinergia del DNP es del 30%. Para esta región se

establecieron tres indicadores, los cuales responden a los sectores de ambiente, transporte e inclusión social.

Estos indicadores hacen referencia a:

- Áreas bajo esquemas de producción sostenible (restauración, conservación, sistemas silvopastoriles, sistemas agroforestales, piscicultura, reconversión productiva) con este indicador se espera llegar 150.000 hectáreas en la región y el avance que se tiene hasta el momento es de 4.219 hectáreas, lo que equivale al 2,8% del avance en el cuatrienio (sector ambiental).
- Promedio móvil de las exportaciones de bienes no minero-energéticos para la región santanderes con lo cual se espera tener una meta del cuatrienio de 320.000 millones de dólares y un avance que se tiene hasta la fecha de 279.000, esto corresponde a un avance del 87,2% (sector económico).
- Puntos de monitoreo con índices de calidad del agua (ICA) “malo” de la región santanderes (ríos Suarez, Pamplonita, Opón) este es un indicador de reducción la cual se tiene una línea base de 6 y se espera bajarla a 3, y el avance en el cuatrienio es 0%.

### 3.3.2.2. Opinión general de los asistentes

El consejo departamental de planeación de Norte de Santander, representado por el presidente Roger Castilla, hace referencia que el apoyo del Gobierno nacional ha sido deficiente para atender temas claves como la migración de venezolanos en la frontera, el tema de la seguridad en el territorio y la situación actual que atañe a la pandemia de Covid-19. Manifiesta su preocupación con la falta de atención que se le está dando con la calidad del agua en el río Pamplonita y solicita que se les especifique las acciones, planes y manejos que se estén desarrollando en ese afluente.

Se requiere con urgencia reducir ese conflicto del uso del suelo que se tiene en el territorio por usos inadecuados y subutilizados. Desde la coordinación de planificación insiste en esta atención especial a la situación que se vive en el territorio porque no serviría de nada la construcción de planes, proyectos, esquemas de ordenamiento, planes de uso y conservación de ecosistemas estratégicos, áreas protegidas y POT sino se implementan.

Por último, a modo de reflexión, menciona Edwin que la meta de las 34.000 hectáreas de esos sistemas agroforestales, silvopastoriles y forestales podrían generar unos 27.000 empleos permanentes en zonas rurales que se necesitan tanto en el Santander como en el norte de Santander para contribuir a la reactivación económica.

Betty Cárdenas, presidenta del consejo territorial de planeación de Cúcuta, manifiesta en su intervención a modo de reflexión la cuestión de la educación como tema transversal en todos los temas mencionados en el encuentro, insiste en dar importancia al tema de la educación a las nuevas generaciones.

### 3.3.2.3. Reflexiones finales del evento

- Revisar desde las administraciones departamentales y locales para construir e implementar los programas de bilingüismo a fin de aumentar la fuerza laboral disponible para los BPO<sup>31</sup> instalados en la región y para traer más inversión extranjera en el territorio de Santander y Norte de Santander.
- Darle la prioridad al tema de la calidad del agua que tiene un avance del cero por ciento de la meta propuesta para el cuatrienio. Y también, la restauración, conservación y producción agroforestal cuyo avance de la meta está en el 2%.
- Iniciativas de integración del Gobierno nacional y de los gobiernos departamentales de Santander y del Norte de Santander que le apunten de manera articulada al desarrollo económico y al desarrollo sostenible.
- Si bien es cierto que existen buenos resultados en tema de exportaciones a pesar de la situación difícil de la coyuntura del Covid-19. Se propone más medidas para atender la emergencia sanitaria que afronta la región, en especial, con la frontera.
- De manera urgente reducir el conflicto del uso del suelo al cual está llegando al 60% de usos inadecuados en el departamento de Santander.
- Darle una mirada a los caficultores de norte de Santander que requieren un apoyo para exportar este producto.
- La implementación de la RAP para los dos Santanderes.

