

# Balance de Resultados 2016

PND 2014-2018: "Todos por un nuevo país"



**DNP** Departamento  
Nacional  
de Planeación

 **Sinergia**  
Inciendiando con evidencia

 **TODOS POR UN  
NUEVO PAÍS**  
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

Balance de Resultados 2016.  
Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018:  
"Todos por un nuevo país"

Equipo de coordinación y redacción:  
Dirección de Seguimiento y Evaluación de  
Políticas Públicas

*Dirección General*

Simón Gaviria

*Subdirector Sectorial*

Luis Fernando Mejía

*Subdirector Territorial y de Inversión  
Pública*

Manuel Fernando Castro

*Secretario General*

Edgar Antonio Gómez

*Director de Seguimiento y Evaluación de  
Políticas Públicas*

Felipe Castro Pachón

Andrés Salazar (Coordinador)

Óscar Sánchez (Coordinador)

Laura Acosta

Claudia Álvarez

Pámela Atehortúa

Nayibe Barrera

Julián Cubillos

Andrés Guevara

María Margarita Jiménez

Juan Manuel López

Ana María Montañez

Jennifer Thowinson

Sergio Valdivieso

Sebastián Villarreal

© Departamento Nacional de Planeación,  
abril de 2017

[www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co)

Calle 26 13-19

PBX: 3815000

Bogotá D.C., Colombia

Hecho en Colombia

# Contenido

Prólogo	5
Introducción	6
<b>Pilares</b>	<b>12</b>
I Colombia en Paz	13
II Colombia equitativa y sin pobreza extrema	18
III Colombia, la más educada	24
<b>Estrategias Transversales</b>	<b>28</b>
IV Competitividad e infraestructura estratégicas	29
V Movilidad social	71
VI Transformación del campo	119
VII Seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz	133
VIII Buen gobierno	165
IX Crecimiento verde	195
<b>Estrategias Regionales</b>	<b>212</b>
X Aspectos Generales	213
XI Caribe próspero, equitativo y sin pobreza extrema	225
XII Eje Cafetero y Antioquia: capital humano innovador en territorios incluyentes	240
XIII Conectividad para la integración y el desarrollo productivo sostenible de la región Centro-Oriente y Bogotá D. C.	251
XIV Pacífico: desarrollo socioeconómico con equidad, integración y sostenibilidad ambiental	263
XV Medio ambiente, agroindustria y desarrollo humano: crecimiento y bienestar para los Llanos	275

<b>XVI</b> El Centro-Sur-Amazónica de Colombia, tierra de oportunidades y paz: desarrollo del campo y conservación ambiental	285
<b>XVII</b> Consistencia macroeconómica	294
Glosario de acrónimos, abreviaciones y siglas	304
Índice de gráficos	307
Índice de tablas	310
Índice de mapas	311
Bibliografía	312
Anexo	315



# Prólogo

---

El Balance de Resultados 2016 del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: “Todos por un nuevo país” (PND) muestra los principales logros y retos en la ejecución de las políticas públicas que el Gobierno nacional ha desarrollado para consolidar una Colombia en paz, equitativa y más educada.

Para lograr este objetivo, es necesario hacer seguimiento estratégico a los avances con el fin de retroalimentar el camino que se está recorriendo para alcanzar los resultados esperados. De esta forma, este Balance de Resultados es un aporte a la generación de evidencia para retroalimentar los procesos de planeación, presupuestación e implementación de las políticas públicas que permitan mejorar las condiciones de desarrollo en Colombia y cada una de sus regiones.

Adicionalmente, este documento puesto a disposición del público en general rinde cuentas de los avances alcanzados en el último año y constituye un insumo para fomentar el control social por parte de todos los actores de la sociedad. El documento contiene información detallada sobre los avances en la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo en sus pilares, y estrategias transversales y regionales, con el fin de facilitar el dialogo informado y la construcción colectiva de soluciones a los desafíos que presenta el país, especialmente en esta etapa de posconflicto y construcción de paz.

Estamos convencidos que la retroalimentación constante sobre los avances de las políticas públicas es indispensable para mejorar su calidad y de esta forma generar mejoras en las condiciones sociales, económicas y ambientales del país. La evidencia consignada en este documento debe ser útil para la toma de decisiones, orientadas a potenciar el accionar público y encontrar soluciones más efectivas y eficientes a las necesidades de la población.

*Felipe Castro Pachón*

Director de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas

# Introducción

---

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) presenta el Balance de Resultados 2016<sup>1</sup> del PND 2014-2018, el cual muestra los principales resultados alcanzados durante 2016 frente a los compromisos del Gobierno, con base en la información consignada en el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia).

Este balance busca articular la mirada nacional, transversal y regional contenida en el PND a través de información objetiva sobre el avance de las políticas públicas nacionales y se enriquece con el análisis subjetivo de la Encuesta de Percepción Ciudadana para entender cómo el ciudadano percibe la calidad de la acción estatal.

El documento está organizado con base en la estructura del PND y contiene los principales avances, logros y desafíos identificados durante el año, en sus tres pilares, seis estrategias transversales, y seis estrategias regionales.

En relación con los **pilares** que orientan la implementación del PND se destacan avances importantes en cada uno de ellos, los cuales se presentan en los capítulos del I al III. Por ejemplo, en el pilar de *Colombia en paz*, la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Consolidación de una Paz Estable y Duradera entre el Gobierno nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) representó un hito para la historia de Colombia y el mayor logro del actual Gobierno. De esta forma, el país da pasos firmes hacia la reconciliación a través de acciones que garanticen el goce efectivo de derechos, la atención diferenciada del territorio y la participación de los ciudadanos.

En el pilar orientado a consolidar una *Colombia equitativa y sin pobreza extrema paz*, por ejemplo, se muestra que en el último año el Gini se redujo 0,96% y 7,68% desde 2010 —se ubicó en 0,517 a nivel nacional en 2016—, lo que evidencia los buenos resultados en la lucha contra la desigualdad y la consolidación de la clase media, lo cual se logró gracias a las políticas públicas que permiten garantizar que las personas más pobres tengan un nivel de ingresos más alto y mejor calidad de vida. Así mismo, la pobreza multidimensional se redujo 11,9% entre 2015 y 2016 y se logró cumplir anticipadamente la meta del PND —llegando a que el 17,8% de los colombianos se encuentren en dicha situación—, esto representa que en el último año más de

---

<sup>1</sup> Conforme a lo establecido en el Capítulo VII de la Ley 152 de 1994: “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”.

un millón de personas superaron la pobreza crónica. Además, más de 1.160.000 de niños y niñas fueron atendidos en modalidades de atención integral a la primera infancia, promoviendo y garantizando el desarrollo integral con acceso a servicios de calidad.

Por su parte, en el pilar *Colombia la más educada*, se destaca que gracias a la implementación del programa Jornada Única, en 2016, 512.184 niños y jóvenes de 1.114 instituciones educativas oficiales hoy reciben ocho horas diarias de clases —6,7% de la matrícula oficial—, con lo cual se fortalecen las competencias básicas y se fomenta la participación en actividades extracurriculares que potencian el desarrollo integral de los estudiantes. Esto se logró por medio de la implementación del Plan Nacional de Infraestructura Educativa y la entrega de 1.593 aulas nuevas para atender Jornada Única. Adicionalmente, el programa Colombia Bilingüe 2014-2018 permitió incrementar el porcentaje de estudiantes del sector oficial que cuentan con un nivel de inglés B1 o superior, al pasar de 3,2% en 2015 a 5,6% en 2016.

Con respecto a las **estrategias transversales** consignadas en el PND, sus principales avances y desafíos se relacionan en los capítulos IV al IX.

En lo correspondiente a la estrategia transversal sobre *Competitividad e infraestructura estratégicas*, se vio un buen desarrollo en la conectividad de servicios de energía y de internet en todo el país, especialmente aquella dirigida a las zonas más apartadas o a la población vulnerable. En 2016, 41.119 nuevos usuarios de zonas anteriormente sin cobertura disfrutaron por primera vez del servicio de energía eléctrica, y se llegó a alrededor de 2,2 millones de conexiones subsidiadas para hogares de estratos 1 y 2. Adicionalmente, se dieron esfuerzos para involucrar al sector privado en la inversión relacionada con infraestructura y competitividad, en el cuatrienio se ha logrado una inversión privada de casi \$8,4 billones para el desarrollo de carreteras, y solo en el 2016 casi \$3,1 billones ha sido invertidos por el sector privado en Actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación. Otro resultado importante que se ha dado por parte del fortalecimiento de la economía interna es la disminución del déficit de la cuenta corriente, ya que pasó de 6,4% del PIB al 4,4% entre 2015 y 2016, parcialmente por un crecimiento de 5,2% de las exportaciones de servicios entre 2015 y 2016.

Respecto a la estrategia transversal de *Movilidad social*, en 2016 el país enfrentó el reto de mantener la inversión social en un contexto de recesión. Aunque en 2016 los resultados en reducción de la pobreza monetaria y extrema quedaron ligeramente por debajo de la meta, los logros en la implementación de diversos programas sociales evidencian buenos avances durante el año, lo que permitió reducir la pobreza multidimensional. La cobertura en salud se mantuvo

en un nivel alto del 95,7%, mientras la tasa de formalidad laboral aumentó de 35% a 36%, sobrecumpliendo la meta del año. Así mismo, gracias a la política de vivienda, desde 2014 se viene reduciendo de forma sostenida el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda los cuales cerraron en 5,6% y 10,5%, respectivamente; las cifras más bajas de los últimos seis años. Finalmente, gracias a esfuerzos multisectoriales, los colombianos aumentaron el promedio de libros leídos y se dio un impulso a la educación superior cumpliendo la meta de cobertura, al pasar de 49,4% en 2015 a 51,6% en 2016, y beneficiando a más de 22.000 jóvenes mediante el otorgamiento de créditos-beca del ICETEX.

En lo que respecta a la estrategia de *Transformación del campo*, los mayores avances se dieron en el ámbito de la producción agropecuaria y el desarrollo rural. Las grandes metas del sector de área sembrada y producción pecuaria de las cadenas priorizadas —huevo, carne de pollo, carne de cerdo, e inventario ovinocaprino— se cumplieron a cabalidad de la mano con el fortalecimiento del sistema nacional de control de la inocuidad de los alimentos, en el que se destaca la consolidación del sistema de inspección de la carne bajo un enfoque de la granja a la mesa, que brinda soporte técnico y normativo a estándares que propenden por la sanidad animal y la salud pública. Los logros anteriores se perciben en el desarrollo rural, pues el aumento de la producción agropecuaria se correlaciona con la tasa de desempleo rural más baja en los últimos 16 años (5,3%), mientras que la tasa de ocupación fue la más alta en el mismo periodo (56,4%).

Frente a la estrategia transversal de *Seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz*, se redujo a más de la mitad las acciones de Grupos Armados al Margen (GAML) de la Ley y los actos de terrorismo en el país. El trabajo conjunto y coordinado entre las Fuerzas Militares y la Policía Nacional ha permitido que el 96% de los municipios del país no tengan presencia de GAML. Además, la tasa de homicidios fue la más baja en 42 años en Colombia —24,9 por cada cien mil habitantes—. De la misma manera, se avanza en la consolidación de un sistema judicial eficiente y de instituciones democráticas que faciliten la construcción de paz en el país. Aunado a esto, a través de medidas de asistencia, atención y reparación integral, el Gobierno ha promovido el reconocimiento de las víctimas, 640.000 de ellas han sido acompañadas en la formulación de su plan de reparación individual.

En lo relativo a la estrategia transversal de *Buen gobierno*, en 2016 se logró que 187 entidades del orden nacional y territorial publiquen servicios interoperables con lo cual se evidencia el fortalecimiento de las TIC en el Estado, permitiendo así acciones de coordinación interinstitucional para brindar servicios en línea con una ventana única de atención a los ciudadanos. Con respecto a la implementación de la gestión pública orientada a resultados, la estructura programática ya

hace parte tanto del Presupuesto General de la Nación (PGN) como del Sistema General de Regalías (SGR), y los programas identificados ya fueron tenidos en cuenta para la programación del presupuesto de inversión del 2017 y 2018. Además, con el propósito de reducir los costos en los que incurren las entidades territoriales en la formulación de proyectos, se estandarizaron en total 31 proyectos tipo los cuales pueden ser utilizados y presentados ante los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) del SGR, lo que genera un mejor uso y mayor eficiencia en la implementación de los recursos.

En la última estrategia transversal, correspondiente a la consolidación de un *Crecimiento verde* en Colombia, con el objetivo asegurar los ecosistemas con los que cuenta el país, durante 2016 se incluyeron 69.105 hectáreas en proceso de restauración. De igual modo, y con el objetivo de fortalecer las capacidades regionales, y mejorar la gestión de la información y conocimiento sobre cambio climático, 27 entidades territoriales incorporaron en sus instrumentos de planificación criterios de cambio climático y se formularon los 18 Planes de Cambio Climático en los cuales se identificaron acciones de adaptación al cambio climático y acciones de mitigación de Gases Efecto Invernadero, metas que se tenían planeadas para cumplimiento al final del cuatrienio.

En complemento a lo señalado anteriormente, mediante las **estrategias regionales** se parte del reconocimiento de la diversidad y heterogeneidad del territorio colombiano. De tal forma, los principales avances y desafíos relacionados con las seis estrategias regionales definidas en el PND, se incorporan en los capítulos XI al XVI de este documento.

Frente a la estrategia definida para consolidar un *Caribe próspero, equitativo y sin pobreza extrema*, cabe destacar la reducción en 4,8 p.p. de la pobreza multidimensional en la región, la cual pasó de 31,2% en 2015 a 26,4% en 2016. Así mismo, durante 2016, un total de 59.337 personas fueron colocadas laboralmente en la región —a través del Servicio Público de Empleo—. Además, 1.621 hogares —pertenecientes a zonas anteriormente sin cobertura—, se conectaron al Sistema Interconectado Nacional (SIN) de energía.

Para avanzar hacia el fortalecimiento de un *Capital humano innovador en territorios cada vez más incluyentes en el Eje Cafetero y Antioquia*, en 2016 se otorgaron más de 260.000 cupos en programas de formación titulada y cerca de 1,5 millones de cupos en formación complementaria a través del SENA. Además, para contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación en la región, se intervinieron 123 sedes educativas rurales oficiales con mejoramiento o construcción de infraestructura.

Con el propósito de contribuir a optimizar la *Conectividad para la integración y el desarrollo productivo sostenible de la región Centro Oriente y Bogotá D.C.*, durante 2016, cerca de 4,1 millones de pasajeros se movilizaron en los Sistemas Integrados de Transporte Masivo (SITM) de la región —la mayoría de ellos en la ciudad de Bogotá—, y el número de pasajeros movilizadas en el Aeropuerto Internacional El Dorado creció un 3,6%, con respecto a 2015, alcanzando un total de 31,04 millones de personas. De otra parte, se entregaron 5.462 soluciones de vivienda rural y se asignaron más de 12.000 cupos para vivienda urbana nueva en la región.

En relación con la estrategia orientada a configurar un *Pacífico colombiano con un desarrollo socioeconómico basado en la equidad, la integración y la sostenibilidad ambiental*, durante 2016, en la región se otorgaron 1,01 millones de cupos en programas de formación titulada y complementaria a través del SENA. Además, con el fin de aprovechar adecuadamente la tierra y fomentar el desarrollo del potencial productivo, se formalizaron o regularizaron 9.379 predios y se incorporaron cerca de 198.000 hectáreas de áreas protegidas al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) en la región.

Con respecto a la estrategia basada en el *medio ambiente, la agroindustria y el desarrollo humano como motores para el crecimiento y el bienestar en la región Llanos*, en 2016 se destacan avances como la incorporación de más de 119.000 hectáreas de áreas protegidas al SINAP, mientras que alrededor de 729.000 hectáreas fueron sembradas con cultivos priorizados en la región. Adicionalmente, se entregaron más de 261.000 cupos en programas de formación titulada y complementaria a través del SENA.

En lo concerniente a la estrategia orientada a hacer de la región *Centro-Sur-Amazonía de Colombia una tierra de oportunidades y paz a partir del desarrollo del campo y la conservación ambiental*, durante 2016, se benefició a 24 emprendimientos para la comercialización de productos frutales amazónicos y otros productos forestales no maderables en el marco de los negocios verdes y atendiendo a los requerimientos de sus habitantes —para un total de 110 a lo largo del cuatrienio—. Así mismo, más de 278.000 hectáreas de áreas protegidas fueron incorporadas al SINAP en la región.

En conclusión, al revisar los avances y los retos relacionados con la implementación del PND, el Balance de Resultados 2016 provee importantes insumos para encaminar adecuadamente las acciones del Gobierno, a nivel sectorial, transversal y territorial, con el fin de consolidar mayores niveles de bienestar y progreso en el país.

De tal forma, tanto los resultados alcanzados, como los retos que se han debido asumir a lo largo del 2016, permiten señalar que el gobierno avanza decididamente hacia la construcción colectiva de un nuevo país, a partir de la implementación de un PND regional y socialmente incluyente, orientado a contar con un país en paz, con más justicia social y con mejor educación para todos los colombianos.



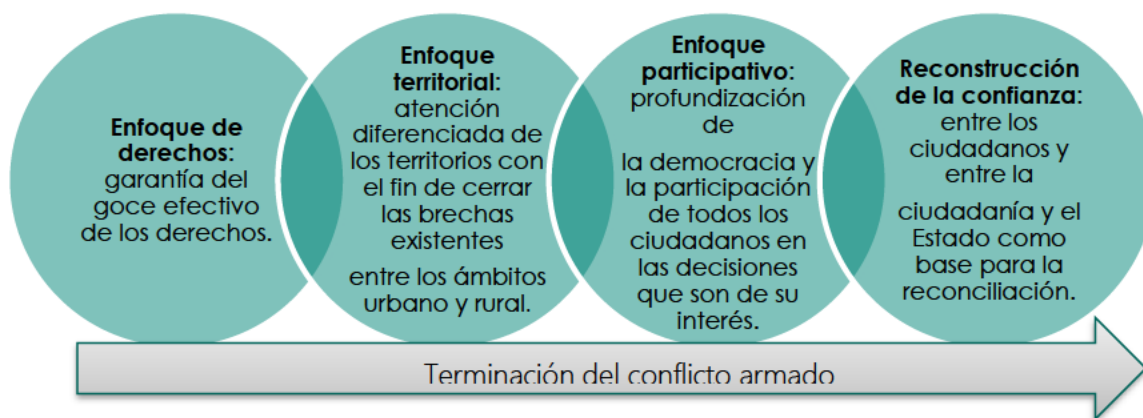
# Pilares



# I Colombia en Paz

La visión de una Colombia en paz en el PND está soportada en la garantía del goce efectivo de derechos de los ciudadanos; la atención diferenciada del territorio para cerrar brechas urbano-rurales; la profundización de la democracia y la participación de los ciudadanos; y la reconstrucción de la confianza entre el Estado y los ciudadanos como base de la reconciliación (Ilustración 1).

Ilustración 1. Visión Colombia en paz.



Desde los ochenta, Colombia se ha caracterizado por avanzar en la búsqueda, promoción y consolidación de una paz estable y duradera, sin embargo, la “trampa de los promedios” esconde las grandes divergencias que existen en nuestro país.

Colombia se encuentra en transición hacia la paz. Después de cinco años de negociación, en 2016 se firmó el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Consolidación de una Paz Estable y Duradera entre el Gobierno nacional y las FARC-EP. Este logro representa un hito para la historia de Colombia y el mayor logro del actual Gobierno. El Acuerdo Final impulsa el desarrollo de cinco puntos clave: 1) Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral, 2) Participación política: apertura democrática para construir la paz, 3) Fin del conflicto, 4) Solución al problema de las drogas ilícitas, y 5) Acuerdo sobre las víctimas del conflicto: “Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición”. El cumplimiento de los compromisos en estos cinco puntos permitirán la construcción de una sociedad incluyente, avanzar en el cierre de brechas entre regiones, promover garantías para la participación política y satisfacer los derechos de las víctimas.

Luego de los resultados del plebiscito del 2 de octubre de 2016, el Gobierno nacional sostuvo reuniones con representantes de la sociedad civil, para oír sus comentarios e incluir ajustes en un documento que permitiera concertar las diferentes posiciones, con el objetivo de abordarlas en una nueva hoja de ruta para la terminación del conflicto, en aras de atender el deseo de la población y avanzar en un camino de construcción de paz.

Dentro de los cambios más representativos del Acuerdo se destacan:

- La extensión del plazo de la Reforma Rural Integral de 10 a 15 años, periodo en el cual se deberá avanzar de manera progresiva, atendiendo al principio de sostenibilidad fiscal.
- La financiación para el partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la legalidad será el promedio que reciben los demás partidos con personería jurídica. Este cambio hace que la participación política tenga condiciones más equitativas para todos los partidos.
- En el marco de las medidas de reparación integral, las FARC-EP deben proceder a la reparación material de las víctimas.
- Las FARC-EP entregarán un inventario de todos sus bienes y activos a representantes del Gobierno nacional y darán información sobre los mismos.

Adicionalmente, la lucha de la Fuerza Pública contra los GAML, aunado al cese bilateral establecido el 29 de agosto de 2016 por parte del Gobierno y las FARC-EP, permitieron el desescalamiento del conflicto armado interno y la mejora en las condiciones de seguridad en el territorio nacional. Hacia finales de 2016, las FARC-EP no accionó como grupo armado en el territorio nacional, y el 96% de los municipios del país no tuvieron presencia efectiva del Ejército de Liberación Nacional (ELN). Paralelamente, la lucha frontal contra el crimen organizado generó que el 85% de los municipios estén exentos de su accionar.

Gráfico 1. Acciones de GAML en el territorio nacional, 2005 – 2016.



Fuente: MinDefensa.

De forma complementaria, fortalecer los mecanismos de promoción de los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, representa un eslabón indispensable en la negociación del Acuerdo Final y en el tránsito del país hacia una Colombia en paz. En consecuencia, durante 2016, 640.000 víctimas han sido acompañadas en la formulación de su plan de reparación individual, con lo cual se avanzó en 100% del cumplimiento de la meta.

Dado el desescalamiento del conflicto armado interno, hoy existe un cambio en la agenda pública, dando mayor reconocimiento a fenómenos criminales que afectan a los ciudadanos, como la extorsión, las economías ilegales, el microtráfico, el lavado de activos, el secuestro, los ciberdelitos, y el homicidio. Respecto a este último, se destaca un comportamiento positivo; hoy Colombia tiene la tasa de homicidios más baja de los últimos 42 años, la cual cerró en 24,9 por cada cien mil habitantes en 2016, lo que evidencia una caída de 20,7% en los últimos seis años. Estos buenos resultados y los esfuerzos del Gobierno nacional, se reflejan en la disminución de seis p.p. en la percepción negativa sobre la seguridad del país (DNP, 2016a).

Para cerrar brechas entre los municipios más afectados por el conflicto armado interno y el resto del territorio nacional, se realizaron acciones enfocadas a: 1) incrementar el acceso al sistema de justicia; 2) permitir el ejercicio de las libertades fundamentales; y, 3) el goce efectivo de los derechos de la población. Así mismo, se ha buscado incrementar la oferta institucional del Estado en las regiones en donde el conflicto armado ha sido más intenso y persistente e implementar estrategias relacionadas con la construcción y mantenimiento de redes viales; la reducción del déficit en electrificación, agua potable, saneamiento básico y conectividad digital.

Los municipios históricamente afectados por el conflicto armado interno conviven con una difícil situación fiscal y de desempeño institucional. Sin embargo, los 187 municipios con alta y

muy alta incidencia del conflicto presentaron una reducción en la dispersión de sus indicadores sociales, económicos e institucionales —el indicador de convergencia regional<sup>2</sup> se redujo de 19,3 a 18,6 entre 2014 y 2015, recordando que cero es la convergencia absoluta—. La convergencia está acompañada de mejoras en la cobertura de educación media neta que pasó de 25,8% a 27,4% en promedio; la cobertura de vacunación pentavalente que pasó de 82,9% a 83,8%; la tasa de mortalidad infantil que pasó de 23 fallecidos por mil nacidos vivos a 22; y la cobertura de energía en el área rural que pasó de 71% a 76%. Aunque las mejoras son, en la mayoría de casos, cercanas a solo un punto, se infiere que el aumento en la convergencia se da por mejoras en los municipios más rezagados. No obstante, variables como el riesgo de calidad del agua, desmejoró en un 23,3%, dado que pasó de un nivel de riesgo de 30 a 37 en promedio.

Contar con instituciones fuertes y con capacidad de atender las necesidades del territorio es uno de los grandes desafíos del país. Por ello, el Gobierno nacional emprendió diversas acciones con el fin de fortalecer las capacidades en los municipios que presentan un mayor rezago institucional. A través de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), se puso en marcha el proyecto Avance en el Fortalecimiento de los Municipios en Zonas de Conflicto en su Institucionalidad para la Paz —Gobernanza para la Paz—, con el cual se logró acompañar a 100 municipios de sexta categoría en procesos de fortalecimiento institucional para el posconflicto.

El proyecto cubrió 28 departamentos en todas las regiones del país, ofreciendo el conocimiento administrativo de la ESAP en capacidades de gestión administrativa, capacidades de buen gobierno y capacidades políticas o relacionales; y se concentra en cinco ejes temáticos considerados centrales para el fortalecimiento de los municipios: 1) planeación y gestión por resultados, 2) sistemas gerenciales y organizacionales, 3) rendición de cuentas, 4) plan de

---

<sup>2</sup> De acuerdo a la metodología desarrollada por la DDTS del DNP el ICIR para los municipios más afectados por el conflicto (180 identificados) es un indicador diseñado para garantizar el seguimiento de las metas que contribuyen al cierre de las disparidades al interior de niveles territoriales específicos, en este caso para los municipios más afectados por el conflicto. El ICIR mide como está cada municipio en cobertura en educación media, resultados de las pruebas saber 11 en matemáticas, cobertura de la vacuna pentavalente, mortalidad infantil, ingreso tributario per cápita, participación de ingresos tributarios sobre ingresos totales y déficit de vivienda rural. Luego compara los resultados entre municipios. El ICIR será más grande entre mayores sean las diferencias (en promedio) entre los municipios. En este sentido la convergencia total será cuando el ICIR sea igual a cero que es la situación deseable. El cálculo del indicador consiste en tomar para las siete variables identificadas su coeficiente de variación  $CV_i = \frac{\sigma_i}{\bar{X}_i}$  Donde  $\sigma_i$  es la desviación estándar y  $\bar{X}_i$  el promedio de la variable  $i$ . Luego se calcula el promedio simple del coeficiente de variación de las variables para tener el ICIR:  $ICIR = CV_1 + CV_2 + \dots + CV_n$ . El esfuerzo para el cierre de brechas resulta de aplicar una metodología que enfatiza el reconocimiento de las características de cada región, departamento y municipio con el fin de establecer metas diferenciadas para las entidades territoriales. El esfuerzo para cerrar brechas contempla cinco sectores: Educación, Salud, Vivienda, Agua y Capacidad Institucional. Para unas variables que componen estos sectores se determina con base en esas metas diferenciadas, unos esfuerzos para alcanzarlas, luego por cada municipio se determina en cuantas de esas variables tiene que hacer algún tipo de esfuerzo para alcanzar la meta y por otro lado cuantas específicamente requieren un esfuerzo alto, con esos dos indicadores se determina el esfuerzo integral del municipio para el cierre de brechas.

ordenamiento territorial y, 5) elaboración de proyectos de inversión en el Sistema General de Regalías (SGR). En 2016, 100 planes de acción fueron formulados en coordinación con las administraciones municipales, en los que se plasmó la confluencia del saber administrativo con los planes de gobierno.

Con el fin de fomentar el desarrollo rural integral, se han implementado políticas multisectoriales y territoriales que garantizan el bienestar de la población rural. Resultado de esto, la pobreza monetaria rural cerró en 2016 en 38,6%; es decir que, durante este año, alrededor de 165.000 personas salieron de la pobreza.

Finalmente, la construcción de paz requiere de una economía capaz de revertir los efectos indeseados del conflicto armado interno, por ello, el Gobierno nacional promovió acciones para atraer inversión al país. Como resultado, la inversión pública ascendió a 27,2% del Producto Interno Bruto (PIB) en 2016, con lo cual se cumplió la meta propuesta en 95,1%.

## II Colombia equitativa y sin pobreza extrema

---

Todos los colombianos, sin importar su procedencia, grupo étnico, género, edad o discapacidad, deben tener la posibilidad de acceder a mejores servicios públicos, apropiadas condiciones de habitabilidad, vías de acceso para conectarse entre las regiones, un servicio de salud de calidad y una educación que le permita construir su futuro. Esta ha sido la gran apuesta del Gobierno nacional para promover un modelo de desarrollo económico que favorezca la equidad, aproveche el talento de todos los colombianos y los haga partícipes de los beneficios del crecimiento.

Así, los objetivos para una Colombia equitativa implican la erradicación de la pobreza extrema en 2024 y reducir la pobreza moderada; reducir las brechas poblacionales en materia de ingresos; reducir las brechas poblacionales y territoriales en la provisión de servicios de calidad en salud, educación, servicios públicos, infraestructura y conectividad; y, promover el desarrollo económico incluyente del país y sus regiones.

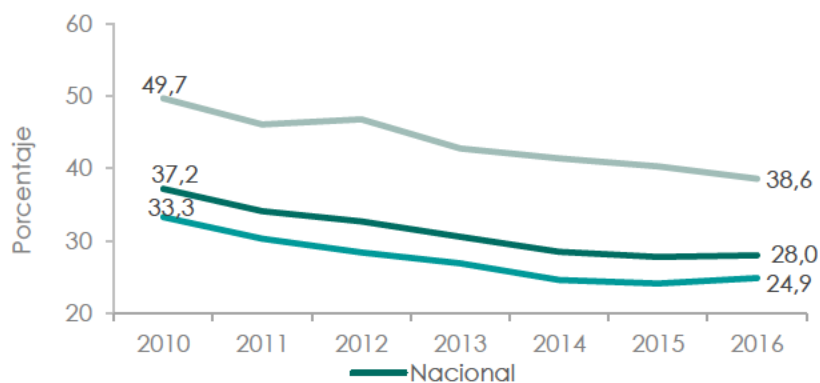
Estos objetivos han orientado la acción del Estado para generar entornos favorables que promueven el desarrollo y su sostenibilidad. Gracias a ello, los resultados en materia de pobreza han presentado una tendencia favorable desde 2010 con una disminución de 9,2 p.p. Sin embargo, la desaceleración económica en el último año y el efecto de la inflación que afecta la incidencia de la pobreza —al encarecer el valor de las canastas básicas de alimentos (efecto precios)—, explica que a 2016, el 28% de la población colombiana se situara por debajo de la línea de pobreza<sup>3</sup>, cambio equivalente al aumento de 0,2 p.p. entre 2015 y 2016 (Gráfico 2). Lo anterior implicó que 229.000 personas cayeran en esta situación en el último año.

---

<sup>3</sup> El valor de la línea de pobreza per cápita para el año 2016 en el total nacional fue de \$241.673. Es decir que un hogar conformado por cuatro personas es clasificado como pobre si el ingreso total del hogar está por debajo de \$966.692



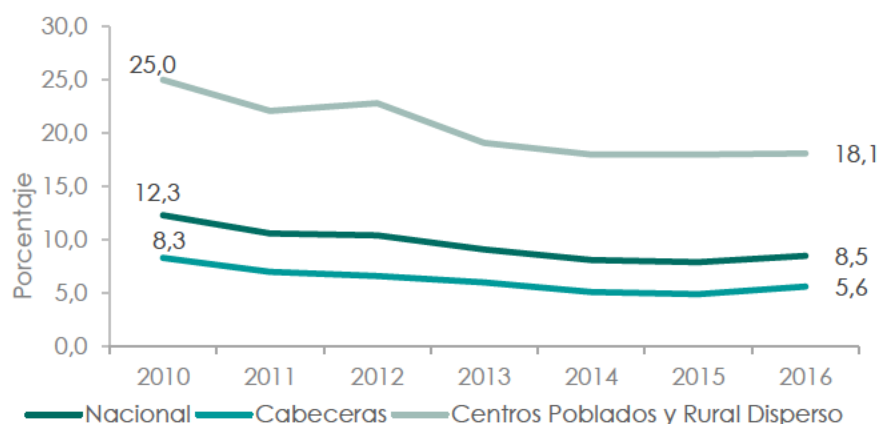
Gráfico 2. Incidencia de pobreza monetaria, 2010 – 2016.



Fuente: DANE, GEIH.

Paralelamente, la incidencia de la pobreza extrema en 2016 registró que el 8,5% de los colombianos tienen barreras para el acceso a la canasta básica de alimentación, por lo que se hace necesario fortalecer intervenciones públicas que brindan complementos al ingreso y fortalecen el capital humano para el acceso oportuno a necesidades básicas.

Gráfico 3. Incidencia de pobreza extrema, 2010 – 2016.

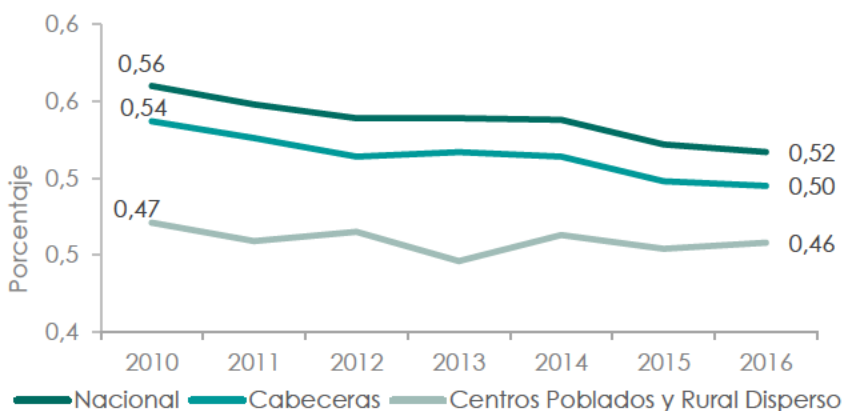


Fuente: DANE, GEIH.