### 3.3.3.Región Llanos Orientales - Orinoquia

#### 3.3.3.1. Avance a metas

El foro regional Llanos Orientales - Orinoquia tuvo como objetivo reflexionar sobre cómo avanza el pacto del plan de desarrollo en la región, también hacer el seguimiento y control a los proyectos, estrategias y avances del plan de desarrollo regional, frente al énfasis de los temas ambiental, exportaciones y de infraestructura

---

<sup>31</sup> *Business Processing Outsourcing* o tercerización de procesos de negocio.

física con respecto a los aeropuertos, con ocasión a la presentación de las instituciones gubernamentales.

El avance de los indicadores en la plataforma de Sinergia del DNP que se tiene al cuatrienio para la región Llanos y Orinoquia presenta un avance del 33,6% del cumplimiento de la meta. Para esta región se establecieron tres indicadores, los cuales responden a los sectores de ambiente, transporte e inclusión social.

Estos indicadores hacen referencia a:

- Aeropuertos no concesionados mejorados integralmente en su infraestructura física (Orinoquia), se tiene una meta cuatrienio de llegar a dos aeropuertos mejorados, la cual tiene un avance del 0% porque los proyectos se tienen contemplados para 2021 y 2022. Estos proyectos son para los aeropuertos de Yopal y Puerto Carreño.
- Áreas bajo esquemas de conservación y producción sostenible (restauración, conservación, sistemas silvopastoriles, sistemas agroforestales, piscicultura, reconversión productiva). Se tiene como propósito llegar a 300.000 hectáreas, y a la fecha se tiene un avance de 2.369 hectáreas, lo equivale al avance de la meta cuatrienio del 0,8%.
- Promedio móvil de las exportaciones de bienes no minero-energéticos para la región Llanos y Orinoquia, se espera llegar de US\$ 3,2 millones de dólares a US\$ 3,6 millones de dólares, el avance que se tiene a la fecha es de US\$ 6,2 millones de dólares, lo que equivale a un avance de la meta cuatrienio del 100%.

### 3.3.3.2. Opinión general de los asistentes

El consejo territorial de planeación del departamento del Meta, representado por el presidente Ricardo Angulo, manifiesta su preocupación en que los recursos económicos solo se inviertan para estudios y no para solucionar la problemática que se padece en la región; enfatiza el problema para acceder a la conectividad de internet; y la falta de las vías terciarias que están contempladas en el pacto del plan de desarrollo regional, toda vez que es la herramienta fundamental para impulsar la agricultura y el comercio.

El consejo territorial de planeación de la ciudad de Arauca, representado por la presidenta Yaneth Tello, manifiesta que el aeropuerto de la ciudad de Arauca es muy peligroso en cuanto el terreno de la pista de aterrizaje por estar en una zona de alto riesgo, resalta su preocupación en cuanto a que no se ve que la solución a esta situación este proyectada en el plan. Otra preocupación es el tema de la infraestructura vial, los trabajos en materia comercial en el territorio han tenido su progreso, pero no se ha podido realizar las exportaciones al interior del país de la

mayoría de los productos de los empresarios y campesinos de la región porque no se cuenta con la vía.

Aunado a lo anterior, se recomienda a las instituciones del Estado y del Gobierno nacional para que esto tenga su respaldo y se pueda materializar este proyecto vial a fin de llevar progreso comercial al territorio, aunque se ha visto los esfuerzos por los gobiernos locales del Departamento y también se han visto las inversiones en el territorio de los distintos gobiernos nacionales para solucionar este tema, han sido insuficientes o ineficaces los trabajos que se realizan porque no se ven los resultados o no son evidentes los resultados que se espera para el departamento de Arauca.

Otro aspecto para resaltar es la preocupación que tiene el territorio frente a la migración de ciudadanos venezolanos. Esto ha afectado al territorio porque se ha incrementado la corrupción, el contrabando de gasolina, la venta de drogas y los problemas de orden público.

El consejo departamental de planeación de Arauca, representado por la presidenta Diana Díaz, manifiesta su preocupación con las vías del territorio para tener conexión con el interior del país, resalta la problemática de la migración de los venezolanos en el territorio, en el tema de la legalidad, dado que la situación es preocupante, solicita un apoyo inmediato por parte del Gobierno nacional.

Por otra parte, el departamento del Meta ha decidido aportarle por el turismo, pero de acuerdo con el análisis de los consejeros de la región, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo no unen esfuerzos para mejorar la seguridad, las vías y el aeropuerto para incentivar la llegada de más turistas a la zona.

Otros temas que preocupan es conforme a los asentamientos ilegales de habitantes extranjeros en el territorio urbano; ha aumentado la inseguridad y las cifras de salubridad en los habitantes del territorio por trabajadoras sexuales extranjeras; el tema de la educación es necesario tener en cuenta la conectividad remota.

### **3.3.3.3. Reflexiones finales del evento**

- Concentrar los recursos económicos a solucionar las problemáticas que se padece la región.
- Mejorar la cobertura de la conectividad para la región.
- Construir y mejorar vías terciarias para la región a fin de comercializar los productos de la región y a su vez hacer de la región competitiva.

- Solucionar con acciones concretar la infraestructura física de los aeropuertos para la región.
- Regular los temas de salud pública, saneamiento básico, seguridad, oportunidades de trabajo que genera la población migrante en la región.
- Mayor atención por parte de los gobiernos nacional y local al tema de asentamientos ilegales de los habitantes extranjeros en la región.
- Reducir la incompetencia estatal a raíz de la burocracia de la administración pública.

### 3.3.4.Región Eje Cafetero y Antioquia

#### 3.3.4.1. Avance a metas

El avance de los indicadores en la plataforma Sinergia del DNP que se tiene al cuatrienio para la región Eje Cafetero y Antioquia es del 68,8% del cumplimiento de la meta. Para esta región se establecieron cuatro indicadores, los cuales responden a los sectores de ambiente, transporte e inclusión social.

Estos indicadores hacen referencia a:

- Los aeropuertos no concesionados mejorados integralmente en su infraestructura física (Eje Cafetero y Antioquia), se tiene una meta cuatrienio es llegar a dos aeropuertos mejorados, la cual tiene un avance del 0%.
- Áreas afectadas por el desarrollo de actividades ilegales en proceso de restauración. Se tiene como propósito llegar a 3.100 hectáreas y el avance que se tiene para la meta cuatrienio es de 17.904 hectáreas, por lo cual se ha cumplido con el 100% de la meta establecida en el PND.
- Promedio móvil de las exportaciones de bienes no minero energéticos para Antioquia. Se espera llegar al 2022 con US\$ 3.5 millones de dólares, el avance de la meta cuatrienio que se tiene hasta la fecha es del 88,1%.
- Promedio móvil de las exportaciones de bienes no minero energéticos para el Eje Cafetero. Se espera llegar al 2022 con US\$ 1.7 millones de dólares, el avance de la meta cuatrienio que se tiene hasta la fecha es del 87,3%.

#### 3.3.4.2. Opinión general de los asistentes

El consejo departamental de Antioquia lo representa la presidenta Margarita Quiroz, manifiesta que el plan de desarrollo cuatrienal (hasta el 2023) para la región Antioquia, lleva un avance de más del 87% basado en las cifras presentadas por las entidades nacionales.

La consejera manifiesta su inquietud respecto a la producción del aguacate y que no está registrado en las estadísticas como un producto de exportación, los cuales está causando unos daños ecológicos y en las comunidades en cuanto a que la producción de este aguacate no lo hace empresas nacionales sino empresas extranjeras por lo cual no se tendrían en cuenta como exportación. En ese sentido, cuáles son las licencias ambientales que se le otorga a estas empresas o personas para esa producción de aguacate en particular que está dejando a las veredas y a las poblaciones campesinas sin el agua, la zona más afectada por este fenómeno es al sur del departamento de Antioquia, qué control hace el estado colombiano y/o el gobierno colombiano sobre esta producción y exportación sobre el impacto de los recursos naturales, en el desarrollo económico, social, dado que no se ve el mejoramiento de los recursos que dejan por tal producción al territorio.