Tal como se observa en las dos gráficas anteriores, la incidencia de la pobreza no es homogénea a nivel nacional: es mayor en el ámbito rural —38,6%— que en el ámbito urbano —28%—, aunque en 2016 se dio una mayor disminución en la zona rural que en la urbana: 1,7 p.p., es decir que 165.000 personas salieron de esta condición. La brecha urbano-rural en pobreza tuvo una disminución de 0,12 p.p., pasó de 1,67% a 1,55%, mientras que la brecha en la pobreza extrema se redujo en 0,44 p.p., pasando de 3,67 p.p. a 3,23 p.p.

Disminuir la pobreza requiere superar barreras para hacer más equitativa la distribución del ingreso. En 2016, el Gini se situó en 0,517 a nivel nacional, con lo cual se evidencian avances importantes en la lucha contra la desigualdad y la consolidación de la clase media: el ingreso de las familias más pobres —primer quintil— creció en 2,6% mientras que el de las familias más ricas —quinto quintil— disminuyó en 0,48% (Gráfico 4).

Gráfico 4. Coeficiente de Gini, 2010-2016.



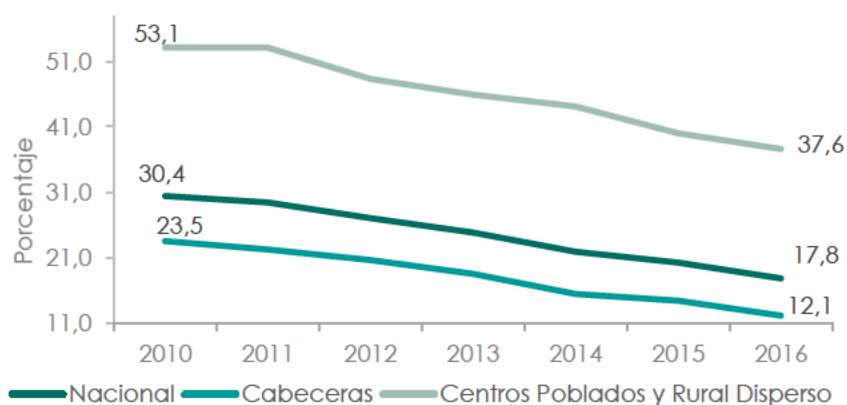
Fuente: DANE, GEIH.

La reducción de las privaciones por el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) es uno de los logros para la superación de la pobreza crónica en Colombia. Sin embargo, avanzar en la garantía de condiciones: 1) educativas; 2) de la niñez y la juventud; 3) trabajo; 4) salud; 5) acceso a servicios públicos domiciliarios; y, 6) condiciones óptimas de vivienda; fomenta el desarrollo de capacidades del individuo y lo promueven a salir de la condición de vulnerabilidad.

Entre 2015 y 2016, la pobreza multidimensional pasó de 20,2% a 17,8% a nivel nacional, esto indica que 1,05 millones de personas salieron de la pobreza, con lo cual se cumple anticipadamente la meta del PND. (Gráfico 5).

En las cabeceras municipales, la pobreza multidimensional pasó de 14,4% a 12,1% lo que implicó que 804.000 personas superaran el nivel de privaciones que los identifica como pobres. En el área rural se alcanzó la mayor reducción: pasó de 40,0% a 37,6%, lo que se tradujo en que 246.000 personas salieran de la pobreza multidimensional.

Gráfico 5. Índice de Pobreza Multidimensional, 2010-2016.



Fuente: DANE, GEIH.

Durante 2016, las mayores privaciones a nivel nacional se presentaron en trabajo formal, bajo logro educativo y rezago escolar. Sin embargo en el último año todas las dimensiones de calidad de vida presentaron mejoras, con excepción de desempleo de larga duración, que aumento 0,55 p.p. y material inadecuado de paredes exteriores con un leve aumento de 0,21 p.p.. El porcentaje de prevalencia por variables presentado para el nivel nacional no se modifica para cabeceras, centros poblados, ni rural disperso.

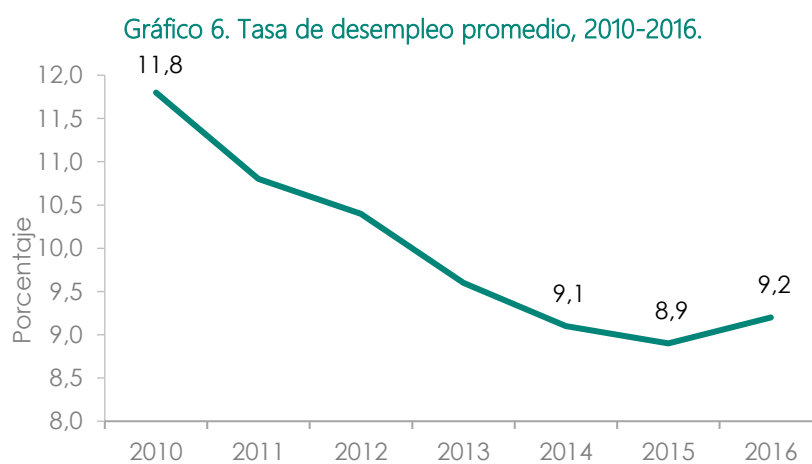
Por otro lado, y con el objetivo de articular acciones públicas para el cierre de brechas, el Gobierno nacional formuló políticas para el desarrollo humano que exigen una mirada integral, con particularidades acordes con la etapa de la trayectoria de vida. La política de atención integral a la primera infancia De Cero a Siempre se consolidó como política de Estado en 2016 —Ley 1804 de 2016—. Con ello se garantiza que los niños entre cero y seis años son prioridad para la acción pública, se reconocen mayores retornos de la inversión social sobre cualquier otro gasto y se promueve el logro de una sociedad equitativa e incluyente.

En este sentido, y como resultado de la estrategia De Cero a Siempre, en 2016, 1,2 millones de niños y niñas fueron atendidos integralmente en salud, nutrición, cuidado, protección y educación inicial, con lo cual se cumplió la meta establecida.

Sin embargo, la provisión de bienes y servicios sociales, por sí sola, no es suficiente para avanzar en la reducción sostenida de la pobreza; al mismo tiempo, es necesario un entorno que provea las condiciones necesarias para retribuir los esfuerzos individuales. El logro de estos retos se traduce en desarrollo productivo, acceso al mercado laboral, entre otros.

Para ello, el Gobierno nacional ha fomentado la generación de oportunidades de trabajo decente, igualitario y productivo, por medio de la creación de empleos de calidad; el desarrollo de un sistema de seguimiento a la evolución del mercado laboral; y, el fortalecimiento de la inclusión financiera. Lo anterior se ha materializado a través de dos resultados principales.

En primer lugar, la tasa de desempleo ha disminuido entre 2010 y 2016, al pasar de 11,8% en 2010 a 9,2% en 2016 (Gráfico 6). Es decir, más de 3,2 millones de colombianos encontraron un nuevo empleo, la mayoría de ellos por primera vez de manera formal. Sin embargo, entre 2015 y 2016 la tasa de desempleo aumentó en 0,3 p.p., afectando principalmente a trabajadores de las ramas de explotación de minas y canteras; y, suministro de electricidad, gas y agua.



Fuente: DANE, GEIH.

En segundo lugar, la tasa de formalidad continúa aumentando, lo cual garantiza el acceso de los colombianos a servicios de salud y asegura los ingresos de las personas mayores. A 2016, en las 13 áreas metropolitanas, los trabajadores formales por cotización a pensiones constituyeron el 48,7% de la población ocupada, lo que representa el cumplimiento de la meta para el año.

Estos resultados, reflejan los avances obtenidos en materia de pobreza y la ampliación de cobertura en servicios sociales, información que se contrasta con los resultados del Índice de Inclusión Social el cual muestra que, entre 2015 y 2016, Colombia pasó del puesto nueve al siete entre 15 países de América Latina (Americas Quarterly, 2016). Este índice evalúa avances en 10 componentes: 1) crecimiento del PIB, 2) PIB invertido en programas sociales, 3) inscripción en la escuela secundaria – por género, 4) inscripción en la escuela secundaria – por raza, 5) derechos políticos, 6) derechos civiles, 7) derechos de la mujer, 8) tolerancia LGBTI, 9) inclusión etnoracial y 10) analfabetismo. Así, Colombia se encuentra por encima de países como México, Perú y

Uruguay, y registra sus mayores avances en los frentes de analfabetismo, derechos civiles e inversión en programas sociales.

### III Colombia, la más educada

---

La educación constituye el eje principal del Gobierno nacional para lograr una paz estable y duradera, una sociedad más equitativa y un crecimiento económico sostenible. El principal objetivo consiste en cerrar las brechas en acceso y calidad del sistema educativo para acercar al país a altos estándares internacionales y lograr que a 2025, Colombia sea la nación más educada de América Latina.

La primera línea de acción para cumplir con este objetivo es aumentar los estándares de calidad educativa en los niveles básica y media, mediante el desarrollo efectivo de las competencias y aprendizajes de los estudiantes. Con ello, se busca que la formación del capital humano colombiano sea de calidad y esté articulado con las necesidades económicas, sociales y productivas del país.

El programa de Jornada Única articula gran parte de la política pública que el Gobierno ha implementado para mejorar la calidad de la educación. A través de este, se busca fortalecer las competencias básicas de los estudiantes y fomentar su participación en actividades de tipo deportivo, artístico y cultural que permitan aumentar el tiempo que dedican a sus estudios y actividades extracurriculares.

Durante 2016, a través de la estrategia Súbete al Bus de la Jornada Única, el Ministerio de Educación Nacional (MinEducación) acompañó 780 nuevos establecimientos educativos oficiales, dando continuidad a la implementación del programa. Gracias a esto, 512.184 estudiantes se beneficiaron de la jornada única, lo cual representó un 6,7% de la matrícula oficial. Este logro equivale al cumplimiento del 74,4% de la meta definida para 2016.

Dichos avances son el resultado de la implementación de estrategias para el mejoramiento de la calidad de la planta docente y la implementación del Plan Nacional de Infraestructura Educativa (PNIE). Este último busca construir, ampliar, mejorar y asegurar la dotación de aulas escolares, en zonas urbanas y rurales.

En 2016, a través del PNIE, el Gobierno nacional entregó 1.593 aulas nuevas en el marco de la implementación del programa de Jornada Única, con lo cual se llegó a 3.243 aulas nuevas desde el inicio del programa y se sobrepasó la meta en 19,1%. Este resultado ha sido identificado por la ciudadanía, ya que el 55,6% de las personas consultadas por la Encuesta de Percepción Ciudadana asegura haber percibido que en los últimos 12 meses la infraestructura de los colegios o centros educativos públicos ha mejorado (DNP, 2016a).

Por otra parte, aumentar las competencias de los estudiantes y mejorar su desempeño en los resultados de las pruebas nacionales e internacionales, requiere de la cualificación de la planta docente y la actualización de las prácticas pedagógicas. En 2016, MinEducación, a través del programa Becas para la Excelencia Docente, benefició a 4.220 docentes pertenecientes a 1.513 centros educativos —430 de Jornada Única— con apoyos económicos para estudio de maestría. Resultado de ello, 32,4% de los docentes oficiales de educación preescolar, básica y media hoy cuentan con formación de postgrado, alcanzando un cumplimiento de 83,9% de la meta para 2016.

Adicionalmente, con el propósito de incentivar el ingreso de los mejores bachilleres a programas de licenciatura, en 2016 el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex) entregó 195 créditos condonables a estos estudiantes, con lo cual se alcanzó un 76,8% de la meta programada para la vigencia.

Como resultado de los esfuerzos por aumentar la calidad de la educación, el porcentaje de estudiantes evaluados en el sector oficial en las pruebas Saber 5 que mejoró su desempeño con relación al año anterior, llegó a 6,25%, superando la meta fijada para 2016. Con relación a las pruebas Saber 11 se espera que en 2016 el 36,9% de colegios oficiales se ubiquen en las categorías más altas de las pruebas Saber 11, para así superar en 2,9 p.p. el avance alcanzado en 2015. La percepción ciudadana coincide con los logros alcanzados por el Gobierno nacional respecto a la calidad de la educación. De acuerdo con el DNP (2016a), el 59,5% de la población considera que, durante los últimos 12 meses, la calidad de la educación pública básica y media ha mejorado o permanecido igual de bien.

La segunda línea de acción busca aumentar la cobertura y la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo. Con base en el diagnóstico presentado en el PND (2015), es necesario hacer especial énfasis en la educación media y en la transición hacia la educación superior, teniendo en cuenta que estos niveles presentaron las menores tasas de cobertura —77,3% y 46,1% en 2014, respectivamente—. Para hacer frente a dicha situación, el Gobierno ha implementado estrategias en los distintos niveles educativos. En relación con la educación media, se destaca las medidas para la permanencia escolar a través del Programa de Alimentación Escolar (PAE), mientras que para la educación superior sobresale la entrega de incentivos a la demanda.

El PAE busca contribuir a la permanencia escolar de los niños, adolescentes y jóvenes de colegios oficiales mediante el suministro de complementos alimentarios que garanticen hábitos



saludables. Durante 2016, MinEducación dio cumplimiento a la transferencia de recursos para la cofinanciación del PAE a las Entidades Territoriales Certificadas que, por medio de procesos de selección, contratación y operación, entregaron 5.741.370 raciones diarias de alimentación — complementos alimentarios en el desayuno o el almuerzo— en todo el país, de las cuales 656.823 fueron para jornada única (MinEducación, 2017).

Gracias a lo anterior, la tasa de cobertura bruta en educación media durante 2016 presentó un aumento en 1,8 p.p. con respecto al año anterior, al pasar de 77,8% a 79,6%. Esto representa un porcentaje de avance con respecto a la meta establecida de 72,6%.

Como mecanismo de acceso y permanencia de los estudiantes en la educación superior, el Gobierno nacional entrega créditos condonables dirigidos a población vulnerable<sup>4</sup> y a estudiantes sobresalientes en las pruebas de calidad. En 2016, 22.252 estudiantes se beneficiaron de estos créditos-beca, lo que incidió en que la tasa de cobertura en educación superior aumentara en 2,2 p.p., dada la variación de 49,4% en 2015 a 51,6% en 2016.

Por otra parte, los programas que cuentan con acreditación de alta calidad en educación superior aumentaron su cobertura en 3,2 p.p. al pasar de 15,4% en 2015 a 18,6% en 2016.

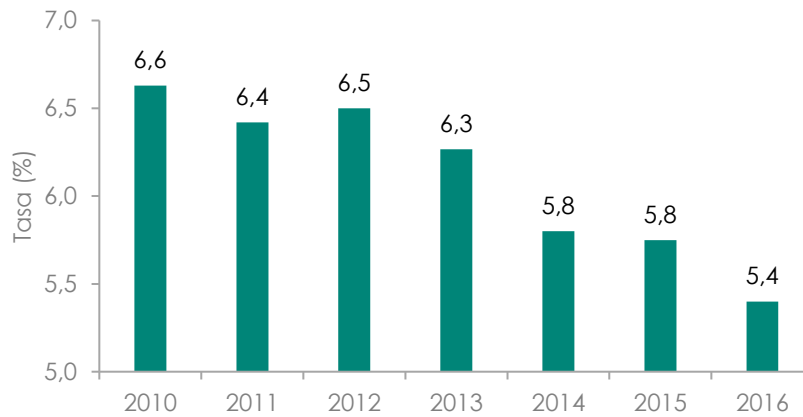
La tercera línea de acción se enfoca en el fortalecimiento de la pertinencia educativa, que busca reducir las desigualdades en el acceso a todos los niveles y responder a las necesidades de los estudiantes. Como elementos centrales, el Gobierno avanza en la eliminación del analfabetismo y el fortalecimiento del bilingüismo.

El Programa Nacional de Alfabetización (PNA) se creó con el propósito de implementar acciones encaminadas a la alfabetización de miles de colombianos que por diversas razones cuentan con rezagos en sus procesos de aprendizaje. Para 2016, la estrategia se desarrolló en torno a la selección de modelos educativos flexibles más pertinentes para la población iletrada (MinEducación, 2017). Esto permitió que 85.174 personas fueran atendidas en el ciclo I del PNA, con lo que se disminuye la tasa de analfabetismo de 5,8% en 2015 a 5,4% en 2016 (Gráfico 7).

---

<sup>4</sup> Población indígena; negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros; Rrom; víctimas y aquellos en condición de discapacidad.

Gráfico 7. Analfabetismo para población de 15 años y más, 2010 – 2016.



Fuente: Sinergia, MinEducación.

Por su parte, el programa Colombia Bilingüe 2014-2018 busca fortalecer el aprendizaje del inglés en la educación básica y media, con el fin de aumentar la competitividad de los estudiantes y, de esta forma, ampliar su probabilidad de vinculación al mercado laboral. En 2016, 3.713 docentes fueron formados en inglés, lo cual da cuenta del cumplimiento de la meta programada para la vigencia. Gracias a esto, el 5,6% de los estudiantes del sector oficial se ubicó en el nivel B1 o superior de inglés del Marco Común Europeo en las Pruebas Saber 11 de 2016-2. En concordancia con lo anterior, el 64% de la población consultada a través de la Encuesta de Percepción Ciudadana del DNP (2016a) considera que, durante los últimos 12 meses, el Gobierno ha promovido la enseñanza del inglés en los colegios públicos.



# Estrategias Transversales



## IV Competitividad e infraestructura estratégicas

---

La estrategia transversal de Competitividad e Infraestructura Estratégica está orientada sofisticar y diversificar el aparato productivo, incentivar la innovación como eje de desarrollo, eliminar barreras de acceso a los mercados, acercar al ciudadano a los servicios del Estado y mejorar la conectividad, y disminuir costos de transacción y de operación, facilitando el intercambio de información, bienes y servicios que conducen a la movilidad y prosperidad social.

Para lograrlo, el PND () define cinco objetivos:

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

Como resultado del cumplimiento de estas y otras políticas, el Gobierno nacional alcanzó un avance promedio del 85% en el logro de las metas planteadas para la vigencia 2016. Las siguientes secciones presentan los resultados específicos para cada uno de los objetivos de la estrategia transversal de Competitividad e Infraestructura Estratégicas.

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

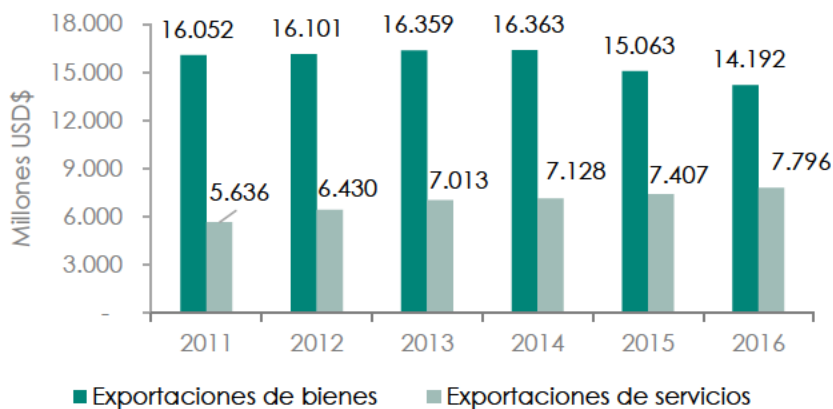
---

Las estrategias para lograr el desarrollo productivo están encaminadas al fortalecimiento de las capacidades empresariales, la diversificación de exportaciones, la formalización y el fortalecimiento institucional.

## A. Internacionalizar los sectores productivos de bienes y servicios

Pese a la actual implementación de estrategias para la promoción de las exportaciones no minero energéticas y de servicios, a 2016 las exportaciones fueron de \$21.988 millones, lo que resultó en una variación de -2,1% en comparación en el mismo período del año anterior.

Gráfico 8. Exportaciones de bienes no minero energéticos y de servicios, 2011-2016.



Fuente: MinCIT.

Particularmente, las exportaciones de bienes no minero energéticos fueron de USD\$14.192 millones, para una variación de -5,8%, en comparación al año anterior, mientras que el valor de las exportaciones de servicios fue de USD\$7.796 millones, para un crecimiento de 5,2% respecto a 2015 (Gráfico 8). Las exportaciones de bienes no minero energéticos se vieron afectadas por el bajo crecimiento de las economías desarrolladas y los bajos precios del petróleo, fenómenos que impactaron la demanda agregada de los principales compradores internacionales. Adicionalmente, en 2016 se presentó el paro de transportadores de carga terrestre, lo que afectó también la dinámica exportadora del país.

Para contrarrestar lo anterior, se adelantaron intervenciones para favorecer el desarrollo productivo y la internacionalización de las empresas, de modo que puedan ser competitivas y enfrentarse a la dinámica internacional. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT) viene desarrollando actividades enfocadas en aprovechar los Tratados de Libre Comercio, la diversificación de mercados, y el aumento del tejido empresarial que vende en el exterior.

Concretamente, en agosto de 2016 se publicó el Documento CONPES 3866, en el que se estableció la Política de Desarrollo Productivo, definida como “un conjunto de instrumentos

sectoriales y transversales para resolver fallas de mercado, de gobierno y de articulación que inhiben el crecimiento de la productividad o que dificultan los procesos de sofisticación del aparato productivo colombiano” (DNP, 2016b, pág. 3).

Esta política propone tres estrategias: 1) solucionar las fallas de mercado y de gobierno que limitan el desarrollo de los determinantes de la productividad, 2) definir un procedimiento para la priorización de apuestas productivas y 3) generar un entorno institucional que promueva la coordinación entre actores y garantice la sostenibilidad en el largo plazo.

En este sentido, desde la expedición del Documento CONPES 3688, MinCIT, a través del Programa de Transformación Productiva (PTP), diseñó la metodología que permitió identificar en cada departamento los sectores productivos prioritarios y validar con las regiones los resultados del ejercicio, en el marco de las comisiones regionales de competitividad.

MinCIT, en conjunto con sus entidades adscritas y acompañado de entidades de otros sectores, desarrolla estrategias encaminadas a la internacionalización de los sectores productivos de bienes y servicios. En 2016, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), logró la admisibilidad de 24 productos agropecuarios a diferentes países. De igual forma, a través del convenio 247 de 2015, suscrito entre MinCIT y el INVIMA, se logró, entre 2015 y 2016, abrir 45% más mercados que en los ocho años previos, esto significa la apertura de 13 mercados en los dos años —carne bovina: 6, cárnicos enlatados: 4, derivados lácteos: 3—.

Adicionalmente, Bancóldex logró financiar 784 empresas exportadoras de todos los tamaños con 1.465 operaciones financieras, lo que significa un avance de la meta del 104,6%. Durante este periodo, 2.174 empresas realizaron negocios de exportaciones facilitados por ProColombia con 4.410 compradores de 120 países, lo cual generó, por primera vez, negocios con empresarios de Albania, República del Congo y Togo; esto permitió el cumplimiento del 96,6% de la meta. Estas estrategias también se ven reflejadas en la constancia exportadora, pues en 2016, 5.217 empresas colombianas cumplieron tres años consecutivos exportando un valor superior a USD\$10.000.

En este sentido, las principales acciones que se llevan a cabo para incrementar las exportaciones no minero-energéticas y de servicios son: implementar una política comercial para el aprovechamiento de las oportunidades de mercado y continuar con la admisibilidad de productos agropecuarios y agroindustriales, así como una focalización de los instrumentos de promoción bajo la lógica de solución de fallas de mercado, de forma que se genere un entorno que facilite los encadenamientos productivos, la calidad y el acceso de los bienes y servicios nacionales a los mercados internacionales.

## B. Fortalecer las capacidades tecnológicas de las empresas

La segunda estrategia está dirigida al uso de nuevas tecnologías para fortalecer las capacidades de las empresas. El PND (2015) establece que las capacidades tecnológicas se refieren a los conocimientos y habilidades para adquirir, usar, absorber, adaptar, mejorar y generar nuevas tecnologías. Además, el fortalecimiento y la generación de estas capacidades promueven la productividad por medio de la aplicación de nuevas ideas en materia de producción y de procesos en las empresas, que permiten lograr una economía más competitiva.

En este sentido, el Documento CONPES 3866 tiene el objetivo de desarrollar instrumentos que apunten a resolver fallas de mercado, de gobierno o de articulación a nivel de la unidad productora, de los factores de producción o del entorno competitivo, para aumentar la productividad y la diversificación del aparato productivo colombiano hacia bienes y servicios más sofisticados. A través de iNNpulsa Colombia, el Gobierno nacional apoya y promueve el crecimiento empresarial por medio de iniciativas de negocio que pueden crecer de manera rápida, rentable y sostenida, con lo cual se apoyó la innovación y el emprendimiento de alto impacto. En 2016, iNNpulsa apalancó recursos por \$59.914 millones, por medio de contrapartidas de los beneficiarios de las convocatorias, del apoyo a fondos de inversión y de la inversión realizada por empresas beneficiadas con el Programa de Emprendimiento Corporativo, superando la meta planteada en un 19,8%. Asimismo, iNNpulsa Colombia apoyó 78 iniciativas para la innovación y el emprendimiento dinámico, a través de proyectos, cursos, talleres, y programas con miras al crecimiento empresarial. Con ello se logró el cumplimiento de la meta establecida para 2016, la cual se pactó en 70 iniciativas apoyadas.

Adicionalmente, 360 empresas implementaron un programa de escalamiento de la productividad por medio del cual lograron un aumento de al menos 15% en esta variable, lo que les permitió pasar de ser unidades productivas con un bajo nivel de desarrollo a empresas fortalecidas y encaminadas al mejoramiento constante de sus procesos. En 2016, el avance en el número de empresas con estas características, con respecto a la meta, es del 52%. Este resultado se debe principalmente a coyunturas, como los paros de transportadores de carga y agrario que provocaron que aproximadamente el 30% de las empresas que se estaban interviniendo decidieran retirarse del programa; asimismo, las empresas que continuaron con sus programas de productividad presentaron retrasos en los cronogramas planteados.

Finalmente, en 2016, 222 empresas en 14 departamentos participaron en programas de adecuación de oferta exportable. Estos programas buscan cerrar las brechas entre los



requerimientos de los mercados o compradores internacionales y el producto ofrecido por los empresarios nacionales. Los programas abordan temas como: modelación de costos de exportaciones, empaques, embalajes y etiquetados, adaptación de marketing e imagen corporativa, entre otros.

### C. Racionalizar la regulación para la competitividad empresarial

El PND (2015) señaló la importancia de racionalizar los trámites para el desarrollo empresarial a través de una ventanilla única para la creación de empresas, apalancada en el uso de tecnologías de información y comunicación para disminuir el tiempo y los costos en el proceso de formalización mediante el registro empresarial.

En este sentido, se suscribió un acuerdo de cooperación entre la Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial, el Ministerio del Trabajo (MinTrabajo) y MinCIT, cuyo objeto es la aceleración sostenible de la apertura de empresas, a través de la simplificación de procedimientos, la creación de un registro integral y el diseño de la Ventanilla Única Empresarial bajo plataformas electrónicas que unifiquen a nivel nacional los trámites necesarios para la creación de empresas en Colombia.

En 2016 se avanzó en la realización del diagnóstico de la situación actual, la definición de los objetivos de la ventanilla, su modelo de gobierno y de tecnología, y se construyeron los requerimientos funcionales y operativos de la solución. Se está trabajando con la premisa de construir sobre lo construido, por lo que el trabajo se enmarca en articular y fortalecer los sistemas de información existentes de las Cámaras de Comercio. Con la implementación de la Ventanilla Única Empresarial en el mes de agosto de 2017, se espera reducir el número trámites de seis a cinco, y pasar de nueve a cinco días el tiempo para la creación de una empresa.

Así mismo, en articulación con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), en 2016 se expidieron los decretos 589 y 768, mediante los cuales se eliminó el requisito de la tenencia de una cuenta corriente o de ahorros para los trámites del Registro Único Tributario (RUT), lo que permitió reducir de ocho a seis el número de trámites y de once a nueve los días para la apertura de empresa en Colombia. Lo anterior le permitió al país subir 19 posiciones — ubicándose en el puesto 61— en el indicador de apertura de un negocio del *Doing Business*.

## D. Promover el desarrollo regional sostenible

Es importante implementar estrategias que se ocupen de brindar políticas, programas e instrumentos diferenciados que estén dirigidos al fortalecimiento de las capacidades productivas de cada región del país. Para la consecución de este objetivo, se planteó: 1) lograr una especialización de las regiones para el desarrollo productivo; 2) atraer Inversión Extranjera Directa (IED) a aquellas regiones menos desarrolladas, 3) promover y difundir mejores prácticas del ambiente de negocios, 4) fortalecer el desarrollo económico local, y 5) consolidar el turismo como instrumento para el desarrollo regional sostenible y en paz.

Para el cumplimiento del primer objetivo, en abril de 2016 se realizó el lanzamiento oficial del Atlas de Complejidad Económica de Colombia (DATLAS), el cual ha sido liderado por el equipo de Bancóldex con la orientación de la Universidad de Harvard. A lo largo del año, se socializó el DATLAS mediante talleres sobre el uso y aplicaciones de la herramienta en 12 regiones del país. En estas jornadas participaron empresarios, universidades, representantes de Cámaras de Comercio y de organizaciones que fomentan el crecimiento empresarial en los diferentes territorios. Adicionalmente, se generó 32 perfiles departamentales con la información proporcionada por la herramienta, con el propósito de incentivar su consulta y análisis en todas las regiones del país.

En segundo lugar, la IED que se generó como consecuencia de las acciones de acompañamiento adelantadas por ProColombia fue de USD\$3.165 millones. Esta inversión proviene de 109 inversionistas de 27 países, que informaron el inicio de 119 proyectos de inversión o reinversión en sectores como infraestructura en turismo, energía eléctrica, materiales de construcción, fondos de inversión, medios de transporte, centros de servicios compartidos, entre otros. En dichos proyectos los inversionistas esperan generar 46.665 empleos en 17 departamentos. Estas acciones de acompañamiento reflejan los esfuerzos del Gobierno nacional por atraer IED.

Para promover y difundir mejores prácticas del ambiente de los negocios en el ámbito regional, el DNP, con el apoyo de la Agencia de Suiza para el Desarrollo y el Banco Mundial, inició en septiembre de 2016 la medición del estudio Doing Business Subnacional. Esta medición abarcará cuatro indicadores —apertura de empresas, registro de propiedad, obtención de permisos de construcción y facilidad de pago de impuestos— para todas las capitales departamentales de Colombia, con lo cual se amplía la cobertura del informe presentado en 2013, que cubrió 23 ciudades. Los resultados, que serán publicados en septiembre de 2017, permitirán

evidenciar las mejores prácticas nacionales en cada uno de los cuatro indicadores y establecer rutas de asistencia técnica para mejorar el ambiente regulatorio en aquellas ciudades que así lo requieran.

Así mismo, con el objetivo de fortalecer el desarrollo económico local, MinCIT puso en marcha el programa Rutas Competitivas, por medio del cual se busca mejorar la competitividad de ciertos sectores priorizados por los departamentos del país. En el programa se diseñan planes de acción estratégicos que buscan obtener mayores márgenes de ganancias de los actores involucrados. Se destaca que todos los procesos de innovación implementados en los sectores priorizados para las regiones Caribe, Pacífico, Eje Cafetero y Antioquia cumplieron las metas planteadas para 2016.

Por otro lado, los esfuerzos del Gobierno nacional por facilitar las estrategias que buscan fortalecer la competitividad para el desarrollo turístico se reflejan en la capacitación de 6.152 personas en temas como: la estrategia nacional de prevención de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes; la formalización turística por medio del registro nacional de turismo; y, las normas técnicas sectoriales. La capacitación de este recurso humano representó un avance del 138,2% con relación a la meta planteada.

Adicionalmente, en 2016 entraron al país 5,1 millones de visitantes extranjeros que, frente a los 4,5 millones de visitantes registrados en 2015, representó un crecimiento del 14,5%. Se generaron 5.932 nuevos empleos en el sector turismo, una proporción inferior a la esperada en 2016, que puede explicarse, entre otros, por el comportamiento de las tasas de interés que desestimularon el crédito y la inversión, lo cual impacta directamente en la generación de nuevos empleos.

Finalmente, ProColombia continúa promocionando al país como destino turístico y de reuniones para que extranjeros participen en congresos, convenciones corporativas, viajes de incentivos, golf y bodas. En 2016, 100 empresarios especializados en turismo, de 26 países, consideraron que la gestión de ProColombia les permitió realizar 176 eventos en el país, de los que se estima la llegada de por lo menos 56.000 participantes.

Es de destacar la percepción positiva que se tiene sobre el futuro del sector turístico del país pues, según la EPC, el 67,1% de los colombianos considera que el país se ha convertido en un destino turístico más atractivo en los últimos 12 meses (DNP, 2016a).

## E. Profundizar el financiamiento y la formalización empresarial

MinCIT, conjuntamente con la Banca de las Oportunidades, adelanta gestiones para estimular la inclusión financiera, desecándose la modalidad del microcrédito como una de las que más contribuye para lograr dicho propósito. Según datos suministrados por entidades financieras que reportan a MinCIT, en cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución 01 de 2007 del Consejo Superior de Microempresas, en 2016 el desembolso por microcrédito alcanzó un monto aproximado a los \$5,1 billones, representado en un incremento del 1,5% con respecto al comportamiento del año 2015.

En concordancia con lo anterior, la Banca de las Oportunidades, MinHacienda y Prosperidad Social pusieron en marcha acciones que permiten vincular a los ciudadanos con algún tipo de cuenta de ahorro o instrumento financiero. De tal modo, el porcentaje de hogares con cuenta de ahorro ha pasado de 52,9% en 2014 a 58,9% en 2016.

La inclusión financiera y el fortalecimiento del Sistema Financiero son dos elementos necesarios para poder generar un ambiente que fomente el desarrollo comercial y productivo del país. Algunas acciones que desde el Gobierno nacional se han llevado a cabo en relación a este tema son la bancarización de personas que no habían accedido a servicios financieros y el fortalecimiento de mercados de capital y financieros.