El consejo del departamento de Caldas, representado por el presidente Leonardo Zuluaga, manifiesta la preocupación de no ver en los indicadores los avances del plan de desarrollo para la región de Caldas. También insiste su preocupación en lo que se esté haciendo en la región por la producción de aguacate y el control a los inversionistas en este producto. El consejero observa que no se dieron a conocer los avances en el aeropuerto del café, también reitera la preocupación sobre la ausencia de las hectáreas forestales en el territorio de caldas y realiza la pregunta del cómo ha sido la recuperación de estas hectáreas forestales para la región. Cómo se ha pensado la reactivación de la económica dadas las circunstancias de la pandemia, cuáles son las estrategias para impulsar la economía de la región de caldas.

El consejo territorial de planeación de Armenia, representado por el presidente Francisco Uribe, manifiesta con respecto al aeropuerto El Edén que, si bien tiene un avance de 93%, estos indicadores no se reflejan en el mejoramiento de esta meta o no se cumple con la expectativa para la población del territorio. El mismo caso sucede con el Túnel de la Línea.

El consejo territorial de Dosquebradas, representado por el presidente Diego Buitrago, manifiesta su inquietud en los componentes sociales que proyectan a mitigar los índices de pobreza de la región, manifiesta que no ve una intervención estatal orientada a tal componente. En cuanto a la producción agrícola, benefician al gran capital y no generan empleo digno y estable para la comunidad, bajo el sofisma que con la inversión al capital se genera empleo, pero esto no necesariamente es verdad. En el impacto de la pandemia, la inversión que se genera para la región dadas las cifras expuestas, pero que es importante que se le explicara a la comunidad en general cuál es el impacto que genera en la inversión de los proyectos destinados a desarrollar las metas propuestas en el plan de desarrollo para la región, qué incidencia tiene la pandemia en las políticas públicas del Eje Cafetero, cuál es la inversión real que impacta a esta región.

### 3.3.4.3. Reflexiones finales del evento

- Acciones contundentes para la reducción de efectos del cambio climático no solo es recuperar hectáreas forestales.
- La producción del aguacate no debe estar registrado en las estadísticas como un producto de exportación, los cuales está causando unos daños ecológicos y en las comunidades. El gobierno colombiano debe realizar un control exhaustivo sobre esta producción y exportación sobre el impacto de los recursos naturales.
- Mayor atención del gobierno nacional con estrategias para apoyar estas exportaciones de confecciones que benefician a las personas de estratos medios-bajos.
- Estrategias para la reactivación de la económica (post-Covid) y así impulsar la economía de la región.

## Capítulo IV: Resultados del quinto monitoreo social. Seguimiento a las recomendaciones presentadas al Gobierno Nacional para la implementación de los objetivos de desarrollo sostenible

### 4.1. Introducción

A continuación, se aporta a este documento de seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo, presentado por el Consejo Nacional de Planeación, apartes de los “Resultados del quinto monitoreo social. Seguimiento a las recomendaciones presentadas al Gobierno Nacional para la implementación de los objetivos de desarrollo sostenible”<sup>32</sup>, elaborado por la Confederación Colombiana de ONG – CCONG, el cual comprende la gestión adelantada por el Gobierno Nacional, durante mayo de 2019 y abril de 2020, para cumplir con los compromisos internacionales, nacionales y territoriales frente a la Agenda 2030 y que se orienta a la garantía y goce efectivo de los derechos humanos, cívicos y políticos.

### 4.2. Los ODS se hacen efectivos en los territorios (municipios, distritos y departamentos)

El propósito de esta recomendación se centra en la necesidad de: i) fortalecer el modelo constitucional de descentralización; ii) en la obligatoriedad de implementar los principios constitucionales de coordinación, concurrencia, subsidiaridad, articulación y complementariedad entre los instrumentos de planeación nacional y territorial; y, iii) la garantía del derecho al acceso a la información pública sobre los impactos, las inversiones, y las decisiones que se tomen para el desarrollo, en los instrumentos de planeación del desarrollo.