En relación al primer grupo de acciones, se logró que el porcentaje de hogares con cuenta de ahorro pasara de 52,9% en 2014 a 58,9% en 2016, lo que representó un aumento de 11,3%. Mientras el número de personas con algún tipo de servicio bancario y/o financiero en 2016 llegó a un 77,4% de la población adulta, 4,8 p.p. por encima de 2014.

Frente al segundo grupo de acciones, el fortalecimiento de las entidades bancarias guarda relación con las fuentes de financiación del mercado de capitales del segundo mercado<sup>5</sup>. A 2016, se presentaron cuatro emisiones en el segundo mercado, las cuales corresponden a CEMEX Colombia S.A., Hipotecaria Compañía de Financiamiento S.A, Bancamia S.A. y Bancolombia S.A.

---

<sup>5</sup> "En el Segundo Mercado, únicamente los inversionistas profesionales pueden negociar valores. El Decreto 2555 de 2010 ( Decreto 2555 ) establece los requisitos para ser considerado un inversionista profesional: contar con un patrimonio igual o superior a diez mil (10.000) salarios mínimos mensuales vigentes (alrededor de US\$3.275.000), y en general, contar con otros requisitos relativos al volumen de sus transacciones. Excepcionalmente, el público general puede participar en algunas transacciones del segundo mercado en condiciones determinadas.

## F. Incentivar el desarrollo de una economía naranja

En el marco de la economía naranja, o economía del conocimiento, una de las grandes apuestas del país es el fortalecimiento de las industrias culturales y en particular la industria cinematográfica. En Colombia, la Ley 814 de 2003 y 1556 de 2012 son los principales instrumentos para impulsar el desarrollo de la actividad cinematográfica; la Ley 814, o ley de cine, la cual ofrece estímulos para producciones y coproducciones colombianas a través de dos mecanismos: Estímulos Tributarios para aquellos contribuyentes que inviertan en proyectos cinematográficos nacionales y el Fondo para el Desarrollo Cinematográfico FDC; mientras la Ley 1556 ofrece beneficios económicos a las empresas que rueden obras cinematográficas en Colombia. Los avances respecto al impulso que el Gobierno ha dado a esta industria se miden a partir de: 1) el número de empresas productoras cinematográficas fortalecidas, 2) el número de largometrajes de cine, de producción o coproducción nacional, estrenados comercialmente en el país, 3) el número de obras cinematográficas rodadas en el país en el marco de la ley 1556 de 2012, y 4) la cantidad de espectadores en salas de cine del país en películas colombianas.

En primer lugar, una empresa productora cinematográfica nacional se considera fortalecida cuando estrena una segunda película en las salas de cine del país y/o cuando son prestadoras de servicios cinematográficos para películas rodadas en Colombia —en el marco de la Ley 1556 de 2012—. En 2016, 11 empresas<sup>6</sup> cinematográficas cumplieron dichos criterios, lo que representa el cumplimiento del 92% de la meta anual.

En segundo lugar, en 2016, las metas de largometrajes y rodajes en el país se superaron. Amparados bajo la Ley 814 de 2013, 41 largometrajes de cine, de producción o coproducción nacional se estrenaron comercialmente en el país, con lo que se da cumplimiento al 146,4% de la meta —establecida en 28 largometrajes—<sup>7</sup>.

De forma similar, el rodaje de películas en el país —Ley 1556 de 2012—, sobrepasó las metas definidas para el año. El cumplimiento del 116,7% equivale a siete obras cinematográficas rodadas total o parcialmente en el país que firmaron contratos con Filmación Colombia. Las películas

---

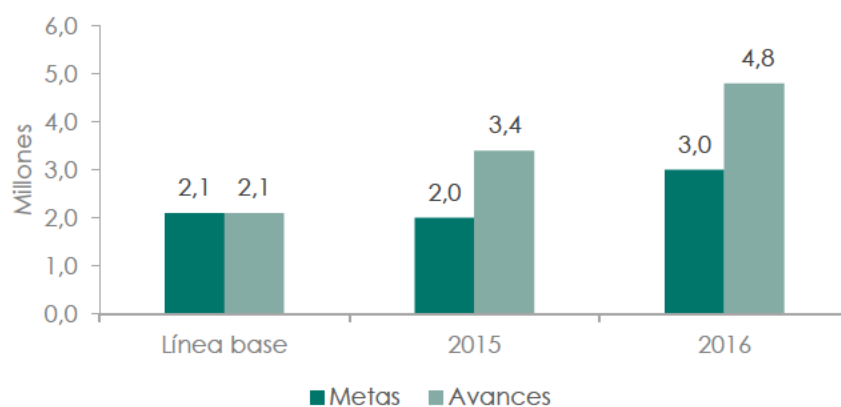
<sup>6</sup> 1) Take on Production S. A, 2) Proyección Films, 3) Diafragma, 4) Dynamo, 5) Contravía films, 6) El Bus Producciones, 7) Dago García Producciones, 8) Caracol Televisión, 9) Antorcha Films, 10) 64 A- Films y 11) Itaca Films.

<sup>7</sup> Dada la acogida de esta política, MinCultura aumentó las metas de 68 a 101 largometrajes a 2018. En lo corrido de los dos primeros años, el cumplimiento de la meta del cuatrienio es del 76,2%.

extranjeras filmadas este año son: *Handle with care*, *Orbita 9*, *Jungle*, *Expatriada*, *Carteristas*, *Sniper* y *Escobar*<sup>8</sup>.

Finalmente, los estímulos entregados para el apoyo al cine colombiano e internacional rodado en el país, cumplen con el propósito de mejorar la oferta cultural y recreativa para todos los ciudadanos y estimular el cine nacional. Dado esto, los espectadores de películas nacionales en salas de cine nacionales aumentaron en un 39% entre 2015 y 2016, y se sobrepasó la meta establecida de tres millones de espectadores en el año en un 60%, al registrar 4,8 millones de personas que asistieron a películas colombianas (Gráfico 9).

Gráfico 9. Espectadores de películas colombianas en salas de cine, 2015-2016.



Fuente: DNP, Sinergia, MinCultura.

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

El desarrollo económico de un país supone una industria más competitiva e innovadora a nivel mundial. Para esto es necesaria la generación de conocimiento y condiciones que promuevan la innovación y apoyos económicos del sector privado y público.

La ciencia, tecnología e innovación son fundamentales para lograr la sofisticación y diversificación de la producción, así como para afrontar los retos sociales que presenta el país.

<sup>8</sup> Considerando los resultados obtenidos, este indicador también tuvo un incremento de la meta esperada al final del cuatrienio de 16 a 22 rodajes, el avance para el cuatrienio corresponde a 77,3%.

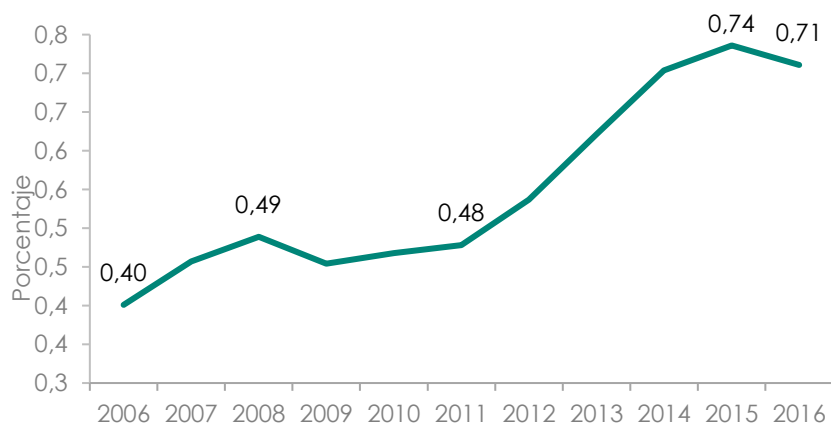
Adicionalmente, brinda a la sociedad la oportunidad de avanzar en la frontera del conocimiento para que en un futuro se aplique en el sector empresarial.

## A. Desarrollar un sistema e institucionalidad habilitante para la CTI

Históricamente, la inversión en Actividades en Ciencia Tecnología e Innovación (ACTI) en Colombia ha sido insuficiente para los retos que afronta el país. Dado esto, una de las grandes metas a 2018 consiste en lograr una inversión en ACTI equivalente al 1% del PIB. Este debe ser un esfuerzo conjunto financiado con diferentes fuentes de recursos, como el PGN, recursos propios de entidades de orden nacional y territorial, el SGR, inversión del sector privado, entre otros.

Durante 2016, el 53,2% (\$ 3,1 billones) del total de la inversión del país en ACTI correspondió a recursos privados, constituyéndose en la fuente principal para lograr una inversión total de \$5,8 billones, lo que corresponde al 0,71% del PIB, superando así la meta establecida para el periodo (Gráfico 10).

Gráfico 10. Inversión en ACTI como porcentaje del PIB, 2006-2016.



Fuente: Observatorio Colombiano de Ciencia y Tecnología.

Por otra parte, la reducción del presupuesto de inversión del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) y el cambio de gobiernos regionales en 2016 —lo que afectó los recursos del Sistema General de Regalías— fueron los principales factores que influyeron en la reducción de la inversión en ACTI como porcentaje del PIB con relación a 2015. La disminución en el presupuesto va en línea con los resultados de la Encuesta de Percepción Ciudadana (DNP, 2016a), en la que se muestra que solo el 4% de los colombianos considera que los recursos del SGR deben ser invertidos en proyectos de ciencia y tecnología para su región.

Es importante mencionar en este punto que, el Documento CONPES 3866 de 2016, definió dentro de sus estrategias el generar un entorno institucional que promueva la coordinación entre actores y que garantice la sostenibilidad de la política en el largo plazo. Adicionalmente, se definieron estrategias y acciones relacionadas con la innovación, el emprendimiento y la transferencia de conocimiento y tecnología, relacionados directamente con ciencia, tecnología e innovación.

En 2016, Colciencias logró que tres regiones implementaran la estrategia Pacto por la Innovación: Bogotá, Barranquilla y el Eje Cafetero —agrupa Manizales, Armenia y Pereira—. Estos pactos buscan movilizar y afianzar el compromiso de las empresas para invertir en innovación, como parte de su estrategia de crecimiento empresarial, a través de un acuerdo firmado de manera voluntaria entre diferentes actores del ecosistema de innovación.

Así mismo, el Gobierno nacional otorgó beneficios tributarios a las empresas que realizaron inversiones en ACTI. En 2016, se aprobó el 100% del cupo en deducciones tributarias —\$500.000 millones—. En total, se aprobaron 367 proyectos en 13 departamentos, siendo Bogotá el de mayor aprobación con el 38%, seguido por Santander y Antioquia, cada uno con el 18%, Valle del Cauca con el 13% y los restantes con el 12% del total del cupo asignado.

La Ley 1819 de 2016, introdujo cambios en el tratamiento de los beneficios tributarios en CTI. Bajo el régimen anterior, el beneficio consistía en una deducción del 175% de la inversión. A partir de 2017, el beneficio es el resultado de combinar una deducción del 100% de la inversión con un descuento tributario del 25% del valor invertido. Adicionalmente, el nuevo estatuto tributario introdujo cambios en el reconocimiento de actores para la realización de proyectos en CTI y en consideraciones sobre los descuentos tributarios.

Finalmente, y con el objetivo de incentivar la confluencia de recursos de otras entidades, tanto públicas como privadas a través del Fondo Francisco José de Caldas, se reportó en 2016 ingresos por \$887.543 millones, de los cuales se pagaron \$671.259 millones por entidades diferentes a Colciencias. Esto indica una ejecución del 75,6%, muy superior a la meta estipulada en una ejecución del 53%.



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

Para avanzar en el desarrollo del capital humano, es importante invertir en mejorar las capacidades y la calidad de los trabajadores; en la investigación, desarrollo e innovación; y en fomentar la transferencia de conocimiento y tecnología. Esta labor se debe adelantar desde el Gobierno y el sector privado. En esta materia, el país continúa realizando esfuerzos para apoyar a jóvenes profesionales que buscan recursos con los cuales financiar sus estudios de maestrías y doctorados en el país y en el exterior. En 2016, se reportó 1.947 becas, becas-créditos y créditos financiados por Colciencias y otras entidades para la formación en maestrías y doctorados. Lo anterior corresponde a un cumplimiento del 77,8% frente la meta planteada para la vigencia.

El número de becas asignadas a través de la alianza Colciencias-Colfuturo se vio afectada por la depreciación del peso frente al dólar registrada durante el periodo en el que se desarrollaba el proceso de selección. Así mismo, se presentó una reducción en la ejecución de proyectos de CTI que vinculan el componente de formación de alto nivel para la CTI a través del SGR.

Otro de los objetivos trazados por el Gobierno nacional, fue el de incrementar la producción científica realizada por investigadores colombianos. En este sentido, 4.736<sup>9</sup> artículos científicos fueron publicados en 2016 por investigadores colombianos en revistas científicas especializadas, con lo que se cumplió el 62% de la meta planteada.

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

Con el objetivo de apoyar el desarrollo tecnológico e innovación del sector empresarial, el Gobierno nacional otorgó siete licenciamientos tecnológicos en los departamentos de Antioquia, Atlántico, Risaralda y Caldas. De esta manera, se logró el cumplimiento del 100% de la meta para 2016. De los siete licenciamientos, tres correspondieron a *Spin Off*, es decir, empresas de base tecnológica que pueden ser creadas por universidades o empresarios con base en resultados de investigación y acuerdos del aprovechamiento de la propiedad intelectual.

Por otro lado, se registraron 545 solicitudes de patentes en 2016 realizadas por residentes, equivalente al 151% de cumplimiento de la meta esperada para el periodo. En total fueron 19

---

<sup>9</sup> Dato preliminar. El dato final tiene un rezago de 10 meses por lo que el dato de 2016 definitivo será mayor.

departamentos —incluido Bogotá— que presentaron solicitudes para registro de patentes por residentes en oficina nacional y el Tratado de Cooperación en Materia de Patentes (PCT). Este es un indicador que da cuenta del esfuerzo de los actores del Sistema Nacional de CTI por generar procesos de innovación, entendidos desde la creación y uso de nuevo conocimiento a través de registro de solicitudes de patentes por residentes en oficina nacional y PCT.

Adicionalmente, para propender por el desarrollo tecnológico como motor de crecimiento empresarial, Colciencias se propuso consolidar capacidades para gestionar innovaciones en las empresas, profundizar el financiamiento de innovación e incrementar la utilización de mecanismos de propiedad intelectual para la innovación y el emprendimiento. En este sentido, Colciencias contabiliza el número de empresas apoyadas a través de mecanismos de financiación y apoyos dirigidos a incentivar la innovación en las empresas.

Es así como en 2016, Colciencias apoyó 2.408 empresas en procesos de innovación, esto se traduce en un cumplimiento de la meta del 126%. De manera particular, del total de las empresas apoyadas, el 69% corresponden al programa de Alianzas por la innovación, el 10% al programa TIC y un restante 7% entre Ciudades con Pacto y Fortalecimiento de Actores. Se destaca que, en Bogotá, se apoyó a 947 empresas —39,3% del total—, seguido de Atlántico con 213 —8,8%—, Tolima con 162 —6,7%—, Valle del Cauca con 154 —6,4%—, y Cundinamarca con 151 —6,1%—.

## **D. Generar una cultura que valore y gestione el conocimiento y la innovación**

Para lograr una cultura que valore y gestione el conocimiento, el Gobierno nacional desarrolló programas estratégicos que buscan acercar la CTI a la vida cotidiana de las personas. Para ello, Colciencias sensibilizó a 1,4 millones de personas a través de diversas actividades de apropiación social del conocimiento en CTI.

Asimismo, consciente de la importancia que tienen los niños y jóvenes para el futuro científico del país, en 2016 el Gobierno nacional apoyó a 341.252 niños y jóvenes en procesos de vocación científica y tecnológica, a través de programas como:

- 1) Programa Ondas: Servicios de apoyo financiero a proyectos y actividades del programa Ondas a nivel nacional financiados con recursos del Fondo de CTI-Regalías y Colciencias.
- 2) Proyectos especiales: Apoyo financiero a proyectos y actividades especiales del programa Ondas —clubes de ciencias, cambio climático, Wiñay, Aventura BIO y Samsung—.

- 3) Jóvenes investigadores: Apoyo financiero para: a) becas-pasantías para el desarrollo de propuestas de investigación de jóvenes investigadores, b) becas de movilidad internacional para la inserción académica de estudiantes de pregrado Nexo Global, c) apoyo a jóvenes investigadores en alianza con el SENA, y, d) apoyo a jóvenes investigadores financiados con recursos de aliados regionales —Fondo de CTI-Regalías—.

A pesar del esfuerzo señalado, la meta de niños y jóvenes apoyados en vocación científica tuvo un avance del 56,9%, teniendo en cuenta la gran implicación del aporte esperado de los recursos del SGR destinados por los departamentos para ejecutar los proyectos con componentes asociados a la financiación de procesos de vocación científica y tecnológica en niños y jóvenes. Es así como el cambio de gobernadores implicó articular los esfuerzos del sector con los nuevos equipos de los gobiernos locales para incluir los proyectos en los Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales.

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

---

A 2018, la gran apuesta del país en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones es “reducir la pobreza, generar empleo, y desarrollar soluciones para los problemas de los colombianos, a través del uso estratégico de la tecnología” (MinTIC, 2017). Para eso, el nuevo Plan Vive Digital para la Gente, hace énfasis en cuatro líneas estratégicas: Empleo; Ciudad y Región, Educación y Emprendimiento; y, Gobierno digital. Cada una de ellas se materializa a partir del ecosistema digital, compuesto por cuatro eslabones: 1) infraestructura, 2) servicios, 3) aplicaciones y 4) usuarios.

#### A. Infraestructura

En materia de infraestructura, el país tiene cuatro desafíos principales. Por un lado, debe lograr 27 millones de conexiones a internet de banda ancha y con esto lograr que Colombia incorpore estándares de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para conexiones móviles y fijas y así garantizar altos niveles de calidad en la disponibilidad y la velocidad de las conexiones. Por otro lado, para las zonas más apartadas del país, se debe finalizar las obras de infraestructura necesarias para conectar el 4% de los municipios restantes a la red de alta velocidad. En tercer lugar, garantizar el acceso a internet a través de

puntos de acceso comunitario a internet y zonas Wi-Fi. Por último, continuar la expansión de la cobertura de televisión terrestre y digital (DNP, 2015)

En términos de conexiones de internet de banda ancha, 2016 cerró con un total de 15,3 millones de conexiones, lo que representa un avance del 106% de la meta. En particular, el número de conexiones a internet subsidiadas para estratos 1 y 2 pasó de 2,10 a 2,18 millones de conexiones. Las 80.295 nuevas instalaciones realizadas en este año permitieron sobrepasar la meta de 2,13 millones en un 167%. Al medir el acceso a internet en hogares, los resultados de la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) muestran que, en la vigencia, el 54,6% de los hogares en cabeceras municipales reportaron haber contado con conexiones a internet en el último año (DANE, 2017). Esto representó un cumplimiento del 98% de la meta para la vigencia 2016. Para 2017, se tiene programada la subasta del espectro radioeléctrico —Banda 700 MHz y AWS— que permitirá aumentar la oferta de conexiones de internet a todos los niveles.

Respecto a la conectividad del 4% de los municipios restantes del país a la red de alta velocidad, se mantiene un rezago en los avances de los procesos de instalación y puesta a disposición de las redes. A 2016, esta meta cerró con un cumplimiento del 32% equivalente a la conexión de 15 de los 47 municipios pendientes. En particular, se cumplió el 100% de la meta en la región de los llanos —siete municipios fueron conectados—. En la región del Pacífico se avanzó con ocho de los 11 municipios por conectar, mientras en Amazonía no se finalizó ninguna de las 23 instalaciones programadas. Para esta última región, se reportaron 10 torres en trabajos de instalación, 70 consultas previas protocolizadas, 89 permisos otorgados por la Aerocivil, 33 de 46 permisos ambientales otorgados y cinco de nueve permisos para sitios baldíos. El retraso por dos años consecutivos de esta meta está asociado a problemas de orden público y demoras en las consultas previas en los municipios objeto del proyecto. En relación con la conexión de municipios a la red de alta velocidad inalámbrica (4G), el año cerró con un sobrecumplimiento del 115% de la meta; 765 municipios quedaron conectados a la red, de un meta de 670.

De acuerdo a la EPC, la ciudadanía percibió los avances en la conectividad del 96% del país y el rezago en el 4% restante. De acuerdo a esta fuente, el 48,2% del país considera que la calidad del internet en su municipio es buena o muy buena. Sin embargo, este porcentaje cae a 32,8% cuando se pregunta a la población residente en áreas rurales. Adicionalmente, al revisar la percepción por estrato, se evidencia que es creciente conforme aumenta el estrato socio-económico (DNP, 2016a). Esto implica la necesidad de continuar buscando soluciones para suplir las necesidades de la población más pobre del país.

En este sentido, el Gobierno nacional está comprometido con garantizar el acceso a internet de todas las personas y en todos los lugares, particularmente las más necesitadas. Por eso, se han instalado Puntos y Kioscos Vive Digital (PVD y KVD) en las cabeceras municipales y las áreas rurales del país, con el fin de garantizar el acceso gratuito de todos los ciudadanos a este servicio. Mientras en 2016, se financió un total de 887 PVD en cabeceras municipales; a nivel de Kioscos, el país recibió un total de 6.885 instalaciones; 320 correspondientes al avance de la última vigencia.

Aunque la evaluación de impacto del Plan Vive Digital, realizada en 2015, arrojó resultados positivos en términos del aumento en los hábitos de uso, competencias y apropiación de internet de los ciudadanos que acceden a internet gracias a los KVD, el proyecto presenta rezagos. El avance en la instalación de los Kioscos sólo representó el 31,4% de la meta a 2016 (Sinergia Evaluaciones, 2015b).

Siguiendo la misma línea de democratizar y acercar el servicio de internet a la gente, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) instaló durante la última vigencia, 311 nuevas zonas Wi-Fi para acceso gratuito a internet. Con esto, se cumple el rezago de las zonas no instaladas en 2015 y se sobre cumplió la meta programada para 2016.

Por último, la televisión abierta —terrestre y satelital— continúa expandiéndose por el país. En el último año el porcentaje de cobertura llegó a 70,3%. Con ello, 473 municipios del país, en particular aquellos con zonas rurales apartadas, cuentan con acceso a televisión gratuita y de alta calidad.

## B. Servicios

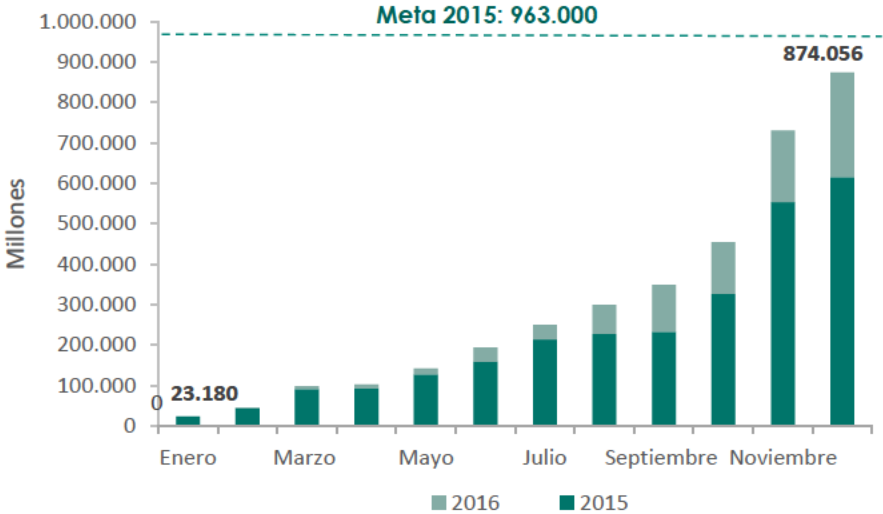
A partir de los avances en materia de conectividad que ha tenido el país en los últimos años, MinTIC focaliza esfuerzos para estimular los hábitos de uso de internet. La educación es un vehículo para lograr sensibilizar y profundizar los hábitos de uso. Por eso, el programa Computadores para Educar (CPE), de la Presidencia de la República, MinTIC, MinEducación y el SENA, despliegan una estrategia que incluye la entrega de terminales —tabletas y computadores— a profesores y estudiantes de sedes educativas públicas y la oferta de capacitación a profesores para estimular un mejor aprovechamiento de las TIC.

Los efectos de reevaluación del dólar han afectado los proyectos de la Alianza CPE, de forma sustancial. Al analizar los resultados acumulados 2015-2016 se observa un cumplimiento del 91% de la meta, representado en la entrega 874.059 terminales (computadores y tablets) (Gráfico 11).

Sin embargo, al revisar los resultados para la vigencia 2016, el efecto se acentúa. De 403.000 terminales se hizo entrega de 259.002, para un avance del 64,27% de lo proyectado para la vigencia. En lo corrido de los dos años de gobierno la entrega de computadores y tablets ha beneficiado a 4,1 millones de estudiantes y profesores de sedes educativas públicas.

Además de la entrega de terminales, CPE ofrece capacitación a los docentes de los colegios públicos beneficiados por el programa. En 2016, se formó a un total de 72.529 docentes, con lo cual se cumplió el 74% de la meta. Con la suma de las dos estrategias descritas, el Gobierno nacional busca contribuir por medio de las TIC a la transformación de la educación y continuar reduciendo los niveles de repitencia, deserción escolar, así como aumentar el desempeño de los estudiantes en las pruebas saber (MinTIC, Plan Vive Digital para la Gente, 2017). Por eso, el gran reto para 2017 será identificar mecanismos de financiación para apalancar la entrega de las terminales y la oferta de capacitación a los colegios y escuelas.

Gráfico 11. Terminales —tabletas y computadores— comprados y subsidiados para escuelas, estudiantes y docentes, 2015-2016.



Fuente: DNP, Sinergia, MinTIC-CPE.

### C. Aplicaciones

El nuevo Plan Vive Digital para la Gente identifica una relación entre el desarrollo de aplicaciones, contenidos digitales, desarrollo de software, servicios asociados y conexos, y el fomento al empleo y el emprendimiento tanto en el sector TIC como en otros sectores productivos.

Este sector tiene dos grandes apuestas: aumentar el volumen de empresas de la industria de Tecnologías de la Información (TI) y reducir el déficit de profesionales en TI. Para la primera, el sector sobre cumplió la meta proyectada para 2016 al llegar a un total acumulado de 5.464 empresas de la industria TI creadas; 2.641 adicionales al resultado de 2015. Este logro representa uno de los avances más significativos del sector pues cumple de forma anticipada el 130,9% de la meta del cuatrienio.

La segunda apuesta también muestra avances relevantes al reducir el déficit de profesionales de la industria TI de 53.000 en 2015 a 41.584 en 2016. Dicha reducción representó el cumplimiento del 182% de la meta anual y el 90% de la meta cuatrienio. Estos logros son el resultado de una política de estímulos y apoyo al emprendimiento en la industria, así como de reducción de barreras de acceso para la formación en carreras TI. Por ejemplo, en 2016, por medio del Icetex, se aprobaron 698 créditos condonables para estudiar carreras afines al sector. La entrega de estos créditos cumple con el propósito de estimular una mejor formación que permita a los nuevos profesionales continuar creando nuevas empresas y mejorar la prestación de servicios profesionales de alta calidad para el sector.

Ahora bien, el impulso de una industria TIC para la gente implica transferir conocimiento para que empresas y ciudadanos se beneficien de los desarrollos tecnológicos en sus negocios sin importar el sector productivo al que pertenezcan. En este sentido, por medio de la iniciativa Apps.co se promueve el emprendimiento de negocios TIC con el objetivo de lograr que personas y empresas puedan transformar ideas en soluciones tecnológicas que les permitan generar nuevas ideas de negocio y optimizar el trabajo a partir de diversas herramientas. Esto se logra por medio de tres etapas; una etapa temprana de descubrimiento de negocios, una etapa madura de consolidación y una etapa transversal *bootcamps* enfocada en el fortalecimiento de habilidades para la creación de contenidos digitales de alta calidad (MinTIC, 2016). A 2016, 70.966 personas en más de 700 municipios del país se han beneficiado de este programa, con lo cual se alcanzó el 105% de la meta de la vigencia.

A nivel de empresas, MinTIC apoya negocios dedicados a la producción de contenidos digitales y MiPymes con necesidad de desarrollar y mejorar su presencia en internet. En 2016, 34 empresas se beneficiaron de la convocatoria de contenidos digitales para la creación de videojuegos, animaciones y desarrollo de aplicativos móviles, en puntos dotados de tecnología de punta denominados Vive Digital Lab (MinTIC, 2016). Con ello se logró un total acumulado de 90 empresas beneficiadas en los primeros dos periodos de gobierno y un cumplimiento del 90,2% de la meta 2016. Por otra parte, a través de talleres y eventos para la creación de páginas web y

soluciones TIC el Gobierno nacional aumentó la transferencia de conocimiento para el desarrollo de páginas web en empresas. En particular se destaca que, de los 2.000 asistentes a ExpoMiPyme, 500 recibieron asistencia técnica en el desarrollo de su web y un año gratis de dominio (Cuadro 1).

Por último, gracias al apoyo de MinTIC, en 2016, 48 empresas se certificaron en modelos de calidad, para un acumulado de 232 empresas en los dos periodos de este gobierno, para un cumplimiento del 104% de la meta de la vigencia. Colombia ya había sido catalogada como líder en software de calidad con 143 empresas certificadas, con lo que se ubicó de tercero después de Brasil y México (CMMI *Institute*, 2015).

Cuadro 1. Eventos de tecnología dirigidos a MiPyme y total beneficiarios, 2016.

Eventos	Beneficiarios
8 Foros ENTER	2.000
ExpoMipyme digital-presencial	4.200
ExpoMipyme digital-streaming	5.000
<b>Total beneficiarios</b>	<b>11.200</b>

Fuente: DNP, Sinergia, MinTIC.

## D. Usuarios

Finalmente, el despliegue de infraestructura, servicios y aplicaciones contribuye a mejorar la educación, el empleo y el emprendimiento una vez los ciudadanos usan y apropian las nuevas tecnologías de la información para sus actividades cotidianas. Este eslabón de usuarios del ecosistema digital incluye los programas de capacitación implementados para estimular su uso y apropiación.

En primer lugar, se encuentra el grupo de capacitaciones diseñadas y realizadas para público general. El portal ciudadanía digital busca crear y consolidar habilidades TIC para toda la población por medio de la oferta de cursos básicos, intermedios y avanzados. Los cursos básicos están diseñados para público con ningún o poco conocimiento en las TIC. Los intermedios, están dirigidos a líderes comunitarios, es decir, multiplicadores de aprendizajes TIC en espacios laborales; hace particular énfasis en servidores públicos e incluye módulos de teletrabajo. El avanzado, se enfoca en estimular el desarrollo de nueva tecnología y promover el emprendimiento en aquellos usuarios que dominan una buena parte de las herramientas. Al



finalizar 2016, se certificó a 1,4 millones de personas, varios de ellos a través de los puntos y kioscos vive digital. Este resultado representó el cumplimiento del 53% de la meta programada.

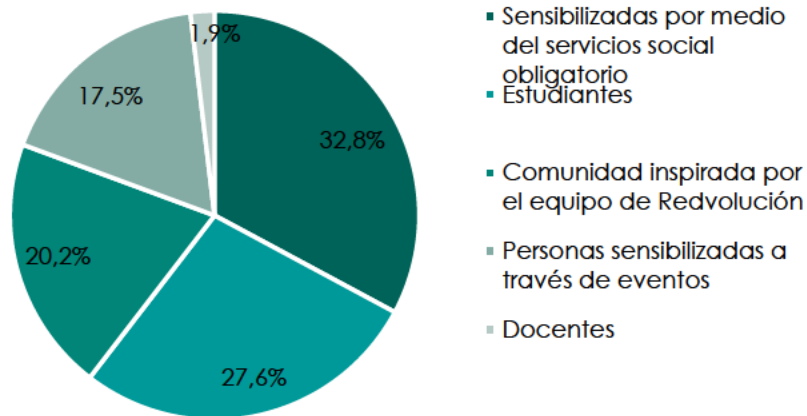
En segunda instancia, se encuentra la formación a través del programa RedVolución. Esta estrategia de formación busca vincular a jóvenes y adultos en torno a los espacios de aprendizaje de herramientas TIC. Por medio del servicio social y prácticas universitarias, estudiantes inspiran el uso de internet en las comunidades. Adicionalmente, MinTIC desarrolla una línea de trabajo dirigida a personas de base comunitarias y otras colectividades, con el fin de que incorporen los conocimientos TIC y los repliquen en sus comunidades o espacios de trabajo. Producto de esta línea de trabajo se formó a un total de 189.833 personas entre estudiantes, docentes, personas sensibilizadas a través de eventos y comunidad inspirada por el equipo de RedVolución (Gráfico 12). Con esto se cumplió el 96% de la meta de 2016.

En tercer lugar, se identifica la línea de capacitación en uso responsable de las TIC. Por medio de la plataforma en TIConfío, en 2015 se sensibilizó a un millón de personas y se cumplió con el 114% de la meta. Esto se realizó por medio de conferencias, cursos virtuales, contenidos digitales, redes sociales y de forma presencial en los colegios. En los diferentes tipos de capacitaciones se desarrollaron contenidos orientados a advertir sobre peligros en la red como el ciberacoso y la ciberdependencia, entre otros.

Por último, MinTIC ha implementado una estrategia de teletrabajo que busca agilizar procesos, aumentar la productividad, construir confianza, reducir el gasto público y contribuir a ciudades más sostenibles. En 2016, el avance en este campo fue de 95.439 personas en teletrabajo, es decir, el 132% de la meta de la vigencia. El sobrecumplimiento se logró gracias al acompañamiento, asesoramiento, y sensibilización entregada a empresas privadas y entidades públicas.

En conjunto, la estrategia de capacitación diferenciada para los usuarios está siendo identificada por los ciudadanos. De acuerdo a la EPC el 43,5% de los ciudadanos están de acuerdo con la afirmación “el gobierno ha promovido programas para que los colombianos aprendan a usar Internet” (DNP, 2016a).

Gráfico 12. Personas sensibilizadas por el programa RedVolución, 2016.



Fuente: DNP, Sinergia, MinTIC.

## Objetivo 4. Proveer la infraestructura y servicios de logística y transporte para la Integración Territorial

El cuarto objetivo de esta estrategia está compuesto por múltiples líneas de acción que se enfocan en fortalecer la infraestructura de transporte, así como los servicios logísticos y de transporte. Estas líneas van desde la puesta en marcha de uno de los planes más grandes en materia de infraestructura carretera, hasta el apoyo a los municipios en el fortalecimiento de sus capacidades para poner en funcionamiento Sistemas Integrados de Transporte Públicos (SITP).

Todas estas acciones están enfocadas a generar tres elementos: 1) conectar todas las regiones del país para fortalecer el comercio interno e incentivar la industria nacional y el comercio exterior; 2) mejorar la logística de transporte del país disminuyendo costos de movilización de carga y tiempos de viajes; y por último, 3) tener una red de servicio intermodal bajo los mejores estándares de calidad internacional para brindar servicios de transporte y logística de calidad a precios adecuados que incentiven el turismo, el comercio y fortalezcan los procesos de movilidad social.

### A. Programa de concesiones 4G

La cuarta generación de vías del país —Programa 4G— tiene como objetivo concesionar más de 7.000 kilómetros (km) de vías, de manera que se aumente la infraestructura vial de manera acelerada. Mediante la puesta en marcha de este programa, se busca generar nuevos empleos, dinamizar la economía y disminuir los costos y tiempos de viaje. Este programa utiliza el esquema

de Asociaciones Público Privadas (APP) para involucrar al sector privado en la construcción de infraestructura y de esta manera asegurar los recursos necesarios para elaborar las vías.

El Gobierno nacional estableció que en 2016 el programa debía contar con 36 proyectos de 4G adjudicados y en ejecución. A diciembre de 2016 se habían adjudicado 31 proyectos —4 adicionales al de 2015—, avance que no fue suficiente para llegar a los 36, pero que representó un cumplimiento del 80,8%. Este retraso se debe principalmente a restricciones fiscales y la falta de oferentes para adjudicar el proyecto Pamplona–Cúcuta.

**Cuadro 2. Proyectos adjudicados en la Cuarta Generación de Vías, 2014 – 2016.**

Iniciativas	Proyecto adjudicado	Proyecto en ejecución	Kilómetros de vía a intervenir
Primera Ola	10	10	1.184,6
Segunda Ola	9	9	1.780,0
Tercera Ola	1	1	133,0
Iniciativas Privadas	11	10	2.493,0
<b>Total</b>	<b>31</b>	<b>30</b>	<b>5.590,7</b>

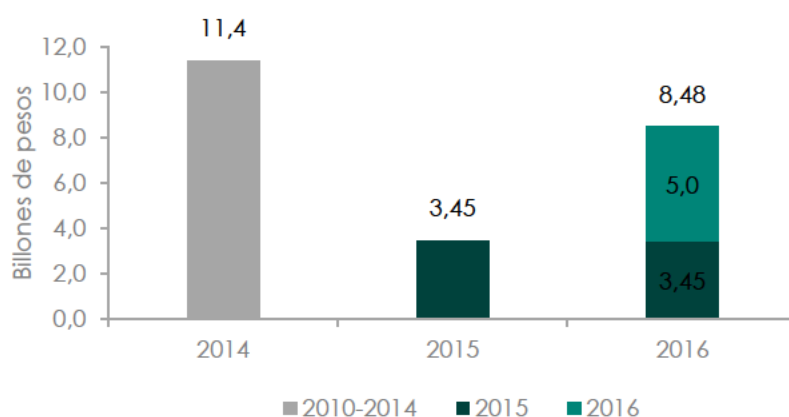
Fuente: ANI.

A pesar de lo anterior, el total de kilómetros a intervenir por las APP superó la meta de 2016 en un 12%. Con estos 31 proyectos lograron la intervención de 5.590 km en todo el país, por encima de los 3.565 que se proyectaban para 2016. La diferencia se debe, en gran medida, a las 11 Iniciativas Privadas (IP), con las cuales se logrará la intervención de 2.493,1 km (Cuadro 2).

En relación a la red vial concesionada se proyecta construir 1.320 km de nuevas calzadas a diciembre de 2018. Entre 2015 y 2016 se han construido 497 km de calzadas concesionadas, lo que representa un cumplimiento del 75,3% de la meta acumulada a 2016 y el 37,7% de la meta cuatrienio. El desarrollo de esta meta no ha sido el esperado debido a retrasos asociados con las adjudicaciones y cierres financieros de nuevas APP y la construcción de los proyectos ruta del sol 2 y 3.

La inversión privada realizada en infraestructura de carretera ascendió en 2016 a un \$5 billones, casi un 43% más que en 2015. Con esta cifra se cumplió la meta anual, un resultado positivo teniendo en cuenta los problemas que se presentaron con los proyectos de cuarta generación que no se pudieron llevar a cabo. En lo corrido del cuatrienio las inversiones del privado en el modo carretero ascienden a \$8,5 billones, lo que equivale al 74,5% del cuatrienio pasado en donde se llegó a \$11,4 billones (Gráfico 13).

Gráfico 13. Inversión privada en infraestructura carretera, 2015 – 2016.

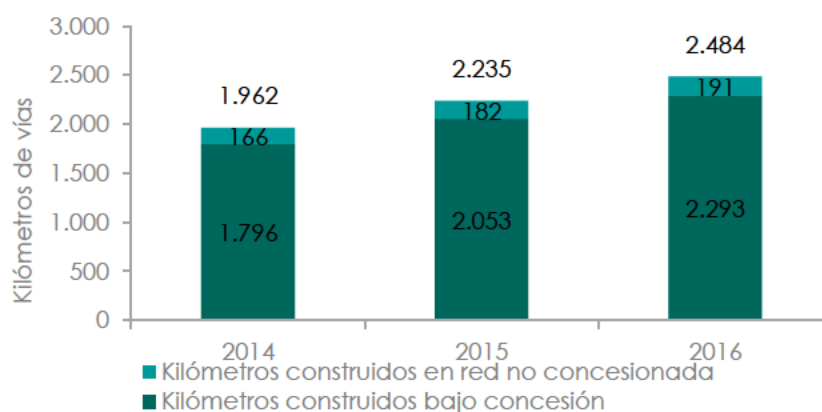


Fuente: DNP, Sinergia, ANI.

## B. Red vial nacional no concesionada y programa de mantenimiento sostenible

En lo que refiere a la red primaria no concesionada del país, el Instituto Nacional de Vías (Invías) es la entidad a cargo de su atención mediante el mantenimiento y la rehabilitación de las vías. Estas intervenciones generan que se aumente la vida útil y se asegure un nivel de servicio óptimo.

Gráfico 14. Kilómetros de nuevas calzadas construidas, 2014 -2016.



Fuente: DNP, Sinergia, MinTransporte.

En relación con la red no concesionada, durante 2016 se construyó 9 km de nuevas calzadas que, sumadas a los 15,9 km construidos en 2015, representan un cumplimiento de 170% de la meta cuatrienio, dando por superado el compromiso de este periodo de gobierno (Gráfico 14).

El total de 25 km corresponde a la construcción de puentes, túneles o variantes específicas y estratégicas que mejoran la red vial a cargo de la nación. A pesar de que en magnitud no es

comparable con la red concesionada, estas intervenciones son claves para la conectividad del país y son cruciales para el desarrollo regional.

Para 2016 se avanzó en la pavimentación de 65 km, para un acumulado de 8.597,3 km. Este avance representó el cumplimiento de 64,5% de la meta para este año. Adicionalmente, el Invías realizó mantenimiento y rehabilitación a 667,8 km de la red nacional. De éstos, 425 km —63%— fueron de mantenimiento, y los restantes 242 km en rehabilitación.

Las intervenciones realizadas a lo largo de 2016 en la red concesionada y la no concesionada permitieron que el 58,3% de la red vial nacional se mantenga en buen estado, con lo cual se logró superar la meta para dicho año en un 55%.

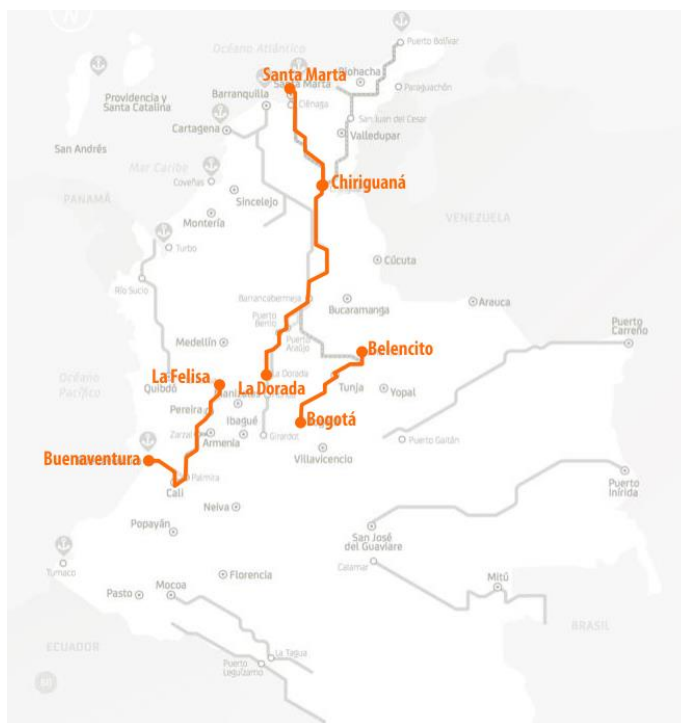
### C. Consolidación de corredores de transporte multimodal estratégicos

El férreo, aéreo y fluvial también son parte importante de la red de movilidad de pasajeros y carga en el país. Por esta razón, el Gobierno nacional también tiene bajo su consideración la realización de inversiones que permitan fortalecer estos modos, y así poner en marcha un sistema multimodal de vías que les permita a los colombianos movilizarse a menores costos.

El PND (2015), reconoció la importancia del modo férreo al ser una de las opciones más competitivas en términos de costos y tiempos para el transporte de carga. Por sus características, es una modalidad de transporte con un bajo impacto ambiental en comparación al transporte de carga por vías carreteras. Es por esto que, desde el Gobierno nacional, se priorizó las inversiones necesarias para garantizar la operatividad de corredores férreos estratégicos para la nación.

En 2015 las intervenciones iniciadas en 2014 sobre las labores de atención a puntos críticos y rehabilitación de los corredores de: La Dorada, Chiriguana —413 km—, y Bogotá, Belencito —257 km—. A su vez, se intervino 209 km de la red férrea del Pacífico. Todas estas inversiones permitieron contar con 879 km adicionales en capacidad de operación que, sumados a los 628 km de 2014 en operación, alcanzan un total de 1.507 km, con lo cual se cumplió la meta del cuatrienio antes de lo esperado (Ilustración 2).

Ilustración 2. Mapa de los corredores férreos habilitados para su operación 2016.



Fuente: MinTransporte.

Por otro lado, en el modo aéreo se ha presentado un crecimiento en el número de pasajeros en los últimos años pasando de un promedio de 31 millones de pasajeros en 2014 a 35,8 millones en 2016, lo que representa un aumento de 15,4% —un avance de la meta de 92,4%—. Este incremento se ha debido a múltiples factores, entre los cuales se encuentra una coyuntura internacional que favorece el turismo, un fortalecimiento de Colombia como puerto de entrada y salida de Latinoamérica, así como las inversiones que se han realizado para aumentar la capacidad de los aeropuertos del país.

Para promover este crecimiento, desde el Gobierno nacional se estableció que era necesario seguir con la inversión en la infraestructura aeroportuaria del país. En este sentido se han realizado obras de construcción y ampliación en siete aeropuertos del país entre 2015 y 2016. Algunos de los aeropuertos intervenidos fueron: Aeropuerto Palonegro de Bucaramanga, El Dorado en Bogotá, Aeropuerto Hacaritama de Aguachicay y el aeropuerto Camilo Daza de Cúcuta.

De estos, cuatro intervenciones fueron realizadas en 2016 logrando un avance del 41% con respecto a la meta del cuatrienio —17 aeropuertos intervenidos con obras de construcción y/o ampliación de terminales—.

Parte de estas intervenciones son obras de construcción, ampliación de pistas y mantenimientos a la infraestructura aeroportuaria cuyos montos de inversión son iguales o superiores a \$800 millones. Entre 2016 y 2015 se ha intervenido 22 aeropuertos para realizar algún tipo de mantenimiento en su infraestructura, aumentando su capacidad y/o mejorando en sus niveles de servicio —15 de estos fueron realizados en 2016—, logrando el cumplimiento del 40% de la meta del cuatrienio.

Adicionalmente, como parte de las acciones para mejorar la conectividad con las zonas más apartadas de Colombia, se ha puesto en marcha una estrategia con la cual se apoya a las regiones a través del programa Aeropuertos para la Prosperidad, localizados en las regiones apartadas del país. En 2016 se logró un avance del 83,3% de la meta establecida, teniendo en cuenta que se realizaron intervenciones en cinco de los seis aeropuertos programados. A saber: los aeropuertos de los municipios de Capurganá, Bahía Solano, Puerto Inírida, Sogamoso y San José del Guaviare, con el objetivo de mejorar su infraestructura. Así, el avance con relación a la meta del cuatrienio, que es intervenir 34 aeropuertos, es del 14,7%, como consecuencia de los atrasos en la ejecución de las obras que se presentaron en 2015.

De otra parte, en lo corrido del cuatrienio se han intervenido 30 aeropuertos con obras de construcción —torres de control, terminales, pistas, plataformas, calles de rodaje, cuartel de bomberos, cerramientos— y/o mantenimiento de infraestructura aeroportuaria. De estos aeropuertos, la ANI ha realizado intervenciones en 11 bajo el esquema de concesiones. Este avance ha permitido cumplir con el 62,5% de la meta cuatrienio.

En conjunto, las acciones destinadas a fortalecer la red multimodal férrea, aérea y fluvial lograron una inversión privada de \$1,4 billones, con lo que se cumplió la meta en 128,7%. En total, para el cuatrienio se ha logrado una inversión de \$2,8 billones, lo que representa un avance del 58,5% con respecto a la meta del cuatrienio —\$4,8 billones—.

## **D. Infraestructura logística, desarrollo y comercio exterior**

Toda la inversión en infraestructura vial busca aumentar la conexión regional y disminuir los costos asociados con el movimiento de carga. Tener más vías y una red multimodal es una de las

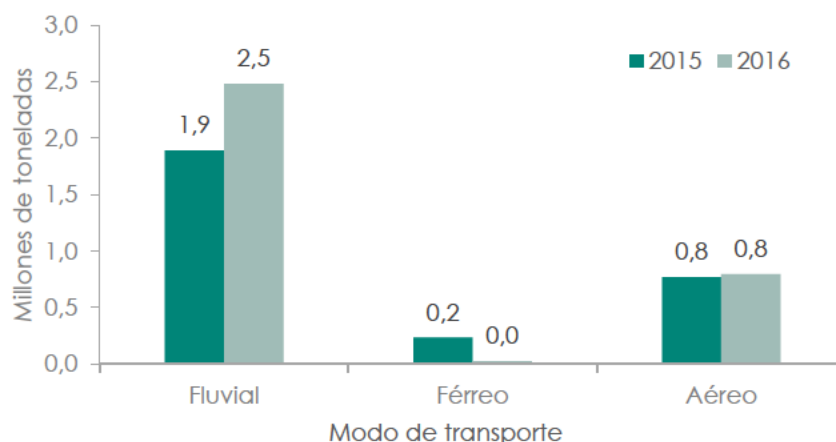
maneras para lograr este objetivo. Sin embargo, también se debe llevar a cabo inversiones en la infraestructura logística.

Para esto, en el PND (2015) se planteó el mejoramiento de la infraestructura logística mediante obras de mantenimiento y profundización de canales de acceso a los puertos marítimos del país. En 2016, el sector transporte tenía como meta realizar una intervención de mantenimiento y/o profundización, sin embargo se realizaron dos dragados, superando la meta establecida para el año.

Todas estas acciones dirigidas a fortalecer la infraestructura vial y logística, así como las políticas productivas de comercio, han tenido un efecto positivo sobre el movimiento de carga en el país. En 2016 el total de toneladas de carga transportadas fue de 3,3 millones —sin contar carbón—, con lo que se duplicó la meta para este año.

Del total de toneladas, 2,5 millones fueron transportadas por el modo fluvial, 0,8 millones por el modo aéreo y menos de 25.000 por vías férreas —sin contar la carga de carbón por modo férreo que en 2016 superó los 54 millones de toneladas—. Se observa un incremento del volumen transportado con respecto a 2015 del 14%, a pesar que el modo férreo estuvo fuera de operación por la suspensión de operaciones de la Red Férrea del Pacífico (Gráfico 15).

Gráfico 15. Toneladas de carga transportadas por tipo de modo, 2015 – 2016.



Fuente: DNP, Sinergia, MinTransporte.

## E. Infraestructura para la Transformación del Campo y la consolidación de la paz

Las líneas de acción mencionadas anteriormente se concentraban en las vías de la red primaria y secundaria del país, así como en los centros poblados en donde se lleva a cabo la



mayor parte de los servicios logísticos del movimiento de carga. No obstante, el PND (2015) plantea como uno de los puntos más estratégicos el fortalecimiento de la red terciaria y la construcción de infraestructura logística para las zonas rurales del país como mecanismo para cerrar brechas entre lo urbano y rural.

Actualmente, parte de la diferencia en la calidad de los servicios logísticos y de transporte, y en la cantidad de oportunidades que tiene la población urbana sobre la rural, ha sido causada por los atrasos en infraestructura vial terciaria. Las debilidades de esta red no han permitido conectar efectivamente el territorio rural con los centros poblados. Por esta razón, a través del programa Caminos para la Prosperidad, el Gobierno nacional, desde 2010, ha puesto en marcha la construcción de 1.643,5 km de placa huella, de los cuales 184 km fueron construidos en 2016, de modo que se cumplió con la meta estimada para este año.

Adicionalmente, se elaboró el Documento CONPES 3857 de 2016 que formula los lineamientos para la gestión de la red vial terciaria a cargo de los municipios, los departamentos y la nación. En este, se propuso un modelo que facilita la articulación y concurrencia de acciones y recursos, para fortalecer la oferta de infraestructura de vías terciarias, así como garantizar condiciones adecuadas de servicio para unificar todo el territorio nacional, en especial las áreas rurales con los centros poblados y ciudades del país. Se estima que las inversiones necesarias para poner en marcha los proyectos estratégicos definidos en este documento ascienden a los \$48 billones a partir de su implementación y durante los siguientes 20 años.

Por último, en el marco de implementación del proceso de paz se tiene en consideración la necesidad de invertir en la infraestructura vial y logística del campo, como uno de los requisitos necesarios para poder hacer efectiva toda la reforma rural integral. En el Punto 1 del Acuerdo de Paz se definió como uno de los objetivos "Lograr la integración regional y acceso a servicios sociales y mercados, incidir favorablemente sobre el precio de los alimentos como garantía del derecho a la alimentación y mejorar el ingreso de la población campesina".

## **F. Capital privado para la provisión de infraestructura**

Teniendo en consideración la experiencia de otros países en relación al uso de las APP, el Gobierno nacional se ha preocupado por incentivar la búsqueda de este tipo de esquemas que ayuden a financiar la inversión para construir infraestructura social —hospitales, colegios, parques, entre otros—.

En 2016 el Consejo Nacional de Política Fiscal (CONFIS) aprobó cupo para los sectores de cultura, hacienda, educación y presidencia. En ese sentido, el Ministerio de Cultura (MinCultura) avanza con el proyecto de museos, MinHacienda con la estructuración en prefactibilidad del metro de Bogotá —Art. 31 Ley 1753 de 2015—, MinEducación con la primera fase de los colegios en las ciudades de Barranquilla, Medellín, Cartagena y Soacha, y Presidencia con el Primer Edificio de ciudad Centro Administrativo Nacional (CAN).

## G. Acciones transversales

Teniendo en cuenta que el desarrollo de los servicios de transporte por cada modo, así como los servicios logísticos del país, se estaba llevando a cabo de manera desarticulada, el Gobierno nacional realizó el Plan Maestro de Transporte Intermodal (PMTI).

Este plan, cuyo objetivo es “organizar en forma eficiente y estratégica el crecimiento del país, a través de una red de infraestructura que logre conectar a las ciudades, las regiones, las fronteras y los puertos, priorizando los proyectos que mayor impacto tendrán para la economía nacional” (Fedesarrollo, 2015, pág. 6), cuenta con dos módulos, el primero comprende el Plan de Infraestructura de la Red Básica y las vías de integración nacional, las alternativas de financiación y la propuesta de arreglo institucional y el segundo se enfoca en el acceso a ciudades, la gerencia de corredores logísticos, la normatividad para promover logística e intermodalidad y la maduración de proyectos.

Ilustración 3. Componentes del Plan Maestro de Transporte Intermodal y otros planes maestros.



Fuente: DNP.

Mediante el primer módulo se busca cumplir con tres objetivos: impulsar el comercio exterior mediante la reducción de costos de transporte en los principales corredores; mejorar la calidad de las redes regionales con propósitos de accesibilidad; e integrar el territorio acercando a los ciudadanos a mercados y servicios mediante la presencia y el apoyo de las entidades estatales. Para esto, en la primera parte del PMTI se presenta el plan de inversión que durante dos décadas pretende mejorar las redes carreteras, fluviales, férreas y aeroportuarias del país. Se espera que esta inversión mueva \$10,4 billones por año (1,27% del PIB 2016) durante los próximos 20 años (Vicepresidencia, 2015).

El segundo módulo está enfocado en avanzar en la maduración de proyectos previamente identificados en el módulo 1, identificación de soluciones a la congestión en los accesos urbanos de las principales ciudades y medidas para alcanzar nuevos estándares de desempeño logístico a través de una gerencia nacional de corredores logísticos y la búsqueda de fuentes de pago y financiación novedosas para apalancar los próximos proyectos.

Este módulo ha sido formulado de manera coordinada entre MinTransporte y el DNP, y se espera que las acciones presentadas en este documento se complementen con el Plan Maestro de Logística que se está elaborando, y con la actualización de la Política Nacional Logística contenida en el Documento CONPES 3547 de 2008.

Con este Plan se espera contar con una metodología dinámica que permita incorporar y evaluar proyectos que cumplan con los objetivos antes descritos y generen el mayor impacto económico y social sobre el territorio.

El PMTI fungirá como ruta de guía y servirá de base para la elaboración de los planes maestros modales, así como el Plan Maestro Logístico y Férreo. A 2016, se ha formulado en su totalidad únicamente el Plan Maestro Fluvial, que cuenta ya con unas acciones específicas dirigidas a que el transporte por el modo fluvial funcione de manera eficiente y se propicie la intermodalidad (Ilustración 3. Componentes del Plan Maestro de Transporte Intermodal y otros planes maestros.).

## H. Logística para la competitividad

Aunque la principal política de logística se manifiesta en el segundo módulo del PMTI, desde MinTransporte se están llevando a cabo diferentes acciones dirigidas a fortalecer los servicios logísticos del país, a través de mejorar el parque automotor de carga.

Una de las principales acciones en relación a esta política es la desintegración de vehículos con peso bruto vehicular superior a 10,5 toneladas. Para 2016 se cumplió la meta establecida mediante la desintegración de 15.007 vehículos. Uno de los efectos deseados con esta política es la reducción de la edad promedio de este parque automotor, y aunque efectivamente en 2016 se logró disminuir la edad en un año, pasando de 19 a 18, no se cumplió la meta establecida de llegar a 17.

En cuanto al movimiento de carga en el país, el número de viajes registrados en el Registro Nacional de Despachos de Carga para 2016 aumentó un 16% en relación al 2015. En total, se registraron 7,7 millones de viajes, lo que permitió superar la meta en un 28,7%. Este resultado demuestra un dinamismo de los viajes realizados que de complementarse con la actualización del parque automotor podría llegar a impactar de manera positiva para el país en materia de servicios logísticos.

Por otra parte, desde 2016 el DNP viene adelantando la Misión de Logística y Comercio Exterior que defina la hoja de ruta que identifique las acciones que permitan reducir el costo logístico a cifras de un solo dígito y pongan al país a la altura de los estándares establecidos por la OCDE.

## **I. Transporte Público de Calidad como eje estructurador de la movilidad**

Todas las acciones mencionadas anteriormente hacían referencia a la red nacional de vías para conectar las diferentes regiones de Colombia. Sin embargo, el PND (2015) también tuvo en consideración el apoyo que la nación le debe dar a los municipios en el fortalecimiento de la operación de transporte, el apoyo a la implementación de sistemas de transporte público organizado y el fortalecimiento institucional.

En relación con esta labor, los esfuerzos conjuntos del Gobierno nacional con las entidades territoriales se materializaron en la inversión para intervenir los kilómetros de infraestructura vial necesaria para el adecuado funcionamiento de los SITM y sistemas estratégicos de transporte público. En 2016, el Gobierno nacional apoyó a más de 14 municipios en la cofinanciación y el acompañamiento técnico para intervenir 105,3 km de la red vial de los sistemas de transporte. Esto permitió llegar a un total de 980,7 km, superando la meta programada de 880 km.

Con este apoyo, cabe destacar que, desde el Gobierno nacional se elaboró el Documento CONPES 3882 de enero 10 de 2017 del metro de Bogotá para el Apoyo del Gobierno Nacional a la política de movilidad de la región capital Bogotá, Cundinamarca y declaratoria de importancia

estratégica del proyecto Sistema Integrado de Transporte Masivo Soacha fase II y fase III. En este se definieron las reglas para el correcto desarrollo de esta gran inversión por parte del distrito y de la nación de los proyectos: Primera Línea de Metro para Bogotá, la Fase II y Fase III del corredor troncal Soacha – Bogotá y el Tren de Cercanías.

Por otro lado, se apoyó la estructuración de infraestructura dedicada a la intermodalidad en las principales ciudades del país, de manera que se generen nodos que permitan la conexión de los sistemas de transporte urbano con los regionales y, de ser posible, se amplió la conexión a otro tipo de modos. En 2015 se apoyó la construcción de cuatro espacios para intermodalidad, no obstante para 2016 no se pudo llegar a un total de cinco espacios apoyados como lo proyectaban las metas del Plan. Estos espacios fueron en las ciudades de Medellín, Bucaramanga, Cali y Soacha, ciudades que hoy están dentro de la Política Nacional de Transporte Urbano — SITM, SETP, SITP, SITR—, de la cual hace parte también la ciudad de Cartagena y su infraestructura denominada “Portal el Gallo”.

Por último, frente al uso de modos de transporte sostenible, entre los que se encuentra la movilidad activa, se observó que en Pereira, Cali, Bucaramanga, Medellín, Barranquilla y Bogotá, el 32% de los viajes son asociados a esta movilidad, logrando un avance de 83,3% de la meta.

Una de las apuestas para aumentar la movilidad en medios de transporte sostenible es incentivar el uso de la bicicleta. Para esto MinTransporte y el DNP publicaron la Guía de Ciclo-Infraestructura Para Ciudades Colombianas, la cual presenta recomendaciones de diseño de infraestructura para incluir las bicicletas de manera adecuada en las políticas urbanas. Esta guía será de gran utilidad y se espera que junto con la promulgación de Ley 1811 de 2016 se logre incentivar el uso de este medio de transporte.

## J. Sistemas inteligentes de transporte SIT

Como parte de las acciones que desde el PND se definieron para mejorar la movilidad, se propuso generar herramientas y sistemas inteligentes de información de tránsito y transporte. Para esto MinTransporte definió en el 2015 el SINITT —Sistema Inteligente Nacional para la Infraestructura, el Tránsito y el Transporte— con el cual se busca recopilar y analizar información sobre la gestión y el control del tránsito, la infraestructura y el transporte a nivel nacional.

En el 2016 se avanzó en el diseño de la arquitectura del SINIT, así como la formulación de los módulos de recolección de información relacionados a las distintas variables de tránsito y transporte que debe ser recopilada.

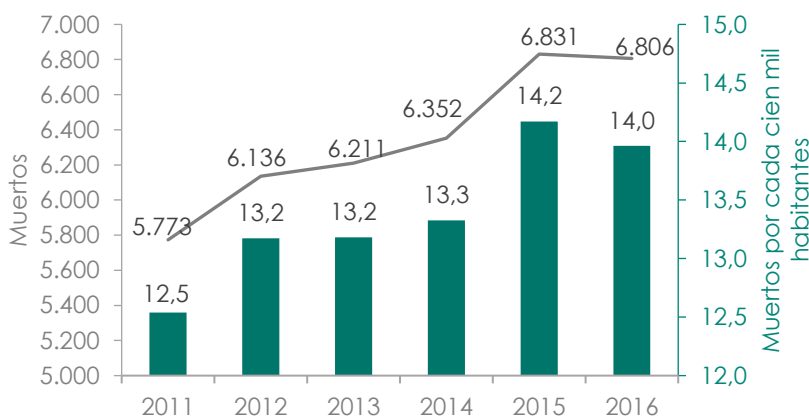
Los avances y resultados de las anteriores estrategias será posteriormente el soporte fundamental del CICOTT —Centro Inteligente de Control de Tránsito y Transporte—, centro desde el cual se espera consolidar, controlar y supervisar diferentes servicios asociados a las acciones anteriormente mencionadas.

## K. Seguridad vial

Finalmente, la última línea de acción está dirigida a aumentar la seguridad vial. En los últimos dos años la mortalidad por accidentes de tránsito ha aumentado. Mientras se esperaba que para 2016 se pudiera reducir el número de fatalidades a 6.194, a este año la cifra llegó a los 6.806 —superior en 454 casos a la cifra de 2014—.

No obstante, se presentó una reducción de la tasa por cada cien mil habitantes, que pasó de 14,2 en 2015 a menos de 14 en 2016. Se puede observar que no se ha logrado una disminución considerable en esta cifra (Gráfico 16).

Gráfico 16. Muertos en accidentes de tránsito total y por cada cien mil habitantes, 2011-2015.



Fuente: DNP, - ANSV - Medicina Legal.

Ante este fenómeno se creó la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV) la cual se constituyó en 2013, tuvo el lanzamiento oficial por parte de la Presidencia de la República en el año 2015 y se consolidó en 2016. La ANSV ha firmado convenios para financiar estrategias de prevención en 21 departamentos y 33 municipios por valor de \$37.666 millones entre 2015 y 2016, que tienen como finalidad reducir la accidentalidad vial de nuestro país que concentra un poco más del 30% de la mortalidad en accidentes en esas regiones.

De igual manera la ANSV lanzó a finales de 2016 la campaña “Que no sea la última vez” que busca generar consciencia entre los diferentes actores viales sobre su comportamiento en las vías. Esta estrategia mediática ha contado también con complementos como las activaciones de mercadeo segmentado y enfocado a los conductores que transitan las vías del país en temporadas de alta movilidad de vehículos y pasajeros. La ANSV tiene estructurado el programa “Salvando Ando, jornadas móviles de seguridad vial” que iniciará en el segundo trimestre de 2017, en 157 municipios que se agrupan en 22 circuitos de movilidad que concentran el 61% de la población, el 60% de la mortalidad por accidentes de tránsito y el 80% de los lesionados por este mismo tipo de hechos.

De manera conjunta la ANSV y MinTransporte continúan con el apoyo a los municipios y departamentos en la definición de Planes Locales de Seguridad Vial. En el año 2016 se apoyó la elaboración de 28 planes propuestos para los municipios de Anserma, Armenia, Candelaria, Cereté, Chinchiná, Ciénaga, Don Matías, La Dorada, La Tebaida, Los Patios, Riohacha, Riosucio, Salento, Santiago de Cali, Soacha, Sogamoso, Tuluá, Valledupar, Villamaría, Aguadas, Atlántico, Florida, Jamundí, Neiva, Tocancipa, Yopal, Yumbo, Envigado y para los departamentos Magdalena, Nariño, Antioquia y Casanare y el Área Metropolitana de occidentes AMCO, cumpliendo de esta manera con el 100% de la meta.

Como complemento a estas acciones, para 2016 el Gobierno nacional esperaba poner en marcha las pruebas teórico-prácticas realizadas para obtención de licencia de conducción. Sin embargo, demoras en la definición de las preguntas que se realizarían en el examen, y la consolidación de las diferentes pruebas que se debían realizar, así como las demoras en el decreto necesario para poner en marcha estas pruebas, retrocedieron la puesta en marcha de la política. Se espera que para 2017 se puedan llevar a cabo las primeras pruebas.

## L. Fortalecimiento a la Supervisión

La Superintendencia de Puertos y Transporte ha venido adelantando labores para fortalecer su arquitectura institucional. En 2016, y en el marco del PND, la Superintendencia puso en marcha tres herramientas tecnológicas y de gestión con el fin de optimizar y mejorar sus procesos y servicios. Estas tres herramientas son:

- 1) Sistema nacional de supervisión al transporte (VIGIA) para automatizar los procesos misionales para brindar un mejor servicio al público;
- 2) Centro de Monitoreo de actividades de Transporte (CEMAT), mediante el cual se recopilará y procesará estadísticamente información del sector para su supervisión;

- 3) Supertransporte impulsó la operación del Sistema Inteligente de la Supertransporte (SIS), como un grupo especializado para el apoyo en la gestión de Informes Únicos de Infracción al Transporte (IUIT), PQR's, Inmovilizaciones y Gestión de Cobro.