### 4.3. Período de monitoreo

El período del monitoreo corresponde a parte del primero y segundo año de ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, conformado por los siguientes pactos: i) Pacto por la legalidad; ii)

---

<sup>32</sup> El Quinto Monitoreo Ciudadano a los ODS – CCONG, 2020 se puede consultar en: [https://ccong.org.co/files/942\\_at\\_Quinto%20Monitoreo%20ODS-VF.pdf](https://ccong.org.co/files/942_at_Quinto%20Monitoreo%20ODS-VF.pdf)

Pacto por el emprendimiento; iii) Pacto por la equidad; iv) Pactos transversales, y v) Pactos por la productividad y la equidad en las regiones.

#### 4.4. Hallazgos

Revisados los datos publicados por el Departamento Nacional de Planeación -DNP, instancia pública encargada de estos temas, estos son los hallazgos:

- i. Durante el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible realizado en julio de 2019, la directora del DNP señaló que el Plan Nacional de Desarrollo PND “constituye la hoja de ruta de las políticas e inversión pública del país para los próximos cuatro años. Nuestro Plan integra los ODS de manera transversal y, como resultado, el 98,2% de los indicadores de seguimiento tienen asociación directa con estos objetivos”<sup>33</sup>. Así mismo, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) “...reconoció a Colombia como el país pionero en la región de la agenda 2030 al plantear los Objetivos de Desarrollo Sostenible con una visión integral y profunda en su Plan Nacional de Desarrollo”.<sup>34</sup>

Por su parte, el Centro de los ODS para América Latina “se refiere a la falta de claridad del PND frente a los objetivos de desarrollo sostenible”, que, “aunque están mencionados al comienzo de cada capítulo del PND, más que unas metas y el conjunto de 17 objetivos, debería ser una invitación a la manera cómo van a ser compatibles con el desarrollo económico, desarrollo social y la sostenibilidad hacia el futuro”<sup>35</sup>.

- ii. El Plan Nacional de Desarrollo vincula sus objetivos, metas y estrategias con los 17 ODS, como se puede observar en el documento PND: Todo lo que no le han contado del Plan<sup>36</sup>. Con el Monitoreo se encontró que no hay una referencia explícita con las metas trazadoras establecidas en el Documento CONPES 3918 de 2018, ni una actualización (visible) de las mismas para este cuatrienio.

<sup>33</sup> Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible – ONU, 22 de julio de 2019. Disponible en: <https://www2.dnp.gov.co/Paginas/Colombia-ejemplo-de-apropiacion-de-los-Objetivos-de-Desarrollo-Sostenible.aspx>. Revisado en mayo de 2020.

<sup>34</sup> CEPAL; Montevideo - Uruguay, 28 de agosto de 2019. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/Paginas/Colombia-se-destaca-en-la-region-por-ser-pionero-en-la-agenda-2030,-por-integrar-los-ODS-en-el-Plan-de-Desarrollo-y-por-su.aspx>, revisado en mayo de 2020.

<sup>35</sup> Universidad de los Andes, Centro de los ODS para América Latina. Los ODS en el Plan Nacional de Desarrollo, 13 de marzo de 2019. Disponible en: <https://cods.uniandes.edu.co/los-ods-en-el-plan-de-desarrollo/> Revisado en abril de 2020.

<sup>36</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022: Todo lo que no le han contado sobre el Plan. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Resumen-PND2018-2022-final.pdf> Revisado en abril de 2020.

Gráfico No.1 CONPES, 3918 de 2018, ODS – Metas Trazadoras 2010-2030



Para garantizar el seguimiento al cumplimiento de los ODS, el Documento CONPES 3918 de 2018 establece que Sinergia<sup>37</sup>, el sistema de seguimiento al cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo, adelante una revisión y realice ajustes para cumplir con este fin. Sin embargo, el Monitoreo Social no encontró avance al respecto y tampoco encontró en el portal web de los ODS información precisa que le permita al ciudadano conocer cómo van los avances a 2019 y la metas que este gobierno ha establecido para cumplir con las metas trazadoras.