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

---

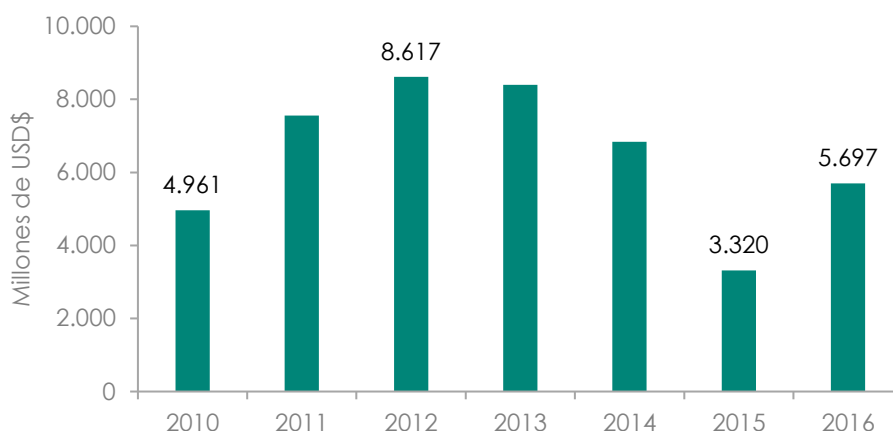
El Gobierno nacional tiene como objetivo la producción de hidrocarburos con el fin de dar continuidad a los programas sociales y a la inversión en infraestructura que permita aumentar la competitividad del país. Sin embargo, durante lo corrido del cuatrienio el sector contó con condiciones macroeconómicas adversas, las cuales se convirtieron en un reto a enfrentar para lograr cumplir o superar las metas fijadas en esta vigencia, como es el caso de la producción de crudo.

Teniendo en cuenta lo anterior, en 2016, la industria minero energética presentó una disminución del subsector sobre el suministro de electricidad, gas y agua en 0,5% con respecto a 2015, y en 8,2% respecto a la actividad de explotación de minas y canteras, según las estimaciones de las cuentas sobre el PIB al cierre del año 2016. Este comportamiento obedeció a la disminución de 11% en el valor agregado generado por la extracción de petróleo crudo y gas natural. A pesar de esta disminución, resalta el crecimiento de 5,7% en el valor agregado de extracción de carbón, de 4,3% en el de extracción de minerales metálicos; y 1,6% en el de extracción de minerales no metálicos.

Lo anterior se debió a las condiciones macroeconómicas negativas tales como la devaluación del peso y la disminución de los precios internacionales de hidrocarburos y minerales. Sin embargo, la IED de hidrocarburos recibida aumentó en USD\$2.377 durante 2016 al pasar de USD\$3.320 en 2015 a USD\$5.697 en 2016 (Gráfico 17) (Banco de la República, 2017).



Gráfico 17. Flujos de Inversión Extranjera Directa para el sector minero-energético, 2010 – 2016\*.



Fuente: Banco de la República.

\*El dato corresponde a los tres primeros trimestres de 2016.

En 2016, los subsectores que más participación tuvieron sobre las exportaciones de Colombia correspondieron a: petróleo y sus derivados; y carbón. Las exportaciones del primero sumaron un total de USD\$10.100 millones FOB, lo que representó un 33% de todas las exportaciones, y evidenciando una contracción de 7 p.p. respecto a la participación de 2015. Por su parte, el carbón alcanzó los USD\$4.638 millones FOB en ventas al exterior, un 15% de las exportaciones del país. Este sector tuvo un aumento de 2 p.p. respecto a la participación de 2015 (DANE, 2017a).

Teniendo en cuenta la situación que atraviesa el sector minero energético, y con el objetivo de lograr consolidar el desarrollo de este sector para la equidad regional en el país, se avanzó en las siguientes estrategias:

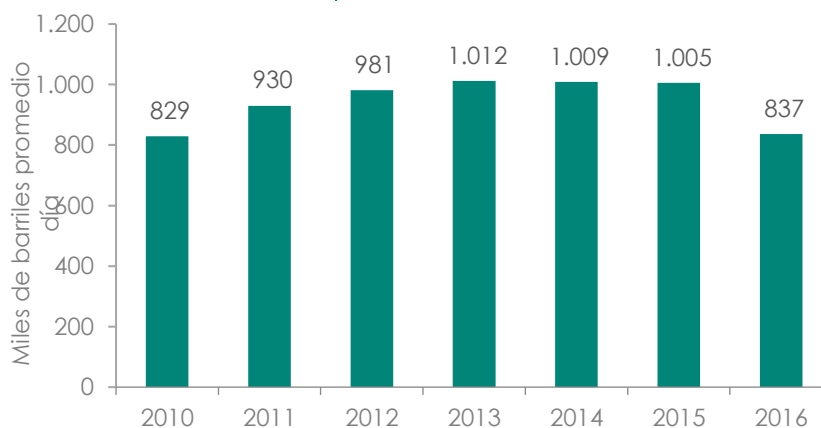
1. Aprovechamiento hidrocarburífero responsable, que contribuya al desarrollo sostenible.
2. Expansión y consolidación del mercado del gas combustible y abastecimiento de combustibles líquidos y biocombustibles.
3. Energía eléctrica para todos.
4. Consolidar al sector minero como impulsor del desarrollo sostenible del país, con responsabilidad social y ambiental.

## A. Aprovechamiento hidrocarburífero responsable, que contribuya al desarrollo sostenible

Con el propósito de aprovechar de manera ordenada los recursos mineros y hacer uso de las regalías para aportar al desarrollo social del país, el Gobierno nacional ha direccionado sus esfuerzos a aumentar las reservas y la producción de hidrocarburos. Sin embargo, durante el corrido del cuatrienio el sector contó con condiciones macroeconómicas adversas, las cuales se convirtieron en un reto a enfrentar para cumplir las metas fijadas en esta vigencia.

En consecuencia, al cierre de 2016 la producción promedio diaria de crudo fue de 837.000 Barriles Promedio Diarios (BPD), lo que representó una caída del 16,7% frente al nivel de producción de 2015; esto representó un cumplimiento del 83,9% de la meta planteada para 2016 —998.000 BPD—.

Gráfico 18. Producción promedio diaria de crudo, 2010 – 2016.



Fuente: DNP, Sinergia, ANH.

Adicionalmente, en 2016 las empresas petroleras en Colombia enfrentaron una de las crisis del mercado más difíciles de la historia en donde, además de enfrentar la caída del precio del crudo, también enfrentaron los altos costos de infraestructura, transporte y logística, y los inconvenientes socio-ambientales en las áreas de influencia de los proyectos. Estas dificultades han conllevado a que las compañías realicen ajustes en sus inversiones, con lo cual se ha impactado las actividades exploratorias del país, reflejada en la baja perforación de pozos durante 2016 —21 nuevos pozos exploratorios perforados respecto a los 92 esperados—.

A pesar de la coyuntura a la que se enfrenta el sector, la Agencia Nacional de Hidrocarburos avanzó en el análisis de la información del subsuelo colombiano y sus potenciales

hidrocarburíferos, logrando en 2016 superar la meta respecto a los kilómetros de Sísmica 2D equivalente ampliamente —se llegó a 39.766 km de los 6.918 fijados como meta para 2016—.

## B. Expansión y consolidación del mercado de gas combustible y abastecimiento de combustibles líquidos y biocombustibles

En relación a la expansión del servicio de gas combustible, durante 2016 el Gobierno logró que 516.761 nuevos usuarios accedieran a dichos servicios, con lo que se superó en 93,9 p.p. la meta fijada para 2016. De estos, 508.361 corresponden a gas natural y 8.400 a nuevos usuarios de Gas Licuado de Petróleo (GLP) por red, lo que contribuyó a masificar el uso del GLP al sustituir la leña para la cocción y con ello disminuir parte de la deforestación.

En la misma dirección y en relación a las políticas dirigidas a reducir barreras para facilitar la conversión al autogas, al gas natural vehicular, a la movilidad eléctrica y al uso de biocombustibles, a cierre de 2016 se logró un total de 556.183 vehículos convertidos a Gas Natural Vehicular (GNV) como alternativo energético, y 868 nuevos vehículos utilizando energía eléctrica.

Cuadro 3. Automotores utilizando energéticos alternativos, 2015-2016.

Automotores utilizando energéticos alternativos	2015	2016
Nuevos vehículos convertidos a GLP	-	-
Nuevos vehículos utilizando energía eléctrica	505	868
Vehículos convertidos a Gas Natural Vehicular	538.213	556.183
<b>Total Automotores utilizando energéticos alternativos</b>	<b>538.718</b>	<b>557.051</b>

Fuente: DNP, Sinergia, MinMinas.

Así mismo y teniendo en cuenta que uno de los compromisos adquiridos por el Gobierno en el marco de su ingreso a la OCDE se relaciona con la diversificación de la canasta energética, disminuyendo el uso de diésel y gasolina, en lo corrido de los dos primeros años se logró incluir en el parque automotor un total de 557.051 automotores que utilizan energéticos alternativos, de los cuales 18.333 fueron en 2016 y con lo que se avanzó en el 92,2% de la meta fijada para 2016 —24.945 automotores—.

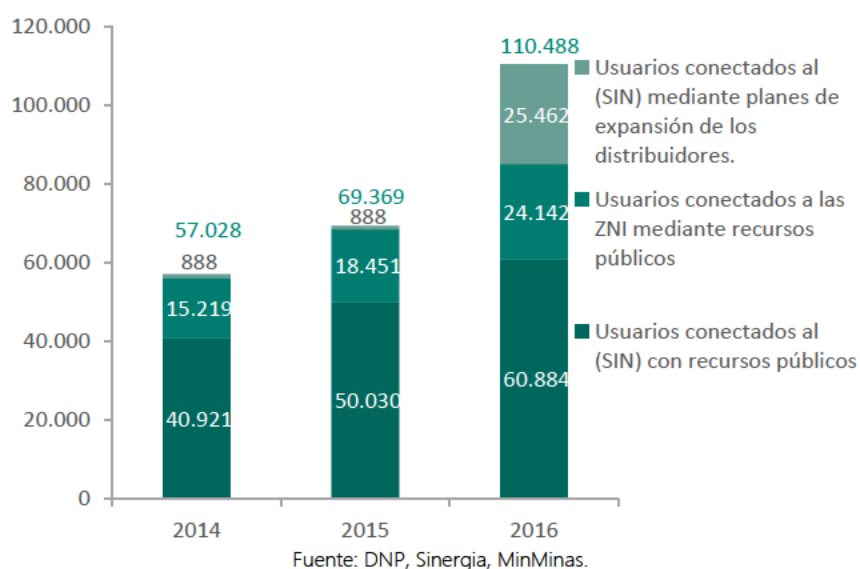
## C. Energía eléctrica para todos

En relación al objetivo de ampliar la cobertura y el mejoramiento de la calidad del servicio de energía eléctrica para aquellas viviendas que no tienen acceso a un servicio continuo en el SIN

y en las Zonas No Interconectadas (ZNI), el Gobierno ha canalizado los recursos públicos para brindar este servicio a zonas de difícil acceso.

Así pues, durante 2016, 41.119 nuevos usuarios de zonas anteriormente sin cobertura disfrutaron por primera vez del servicio de energía eléctrica. De ellos, se financiaron con recursos públicos 10.854 ubicados en zonas de cobertura del SIN; 5.691 ubicados en las ZNI; y mediante planes de expansión de los distribuidores 24.574 ubicados en zona de influencia del SIN, con lo que se logró un avance del 178,8% de la meta anual de nuevos usuarios con servicio de energía eléctrica. En consecuencia, al cierre de 2016 se cuenta con un acumulado de 110.488 usuarios con el servicio de energía eléctrica, como se presenta en el Gráfico 19.

Gráfico 19. Usuarios con el servicio de energía eléctrica, 2014 – 2016.



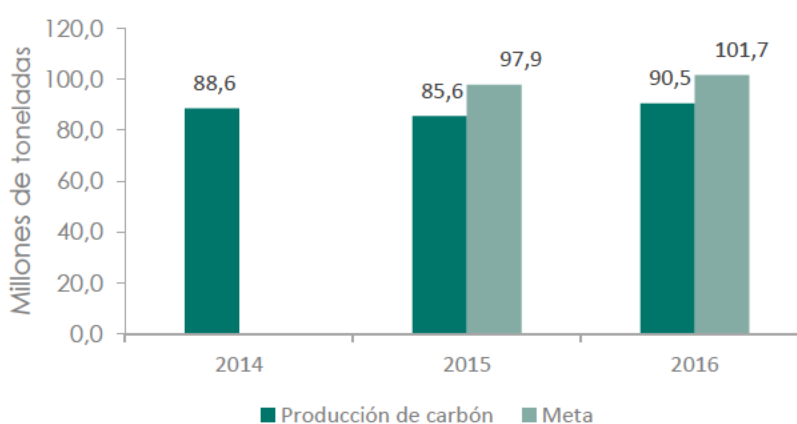
Una de las acciones que contribuyó a este logro fue alcanzar 11.575,7 MW de capacidad instalada de generación eléctrica a partir de fuentes no convencionales y energías renovables en el sistema energético nacional, con lo cual se superó la meta en 10,6 p.p. Esto se complementó con el aumento a 1,06 megavatios (MW) de capacidad instalada de fuentes no convencionales de energía en las ZNI, con lo cual se avanzó en un 42,4% frente a la meta fijada para este periodo.

En cuanto al mejoramiento de la calidad del servicio de energía eléctrica, en 2016 se logró un cumplimiento del 100% de la meta relacionada con mantener el factor de carga<sup>10</sup> sobre los 0,83.

#### D. Consolidar al sector minero como impulsor del desarrollo sostenible del país, con responsabilidad social y ambiental

Por último, MinMinas registró un incremento de 5,8% en la producción de carbón durante 2016 —90,5 millones de toneladas— respecto a la producción lograda en 2015 —85,5 millones de toneladas—. Así mismo, aumentó el valor agregado de extracción de carbón en 5,7%; en 4,3% para extracción de minerales metálicos; y en 1,6% para extracción de minerales no metálicos (DANE, 2017a). En cuanto a exportaciones de carbón, al cierre de 2016, estas presentaron un aumento del 1,7% al pasar de USD\$4.560 millones FOB en 2015 a USD\$4.639 millones FOB en 2016 (DANE, 2017a).

Gráfico 20. Producción anual de carbón, 2014 – 2016.



Fuente: DNP, Sinergia, ANM.

En cuanto a la pequeña minería, el Gobierno ha enfocado sus esfuerzos en brindar herramientas para que su labor se realice con los mejores estándares técnicos, ambientales, sociales y empresariales.

---

<sup>10</sup> El factor de carga es la relación entre la máxima demanda en una hora y la demanda promedio horaria del sistema. Entre mayor sea dicho factor las redes de transmisión y distribución tendrán una mayor ocupación y, por ende, se reduce el costo por kWh transportado. El objetivo es otorgar las señales adecuadas para desplazar un porcentaje del consumo en las horas de mayor demanda a las horas de menor demanda con el objetivo de utilizar más eficientemente la red y reducir el costo.

En línea con lo anterior, en 2016 MinMinas con el apoyo de las Corporaciones Autónomas Regionales, el SENA y las Gobernaciones, brindó acompañamiento y asistencia técnica enfocada al mejoramiento de la operación minera a 884 Unidades de Producción Minera (UPM) en 13 departamentos<sup>11</sup>, con lo cual se superó la meta planteada para el periodo en mención en 58,9 p.p. A través de lo anterior, se capacitaron y apoyaron técnicamente a 10.378 mineros mediante la elaboración de programas adaptados a sus necesidades y particularidades. De igual manera, 556 UPM lograron alcanzar el grado básico de formalización como resultado de la asistencia técnica brindada, lo cual permitió lograr la meta fijada para 2016.

Adicionalmente, en 2016 MinMinas, a través de diferentes proyectos, capacitó a 8.454 mineros en el manejo de tecnologías limpias, comparado con los 3.250 mineros que se habían fijado como meta, y dio asistencia en tecnologías limpias a las 19 plantas de beneficio de oro, razón por la cual se logró superar la meta en 58,3 p.p. para este periodo.

Lo anterior, aportó a la eliminación del uso del mercurio en las actividades mineras, con lo que se llegó a 32.705 mineros apoyados a través de formación y herramientas de producción más limpia, en 51 plantas de beneficio; logrando un estimado de eliminación del uso de 33,3 toneladas de mercurio por año en el proceso de beneficio de oro.

Como parte del proceso de fortalecimiento institucional y consolidación del sector, 48 municipios fueron capacitados en sus competencias mineras y ambientales frente al uso de mercurio, con lo que se superó ampliamente la meta de 2016. Así mismo, el 100% de los títulos mineros fueron fiscalizados durante este periodo, sin embargo, se realizaron 439 visitas de seguimiento y control a las UPM en proceso de formalización con lo que se logró un avance del 12,3% respecto a la meta fijada para este periodo. Finalmente, se realizó el 88% de las visitas de seguimiento y control programadas a titulares mineros con planta de beneficio de oro, como parte del seguimiento y control correspondiente.

---

<sup>11</sup> Bolívar, Norte de Santander, Caldas, Quindío, Chocó, Cauca, Tolima, Huila, Nariño, Cundinamarca, Boyacá, Santander y Antioquia.

## V Movilidad social

---

La estrategia transversal de Movilidad Social comprende el conjunto de apuestas que contribuyen a garantizar que los colombianos tengan la posibilidad de desarrollarse plenamente y alcanzar sus intereses y deseos, en igualdad de condiciones y oportunidades. Para lograrlo, el PND () define seis objetivos:

- 1) Garantizar los mínimos vitales y avanzar en el fortalecimiento de las capacidades de la población en pobreza extrema para su efectiva inclusión social y productiva — Sistema de Promoción Social—.
- 2) Mejorar las condiciones de salud de la población colombiana y propiciar el goce efectivo del derecho a la salud, en condiciones de calidad, eficiencia, equidad y sostenibilidad.
- 3) Generar alternativas para crear empleos de calidad y acceder al aseguramiento ante la falta de ingresos y los riesgos laborales.
- 4) Cerrar la brecha en el acceso y la calidad de la educación, para mejorar la formación de capital humano, incrementar la movilidad social y fomentar la construcción de ciudadanía.
- 5) Impulsar la planificación, actuación coherente y articulada de los sectores de vivienda, agua potable y saneamiento básico, bajo el concepto de Ciudades Amables y Sostenibles para la Equidad en complemento con las acciones estratégicas de movilidad urbana.
- 6) Establecer un apoyo oportuno frente a los riesgos que afectan el bienestar de la población y los mecanismos para la protección de las condiciones de vida de las personas.

Como resultado del cumplimiento de estas y otras políticas, el Gobierno nacional alcanzó un avance promedio del 78% en el logro de las metas planteadas para la vigencia 2016. Las siguientes secciones presentan los resultados específicos para cada uno de los objetivos de la estrategia transversal de Movilidad Social.

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

---

Este objetivo abarca el conjunto de intervenciones orientadas a garantizar los mínimos vitales y la inclusión social y productiva de las personas en condiciones de pobreza extrema y vulnerabilidad. Entre las principales políticas se encuentran: la entrega de complementos al ingreso por medio de transferencias condicionadas a salud y educación; el fortalecimiento de capacidades para la generación de ingresos; la protección de los ingresos en la vejez; y, el mejoramiento de la eficiencia y oportunidad de la oferta de servicios para la superación de la pobreza extrema.

La reducción de la pobreza multidimensional implica un esfuerzo intersectorial, en el marco del cual se ha avanzado en la coordinación y articulación de la oferta de servicios básicos fundamentales, con el objetivo de contribuir a mejorar la calidad de vida de la población pobre y vulnerable (DNP, 2015).

Para ello, el PND propone cuatro lineamientos de oferta: 1) transferencias condicionadas, 2) generación de ingresos y empleo, 3) mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional, y 4) acceso a soluciones de habitabilidad. Estas acciones definen apuestas generales para el fortalecimiento de capacidades que impulsan la salida de la pobreza mediante la inclusión productiva y la sostenibilidad autónoma de los recursos.

### **A. Brindar complementos al ingreso como estrategia para incentivar la formación de capital humano y la movilidad social de la población más pobre y vulnerable**

Los programas dirigidos a brindar complementos al ingreso de las familias más pobres o vulnerables, se han difundido como un instrumento privilegiado de la política contra la pobreza en los países de América Latina. Esto representa un paso hacia la constitución de sistemas amplios de protección social, fundados en nociones de inclusión y universalidad de los derechos. Para ello, el PND planteó la continuidad de estrategias como transferencias monetarias condicionadas, beneficios económicos periódicos y portafolios de servicios de atención al adulto mayor.



El programa Más Familias en Acción contribuye a la superación de la pobreza y promueve la formación de capital humano, a través de un complemento al ingreso —condicionado al cumplimiento de corresponsabilidades en salud y educación— y de la participación de las familias en estrategias de formación ciudadana.

Durante 2016, en promedio, 2,5 millones de familias recibieron transferencias condicionadas en salud y educación, lo cual representó un cumplimiento de la meta de 98,1%. Por estos incentivos, más de 1,2 millones de niños y niñas menores de siete años se beneficiaron con controles de crecimiento y desarrollo, y 3,1 millones de niños y niñas en edad escolar se encuentran en el sistema educativo.

En 2016, y con el objetivo de garantizar la entrega efectiva de los incentivos a la población focalizada, se formularon dos criterios de asignación: 1) los niños y niñas que repiten por tercera vez el mismo grado volverán a recibir el incentivo hasta que promuevan su grado escolar; y 2) los niños y niñas que no tengan reporte de crecimiento y desarrollo, dejan de recibir incentivos hasta tanto se reporte el cumplimiento de esta condición.

Por su parte, el programa Jóvenes en Acción benefició a 160.466 jóvenes en 2016 —8.096 adicionales a la meta establecida—, mediante la entrega de incentivos a la vinculación en programas de formación técnica, tecnológica y universitaria, acordes con las apuestas productivas y las necesidades del mercado laboral. Adicionalmente, se fortalecieron las habilidades para la inserción laboral y social de los beneficiarios. Se destaca la bancarización de 151.741 de ellos y la culminación de 194.395 jóvenes en la intervención del programa.

Por otra parte, con el propósito de mejorar las condiciones de vida de los adultos mayores que no cuentan con una pensión o viven en pobreza extrema, a través del Programa Colombia Mayor, desde su inicio en diciembre de 2003, MinTrabajo ha beneficiado con subsidios a 2,2 millones de adultos mayores; con lo cual se logró un avance superior a la meta establecida.

Adicionalmente, por medio del servicio social complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) se ofrece a los ciudadanos la posibilidad de hacer un ahorro voluntario y flexible, a lo largo de la vida, para construir un capital para la vejez; época durante la cual puede disfrutar de esos ahorros mediante la constitución de una Anualidad Vitalicia, seguro de renta que le entregará una suma cada dos meses hasta el último día de su vida.

Este beneficio es complementario al Sistema General de Pensiones en la medida que permite hacer ahorros para la vejez en los períodos en que la persona no esté en capacidad de cotizar a

pensión y, a su vez, porque al finalizar la etapa productiva, si el afiliado no cumple requisitos para la pensión, puede trasladar sus ahorros a la cuenta en BEPS para aumentar su capital y, en consecuencia, poder recibir una Anualidad Vitalicia de mayor valor. A 2016, el programa cuenta con 589.492 vinculados, lo cual representó un porcentaje de avance de 107,3%, frente a la meta establecida para la vigencia.

La implementación de dichos programas ha permitido que, al cierre de 2016, el 61,4% de los adultos mayores cuenten con algún tipo de protección a sus ingresos, ya sea pensión, subsidios del programa Colombia Mayor o ahorros por vinculación a los BEPS.

## **B. Incentivar la generación de ingresos de la población para superar la pobreza**

Lograr la inclusión productiva sostenible requiere de programas que desarrollen capacidades y promuevan oportunidades para la generación de ingresos de la población vulnerable. Para ello el Gobierno nacional estructuró las líneas de empleabilidad y emprendimiento.

Por un lado, los programas de empleabilidad facilitan la inserción al mercado laboral mediante la formación técnica o complementaria, el fortalecimiento de competencias y la generación de oportunidades a través de servicios de gestión de colocación o intermediación laboral.

Para ello, el SENA lidera procesos de formación para población vulnerable a través del desarrollo de iniciativas rurales orientadas al emprendimiento y a la creación de empresa. El programa SENA Emprende Rural (SER) desarrolla un ejercicio de planeación, que da cuenta de las apuestas productivas de cada región y las necesidades de la comunidad, para ofrecer programas de formación al pequeño y mediano productor en áreas como reconversión ganadera, piscicultura, producción de: palma, caucho, café, cacao, caña, entre otras; orientadas a población vulnerable —nivel 1, 2 y 3 del Sisbén— y a jóvenes rurales entre los 15 y 35 años. Esto significó que, en 2016, 194.731 aprendices se matricularon en el programa, lo que representó un cumplimiento de 103% con respecto a la meta fijada.

Paralelamente y con el propósito de acercar las necesidades del sector productivo y el recurso humano disponible, el Gobierno nacional trabaja en la consolidación del Servicio Público de Empleo (SPE). Para esto, mediante los centros de empleo en el territorio, se busca generar espacios de orientación laboral y poner a disposición de la ciudadanía las vacantes ofrecidas por

empresas empleadoras registradas en el SPE, de tal forma que se facilite la integración de la oferta y la demanda laboral. Durante 2016, el SPE orientó laboralmente a cerca de 900.000 personas, quienes recibieron asesoría para mejorar su perfil e incrementar sus probabilidades de vinculación laboral. Del total de personas orientadas, 511.711 fueron ubicadas en las vacantes registradas a través del SPE.

Por otro lado, la línea de acción de emprendimiento promueve el desarrollo de oportunidades productivas para la estabilización socioeconómica y la inclusión productiva a través del fortalecimiento de capacidades y el acceso a activos.

Prosperidad Social a través de intervenciones integrales para la generación de ingresos contribuye al empoderamiento y desarrollo propio de las comunidades mediante el fortalecimiento del capital humano y social. Por medio de estos programas 244.631 personas se beneficiaron durante 2016, lo cual representó un cumplimiento de 106,4% sobre la meta definida.

Adicionalmente, a través de la construcción de pequeñas y medianas obras con carácter social que mejoran las condiciones de habitabilidad, se promueve la superación de la pobreza y la reconciliación de los ciudadanos. Frente a este aspecto, el sector de Inclusión Social y Reconciliación, entregó 485 obras de infraestructura social en 27 departamentos, lo cual significó un cumplimiento de 121,2% de la meta fijada y un total de 1.024 obras entregadas para el actual periodo de Gobierno.

Desde lo que concierne a emprendimiento y las industrias culturales, se han implementado proyectos y programas bajo el propósito de desarrollar el potencial productivo y establecer mecanismos de fortalecimiento de los agentes culturales que hacen parte del ecosistema cultural. Las acciones se concentraron en programas de capacitación para los emprendedores en alianza con otras instituciones universitarias y programas de formación, lo que permitió en 2016 un total de 30 organizaciones culturales acompañadas en procesos de fortalecimiento y formalización. Esto se logró a partir de la asistencia técnica en definición y estrategia de mercadeo, operación, talento humano, aspectos organizacionales y modelación financiera y permitió un cumplimiento del 111% de la meta.

De otra parte, se resalta que una de las contribuciones más importante en el tema de emprendimiento e industria cultural ha sido el diseño de mecanismos para el acceso a líneas de créditos reales y efectivos, que permitan el desarrollo de emprendimientos culturales. En este sentido, a 2016, se sobre cumplió la meta del cuatrienio, al entregar 192 de 50 créditos programados. Los recursos fueron entregados, principalmente, a emprendimientos en Bogotá,

Valle del Cauca, Antioquia, Santander, Caldas, Boyacá, Córdoba, Quindío, Tolima, Huila, Nariño, entre otras entidades territoriales (Mapa/gráfico con los %).

A esto se suma que en 2016, Colombia fue el anfitrión del evento de Mercado de Industrias Culturales más grande de Suramérica (MICSUR). Del evento se resalta: 1) La acreditación de más de 3.200 personas, artistas, instituciones, empresarios, 2) La creación y consolidación del directorio de industria; además de contener a todos los participantes de la rueda de negocios — 600 participantes—, se enriqueció con 1.200 contactos adicionales, que pagaron por inscribirse al mismo, 3) 194 compradores, 400 vendedores/oferentes, 3800 citas efectivas, 4) Realización de 50 shows en vivo: 20 de música y 30 de artes escénicas, 5) 24 artistas colombianos en escena, de los cuales 19 provienen de la ciudad de Bogotá, 6) 10 sesiones de pitch para compañías bogotanas ante los delegados internacionales y, 7) *Networking* de los seis sectores en la que se armaron mesas para el encuentro intersectorial. Más de 800 asistentes durante los dos días del mercado, como acción de promoción al encuentro entre sectores.

El mercado contó con más de 3.800 citas y 200 compradores de EE.UU., Asia, Europa y la región. Como parte del apoyo a las industrias culturales, un total de 60 emprendedores de seis sectores culturales hicieron parte de este evento: editorial, artes escénicas, música, diseño, audiovisual, y animación y videojuegos. Adicionalmente, 15 empresarios participaron en el mercado promocional de música del mundo, denominado WOMEX 2017 —realizado en Santiago de Compostela, España—. De esta manera, se cumplió la meta prevista, al apoyar 75 emprendedores y se alcanzó el cumplimiento anticipado de la meta cuatrienio —121%—.

### **C. Reducir el hambre y la malnutrición de toda la población colombiana, en especial la más pobre, vulnerable y de grupos étnicos**

La situación alimentaria y nutricional es prioridad para el Gobierno nacional, en tanto es uno de los determinantes de la pobreza y afecta de manera directa la calidad de vida de las personas, en especial de las más pobres y vulnerables. Las acciones en esta materia se alinean con el compromiso global de reducir a menos del 5% la proporción de personas que sufren por desnutrición. De acuerdo con el más reciente informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés), el 8,8% de la población colombiana está subalimentada. Es decir, que al menos 4,4 millones de colombianos tuvieron en el trienio 2014-2016, un consumo de energía alimentaria por debajo del mínimo recomendado para llevar una vida sana y activa (FAO, 2015).

Con el objetivo de mejorar el acceso y el consumo de los alimentos, Prosperidad Social, a través de la Red de Seguridad Alimentaria (ReSA®) fortaleció la producción de alimentos para el autoconsumo, la promoción de hábitos saludables y el uso de productos locales para contribuir con la disminución del hambre y el mejoramiento de la seguridad alimentaria. En 2016, 4.755 familias fueron vinculadas a la estrategia —975 pertenecen a minorías étnicas—, lo anterior representa un cumplimiento de la meta del 16,6%. Si bien el avance no ha sido el esperado, se destaca que los departamentos con mayor inversión e intervención de familias fueron La Guajira, Chocó, Cauca y Nariño, zonas en las que el Índice de Inseguridad Alimentaria se encuentra por encima del promedio nacional (ENSIN, 2010).

#### **D. Mejorar condiciones de habitabilidad de la población**

La política pública habitacional se ha enfocado en fortalecer las capacidades de los hogares con bajos ingresos para la adquisición de vivienda y apoyar a las familias vulnerables, cuyas viviendas tienen condiciones de habitabilidad precarias, para que puedan realizar mejoras a sus inmuebles. En referencia al primer enfoque, como se presentará en el objetivo cinco de esta estrategia, desde el Gobierno nacional se viene trabajando en eliminar las barreras de acceso a vivienda propia a través de los programas de Vivienda Gratis, Casa Ahorro (VIPA), Mi Casa Ya, y Cobertura a la Tasa de Interés. Mientras que frente a la segunda opción se tiene programas de mejoramiento de vivienda impulsados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MinVivienda), Prosperidad Social y las Cajas de Compensación Familiar.

En el marco de estos objetivos, el Gobierno nacional con apoyo de las Cajas de Compensación, han apoyado a cerca de 160.540 hogares con diferentes programas de apoyo a la adquisición de vivienda —ver objetivo cinco para tener mayor información—. Este apoyo ha contribuido a la disminución del déficit cuantitativo<sup>12</sup> de vivienda, que para 2016 llegó a ser de 5,67%, de manera que se cumpliera la meta para este año, y evidenciando los efectos positivos de la política habitacional en materia de adquisición de vivienda.

---

<sup>12</sup> Déficit cuantitativo de Vivienda, el cual según el DANE se define como “El déficit cuantitativo de vivienda estima la cantidad de viviendas que la sociedad debe construir o adicionar al stock para que exista una relación uno a uno entre las viviendas adecuadas y los hogares que necesitan alojamiento, es decir, se basa en la comparación entre el número de hogares y el de viviendas apropiadas existentes. El monto en el cual los hogares superen las viviendas es lo que en la gran parte de la literatura se designa como déficit cuantitativo.

Como complemento a esta política, desde MinVivienda, las Cajas de Compensación Familiar y Prosperidad Social, implementaron programas que, en conjunto con los subsidios para la adquisición, se dirigen directamente a disminuir el déficit de vivienda cualitativo<sup>13</sup>, y que se orientan a “contribuir con la disminución de las deficiencias básicas habitacionales, incrementando el nivel de calidad de vida de la población, a través del mejoramiento de vivienda” (Prosperidad Social, 2016, pág. 6).

**Cuadro 4. Mejoramientos de vivienda ejecutados desde el Gobierno nacional, 2015-2016.**

Programas	2015	2016
Prosperidad Social	2.208	2.109
Cajas de Compensación Familiar	699	717
Dirección de Programas de MinVivienda		2.126
<b>Total</b>	<b>2.907</b>	<b>4.952</b>

Fuente: DNP, Sinergia, MinVivienda.

Los diferentes programas que estas entidades implementaron durante 2016, permitieron que 4.952 familias mejoraran sus viviendas (Cuadro 4). Ahora bien, teniendo en cuenta los ajustes presupuestales que se llevaron a cabo, la meta para 2016 se cumplió en un 47,1%.

Estas acciones específicas, en combinación con toda la política para la adquisición de vivienda, contribuyeron a que el déficit cualitativo de vivienda se ubicara en 10,5% en 2016, dando cumplimiento a un 154% de la meta y equivalente a una disminución de 0,77 p.p. frente a 2014.

## **E. Mejorar la eficiencia y oportunidad de la oferta de servicios para la superación de la pobreza extrema**

La política de inclusión social facilita el acceso de los hogares más pobres y vulnerables a la oferta social del Estado mediante procesos de focalización y seguimiento integral. Se prioriza la inversión en los territorios más rezagados y se generan rutas y protocolos de intervención, que promueven la superación de la pobreza monetaria y multidimensional de manera sostenible.

La Estrategia Nacional de Superación de la Pobreza, consolidó el acompañamiento familiar y comunitario como el soporte mediante el cual las entidades nacionales, territoriales y el sector privado establecen sus programas, focalizan y llevan la oferta a las poblaciones más pobres del

<sup>13</sup> Déficit cualitativo de Vivienda, el cual según el DANE se define como “El déficit cualitativo hace referencia a las viviendas particulares que presentan deficiencias en la estructura del piso, espacio (hacinamiento mitigable y cocina), a la disponibilidad de servicios públicos domiciliarios y, por tanto, se requiere de dotación de servicios públicos, mejoramiento o ampliación de la unidad habitacional.”

país. Bajo este nuevo esquema, 233.057 hogares rurales fueron acompañados en 2016, que implica un cumplimiento del 35,8% de la meta. Este nivel de avance se explica por los ajustes realizados en el modelo de gestión y los esfuerzos en la búsqueda, ubicación y caracterización de nuevos hogares.

No obstante, es necesario destacar que, con el modelo de acompañamiento rural étnico en territorios colectivos, se logró la firma de 1.608 acuerdos de corresponsabilidad<sup>14</sup> en 163 resguardos indígenas y 101 consejos comunitarios, que equivalen a 74.028 hogares acompañados bajo esta intervención.

## **F. Garantizar la inclusión social y productiva de las personas con discapacidad (PcD)**

Durante 2016, como parte del fortalecimiento de la política, el Consejo Nacional de Discapacidad avanzó en el diseño de la Ruta Intersectorial para Personas con Discapacidad, la cual contó con la participación de la totalidad de entidades del orden nacional, y fue liderada por el Ministerio de Salud (MinSalud), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la Presidencia de la República y el DNP.

Respecto a la cobertura del Registro de Discapacidad, a 2016 se encontraban registradas 1,3 millones de personas, lo que refleja un 92% de cumplimiento frente a la meta propuesta para 2016. Con la implementación de este sistema de información se facilitó el acceso a una mayor cantidad de servicios sociales en virtud de la condición de discapacidad.

En cuanto al diseño institucional en la política de discapacidad, en 2016 la Presidencia de la República junto con el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) conformaron cinco mesas temáticas relacionadas con institucionalidad, control y vigilancia, planeación, instrumentalización de la política y presupuesto. Así mismo, se realizaron dos talleres frente a los ajustes del Sistema Nacional de Discapacidad, proceso que contó con el acompañamiento de representantes de las personas con discapacidad. La propuesta de procesos presentada por el DAFP se estructuró bajo cinco dimensiones: línea técnica; registro de discapacidad; caracterización; certificación y direccionamiento; y, goce efectivo de derechos. Estas dimensiones a su vez están acompañadas por dos estrategias transversales: gestión de la información y seguimiento y control.

---

<sup>14</sup> Se refiere a actas de voluntariedad de los hogares pertenecientes a comunidades étnicas para recibir el acompañamiento del Estado.

En el componente de productividad, entidades como la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, el SENA y MinTrabajo han realizado actividades para la inclusión productiva de la PcD como: i) Convenio con Fundación Corona para la transferencia de la metodología de Pacto por la Productividad, la cual incluía la transferencia del conocimiento a 138 centros de empleo —cerca de 350 funcionarios—; ii) Ajustes a cuatro centros de empleo para la prestación de los servicios a las PcD; iii) Fondo de oportunidades para el empleo financió la mitigación de barreras para personas con discapacidad (PcD).

La dirección de Derechos Fundamentales de MinTrabajo adelantó un convenio con la Fundación *Best Buddies* para socialización de la normatividad a empresarios y acompañamiento a los interesados en la evaluación de posibles puestos de trabajo. Adicionalmente el Grupo Interno de Trabajo para la Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado viene adelantando un programa de emprendimiento para personas víctimas con discapacidad.

Gracias a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), las personas con condiciones de discapacidad pueden tener acceso a la información y estar en igualdad de condiciones con el resto de la población. Particularmente, las personas con dificultades visuales pueden convertir textos en sonido y aumentar el tamaño de las letras de la pantalla hasta 16 veces a través del *software* ConverTIC, el cual presentó 130.387 descargas en 2016, y se logró el cumplimiento del 93% de la meta. Adicionalmente, entre 2015 y 2016 se lanzó la convocatoria Ayudapps, a través de la cual se identificó las necesidades de la población en situación de discapacidad y se invitó a desarrolladores a generar soluciones tecnológicas para dichas situaciones. El proceso contó con más de 100 propuestas de las cuales 13 fueron seleccionadas y seis se encuentran en ejecución (MinTIC, 2015).

Por último, se destaca la participación de 39 atletas colombianos en los Juegos Paralímpicos de Río 2016, y el logro de 17 medallas obtenidas en esta competencia, las cuales se suman a las 459 alcanzadas durante el mandato del Presidente Santos en el Sistema Paralímpico.

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

---

La salud universal y de calidad promueve la preservación del capital humano, permite desarrollar el potencial productivo, y genera capacidades que dinamizan la movilidad social. Así



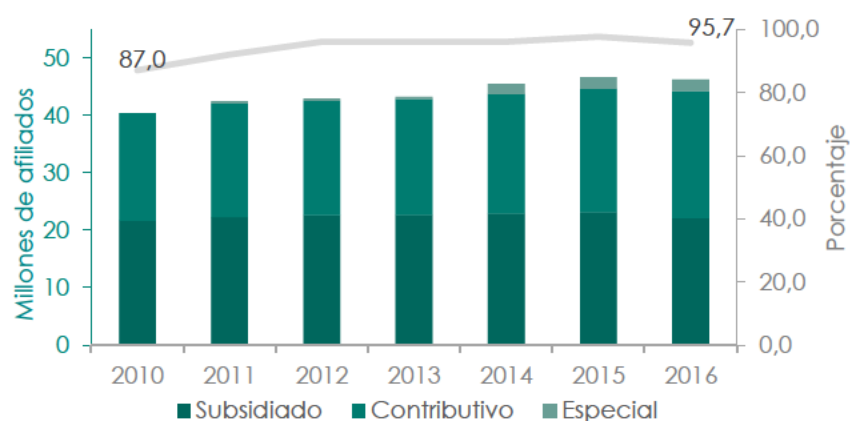
mismo, el derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo, y se constituye como uno de los elementos primordiales para alcanzar la equidad y el desarrollo humano sostenible (MinSalud, 2013). Este objetivo busca promover el acceso universal de calidad a los servicios de salud. Durante los últimos años, el país ha avanzado en materia de cobertura; sin embargo, la calidad y sostenibilidad del sistema continúan siendo el principal reto.

## **A. Aumentar el acceso efectivo a los servicios de salud y mejorar la calidad de la atención**

El Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) debe garantizar mejoras en el acceso, la oportunidad, la eficiencia y la coordinación entre los diferentes agentes, con el objetivo de reducir las brechas en los resultados en salud de la población. Para lograr lo anterior, es necesario avanzar en la consolidación de la Política de Atención Integral en salud, que reconozca las particularidades geográficas y poblacionales que caracterizan el territorio colombiano.

En materia de cobertura, se observa una leve disminución en el número de afiliados al Sistema (Gráfico 21). A 2016 se registró una cobertura 95,7%, 1,9 p.p. menos de la cobertura registrada en el año anterior y 1,1 p.p. menos de la meta establecida para dicha vigencia. Así mismo, el porcentaje de afiliación de jóvenes entre 18 y 25 años se situó en 94,6%, 2,4 p.p. por debajo de la meta proyectada. Lo anterior se originó debido a razones como: depuración de registros de la Base Única de Afiliados (BDUA), a partir de la información disponible en la Registraduría Nacional del Estado Civil; ajuste en los datos correspondientes a la población afiliada a los regímenes especiales; y, por la dinámica propia del aseguramiento a partir de las condiciones de capacidad de pago de la población y el cumplimiento de condicionalidades para pertenecer al régimen subsidiado.

Gráfico 21. Afiliación al SGSSS, 2010 – 2016.



Fuente: DNP, Sinergia, MinSalud.

Dados los retos que afronta el sistema de salud en términos de acceso, oportunidad, calidad e integralidad de los servicios; la Ley Estatutaria de Salud —Ley 1751 de 2015— hizo evidente la necesidad de implementar un modelo de atención en salud que superponga el interés del usuario y la garantía efectiva del derecho a la salud, sobre el interés de los agentes.

Ante su sanción, el MinSalud avanzó en 2016 en distintas dimensiones, incluyendo la implementación del mecanismo técnico-científico, de carácter público, colectivo, participativo y transparente, que permita ampliar progresivamente los beneficios. De esta manera, los pacientes tendrán derecho a que se les cubran todas las tecnologías, excepto aquellas que estén expresamente excluidas del plan de beneficios, como aquellas que tienen fines cosméticos, carecen de efectividad, seguridad y eficacia, tuvieran que ser provistas en el exterior, no cuenten con aprobación del INVIMA o estén en fases de experimentación.

Por otra parte la Política Integral de Atención en Salud —presentada en febrero de 2016—, establece criterios en lo referente a la accesibilidad, integralidad de los servicios, prevención, determinantes de la salud, articulación intersectorial y atención en zonas dispersas o especiales, a través del Modelo Integral de Atención en Salud.

Inicialmente, se emprendió este nuevo modelo a través de un piloto en el departamento de Guainía, el cual logró en 2016 el 100% de su implementación. Este piloto es un hito en el sistema de salud colombiano, porque cuenta con una alianza entre una EPS y un operador de la prestación de los servicios de salud que se articulan con el departamento y los municipios, y deberá reconocer las particularidades étnicas y geográficas existentes. Así mismo, la evaluación

de este piloto permitirá identificar las mejoras necesarias para que el sistema se adapte a las realidades de otras regiones como Chocó y Alta Guajira.

El éxito de la implementación del modelo permitió que, a 2016, 12 departamentos<sup>15</sup> y las Fuerzas Militares anunciaran su intención de implementar el modelo de atención en salud.

Paralelamente, y con el objetivo de garantizar el acceso a los servicios de salud en zonas con limitaciones de oferta, el Gobierno nacional implementó 243 puntos de telemedicina en sedes de instituciones públicas prestadoras de servicios de salud, equivalente al 41,9% de cobertura. Esto representó el cumplimiento en 107,2% respecto a la meta establecida.

En materia de calidad, un estudio de evaluación de los servicios de las EPS por parte de los usuarios reveló que, en 2016, el 73% de los colombianos calificó los servicios salud utilizados en los últimos seis meses como “bueno” y “muy bueno”<sup>16</sup>.

Esta misma encuesta muestra que la oportunidad en la asignación de citas de medicina general mejoró entre 2015 y 2016. Así, mientras en 2015 el 54% de los colombianos manifestó haber obtenido citas con médico general en menos de tres días, en 2016 este porcentaje aumentó a 62%. Actualmente se estima que el número de días promedio para la asignación de una cita en consulta médica general u odontólogo es de 2,6 días y la apuesta a 2018 es mantenerlo en tres días o menos.

Por otra parte, y en el marco de la estrategia de fortalecimiento a la capacidad instalada de los hospitales, se viabilizó el proyecto de “Construcción de planta física para la reubicación del Hospital de mediana complejidad Francisco de Paula Santander” en el departamento de Cauca. Este proyecto contó con recursos de PGN, SGR y aportes de la entidad territorial. De los \$35.689 millones del costo del proyecto, el MinSalud cofinanció \$8.629 millones, lo cual representa el 24,2% del financiamiento total.

Por su parte, en cuanto a las medidas expedidas que deben adoptar los hospitales públicos para mejorar su operación, se encuentra el mecanismo de nombramiento de gerentes de las Empresas Sociales del Estado (ESE). Con corte a 2016, de 931 ESE habilitadas, 114 reportaron que sus gerentes fueron elegidos por concurso de méritos, 157 fueron reelegidos y 311 fueron nombrados en virtud de la Ley 1797 de 2016.

---

<sup>15</sup> Boyacá, San Andrés, Huila, Risaralda, Tolima, Vichada, Cauca, La Guajira, Guanía, Chocó, Antioquia y Bogotá.

<sup>16</sup> En 2015, este indicador alcanzó el 74%.

## B. Mejorar las condiciones de salud de la población y disminuir las brechas de los resultados en salud

Las brechas existentes en materia de salud, generalmente afectan a los territorios con mayor proporción de necesidades básicas insatisfechas, a grupos étnicos, a la población afiliada al régimen subsidiado y a las zonas con mayor presencia de conflicto armado y altamente dispersas. Superar estas brechas es el principal reto del Gobierno nacional para disminuir las diferencias entre grupos poblacionales y/o entre regiones geográficas.

La atención integral a la Primera Infancia es una de las principales apuestas del actual Gobierno. A través de la Ruta Integral de Atenciones (RIA), para la Primera Infancia en 2016, se logró —con datos preliminares<sup>17</sup>— que el 88,5% de los nacidos vivos contaran con cuatro o más controles prenatales en el nivel nacional y 81,3% en el área rural dispersa. Los resultados reflejan que sólo el 3,7% de los nacidos vivos reportaron bajo peso al nacer, 0,08 p.p. menos de la meta planeada para esta vigencia.

A nivel territorial, seis departamentos<sup>18</sup> implementaron el Programa Nacional de Prevención y Reducción de Anemia entre seis y 23 meses y se entregaron 337.079 cajas de micronutrientes en polvo a 84.270 niños y niñas.

Por su parte, el Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI) logró que la cobertura en vacunación en niños y niñas menores de un año con Difteria, *Bordetella-Pertusis* y Tétanos (DPT) alcanzara el 91,2%, mientras que en Sarampión, Paperas y Rubeola —Triple Viral—, la cobertura fue del 92,4% en niños de un año. Los dos indicadores presentan rezagos frente a las metas establecidas en 95% en ambos casos, aun cuando estas coberturas se han mantenido por encima del 90%.

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), cada día mueren 830 mujeres en el mundo por causas prevenibles relacionadas con el embarazo y el parto, además, la mortalidad materna es mayor en las zonas rurales y en las comunidades más pobres. En 2016, —con datos preliminares<sup>19</sup>— la razón de mortalidad materna se situó en 49,2 por cada cien mil nacidos vivos en el total nacional y 86,2 en el área rural dispersa, resultados que reflejan un cumplimiento por encima del esperado para el año.

---

<sup>17</sup> Fuente: Módulo de nacimientos y defunciones – RUAF – SISPRO.

<sup>18</sup> Nariño, Bolívar, Sucre, Guanía, Chocó y La Guajira.

<sup>19</sup> Fuente: Módulo de nacimientos y defunciones – RUAF-SISPRO.

## C. Recuperar la confianza y legitimidad en el sistema

Según la EPC realizada por el DNP (2016a), el 67% de los ciudadanos considera que el acceso a los servicios de salud ha desmejorado o permanece igual de mal. Para recuperar la confianza en el sector, se focalizaron esfuerzos en cinco estrategias: 1) acercar la inspección, vigilancia y control al ciudadano, 2) fortalecer la institucionalidad para la administración de los recursos del SGSSS, 3) simplificar procesos, 4) consolidar el Sistema Integral de Información de la Protección Social y 5) promover la transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas.

De otra parte, en 2016, se logró la consolidación de 17 catálogos digitales de información en salud —14 adicionales de los planeados para esta vigencia—, relacionados con medicamentos y servicios complementarios, usos no incluidos en el registro sanitario INVIMA y administración adecuada de medicamentos. Así mismo, se logró poner a disposición 32 variables de consulta de historia clínica en línea para la consulta de los usuarios.

El artículo 14 de la Ley Estatutaria prohibió la negación de prestación de servicios y estableció que, cuando se trate de una atención de urgencia, no debe solicitarse ninguna autorización previa. En virtud de ello, la Superintendencia Nacional de Salud (SNS) ha sancionado las prácticas relacionadas con negación de servicios. Mientras que en 2014 la Supersalud impuso sanciones por \$15.500 millones, en 2015 —tras la entrada en vigencia de la Ley Estatutaria— las multas ascendieron a \$71.200 millones y a \$75.800 millones en 2016. Por fallas en la prestación de servicios, las multas fueron de \$7.100 millones en 2014, \$46.700 millones en 2015 y \$ 49.800 millones en 2016.

## D. Asegurar la sostenibilidad financiera del sistema en condiciones de eficiencia

La baja capacidad en la ejecución de acciones de promoción y prevención, un aseguramiento centrado en el manejo financiero por encima del objetivo misional de gestión de riesgos en salud, y la existencia de barreras de acceso para procedimientos que requieren tecnologías en servicios de alta complejidad; son el resultado de los incentivos que se generaron a partir de la extracción de rentas por parte de los agentes, en demérito de las necesidades de salud de la población.

Para contrarrestar esto, el Gobierno nacional promueve medidas para asegurar la sostenibilidad financiera del sistema y el saneamiento de cartera de las entidades prestadoras de servicios a través de medidas de liquidez, saneamiento de pasivos, pagos de deudas no POS,

nuevos recursos para el sistema, recuperación patrimonial, instrumentos financieros como la compra de cartera y créditos blandos.

Con la Ley 1797 de 2016, se expidieron nuevas medidas de saneamiento de deudas y el mejoramiento del flujo de recursos y de la calidad en la prestación de los servicios. Estas medidas incluyen el uso de excedentes de rentas cedidas para el no POS del subsidiado, el uso de regalías para aliviar la situación financiera de las EPS en las que tiene participación la entidad territorial, líneas de crédito blandas con tasa compensada para IPS y EPS, depuración y conciliación de cuentas permanentes, saneamiento directo de pasivos de las ESE, ampliación de la estrategia de compra de cartera, prelación de pagos de deudas reconocidas con IPS, giro directo para proveedores, un nuevo mecanismo de elección de gerentes de las ESE, canales de comunicación con la ciudadanía para resolver quejas y reclamos, así como la prohibición de venta de activos de las EPS con medidas especiales.

En cuanto a la liquidez, el giro directo de la Nación a los prestadores y proveedores fue del orden de \$9,8 billones. Así, los recursos girados superan los \$40 billones desde su implementación en 2011 y ha llegado a miles de instituciones de salud tanto públicas como privadas. Alrededor del 65% de los giros de la Nación está llegando directamente a las IPS y proveedores que tienen contratos con las EPS del régimen subsidiado.

Otra medida exitosa ha consistido en la compra de cartera a las IPS con cargo a la subcuenta de Garantías para la Salud del FOSYGA. En 2016, la compra registró \$92.000 millones con lo cual se benefició a 139 prestadores, en su mayoría públicos.

Así mismo, medidas como los giros directos que se han realizado a las IPS y la compra de cartera, han permitido que el 74% de los hospitales públicos —697 hospitales— se encuentren sin riesgo financiero o riesgo bajo, lo que representa una mejora significativa en la sostenibilidad y financiamiento del sistema. Este indicador tan sólo alcanzaba el 40%, dos años atrás. Estos resultados se asocian a las medidas ya mencionadas de recuperación financiera del sistema, y al mejoramiento de la gestión propia de las entidades.

Finalmente, y como consecuencia de la estrategia de control de precios por medicamentos, se ha logrado una caída promedio del orden del 40% en los precios. En 2016, se mantuvo la regulación a los precios de más de 800 medicamentos y ahorros estimados de 1,3 billones<sup>20</sup> que serán reinvertidos en el mejoramiento de los servicios de salud ofrecidos. Adicionalmente, se ha

---

<sup>20</sup> En 2016, se logró ahorros por \$220.000 millones.

fortalecido la capacidad técnica para la evaluación de tecnologías en salud y se trabaja en promover el uso racional de medicamentos, la transparencia en las relaciones con la industria farmacéutica y el pago por valor.

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

---

Para lograr el desarrollo económico y social del país, es necesario potenciar su fuerza laboral. En este sentido, el Gobierno se planteó como prioridad lograr un mercado de trabajo más incluyente y equitativo, por medio de la generación de mayores y mejores condiciones de empleo para todos los colombianos. Lo anterior, haciendo énfasis en poblaciones vulnerables, potenciando la formación para el trabajo y promoviendo la protección económica en la vejez.

Para ello, se avanzó en la ampliación de la formalización y la calidad del empleo, a través del aumento en la cobertura de los servicios de protección social —salud, pensiones, riesgos laborales, cajas de compensación laboral y protección al cesante—. De forma paralela, se fomentó el incremento de oportunidades de enganche laboral, particularmente a grupos vulnerables como los jóvenes, por medio del fortalecimiento de los sistemas de información de colocación en el mercado laboral. Adicionalmente, se promovió la protección a los ingresos en la vejez, por medio del fortalecimiento institucional de la Administración Colombiana de Pensiones (Colpensiones) y la implementación de programas que benefician a la población adulta mayor.

#### A. Aumentar la formalización y calidad del empleo

Los esfuerzos del Gobierno nacional en materia laboral se concentran en garantizar la protección de la población ocupada a través de la afiliación a servicios de protección social —salud, pensiones, riesgos laborales, cajas de compensación familiar y protección al cesante—, a través de la implementación de estrategias encaminadas a disminuir la informalidad laboral en el país.

Uno de los principales logros se observa en los más de 10,3 millones de personas afiliadas cotizantes al sistema general de pensiones, tanto al régimen de prima media con prestación definida, como al régimen de ahorro individual con solidaridad. Lo anterior, representa un avance de 147,2% con respecto a la meta planteada para 2016. La Encuesta de Percepción Ciudadana

refuerza dichos logros, teniendo en cuenta que el 70% de los ciudadanos consideran la pensión como el mejor mecanismo para garantizar el sustento económico en la vejez (DNP, 2016a).

En materia de asistencia y prevención de enfermedades y accidentes laborales, MinTrabajo reglamentó, a través del Decreto 1563 de 2016, la afiliación voluntaria de los trabajadores independientes al Sistema General de Riesgos Laborales (SGRL) que devenguen uno o más salarios mínimos. Al cierre de 2016, el SGRL alcanzó 10 millones de afiliados, con lo que se dio cumplimiento al 100% de la meta para la vigencia.

Adicionalmente, el Sistema de Subsidio Familiar trabaja para mejorar las condiciones sociales y económicas de los trabajadores colombianos. Las 43 Cajas de Compensación Familiar, que buscan mejorar las condiciones de vida de los trabajadores por medio del acceso a oportunidades de educación, salud, nutrición, programas para adultos mayores, cultura, bibliotecas, atención integral a la niñez, jornada escolar complementaria y recreación, entre otros, alcanzaron 9,1 millones de afiliados a 2016, con respecto a la población cubierta -20.5 millones de personas-.

En lo transcurrido de 2016, el accionar del Gobierno nacional en cuanto a política en Subsidio Familiar se centró en la identificación de nuevas estrategias y acciones dirigidas a aumentar la cobertura del Sistema de Subsidio Familiar, pudiéndose observar para el periodo comprendido entre diciembre de 2015 y diciembre de 2016, un crecimiento del 6.5% en el número de empresas afiliadas a las Cajas, cifra que ascendió a más de 587.000.

Estos avances están ligados a la política de formalización laboral que desarrolla el Gobierno Nacional, la cual ha generado la ampliación de coberturas en la afiliación de trabajadores y empresas. En el Sistema no sólo están incluidos los trabajadores afiliados dependientes, sino también aquellos que por voluntad propia y reconocimiento los beneficios de las Cajas se afilian al Sistema, estos con corte septiembre 2016 alcanzaron a ser 468.661.

Como complemento, y como mecanismo para garantizar la protección de los trabajadores en caso de quedar desempleados, las cajas de compensación familiar operan el Mecanismo de Protección al Cesante (MPC) a través del cual estos mantienen el acceso a la salud, el ahorro a salud, pensiones y subsidio familiar, y el acceso a servicios de intermediación y capacitación laboral. A 2016, fueron beneficiados 261.851 personas por medio del MPC, lo que significó un cumplimiento de 182,8% de la meta fijada.

Lo anterior se refleja en la tasa de formalidad laboral, la cual alcanzó un 36,3% en 2016, lo que representa un incremento en 1,2 p.p. con respecto a 2015. Esto corresponde a un



cumplimiento de la meta superior al 200%. El fortalecimiento de la Red Nacional de Formalización Laboral (RNFL) ha impulsado dichos logros. La RNFL es una estrategia de coordinación institucional que busca garantizar la consolidación del trabajo decente y la cobertura en seguridad social, por medio de promoción, capacitación y acompañamiento a las actividades orientadas a la formalización laboral de los trabajadores.

El trabajo realizado a través de la RNFL ha permitido a MinTrabajo avanzar en la eliminación de una de las principales barreras para la formalidad: el desconocimiento de la población frente a los beneficios que otorga el Sistema General de Seguridad Social Integral (SGSSI). Adicionalmente, se han fortalecido los canales de comunicación entre el nivel nacional y los territorios, facilitando la creación de escenarios donde los ciudadanos encuentran respuesta a las dudas sobre el sistema, en especial aquellas relacionadas con el funcionamiento, los procesos de afiliación y los mecanismos alternativos para el acceso. Entre los principales logros se destaca la sensibilización, capacitación y asesoría a 13.000 personas a través de 164 eventos en el marco de la RNFL. Adicionalmente, se alcanzó la meta de 350 entidades aliadas a la RNFL entre las cuales se encuentran: Alcaldías, Gobernaciones, Ministerios, Cajas de Compensación, EPS y Universidades.

Estos logros no se manifiestan necesariamente en la opinión de los ciudadanos ya que, de acuerdo a la encuesta de Percepción Ciudadana del PND (DNP, 2016a), el 73,2% de los encuestados considera que durante los últimos 12 meses el número de puestos de trabajo informal ha aumentado.

## **B. Incrementar las oportunidades de enganche laboral en empleos de calidad**

La eliminación de barreras para acceder a un empleo digno y decente, es una de las principales estrategias del Gobierno en el PND. Esto se refleja en la tendencia decreciente que ha mantenido la tasa de desempleo en los últimos años, la cual pasó de 11,8% en 2010 a 9,2% en 2016 (Gráfico 22). Con este comportamiento más de 3,2 millones de colombianos encontraron un nuevo empleo entre enero de 2010 y diciembre de 2016.

Gráfico 22. Tasa de desempleo nacional, 2010-2016.



Fuente: DANE

Las políticas de empleo están enfocadas particularmente en mejorar la empleabilidad de grupos vulnerables. Gracias a esto, la reducción en el desempleo juvenil entre 14 y 28 años de edad se constituye en otro avance importante de la presente administración, al pasar de 20,4% en 2010 a 15,9% en 2016, aun cuando esto haya representado un aumento en 0,7 p.p. con respecto al año 2015.

La implementación del programa 40 Mil Primeros Empleos, puesto en marcha desde 2015, es una de las políticas que contribuye a materializar los avances en empleo juvenil. Este programa busca aumentar las oportunidades de empleabilidad de los jóvenes que no cuentan con experiencia laboral, a través de la financiación —hasta por seis meses— de sus salarios y aportes a seguridad social. Con esto se busca que las empresas aprovechen el dinamismo, la creatividad, la curiosidad y el emprendimiento de los jóvenes colombianos. Durante 2016, se registraron 22.038 jóvenes contratados por empresas privadas a través de la Ruta de Primer Empleo, lo que representa un cumplimiento de 88,2% de la meta programada para la vigencia. Sin embargo, estos buenos resultados no fueron percibidos por los ciudadanos en la Encuesta de Percepción Ciudadana: el 76,2% de los colombianos considera que el número de jóvenes desempleados ha aumentado en los últimos 12 meses (DNP, 2016a).

Así mismo, la sanción de la Ley 1780 de 2016 materializa iniciativas que promueven la vinculación laboral de los jóvenes. Entre ellas se encuentran: incentivos a las empresas para la contratación de jóvenes y su vinculación al sector productivo, promoción del empleo juvenil en el sector público y promoción de la vinculación laboral por medio de la normalización de la situación laboral.

Las víctimas del conflicto también se han beneficiado de políticas de empleo implementadas desde el Gobierno nacional. A partir, de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, MinTrabajo diseñó el programa de Rutas Integrales de Generación de Empleo y Autoempleo Rural y Urbano para las víctimas del conflicto armado, que busca restituir las capacidades laborales de las víctimas para que entren a competir en igualdad de condiciones al mercado laboral formal con el fin de generar su auto sostenimiento. En 2016, 24.240 víctimas del conflicto armado accedieron a programas dentro de las Rutas, lo que representó un 91,4% de cumplimiento de la meta.

Adicionalmente, a pesar de los esfuerzos en materia de equidad de género en el sector trabajo, la tasa de desempleo femenina cerró en 2016 en 12%; 0,2 p.p. por encima del avance registrado en la vigencia anterior. Sin embargo, al considerar los avances desde 2010, la tasa de desempleo femenina presenta una tendencia decreciente desde 2010 pues pasó de 15,6% a 12% en 2016 (Gráfico 23).

Gráfico 23. Tasa de desempleo de mujeres y jóvenes, 2010-2016.



Fuente: DANE.

Por otro lado, con el propósito de promover el enganche laboral y la calidad del empleo, el Gobierno nacional trabaja en la consolidación del SPE como herramienta para integrar la oferta y la demanda de trabajo. Esto ha sido posible a través de la ampliación de cobertura de los centros de empleo en el territorio, con lo cual se ponen a disposición de la ciudadanía mayores posibilidades de colocación laboral y de las estrategias especializadas de: i) víctimas; ii) discapacidad; iii) género; y iv) empleo rural temporal. Actualmente, el SPE cuenta con más de 350 centros de empleo en 144 municipios de todos los departamentos del país.

Por lo anterior, durante 2016, el SPE orientó laboralmente a cerca de 900.000 personas, quienes recibieron asesoría sobre su perfil laboral, las acciones que pueden implementar para

mejorar su empleabilidad, los canales de interacción con los servicios de colocación. Esto significó un cumplimiento de 79,9% de la meta planteada para la vigencia. Del total de personas orientadas, 511.771 fueron ubicadas laboralmente en las vacantes registradas por las empresas empleadoras a través del SPE, lo cual representa un porcentaje de avance de 142,2% de la meta de 2016.

De manera complementaria, MinTrabajo continúa la implementación de procesos de formación complementaria a través de las Unidades Vocacionales de Aprendizaje en Empresas (UVAES), que permiten dar respuesta ágil y oportuna al desarrollo y fortalecimiento de las competencias individuales que se requieren en la producción, permitiendo preparar, entrenar, reentrenar, complementar y certificar la capacidad del recurso humano, para realizar labores seguras en trabajo en alturas en actividades propias de la empresa. De esta forma, en 2016 se registraron y están en funcionamiento 50 UVAE, por medio de las cuales se formaron 43.879 personas, lo que representa un 72,2% de cumplimiento de la meta programada.

Otra herramienta para garantizar el acceso de la población a empleos de calidad es la vinculación de los entes territoriales en el desarrollo de las políticas de empleo. MinTrabajo viene adelantando la estrategia de territorialización de la Política de Trabajo Decente con el objetivo de acompañar a entes territoriales en el cumplimiento de los lineamientos del PND, respecto a la inclusión de políticas de trabajo decente en sus planes de desarrollo. Para ello, MinTrabajo diseñó e implementó la estrategia "Recomendaciones para la promoción del empleo en el marco del trabajo decente a entes territoriales 2016 – 2019", la cual incluye lineamientos en materia de trabajo decente para 32 departamentos, 32 ciudades capitales y 59 municipios priorizados por MinTrabajo.

### **C. Promover la protección a los ingresos en la vejez**

Con el propósito de resolver los reconocimientos de pensiones, en particular en el régimen de prima media, MinTrabajo y Colpensiones se han enfocado en el fortalecimiento de la infraestructura tecnológica, física y de recursos humanos para atender la demanda de servicios de los ciudadanos, afiliados y pensionados. En un hecho sin precedentes, la Sala Novena de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional declaró superado el Estado de Cosas Inconstitucionales, que se mantenía en materia de pensiones desde 2013, por la transición del Instituto de Seguro Social (ISS) a Colpensiones. Para 2016 se alcanzó 99,7% de cumplimiento en el reconocimiento de solicitudes con término legal cumplidas.

De manera adicional, el Gobierno se ha enfocado en promover mecanismos para mejorar las condiciones de vida de los adultos mayores que no cuentan con pensión o viven en la indigencia y/o pobreza extrema. Desde 2003, MinTrabajo implementa el Programa Colombia Mayor, a través del cual los adultos mayores que no cuentan con pensión o viven en la indigencia o pobreza extrema reciben subsidios económicos. Gracias a lo anterior, a 2016 se han beneficiado 2,2 millones de personas.

Como complemento a lo anterior, se creó un programa de ahorro voluntario para la vejez BEPS, que permite a las personas que no cuentan con la posibilidad de cotizar para una pensión realizar un ahorro voluntario. Con el fin de incentivar ese ahorro, el Gobierno Nacional entrega subsidios en forma de seguros de vida e incapacidad, garantía de poder adquisitivo del dinero, cero costos de administración y un incentivo periódico del 20% sobre el monto ahorrado. De esta manera, las personas que cuentan con empleo formal cotizan al Sistema General de Pensiones, pero quienes no lo tienen, cuentan con la opción de ahorrar para su vejez de manera alternativa para contar con un ingreso en caso de no pensionarse. A 2016, el programa cuenta con 589.492 vinculados, lo cual representó un porcentaje de avance de 107,3%, frente a la meta establecida para la vigencia.