- iii. La revisión anual que se ha venido haciendo en los ejercicios de Monitoreo Ciudadano mostró que en la Agenda de Evaluaciones Estratégicas para el 2019 del DNP<sup>38</sup> no hay mención alguna que relacione las políticas evaluadas, en cada uno de los Pactos que establece el PND, con el cumplimiento de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

<sup>37</sup> DNP, SINERGIA, Bogotá. Disponible en: <http://sinergiapp.dnp.gov.co/#HomeSeguimiento> y en: <https://sinergia.dnp.gov.co/Paginas/inicio.aspx>. Revisado en mayo de 2020.

<sup>38</sup> CNP – SINERGIA, Agenda de Evaluaciones 2019. Disponible en: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Agenda\\_Evaluaciones\\_2019.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Agenda_Evaluaciones_2019.pdf) Revisado en mayo de 2020.

Reconociendo también la importancia de hacer visible las funciones y pronunciamientos de la instancia formal de democracia participativa que es el Consejo Nacional de Planeación, se ha podido evidenciar que:

- iv. A los consejeros y consejeras de esta instancia no se les han fortalecido sus capacidades frente a la Agenda 2030; tampoco se les ha presentado una revisión o actualización de las metas trazadoras para el 2030, ni los avances y acciones a adelantar durante el cuatrienio para alcanzarlas.

En el archivo documental CNP, en el periodo comprendido entre mayo de 2019 y junio de 2020, no se han encontrado documentos que permitan evidenciar si se ha adelantado algún pronunciamiento relacionado con el PND y los ODS.

- v. En relación con los Planes de Desarrollo Territorial: Los alcaldes y gobernadores fueron elegidos en octubre del año 2019 y empezaron su mandato a partir del 1° de enero de 2020. Con eso presente, este Monitoreo Ciudadano reconoce dos momentos del proceso de planeación territorial: i) terminación y balance de los planes de desarrollo 2016-2019, y ii) formulación de los planes de desarrollo 2019-2022.

Entonces, frente al primer propósito 2016-2019:

Debido a que el Sistema de Seguimiento SINERGIA “...consolida la información relacionada con los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo (PND) que tienen un alcance territorial, así como documentos de análisis e informes que dan cuenta de los logros alcanzados periódicamente en los territorios”, no se puede contar con un balance final consolidado del cumplimiento e impacto de los planes de desarrollo territorial frente a los ODS. Recordamos aquí que, de acuerdo con los estudios, cerca del 31% de estos planes de desarrollo incorporaron de manera general los ODS; y el 47% los asociaron a sus ejes estratégicos<sup>39</sup>.

El DNP cuenta con el sitio web TERRIDATA, que es la herramienta que busca fortalecer la gestión pública a partir de datos estadísticos a nivel municipal,

---

<sup>39</sup> DNP- SINERGIA, *Inclusión de los ODS en los planes de Desarrollo territorial 2016-2019*. Bogotá, octubre de 2017. Disponible en: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/ODS\\_en\\_los\\_PDT.PDF](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/ODS_en_los_PDT.PDF)  
Revisado en mayo de 2020.

departamental y regional de Colombia<sup>40</sup>, herramienta en la que no se encontró mención a los ODS en los territorios.

Frente a la Medición del Desempeño Municipal<sup>41</sup>, no se encontró información pública sobre los resultados de la medición para el año de 2019<sup>42</sup>.