## Objetivo 4. Cerrar la brecha en el acceso y la calidad de la educación, para mejorar la formación de capital humano, incrementar la movilidad social y fomentar la construcción de ciudadanía

---

El cuarto objetivo contiene estrategias encaminadas al desarrollo de competencias que contribuyen a mejorar la interacción con la sociedad, la convivencia pacífica y la generación de capacidades necesarias para insertarse exitosamente en el mercado laboral. La educación es concebida como el medio para acceder a la formación de capital humano e incrementar la movilidad social. Para ello se han planteado tres estrategias: 1) la protección y promoción del desarrollo y los derechos de los niños, niñas y adolescentes, 2) el mejoramiento del acceso con calidad a la educación desde la primera infancia hasta la vida adulta, para el desarrollo de competencia que aumenten las posibilidades de inserción en el mercado laboral y, 3) el fomento de la convivencia pacífica y los estilos de vida saludables mediante el acceso a la cultura, la recreación y el deporte. Esta sección presenta los principales avances en cada una de las estrategias.

## A. Consolidar condiciones equitativas que permitan, dentro del marco de la protección integral, alcanzar y sostener el desarrollo integral y el ejercicio efectivo de los derechos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en el territorio nacional

El Gobierno nacional a través del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, promueve la protección integral de la primera infancia, la infancia y la adolescencia mediante el fortalecimiento familiar y la articulación oportuna del Estado, en los ámbitos nacional y territorial, bajo el principio de corresponsabilidad con la familia y la sociedad.

Así, la protección integral de las niñas, niños y adolescentes, comprende cuatro acciones: 1) el reconocimiento de los Niños, Niñas y Adolescentes (NNA) como sujetos de derechos, 2) La garantía y el cumplimiento de los mismos, 3) la prevención de su amenaza o vulneración y 4) la seguridad de su restablecimiento inmediato. Para lograrlo, se han definido Rutas Integrales de Atención con enfoque de curso de vida, como instrumentos con los cuales se ordena de manera articulada, pertinente, oportuna, con calidad y garantía de acceso, la acción del Estado para promover el desarrollo integral de esta población.

### A.1. Primera Infancia

Estudios de neurociencia afirman que, durante los primeros cinco años de vida, el desarrollo del cerebro juega un rol fundamental en el ser humano. Así mismo la inversión focalizada en este grupo etario genera retornos sociales mayores de los que se generan con intervenciones en otras edades. Es por esto que el Gobierno nacional dio prioridad a políticas públicas que promuevan el desarrollo y protección integral para la primera infancia (DNP, 2015).

Para lograrlo, el PND propone como foco de las actuaciones del Gobierno nacional, la atención integral a niños y niñas menores de seis años mediante una serie de intervenciones que estimulan el desarrollo infantil a través de la educación inicial y garantizan el acceso a servicios de cuidado, nutrición y salud. A partir de 2010, el número de niños y niñas atendidos con educación inicial en el marco de la atención integral ha mantenido un crecimiento continuo que sobrepasa el 86%. En 2016, 1,2 millones de niños y niñas fueron beneficiarios de esta modalidad, lo que significó un cumplimiento de 100,9% sobre la meta establecida para la vigencia.

La atención integral también requiere procesos de cualificación de talento humano orientados a desarrollar conocimientos y habilidades particulares, para el trabajo con la primera

infancia y el perfilamiento de un quehacer humanizado y sensible. Al cierre de 2016, desde MinEducación 967 personas finalizaron procesos dirigidos a favorecer una educación inicial de calidad, 14.266 agentes educativos del ICBF fueron formados para la atención integral, 1.078 cuidadores fueron cualificados en recreación para primera infancia desde el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo (Coldeportes) y 582 agentes educativos y culturales fueron cualificados en derechos culturales, expresiones artísticas, literatura y primera infancia, desde MinCultura.

Así mismo, la adquisición de hábitos de lectura en los primeros años de vida contribuye de forma significativa a la formación integral de niños y niñas (MinCultura, 2016). Por eso, el Gobierno nacional continúa avanzando en la estrategia de adquisición de libros y otros materiales impresos, audiovisuales y digitales para la primera infancia. Al cierre de 2016, se cumplió el 151% de la meta con la adquisición de 2,4 millones de libros de la serie Leer es Mi Cuento. Adicionalmente, el Gobierno produjo 327.500 libros especializados para la primera infancia.

Paralelamente, en materia de desarrollo de contenidos digitales, en esta vigencia se desarrollaron y publicaron 106 nuevos contenidos en los portales digitales de la estrategia digital de Cultura y Primera Infancia, Maguaré y MaguaRED, para un total de 528 en lo corrido del gobierno. En particular, se destaca la nominación que recibió el portal Maguaré en la categoría *Website favorito de Kids Choice Awards Colombia 2016*, así como su segunda postulación a los Premios Ingenio por la aplicación móvil 'Ábrete Sésamo' (MinCultura, 2016).

De otro lado, las estrategias administrativas para el tránsito a la integralidad tienen como objetivo fortalecer los componentes de atención a través de los estándares de calidad en materia de ambientes educativos y procesos de formación pedagógicos de las unidades de servicio. Así, a 2016, el 32,5% de los Hogares Comunitarios con Bienestar Tradicional focalizados cumplen con estándares de calidad, lo que representó la atención de 66.824 niños y niñas más, de manera integral, y un nivel de cumplimiento de 108% sobre la meta establecida.

De manera paralela, se realizó acompañamiento a 263 entidades territoriales para la implementación de la Ruta Integral de Atenciones de Primera Infancia y 68,9% de las Entidades Administradoras de Servicio (EAS) cuentan con esquemas de fortalecimiento implementados para gestionar estándares de calidad.

## A.2. Infancia y Adolescencia

El Código de Infancia y Adolescencia establece la necesidad de garantizar a los niños, niñas y adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Para ello, el Gobierno nacional ha implementado políticas públicas que promueven la garantía de derechos y la protección integral y que además reconocen la igualdad, la dignidad humana y la no discriminación.

El embarazo en la niñez y la adolescencia está fuertemente relacionado a problemáticas sociales como la pobreza, siendo más elevada en territorios con mayor deterioro social y necesidades básicas insatisfechas. Los resultados de 2015 presentan una reducción de 2,1 p.p. al pasar de 19,5% en 2010 a 17,4% en 2015, lo que indica un cumplimiento de la meta establecida en el PND para esta vigencia, establecida en 18%.

Para mitigar esta problemática, el Gobierno nacional ha desarrollado una Estrategia de Prevención del Embarazo Adolescente que focaliza sus esfuerzos en los 598 municipios que presentan mayores tasas de fecundidad en la adolescencia, altos índices de pobreza y altas tasas de violencia sexual e intrafamiliar. En 2016, 316 municipios han sido fortalecidos para la implementación de la estrategia, lo cual representa un cumplimiento del 100% de la meta establecida para el ICBF y el MinSalud. Con este acompañamiento, se logra que estos municipios se comprometan de manera efectiva con políticas, programas y proyectos para la prevención de esta problemática, generen espacios de coordinación intersectorial para la gestión de la oferta y garanticen condiciones de bienestar para la población objetivo.

Así mismo, 260 municipios recibieron asistencia técnica para la implementación de las rutas de atención integral para el restablecimiento de derechos de las menores de 14 años embarazada, con lo cual se superó la meta planteada para 2016.

Con el fin de prevenir y erradicar el trabajo infantil, durante 2016 se consolidó la Red Colombia Contra el Trabajo Infantil, cuyo propósito es promover programas y proyectos de prevención contra este flagelo, en articulación con las políticas públicas del Estado, como parte de políticas de responsabilidad social empresarial al interior de las organizaciones, impulsando estrategias de difusión de buenas prácticas en sus cadenas de valor y áreas de influencia. Entre las acciones destacadas, están las alianzas público-privadas lideradas por MinTrabajo y Pacto Global Red Colombia, en la cual se adhieren 15 nuevos aliados estratégicos, entre ellos: la Alcaldía Mayor de Bogotá, COLFECAR, Global Humanitaria, Politécnico Gran Colombiano, FENALCO, Fundación Alianza por la niñez, FECOLJUEGOS, la Policía Nacional y COLTABACO entre otros.



Aunque la Encuesta de Percepción Ciudadana al PND muestra que el 46,2% de los ciudadanos considera que el trabajo infantil ha aumentado durante los últimos 12 meses (DNP, 2016a), lo mencionado anteriormente ha permitido reducir la tasa de trabajo infantil —para población entre cinco y 17 años— a 7,8% en 2016, lo que representa una disminución de 1,3 p.p. respecto a 2015.

## **B. Acceso con calidad y pertinencia a la educación básica, media y superior**

Lograr un país con alta acumulación de capital humano requiere garantizar el acceso a la población a los diversos procesos de formación a lo largo de la vida, desde la primera infancia hasta la inclusión y permanencia en el sector productivo. En este sentido, en el PND, el Gobierno nacional se planteó el objetivo de ampliar el acceso a todos los niveles de educación y fomentar el mejoramiento de la calidad de la oferta en cada uno de ellos.

### **B.1. Cierre de brechas en cobertura en educación preescolar, básica y media**

La primera estrategia consiste en aumentar la cobertura en educación preescolar, básica y media, orientando la política educativa al cierre de brechas entre la cobertura urbana y rural a través de herramientas como el mejoramiento y ampliación de la infraestructura educativa; el acceso a la educación media y su articulación con la educación superior; y, el desarrollo de incentivos y programas para la permanencia con enfoque en la zona rural.

En este sentido, durante 2016, se intervinieron 248 sedes educativas rurales con mejoramiento o construcción de infraestructura, con lo cual se alcanzó un avance de 82,7% con respecto a la meta establecida. Según la EPC, el 55,6% de los ciudadanos consultados opina que en los últimos 12 meses la infraestructura de los colegios o centros educativos públicos ha mejorado (DNP, 2016a).

Adicionalmente, el sector continuó la consolidación del uso de internet para fines educativos. Esto generó un aumento en 4,2 p.p. la matrícula oficial con conexión a internet, al pasar de 74,1% en 2015 a 78,3% en 2016, superando la meta de 76% planteada para la vigencia.

En cuanto al acceso a la educación media, se espera que la tasa de cobertura bruta en la zona rural alcance 65,6% y supere en 2,5 p.p. la tasa alcanzada en 2015 de 63,1%. Así mismo, se espera que la proporción de niños entre 6 y 16 años que asisten al colegio aumente en más de 4 p.p. y alcance 91,1% en 2016. En este sentido, la Encuesta de Percepción Ciudadana al PND (DNP, 2016a), el 63% de los ciudadanos afirman que las posibilidades de matricular a un hijo en un colegio público han mejorado en el último año.

Con el propósito de incentivar la permanencia de los estudiantes en los distintos niveles educativos, durante 2016 MinEducación desarrolló diversas estrategias, entre las cuales se destacan: el servicio de transporte escolar, el Programa de Alimentación Escolar, la implementación de la jornada única, entre otras. No obstante, la tasa de deserción intra-anual de educación preescolar, básica y media aumentó en 0,48 p.p. al pasar de 3,26% en 2015 a 3,74% en 2016. Sin embargo, la percepción ciudadana en esta materia es contraria a los resultados, ya que un 41,8% de los ciudadanos encuestados opina que los estudiantes se están retirando menos de los colegios, frente a un 38,5% que consideran que la deserción escolar no ha disminuido (DNP, 2016a).

## B.2. Calidad de la educación preescolar, básica y media

Por medio del mejoramiento de la calidad docente y del establecimiento de la jornada única escolar, el Gobierno nacional planteó el propósito de revertir los resultados adversos en pruebas nacionales e internacionales con base en una estrategia enfocada en la calidad de la educación preescolar, básica y media.

Para ello, MinEducación trabajó en la promoción de procesos de formación previa del ejercicio docente, a través del mejoramiento de la calidad en programas universitarios de licenciatura, con el fin de obtener su acreditación. De esta forma, se logró que un 18,6% de los 494 programas universitarios de licenciaturas cuenten con dicha característica.

A su vez, se destaca el avance en el ingreso de estudiantes mejor preparados, en materia de competencias para la enseñanza, a la carrera oficial docente. Para 2016, se espera superar el avance alcanzado en la vigencia anterior, en donde un 42,7% de los docentes que ingresaron al magisterio se encontraban en los dos quintiles superiores de las pruebas Saber Pro en el componente de razonamiento cuantitativo y un 42,2% en el componente de lectura crítica. La EPC confirma los logros alcanzados en esta materia durante el primer año de gobierno, ya que el 60,1% de los encuestados considera que la calidad de los docentes de los colegios o centros educativos públicos permanece igual de bien o es mejor en los últimos 12 meses (DNP, 2016a).

Finalmente, se logró incrementar el porcentaje de docentes de educación preescolar, básica y media con formación de postgrado, en el entendido que, para 2016, el 32,4% de docentes cuentan con formación de postgrado, lo que corresponde a un avance de 83,9% con respecto a la meta planteada para la vigencia.

Por otra parte, la implementación de la jornada única se realiza con el propósito de fortalecer las competencias básicas y realizar formación complementaria en competencias transversales para el desarrollo social, personal y emocional. Con la implementación de las convocatorias 3 y 4, se acompañó a 780 nuevos establecimientos educativos oficiales y se logró que el 6,7% de los estudiantes del sector oficial (512.184) se encuentren en jornada única, que representa un 74,5% de la meta establecida. Adicionalmente, se logró un cumplimiento de 119,1% de la meta de construcción y ampliación de aulas para atender jornada única, mediante la intervención de 1.593 aulas para la vigencia 2016.

### B.3. Cobertura con calidad en educación superior

El Gobierno nacional ha venido avanzando en el sistema de educación terciaria, con especial énfasis en la educación técnica y tecnológica para hacer frente a los retos existentes en materia de: 1) cobertura y calidad en la educación superior, 2) promoción del tránsito de la educación media a la educación superior, y 3) formación para el trabajo y el desarrollo humano.

Por lo anterior, durante 2016, el Gobierno creó 258.144 nuevos cupos en educación superior, de los cuales 3.254 fueron para educación técnica y tecnológica, con ello se logró un avance de 139% de la meta. Este resultado permitió obtener una tasa de cobertura en educación superior de 51,6%, que evidencia el 100% de la meta establecida. Adicionalmente, los departamentos del país que cuentan con tasa de cobertura en educación superior por encima de 20% para 2016 llegaron a 25.

Paralelamente, por medio del Icetex, MinEducación promovió el acceso y permanencia de los estudiantes en educación superior a través de la generación de incentivos a la demanda, mediante créditos condonables dirigidos a poblaciones vulnerables y estudiantes que demuestren excelencia académica en las pruebas de calidad. Gracias a esto, 22.252 estudiantes se beneficiaron por medio de créditos condonables, logrando un cumplimiento de 59,1% de la meta en 2016.

Finalmente, se busca incentivar la permanencia de los estudiantes en la educación superior a través del acompañamiento técnico a las instituciones de educación superior en la construcción de sus planes de fomento a la calidad para fortalecer las estrategias de formación y la infraestructura física y tecnológica de las mismas. Esto permitió que la tasa de deserción alcanzara una disminución de 0,2 p.p. al pasar de 9,3% en 2015 a 9,08% en 2016.

## B.4. Pertinencia en todos los niveles educativos

Como estrategia de pertinencia en todos los niveles educativos, MinEducación se planteó la reducción de la tasa de analfabetismo como uno de los principales objetivos para el periodo del PND. En 2016, dicha estrategia giró en torno a la implementación de modelos educativos flexibles, seleccionando los más pertinentes para la atención educativa a la población joven y adulta en condición de analfabetismo. De esta forma, para 2016 se avanzó en la meta propuesta a través de 85.174 nuevos jóvenes y adultos alfabetizados, logrando un avance de 29,1% con respecto a la meta planteada para la vigencia. Lo anterior contribuyó a la disminución de la tasa de analfabetismo en 0,45 p.p., al pasar de 5,8% en 2015 a 5,35% en 2016.

Adicionalmente, el Gobierno trabaja en el fortalecimiento de la enseñanza del inglés a través de la ampliación del número de docentes con nivel de inglés alto, mediante su formación en competencias para la enseñanza del idioma. A 2016, se formó a 3.713 docentes para un avance de 159% de la meta prevista para el año. En total se han formado en competencias de idioma extranjero 4.976 docentes, gracias al programa Colombia Bilingüe. La estrategia incluyó cursos de inglés presenciales, semi presenciales, acompañamiento en el aula y un plan de incentivos como pasantías cortas en el exterior. Así, para 2016 el porcentaje de docentes de inglés del sector oficial evaluados con nivel B2 o superior de acuerdo a los niveles del Marco Común Europeo de Referencia se ubicó en 10,5%, logrando un aumento de 3,5 p.p. respecto a 2015 y un cumplimiento del 116,7% con respecto a la meta para la vigencia 2016.

Como resultado de estas acciones, a 2016, 5,6% de los estudiantes del sector oficial se ubicaron en el nivel B1 o superior de inglés según el Marco Común Europeo de Referencia, lo que representa un 192% de cumplimiento con respecto a la meta de la vigencia.

## C. Formación de ciudadanos integrales para la convivencia pacífica a través del fomento a la lectura, la construcción de proyectos de vida en torno a la cultura y el deporte y el desarrollo de actividades lúdicas y recreativas

Colombia se prepara para construir una paz estable y duradera en un contexto de postconflicto. Para esto, uno de los mecanismos que facilita la transición es la promoción de actividades recreativas que estimulan la convivencia pacífica a través de la cultura y el deporte. El fomento a la lectura, las prácticas musicales y el deporte recreativo y de alto rendimiento contribuyen a fortalecer los valores de quienes practican estas actividades y mejoran sus capacidades para la convivencia en comunidad (DNP, 2015).

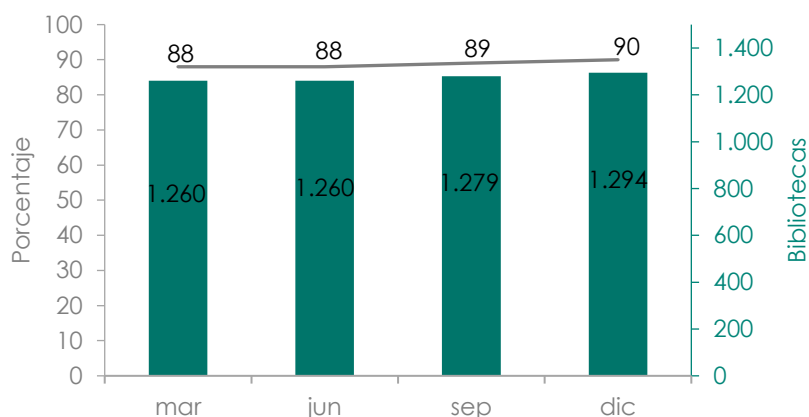
## C.1. Impulsar la lectura y la escritura: Leer es mi cuento, una apuesta por la equidad

A 2018, el Gobierno nacional espera aumentar el promedio de libros leídos por la población colombiana —índice de lectura— de 1,9 a 3,2. Algunos de los supuestos detrás de esta gran apuesta son los efectos positivos que los hábitos de lectura tienen en el desarrollo integral de la primera infancia, el desarrollo de habilidades para relacionarse y generar capital humano (MinCultura, 2016). En este orden de ideas, dos de las estrategias para impulsar los hábitos de lectura son: 1) el fortalecimiento de los espacios de lectura —bibliotecas públicas— y 2) el aumento de la oferta de libros y contenidos digitales.

Durante el periodo de gobierno, la principal apuesta del país es la construcción de 100 nuevas bibliotecas públicas en los municipios más afectados por el conflicto y la desigualdad social. En 2016, MinCultura entregó 63 espacios culturales, entre centros y casas de cultura, bibliotecas, salones de danza e intervenciones patrimoniales. De estos 39 corresponden a bibliotecas, de las cuales 34 fueron públicas construidas y cinco bibliotecas rehabilitadas.

Por otro lado, el fortalecimiento de las competencias TIC de los bibliotecarios y el acceso garantizado a conectividad en las bibliotecas públicas, son dos elementos adicionales que contribuyen al fortalecimiento de las bibliotecas del país. Al finalizar el año, el 90% de las bibliotecas públicas estuvieron conectadas a la Red Nacional de Conectividad, es decir, se alcanzó el 106% de la meta proyectada. Es relevante destacar que las bibliotecas del país mantuvieron el servicio de internet por encima de la meta de 85% durante todo el año (Gráfico 24). Al mismo tiempo, la donación de la Fundación Bill y Melinda Gates le permitió a MinCultura la capacitación en competencias TIC de 972 bibliotecarios —de una meta de 600— para el diseño, prestación y divulgación de los servicios bibliotecarios. Este resultado representa el cumplimiento de la meta anual en un 162% y el sobrecumplimiento anticipado de la meta cuatrienio al capacitar a 1.338 de 1.200 bibliotecarios programados.

Gráfico 24. Bibliotecas públicas adscritas a la Red Nacional con conectividad, 2016.



Fuente: DNP, Sinergia, MinCultura.

La segunda estrategia para aumentar los hábitos de lectura apunta a la entrega masiva de libros en bibliotecas públicas, centros de desarrollo infantil del ICBF, hogares de la Red Unidos y viviendas de interés prioritario. A 2018, se espera lograr la adquisición de 20,2 millones de libros, entregados en los dos periodos de gobierno. En 2016, se adquirió cerca de 2,7 millones de libros, de los cuales, 2,4 millones están dirigidos a la atención de la primera infancia. Con estos resultados, la meta se cumplió al 102%.

Paralelamente, MinCultura le apuesta a la creación de nuevos contenidos impresos, audiovisuales y digitales para la lectura. En 2016, se cumplió el 100% de la meta con la producción de cuatro contenidos de lecto-escritura disponibles —*Jenkutú Jenka*, Encuentro de almas, Un viaje intermedio por la Bogotá, y El Edificio— en el Banco de Contenidos del MinCultura.

Gracias a la suma de los esfuerzos descritos, el índice de lectura en 2016, cumplió la meta en el 100% al subir de 1,9 a 2,0. Según la encuesta de consumo cultural 2016, el número de personas lectoras incrementó en 873.000, lo cual contribuyó el logro de dicho resultado. En particular, de acuerdo a estos resultados de dicho estudio, hoy los niños entre los 5 y 12 años leen 3,2 libros al año y los espacios culturales más visitados son las bibliotecas. Para 2017, MinCultura y el DANE trabajan en el diseño de la Encuesta Nacional de Lectura, con el propósito de obtener información sobre comportamiento lector y los hábitos de lectura en Colombia, incluyendo las formas de lectura a través del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (DANE, 2016a).

De forma complementaria, al preguntar a la ciudadanía cuál opción cree que debería implementarse para que la gente lea más, las más destacadas son: hacer que los colegios fomenten la lectura entre los estudiantes (23,3%), que los padres inculquen el hábito de lectura a sus hijos (21,5%), y campañas para que las personas dediquen más tiempo a la lectura (18,3%) (DNP, 2016a). Estas son potenciales líneas de trabajo en las que MinCultura, en conjunto con otros sectores como Educación, podrán trabajar en los dos años restantes para seguir estimulando los hábitos de lectura y lograr la meta propuesta a 2018.

## C.2. Música para la convivencia

La formación musical no sólo les permite a niños y jóvenes mejorar sus rendimientos académicos, sino afianzar sus habilidades para la construcción de ciudadanía. A través del fortalecimiento de las escuelas municipales de música, el Gobierno nacional busca generar un espacio de pluralidad que contribuya a la construcción de identidades y al desarrollo de la creatividad. El Plan Nacional de Música para la Convivencia (PNMC), tiene como objetivo lograr, a 2018, la formación de 130.000 niños en procesos musicales. Para garantizar el cumplimiento de esta meta el Gobierno se concentra en dos medidas: el fortalecimiento de las escuelas municipales de música, y la formación de maestros de música.

En el periodo 2010-2014 se avanzó con el fortalecimiento de 667 escuelas municipales de música. Para este cuatrienio, se espera llegar a 900 escuelas con cuatro nuevos criterios de fortalecimiento: 1) lograr que las escuelas de música tengan a los maestros contratados o vinculados directamente, 2) garantizar que reciban dotación instrumental del Ministerio de Cultura o de cofinanciación territorial, 3) velar por que cuenten con una oferta mínima de dos prácticas musicales y 4) conseguir que hayan recibido asesoría musical, pedagógica o de gestión. Al cierre de la vigencia 2016, un total de 773 escuelas fueron fortalecidas gracias al cumplimiento de los cuatro componentes. En particular, en materia de dotaciones instrumentales, el año cerró con la entrega de 44 dotaciones adicionales, para un total de 244 y un cumplimiento del 107,2% de la meta.

Respecto a la formación de docentes, MinCultura ofertó 601 cupos para la cualificación musical y pedagógica de los maestros de música, los cuales fueron utilizados en su totalidad. Con esto se cumplió el 100% de la meta. Con la sumatoria de los esfuerzos realizados tanto con las escuelas de música como con la formación de docentes, se logró asegurar la formación de 118.207 niños y jóvenes; 18.207 por encima de la meta programada.

### C.3. Fomento del deporte, la recreación y la actividad física para desarrollar entornos de convivencia y paz

El deporte, la actividad física y la recreación de los ciudadanos generan espacios propicios para la construcción de convivencia y paz. La práctica deportiva aporta valores de respeto, trabajo en equipo, liderazgo, responsabilidad y justicia social, especialmente cuando se promueve desde la niñez. En ese sentido, el Gobierno nacional apostó a la creación y sostenimiento de competencias entre entidades educativas por medio del programa Supérate Intercolegiados y el programa de escuelas deportivas. Estos programas, además de garantizar el derecho a la recreación y el deporte, permiten la identificación de futuras glorias del deporte, que le permitirán al país seguir posicionándose como un líder deportivo en la región.

Supérate Intercolegiados es un programa que promueve el deporte y la actividad física en niños y jóvenes vinculados a instituciones de educación pública y privada. Como incentivo, el programa ofrece a los ganadores créditos condonables para estudios, premios como tabletas, mp3 y mp4 y la posibilidad de participar en juegos escolares de carácter internacional. 2016 fue al año de mayor éxito del programa al llegar a la cifra histórica de 3,3 millones de niños y niñas registrados en 9.598 instituciones educativas de 1.099 municipios. Esto representó el cumplimiento de las metas en 136%, 99% y 100% respectivamente.

De hecho, al consultar a la ciudadanía por cuáles son las acciones que más contribuyen a que los deportistas colombianos obtengan medallas, las dos opciones más destacadas son: la entrega de apoyos económicos (64,4%) y el incentivo del deporte a partir de competencias intercolegiadas (13%) (DNP, 2016a). Esto es una muestra de la relevancia y el reconocimiento que tiene el programa Supérate Intercolegiados entre los colombianos.

Las escuelas deportivas, por su parte, buscan propiciar espacios adaptados para que niños, niñas y jóvenes puedan acceder y formarse en disciplinas específicas. De esta forma, las escuelas contribuyen a iniciar la preparación de las futuras glorias del deporte, a la vez que garantizan oferta para la práctica democrática de aquellos que por gusto quieren realizar algún deporte específico. En consecuencia, entre 2015 y 2016 se buscó aumentar de 350 a 550 el número de municipios que ofrecen al menos una disciplina en escuelas deportivas. Al cierre del año la meta logró un cumplimiento del 106% al alcanzar el resultado de 582 municipios. Esto permitió que cerca de 1,6 millones de niños y niñas accedieran a la oferta formativa y recreativa de las escuelas deportivas y se cumpliera la meta anual en 149%.



Por último, el impulso dado por el Gobierno nacional a los programas orientados a formar semilleros para el deporte de alto rendimiento; la adecuación de infraestructura deportiva y el acompañamiento en la preparación; y la participación de deportistas en competencias internacionales, permitió cumplir la meta de medallería de 2016 (112) en un 135%, al lograr 151 medallas. Se destaca la exitosa participación de los deportistas colombianos en los Juegos Olímpicos y Paralímpicos de Río 2016 en donde se obtuvieron ocho medallas en el ciclo convencional y 17 en el paralímpico. Con esto el país avanza en la consolidación de la gran apuesta del sector de sumar 3.000 medallas en juegos de alto nivel al finalizar los dos periodos de gobierno.

#### **D. Promoción de la cultura a través del fortalecimiento de su infraestructura, la valoración del patrimonio y el desarrollo de procesos de creación artística para garantizar el acceso y disfrute de los bienes y servicios culturales**

La entrega de infraestructura cultural nueva, dotada y rehabilitada cumple con el objetivo de aumentar el número de escenarios disponibles para el acceso a la cultura y actividades recreativas, y propender por la salvaguardia del patrimonio cultural a partir de la intervención de bienes culturales.

A 2016, MinCultura entregó un total de 63 obras: 39 nuevas, 18 rehabilitadas y seis bienes de interés cultural intervenidos. Entre las obras entregadas se encuentran 34 nuevas bibliotecas públicas y cinco más rehabilitadas, cuatro casas de cultura construidas y dos rehabilitadas, la construcción de una escuela de música, la adecuación de nueve salas de danza, la rehabilitación de una sala de música y de un centro cultural. Paralelamente, los seis bienes de interés cultural intervenidos fueron: el Claustro de Monguí, Boyacá; el Museo del Río en Honda, Tolima; El Museo Colonial en Bogotá D.C.; la Iglesia de la Concepción en Mompox, Bolívar; Casa Policarpa Salavarrieta en Guaduas, Cundinamarca; y el Malecón de Lórica, Córdoba. Con la entrega de estas obras de infraestructura se cumplió el 157,5% de la meta de espacios culturales nuevos, renovados y fortalecidos.

Ahora bien, las actividades de protección y salvaguardia del patrimonio cultural también incluyen la formulación de Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP) para el patrimonio material y Planes Especiales de Salvaguardia (PES) para el patrimonio inmaterial. En total, durante 2016, se formularon cuatro PEMP y cuatro PES. A nivel de PEMP, se finalizaron los planes para la

protección de los bienes muebles de la Semana Santa de Popayán en Cauca; del Centro Histórico de Ciénaga en el departamento de Magdalena; el Centro Histórico de Ambalema en Tolima y del Parque el Tunjo en Cundinamarca. Por otra parte, se formularon los PES para la salvaguardia del patrimonio inmaterial, de las siguientes manifestaciones: los conocimientos asociados a la Partería del Pacífico, la tejeduría de la cañaflera, los saberes asociados al mar de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y la protección del espacio cultural de los cuatro pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta.

## E. Mejor infraestructura y programas de preparación de atletas para el posicionamiento y el liderazgo deportivo del país

El acceso a más y mejores espacios deportivos repercute en la motivación e interés que jóvenes y adultos tienen de realizar actividades recreo deportivas. De hecho, al consultar a los colombianos por cuál es la forma más efectiva para incentivar el ejercicio en el país, la opción más acogida por los encuestados fue aumentar la cantidad de parques, polideportivos o centros deportivos —30,4%— (DNP, 2016a). Así mismo, lograr el posicionamiento deportivo del país requiere de espacios adecuados para la práctica de deporte de alto nivel. En 2016, Coldeportes y las entidades territoriales avanzaron en la entrega de nuevas obras recreo-deportivas y para competencias de alto rendimiento.

En el ámbito de espacios recreo-deportivos, el Gobierno nacional entregó obras nuevas, adecuadas y mejoradas. A 2016, se entregó 114 espacios entre los que se encuentran: la construcción del estadio municipal de San Pedro de Cartago en Nariño y del polideportivo en el corregimiento de La Palmita en el municipio de La Jagua de Ibirico —Cesar—. Respecto a los escenarios adecuados y mejorados, algunas de las obras entregadas fueron: la adecuación y terminación del polideportivo central en el municipio de Somondoco —Boyacá— y la adecuación y ampliación de la infraestructura física en la cancha deportiva de fútbol Alberto Baiz en San Antonio de Palmito —Sucre—. Del total de escenarios entregados 70 fueron nuevas obras, mientras 44 fueron adecuaciones y mejoramientos. El avance de 2016, corresponde a 65% de la meta.

Los espacios para práctica del deporte de alto rendimiento contemplan los escenarios Los espacios para práctica del deporte de alto rendimiento contemplan los escenarios deportivos construidos, adecuados y mejorados tanto para el desarrollo de eventos del Ciclo Olímpico, como para eventos internacionales con sede en Colombia. Entre 2015 y 2016 se entregaron 15 escenarios para el desarrollo de los eventos del Ciclo Olímpico; de esos cinco corresponden al

avance de 2016. Algunos de los más destacados son: la ampliación y adecuación del Coliseo Bicentenario Mundial para fútbol sala en Bucaramanga —Santander—; el Coliseo para fútbol sala Iván de Bedout en y la pista BMX Challenger Antonio Roldán Betancur en Medellín —Antioquia—, entre otros.

Para 2017 el país tendrá el honor de ser sede de los Juegos Bolivarianos de Santa Marta, razón por la cual en la vigencia de cierre y la nueva vigencia se seguirán haciendo esfuerzos importantes que permitan proporcionar los espacios necesarios para recibir este gran evento, el cual, en 2016 superó record de pre-inscripciones en las 34 disciplinas dispuestas.

Finalmente, la adecuación de espacios recreo-deportivos y de alto nivel, sumado a otras estrategias de promoción del deporte en el país, permitió que, en 2016, 3,3 millones de personas accedieran a servicios deportivos, recreativos y de actividad física en 643 municipios del país. Con ello se superó en más del doble la meta de personas y se alcanzó un 100% de cumplimiento de la meta de municipios.