Y en lo que respecta con el segundo propósito 2019-2020, fase de formulación, se evidencia:

Para dar cumplimiento al proceso de capacitación a los aspirantes a los cargos de elección popular territorial; la estrategia “Yo Elijo Saber<sup>43</sup>, liderada por la Escuela Superior de Administración Pública, el DAFP, en un relacionamiento con el Programa de Naciones Unidas de Colombia -PNUD a través de un curso virtual, adelantó este proceso con tres bloques temáticos y un taller práctico relacionados con el Régimen Político Electoral, Desarrollo Regional, Gestión Pública Territorial y Gerencia Pública. Sin embargo, no se encuentra públicamente la información relacionada con los temas tratados, por lo que no es posible verificar si la Agenda 2030 y los ODS hicieron parte de este proceso.

El DNP diseñó una estrategia para acompañar a las nuevas administraciones locales en su etapa de formulación de los planes de desarrollo territorial, denominado *Kit territorial (PDT)*, para apoyar a los gobiernos municipales y departamentales en la construcción de sus Planes de Desarrollo<sup>44</sup>. En las guías del *Kit territorial* se menciona, como un elemento a tener en cuenta, los

<sup>40</sup> DNP-TERRIDATA, Bogotá 2020. Disponible en: <https://terridata.dnp.gov.co/index-app.html#/acercade> Revisado en mayo de 2020.

<sup>41</sup> DNP-SINERGIA, *Metodología de Desempeño Municipal*, medición que tiene entre sus propósitos medir y evaluar los resultados de las administraciones locales y ser utilizado como incentivo al mejor desempeño para mejorar la calidad del gasto y la inversión orientada a resultados de desarrollo y medir resultados que son informativos para el diseño de políticas y estrategias [...] para apoyar el cierre de las brechas territoriales en mínimos de bienestar en el marco del cumplimiento de las metas del PND (Subrayado nuestro). Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/EI-G01%20Orientaciones%20para%20Realizar%20la%20Medici%C3%B3n%20del%20Desempe%C3%B1o%20de%20Las%20Ent%20Terr.Pu.pdf>

<sup>42</sup> DNP - Índice de Desempeño Municipal. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Indicadores-y-Mediciones/Paginas/desempe-no-integral.aspx> Revisado en Mayo de 2020.

<sup>43</sup> ESAP, Bogotá, 26 de abril de 2019. La estrategia “Yo Elijo Saber” que busca capacitar a los aspirantes a cargos de elección popular en todo el territorio nacional a través de un curso virtual que consta de tres bloques temáticos y un taller práctico para la elaboración de Programas de Gobierno. Disponible en: <https://www.esap.edu.co/portal/index.php/2019/04/26/aspirantes-a-cargos-de-eleccion-popular-se-capacitaran-a-tra-ves-de-la-estrategia-yo-elijo-saber/> Revisado en abril de 2020.

<sup>44</sup> DNP, TERRIDATA. *Kit de Planeación Territorial*, 2020. Disponible en: <https://portalterritorial.dnp.gov.co/kpt/> Revisado en abril de 2020.

ODS y la relación de las 169 metas globales (no las metas trazadoras de país, establecidas en el Documento CONPES antes mencionado).

La ESAP adelantó la inducción a los mandatarios territoriales durante los días 25, 26 y 27 de noviembre de 2019<sup>45</sup>, en cumplimiento de sus funciones<sup>46</sup>. Sin embargo, no se encuentra públicamente la información relacionada con los temas tratados, por lo que no es posible verificar si la Agenda 2030 y los ODS hicieron parte de este proceso.

Se espera poder contar para el próximo Monitoreo Ciudadano con el informe del DNP sobre los Planes de Desarrollo Territorial aprobados en 2020 y su vinculación con los ODS, ya que por la declaratoria de emergencia sanitaria frente al Covid-19 se amplió el plazo para la aprobación de estos.

---

<sup>45</sup> ESAP, Bogotá, 25 de noviembre de 2019. Disponible en: <https://www.esap.edu.co/portal/index.php/2019/11/27/por-primera-vez-gobernadores-y-alcaldes-salientes-realizaran-induccion-a-mandatarios-electos/> Revisado en abril de 2020.

<sup>46</sup> Ley 489 de 1998. Disponible en: [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php?i=186](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=186) Revisado en abril de 2020.