## Objetivo 5. Impulsar la planificación, actuación coherente y articulada de los sectores de vivienda, agua potable y saneamiento básico, bajo el concepto de “Ciudades Amables y Sostenibles para la Equidad” en complemento con las acciones estratégicas de movilidad urbana

---

Para 2016, el sector construcción fue uno de los sectores que más impulsó el crecimiento económico del país, generando empleo y desarrollo, y manteniendo la resiliencia de la economía nacional en periodo de desaceleración. El quinto objetivo de esta estrategia presenta los avances en relación al desarrollo urbano y la política de vivienda y agua potable y saneamiento. Con las actividades asociadas a estas líneas de acción se logró fortalecer a las entidades territoriales para promover un desarrollo urbano planificado que integre todos los servicios de manera sostenible y eficiente, así como las condiciones necesarias para que más colombianos tuvieran acceso a vivienda digna y a servicios públicos de calidad, así como el fortalecimiento

### A. Desarrollo urbano

Para fortalecer el desarrollo urbano de los municipios y departamentos del país, el Gobierno nacional trabaja en dos frentes: 1) fortalecer los instrumentos de ordenamiento del territorio,

como los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y los Planes de Ordenamiento Departamental (POD); y, 2) robustecer el catastro mediante un enfoque multipropósito que sirve de apoyo a los municipios para ordenar su territorio, fortalecer las finanzas públicas a través del incremento del recaudo de mayores recursos propios; formular e implementar política pública más precisas, a partir de información confiable del territorio; y otras temáticas sociales, ambientales y económicas.

### A.1. Ordenamiento territorial y ciudades amables y sostenibles para la equidad

Frente a la primera estrategia, el DNP estableció el programa de POT modernos — Documento Conpes 3870 de 2016—; que pone en marcha una ambiciosa estrategia que busca apoyar técnicamente a los municipios y departamentos en la formulación de sus POT y POD, con el objetivo que los instrumentos de ordenamiento cumplan con criterios de calidad en materia de planeación del territorio y crecimiento económico y social sostenible. Este programa tiene dos componentes: asistencia técnica general, dirigida a todas las entidades territoriales del país; y asistencia técnica focalizada, la cual prioriza 108 municipios y 25 departamentos. De los 89 municipios focalizados por el Programa Nacional de Actualización de POT, a 2016 se han firmado 75 contratos interadministrativos. En este sentido, en 2017 estos municipios entrarán en proceso de actualización por el Programa Nacional de Actualización de POT.

Adicionalmente, MinVivienda viene adelantando su estrategia de capacitación y asistencia técnica a municipios en la revisión y ajuste de los POT en temas de licenciamiento urbanístico, normas urbanísticas instrumentos de gestión y financiación del desarrollo territorial, evaluación, seguimiento e implementación de los POT, entre otros temas. Es así que, de la meta de asistir a 130 municipios en 2016 con la revisión y ajuste de sus POT, MinVivienda asistió 139 municipios, logrando un acumulado de 235 para el cuatrienio.

Por otro lado, el Gobierno nacional asesora a los municipios en la política de incorporación de la gestión del riesgo en dos áreas: inclusión de elementos de gestión de riesgo en los POT, y en la elaboración del inventario de asentamientos en zonas de alto riesgo en coordinación con la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD). En este sentido, en 2016 se logró que 146 municipios contaran con el apoyo de MinVivienda para incorporar los mecanismos definidos por el Decreto 1077 de 2015 en los POT. Esto significó un cumplimiento de la meta anual de 112,3%. Así mismo, se cumplió el 100% de la meta de elaboración de inventarios al apoyar a 80 municipios.

De otro lado, desde la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT) se elaboró el documento de “Lineamientos para el ordenamiento departamental” que fue divulgado a los 32 departamentos

en cesiones del Comité Especial Interinstitucional de la COT<sup>21</sup>, en el marco de lo previsto en el artículo 29 de la Ley 1454 de 2011.

## A.2. Promover la financiación del desarrollo urbano sostenible

En relación a la segunda estrategia y con el fin de avanzar en la transición hacia un catastro moderno y eficiente, en junio de 2016, se expidió el Documento CONPES 3859 con la Política para la adopción e implementación de un catastro rural-urbano multipropósito que permita “resolver problemas relacionados con la gestión de la tierra (...) debido a que esta poderosa herramienta permite identificar, caracterizar y medir con exactitud los predios que componen el territorio; y contribuye a garantizar la seguridad jurídica de la propiedad, y a establecer la vocación del suelo” (DNP, Documento CONPES 3859, 2016).

La implementación del catastro multipropósito está basada en el desarrollo de un sistema de información centrado en el predio, y tiene como objetivo brindar seguridad jurídica sobre la ocupación; e información relacionada con el valor, uso y urbanización de la tierra, así como, apoyar las decisiones de ordenamiento territorial y planeación.

En el marco de esta política, y en cumplimiento de lo previsto en los artículos 104 y 105 del Plan Nacional de Desarrollo y en el Documento CONPES 3859, el Departamento Nacional de Planeación ha liderado, en coordinación con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR) y la Agencia Nacional de Tierras (ANT), una iniciativa para poner en marcha un ejercicio piloto del catastro multipropósito en municipios seleccionados a través de una muestra estadística representativa de las características prediales, geográficas y sociales asociadas al post conflicto en el país.

A pesar de ello, durante 2016 se continuó realizando el levantamiento de la actualización de manera tradicional. Así, en la última vigencia, se mantuvo en 80,1% el porcentaje de predios actualizados catastralmente en el área urbana, con lo cual se cumplió la meta en un 97,8%. Bajo esta metodología 9,1 millones de predios urbanos han sido actualizados a nivel nacional, de los cuales 4,6 millones están bajo jurisdicción del IGAC y 4,5 millones bajo la responsabilidad de los catastros descentralizados.

---

<sup>21</sup> Este documento sirvió de base para la elaboración del acuerdo 10 de 2016 de la COT, por medio del cual se expiden y recomiendan lineamientos y criterios para la reglamentación de los POD.

## B. Oferta y demanda de vivienda

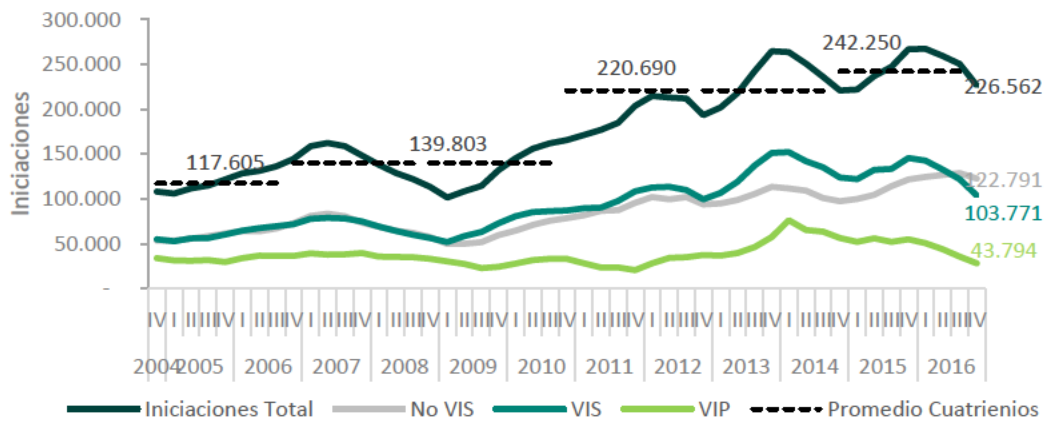
Los instrumentos de fortalecimiento de la oferta y demanda de vivienda se concentran en el cumplimiento de tres objetivos: 1) dinamizar la economía mediante el estímulo de la oferta y demanda del sector constructor, 2) apoyar a los hogares vulnerables para brindarles posibilidades acceso a vivienda, y 3) reducir el déficit habitacional del país.

El Gobierno nacional, de manera conjunta con el sector privado y las entidades municipales y departamentales, generaron las condiciones necesarias para estimular el sector constructor eliminando barreras de acceso a la adquisición de vivienda propia. Por esta razón en 2016, el sector constructor tuvo un crecimiento de 4,1% en relación al 2015 y superó el crecimiento de 2% de la economía. El crecimiento de este sector solo fue superado por los establecimientos financieros, los cuales crecieron al 5%. Ello evidencia la importancia que tuvo la construcción para impulsar la economía durante 2016 y su relación con las políticas de vivienda fomentadas por el Gobierno.

En cuanto a las iniciaciones de vivienda nueva, en 2016 se iniciaron 226.562 viviendas en todo el territorio nacional, 15,1% menos que en 2015, principalmente por la caída en la iniciación de vivienda rural. Del total 222.879 —98,3% del total— fueron iniciadas en el área urbana, lo que representó una caída de 5,4% con respecto al año anterior. No obstante, se logró el cumplimiento de la meta propuesta sobrepasándola en un 25%, y se continúa con un comportamiento por encima del promedio del cuatrienio anterior.

Del total de las viviendas iniciadas, 100.088 fueron Viviendas de Interés Social (VIS) urbanas de las cuales cerca de un 27% son de Viviendas de Interés Prioritario (VIP), con este avance se logró un 116% de la meta 2016. Como se evidencia en el Gráfico 25, la tendencia de construcción continúa aumentando en relación a periodos anteriores. De seguir esta senda de crecimiento podría superarse las casi 950.000 viviendas que se construyeron en el periodo 2010 – 2014.

Gráfico 25. Viviendas iniciadas anualmente total nacional, 2004-2016.



Fuente: DNP, Censo Edificaciones – DANE, Coordinada Urbana - CAMACOL

## B.1. Fortalecer los instrumentos de acceso a vivienda para los hogares

El crecimiento de este sector ha sido consistente con la oferta institucional. En este Gobierno, se realizaron acciones dirigidas a apoyar a los hogares para financiar y cofinanciar la adquisición de vivienda nueva. En esta tarea MinVivienda, por medio de Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda), junto con el MinHacienda, el Fondo Adaptación y las Cajas de Compensación Familiar, entregaron una oferta diversificada que se ajusta a los diferentes grupos socio económicos.

Gran parte de estos programas son administrados por MinVivienda mediante Fonvivienda. En específico, el fondo administra cuatro programas que en conjunto lograron financiar o cofinanciar 94.123 viviendas en 2016. Con ello se logró cumplir la meta prevista para el este año (Cuadro 5).

Los cuatro programas con sus respectivos logros son:

- Vivienda gratuita: por medio de la cual se entregaron 11.521 viviendas a población vulnerable, con un cumplimiento del 115% de la meta.
- Vivienda para ahorradores (VIPA): la cual apoyó en la financiación de la vivienda a un total de 16.005 hogares, en cumplimiento al 77,6% de la meta.
- Mi Casa Ya – Cuota Inicial: con la que se brindó apoyo a 33.379 hogares, con cumplimiento del 111,3% de la meta.

- Cobertura condicionada a la tasa de interés para compra de vivienda de interés social (FRECH): mediante la cual se redujo los intereses pagados en la compra de vivienda de interés social de 33.218 hogares y cumplimiento del 99,1% de la meta.

Cuadro 5. Programas de apoyo para el acceso a vivienda administrados por Fonvivienda, 2015 – 2016.

Programas	2015	2016
Vivienda Gratuita Fase II	4.269	11.521
Vivienda para Ahorradores (VIPA)	22.124	16.005
Mi Casa Ya - Cuota Inicial	13.130	33.379
Cobertura condicionada a la tasa de Interés FRECH VIS	30.081	33.218
Fonvivienda	69.604	94.123

Fuente: DNP, Sinergia, MinVivienda.

Por otro lado, el subsidio a la compra de vivienda entregado por las Cajas de Compensación Familiar a sus afiliados, es otro de los programas que ha permitido eliminar las barreras de acceso a vivienda. Este programa tuvo una gran acogida a nivel nacional y logró entregar 49.585, con lo que se duplicó la meta programada.

Adicionalmente, el Fondo de Adaptación hace entrega de viviendas a los hogares afectados por el fenómeno de la niña 2010 – 2011. Cumpliendo con su objetivo misional, esta entidad entregó 9.302 viviendas urbanas en 2016, superando la meta en un 30%.

Todos los programas mencionados anteriormente, se enfocan en entregar apoyos a la adquisición de vivienda para hogares con alguna condición de vulnerabilidad o niveles de ingresos medios o bajos. No obstante, como medida para enfrentar el ciclo económico de contracción, el Gobierno nacional puso en marcha el programa FRECH contracíclico de cobertura condicionada a la tasa de interés para vivienda no VIS. Este subsidio, administrado directamente por MinHacienda, logró la entrega de 17.132 subsidios y con ello el cumplimiento del 68,5% de la meta (Cuadro 6).



Cuadro 6. Otros programas de apoyo para el acceso a vivienda administrados por Fonvivienda, 2015 – 2016.

Participación	2015	2016
Cajas de Compensación Familiar	54.257	49.585
Cobertura condicionada a la tasa de Interés FRECH No VIS	-	17.132
Viviendas Urbanas entregadas por el Fondo de Adaptación	4.005	9.302
<b>Total</b>	<b>58.526</b>	<b>76.019</b>

Fuente: DNP, Sinergia, MinVivienda, Superintendencia de Subsidio familiar Min Hacienda y Fondo de Adaptación

Según estimaciones de MinHacienda, cada uno de estos programas genera un estímulo en la economía que puede llegar a multiplicar cada peso invertido por el gobierno en hasta 10 pesos generados en la economía. Con el cumplimiento de las metas para todos estos programas podría llegar a generarse un total de 1,1 p.p. del PIB en todo el cuatrienio (MinHacienda, 2016) (Tabla 1).

Tabla 1. Multiplicadores de inversión pública por programa, 2016.

Departamento	Municipio
Frech No VIS	10,9
FRECH VIS y VIP	8,1
Mi Casa Ya	3,2
VIPA	2,5
Vivienda gratuita	1

Fuente: (MinHacienda, 2016)

Todos los esfuerzos mencionados anteriormente, más el dinamismo que presentó el sector de la construcción en 2016, contribuyeron a la reducción del déficit cuantitativo de vivienda. En 2016, se logró que el porcentaje de personas en déficit cuantitativo de vivienda urbana llegara a 5,6%, logrando superar la meta por más del doble de lo proyectado. De esta forma, se contribuyó a disminuir la brecha entre los hogares de menores y mayores ingresos.

## B.2. Reducir el déficit habitacional cuantitativo urbano asociado al Índice de Pobreza Multidimensional

La política de vivienda está orientada principalmente a cerrar las brechas de acceso a vivienda propia de la población, y a su vez ha avanzado en mitigar problemas asociados a las condiciones de vivienda precarias y mejorar la calidad de los servicios públicos domiciliarios, solucionando las privaciones en materia de habitabilidad del IPM. Por esta razón, se han creado

programas sociales que acompañan la entrega de viviendas gratuitas, y apoyan a la población vulnerable a adaptarse a su nuevo entorno para disminuir elementos que incidan negativamente la pobreza.

En el marco de este acompañamiento, Prosperidad Social acompañó durante 2016 a 39.032 hogares beneficiarios del subsidio de Vivienda gratuita desde el inicio del proceso de postulación de los hogares al subsidio, así como en las fases de mudanza, caracterización y construcción de plan comunitario. Sin embargo, y considerando los cambios realizados en los nuevos procesos de caracterización, el cumplimiento de esta meta solo alcanzó el 39%.

En conjunto, todas las acciones dirigidas a disminuir las brechas de acceso a vivienda, así como las acciones relacionadas con el mejoramiento de las condiciones habitacionales, se dirigen a mejorar las condiciones habitacionales y disminuir el déficit de vivienda cuantitativo<sup>22</sup>, que afecta directamente el desarrollo de los hogares, e incide en el IPM del país.

En razón de lo anterior, como consecuencia de las acciones anteriormente presentadas, para 2015 el déficit llegó a ser de 6,67%, cumpliendo así con un 165% de la reducción proyectada para este año, y evidenciando los efectos positivos de la política habitacional. El PND proyectó como un objetivo de la política de vivienda que al 2018 solo el 5,5% de los hogares viva en déficit habitacional cuantitativo.

## C. Acceso a agua potable y saneamiento básico (APSB)

### C.1. Fortalecer los procesos de planeación e información sectorial y la gestión financiera y de proyectos

Este Gobierno se ha comprometido con brindar todas las herramientas para que los hogares del país cuenten con las condiciones de habitabilidad adecuadas. En relación a esto, MinVivienda no solo se ha enfocado en desarrollar programas para la adquisición o mejoramiento de la vivienda, sino también al mejoramiento de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo (AAA).

---

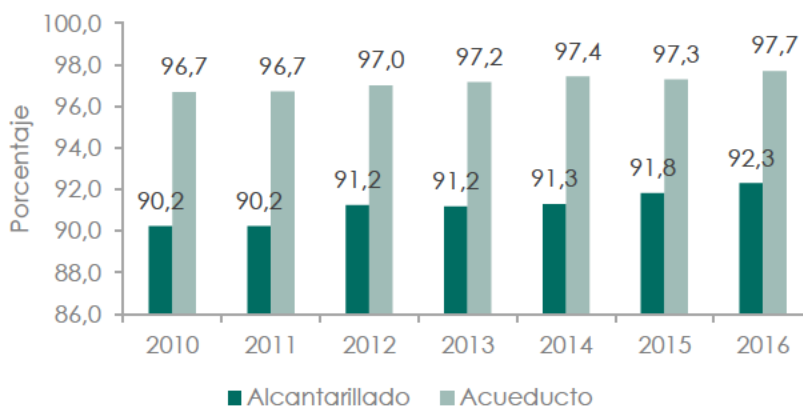
<sup>22</sup> Déficit cuantitativo de Vivienda, el cual según el DANE se define como "El déficit cuantitativo de vivienda estima la cantidad de viviendas que la sociedad debe construir o adicionar al stock para que exista una relación uno a uno entre las viviendas adecuadas y los hogares que necesitan alojamiento, es decir, se basa en la comparación entre el número de hogares y el de viviendas apropiadas existentes. El monto en el cual los hogares superen las viviendas es lo que en la gran parte de la literatura se designa como déficit cuantitativo" (Metodología de déficit de vivienda 2009 – DANE).

En este sentido, el PND establecía tres elementos que afectan las acciones llevadas a cabo por MinVivienda para brindar acceso a APSB. Primero, permanencia de procesos deficientes en materia de planeación sectorial que no permiten focalizar los recursos. Segundo, la existencia de esquemas de prestación de los servicios de AAA insostenibles económica, financiera, social y ambientalmente. Tercero, la presencia de riesgos asociados a la sostenibilidad ambiental del recurso hídrico. Como respuesta a estos elementos, el PND implementó tres estrategias orientadas a dar solución a dichas problemáticas, tal como se muestra a continuación.

En relación a esto, se ha venido realizando una gestión continúa dirigida a fortalecer el Programa Agua para la Prosperidad – Planes Departamentales de Agua (PAP-PDA). Mediante este programa se busca que los municipios y departamentos tengan una planeación estratégica sobre sus servicios de acueducto y alcantarillado de manera que se puedan integrar bajo solo un prestador y además que se pueda recibir agua potable y saneamiento de una manera sostenible, a bajos costos y con buena calidad.

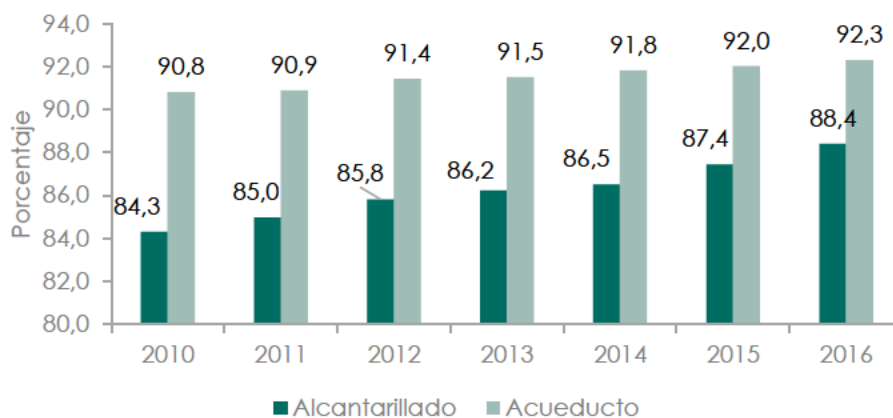
En conjunto, las acciones que se han llevado a cabo desde la nación, con el apoyo de las entidades territoriales y el trabajo de los operadores, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y la Comisión de regulación de Agua y Saneamiento Básico (CRA), para velar por la cobertura y calidad del servicio han permitido que a 2016, el país tenga una cobertura de agua potable de 92,3% que llegó a ser 97,7% en las áreas urbanas. En materia de alcantarillado la cobertura fue de 88,4% a nivel nacional, y en las áreas urbanas de 92,3%. (Gráfico 26 y Gráfico 27).

Gráfico 26. Proporción de hogares que cuentan con servicios de acueducto y alcantarillado en el área urbana, 2010 -2016.



Fuente: DNP, Sinergia, MinVivienda.

Gráfico 27. Proporción de hogares que cuentan con servicios de acueducto y alcantarillado, 2010 -2016.



Fuente: DNP, Sinergia, MinVivienda.

## C.2. Fomentar la estructuración e implementación de esquemas de prestación sostenibles

Adicionalmente, el apoyo que ha brindado MinVivienda para el PAP-PDA ha permitido que en 2016 se hayan implementado cuatro Planes de Aseguramiento de conformidad con los lineamientos y directrices establecidos por el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico. Este avance supera en un 200% el avance anual de lo proyectado para 2016, llegando a un acumulado de 28 PDA con Planes de Aseguramiento.

En materia de calidad del agua y continuidad del servicio, las inversiones realizadas en la infraestructura de los servicios públicos domiciliarios lograron beneficiar a 417.858 personas de manera que estas cuenten con una mejor provisión, calidad y/o continuidad de los servicios de acueducto y alcantarillado, llegando a un total de para 1,1 millones de beneficiarios en el cuatrienio. A pesar de que el avance anual solo representó un 81,3% de la meta y gracias al cumplimiento de 217,7% de la meta 2015 ya se ha logrado cumplir con el 50% de la meta cuatrienio. Estas inversiones se llevaron a cabo principalmente en los departamentos de Amazonas, Antioquia Atlántico, Arauca, Bolívar, Boyacá, Caldas, Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Córdoba, Cundinamarca, Guaviare, Huila, La Guajira, Magdalena, Norte de Santander, Nariño, Quindío Santander, Sucre, Tolima, Valle del Cauca y Vaupés anual.

### C.3. Fortalecer la sostenibilidad ambiental asociada a la prestación de los servicios de APSB

De manera complementaria a las intervenciones dirigidas directamente a la calidad del servicio, en materia ambiental se ha venido mejorando los sistemas para que se haga un tratamiento correcto de aguas residuales y una adecuada disposición de residuos sólidos. En relación a esto, la inversión llevada a cabo ha permitido que el porcentaje de municipios que tratan adecuadamente los residuos sólidos pase de 79% en 2013 a un 84,7% en 2014 y finalmente a un 87,7% en 2015.

Como parte integral de estas inversiones dirigidas a mejorar el tratamiento de aguas residuales, los resultados de las inversiones de 2015 permitieron que se pueda tratar un 37,3%<sup>23</sup> de las aguas residuales urbanas, cumpliendo con la meta 2015.

## Objetivo 6. Establecer un apoyo oportuno frente a los riesgos que afectan el bienestar de la población y los mecanismos para la protección de las condiciones de vida de las personas

---

El sexto objetivo muestra los adelantos en la protección al riesgo en situaciones de crisis. Esto incluye los esfuerzos realizados por MinTrabajo, MinVivienda y el DAPRE, a través de la UNGRD, para brindar soluciones durante crisis coyunturales o estructurales, y los avances en materia de planeación territorial para la prevención del riesgo de desastres.

El PND establece acciones encaminadas al manejo de riesgo en crisis entre las que se incluyen mecanismos para la protección de los trabajadores y sus familias, la reducción de asentamientos en riesgo y mecanismos orientados al mejoramiento de la salud ambiental, éste último como componente para mitigar los efectos de deterioro ambiental (DNP, 2015).

Con respecto a la protección de los ingresos, con el liderazgo de MinTrabajo y Colpensiones, se puso en marcha el mecanismo BEPS, programa de ahorro voluntario para la vejez, impulsado por el Gobierno nacional que favorece a millones de colombianos que no cuentan con la posibilidad de cotizar para una pensión, o que habiéndolo hecho, cumplieron la edad y no lograron obtenerla. A 2016, 589.492 personas se encuentran vinculadas al programa, logrando

---

<sup>23</sup> Los datos relacionados a este indicador para 2016 se presentan a finales de junio de 2017, fecha posterior a la publicación de este documento.

un cumplimiento de 107,4% respecto a la meta de la vigencia. Esto se alcanzó gracias a la articulación con aliados públicos y privados como alcaldías municipales, unidades de víctimas y cajas de compensación familiar, con quienes se logró mayor efectividad en la focalización de beneficiarios y una divulgación efectiva del programa y sus beneficios.

Para atender la necesidad de un apoyo oportuno frente a los riesgos que afectan a la población y los mecanismos de protección para aumentar su resiliencia y reducir su vulnerabilidad frente al riesgo de desastres, la UNGRD intervino en 645 municipios de los 32 departamentos con acciones en conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, con lo cual se benefició a 3,5 millones de personas directamente. Ello permitió incrementar las capacidades territoriales, incentivar la apropiación social del riesgo, culminar procesos de recuperación efectivos, y lograr el posicionamiento del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres como un sistema que ofrece apoyo en la región y es reconocido por sus capacidades técnicas a nivel global. En este sentido, se logró reducir en 24% el número de personas afectadas por desastres, 49% en número de heridos, 88% en las viviendas destruidas y 69% en las viviendas averiadas con respecto al promedio de los últimos 12 años.

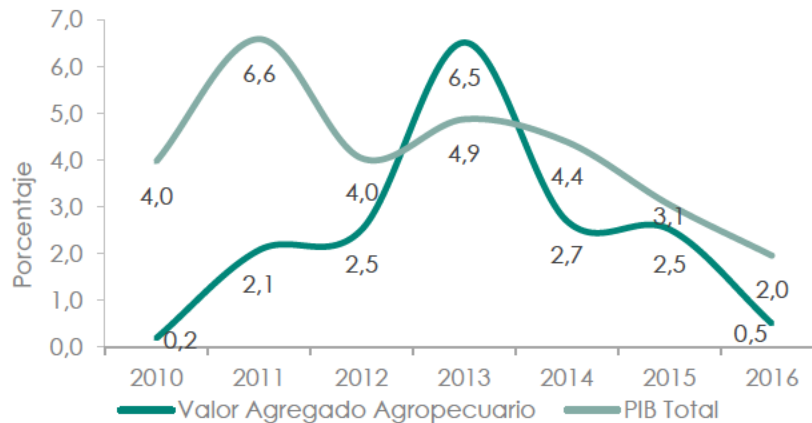
Adicionalmente, se priorizó 68 municipios en donde la UNGRD debe realizar acompañamiento para la integración del análisis de riesgo en el ordenamiento territorial. Así, en 2016 se elaboraron los documentos de lineamientos para incorporar la gestión del riesgo en los POT de los 21 municipios seleccionados: Neira, Villamaría, Chinchiná, Palestina, Caldas; La Tebaida, Quindío; La Ceja del Tambo, Guarne, Marinilla, Antioquia; San Carlos, Ciénaga de Oro, Córdoba; Manaure Balcón del Cesar, San Diego, La Paz, Agustín Codazzi, Cesar; Palermo, Rivera, Campoalegre, Huila; y Suesca, Gachancipa, Tabio, Cundinamarca.

## VI Transformación del campo

La transformación integral del campo colombiano constituye un elemento fundamental para la construcción de una paz estable y duradera por su impacto en las condiciones de vida rural y en la disminución de las brechas territoriales y poblacionales.

En los últimos siete años, el sector agropecuario se ha caracterizado por registrar tasas de variación positivas en el valor agregado, con una tasa de crecimiento promedio anual del 2,5% entre 2010 y 2016 (Gráfico 28). Aunque en 2016 se mantuvo este comportamiento positivo, su crecimiento anual frente 2015 fue del 0,5%. Esto se explica principalmente por el aumento de la producción pecuaria en 0,9% —jalonado por la mayor producción de ganado porcino—, y los otros cultivos agrícolas diferentes al café en 0,6%. Sin embargo, la actividad de silvicultura y pesca disminuyó en 0,5%, mientras que el cultivo de café lo hizo en 0,3%, por la caída en la producción de café pergamino.

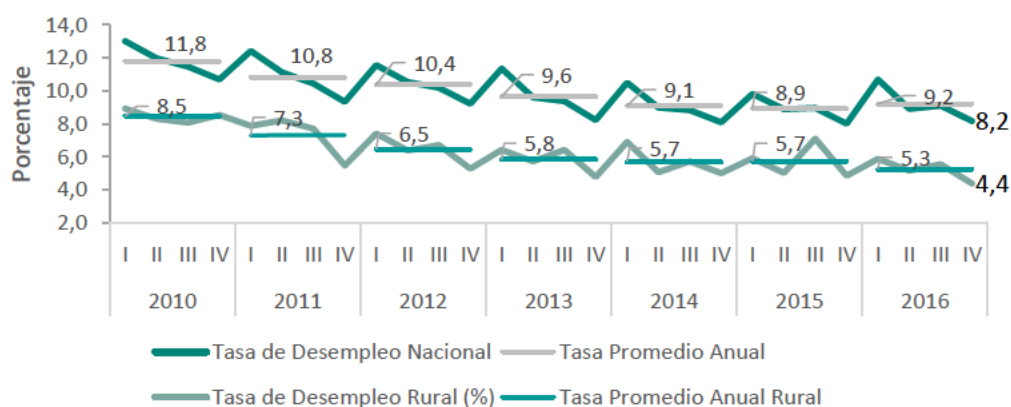
Gráfico 28. Variación PIB total Vs. Valor Agregado Agropecuario, 2010-2016.



Fuente: DANE.

En términos de empleo rural el balance fue positivo en 2016, pues se registró la tasa de desempleo más baja de los últimos 16 años, esto es 5,3% (Gráfico 29). La producción pecuaria y los cultivos agrícolas diferentes al café, fueron las ramas de actividad que mayor aportaron en la generación de empleo.

Gráfico 29. Tasa de desempleo rural 2010-2016.



Fuente: DANE

Teniendo en cuenta la importancia del sector agropecuario en el crecimiento y desarrollo económico del país, el Gobierno nacional estableció como prioridad para el periodo 2014 – 2018 la transformación integral del campo colombiano a través de cinco objetivos:

- 1) Ordenar el territorio rural buscando un mayor acceso a la tierra por parte de los productores agropecuarios sin tierras o con tierra insuficiente, el uso eficiente del suelo y la seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad bajo un enfoque de crecimiento verde.
- 2) Cerrar las brechas urbano-rurales y sentar las bases para la movilidad social mediante la dotación de bienes públicos y servicios que apoyen el desarrollo humano de los pobladores rurales.
- 3) Acelerar la salida de la pobreza y la ampliación de la clase media rural a través de una apuesta de inclusión productiva de los pobladores rurales.
- 4) Impulsar la competitividad rural a través de la provisión de bienes y servicios sectoriales que permitan hacer de las actividades agropecuarias una fuente de riqueza para los productores del campo.
- 5) Contar con un arreglo institucional integral y multisectorial que tenga presencia territorial de acuerdo con las necesidades de los pobladores rurales y los atributos del territorio, que permita corregir las brechas de bienestar y de oportunidades de desarrollo entre regiones rurales.

Para lograr los objetivos trazados, el Gobierno nacional implementó diferentes acciones de política pública que han permitido lograr un cumplimiento promedio del 77% en las metas 2016 para la Transformación del Campo. Los resultados específicos obtenidos en cada uno de los



objetivos del PND para esta estrategia transversal y las acciones desarrolladas por el Gobierno nacional, se presentan en las siguientes secciones de este capítulo.

## **Objetivo 1. Ordenar el territorio rural buscando un mayor acceso a la tierra por parte de los productores agropecuarios sin tierras o con tierra insuficiente, el uso eficiente del suelo y la seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad bajo un enfoque de crecimiento verde**

---

Atendiendo las recomendaciones de la Misión para la Transformación del Campo, en la que se reconoce la importancia de garantizar la seguridad jurídica, la formalización de la propiedad y el mapeo de la situación jurídica de los predios rurales, el Gobierno nacional planteó una estrategia con relación al acceso y a la tenencia de la tierra.

### **A. Generar seguridad jurídica en relación con la tierra**

Como primera acción para contrarrestar la informalidad en la tenencia de la tierra, se planteó la necesidad de contar con información actualizada y coherente con el registro de la propiedad. En 2016, 12.914 predios en el área rural fueron actualizados catastralmente en los municipios de Sesquilé, Cundinamarca; Rivera, Huila; y Moñitos, Córdoba. Teniendo en cuenta los predios que permanecen actualizados—predios que se encuentran dentro de los cinco años de su última actualización—, se logró la cifra de 1.614.303 predios rurales actualizados catastralmente en 2016, superando en 11,8% la meta pactada para este año.

En el mismo sentido y, tras la creación de la Agencia Nacional de Tierras, se logró formalizar 10.040 predios mediante los programas de titulación de baldíos, Fondo Nacional Agrario, subsidio integral de tierras y el Programa de Formalización de la Propiedad Rural, superando la meta de 2016 en un 16,3%.

### **B. Promover el uso eficiente del suelo y los recursos naturales**

Como segunda medida para ordenar el territorio rural y promover el uso eficiente del suelo, se reconoció el uso de instrumentos para estimular el aprovechamiento productivo, con el fin de contar con información acerca de las condiciones del suelo y oferta ambiental de los territorios.

Con este objetivo y, como insumo para el ordenamiento productivo y ambiental del territorio, el Gobierno nacional, a través del IGAC, viene realizando un levantamiento de información agrológica semidetallada de los suelos. De esta manera, a 2016 se obtuvo información agrológica a escala 1:25.000 de 5.621.278 hectáreas, representado en un avance del 67,6% de la meta planteada.

A partir de la información de los estudios de suelos realizados por el IGAC, la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA) adelanta un estudio de zonificación a escala 1:25.000 sobre la aptitud productiva mediante la metodología de evaluación de tierras para identificar las alternativas de producción. Así, en 2016, el ejercicio se desarrolló en Caldas, en los municipios de Neira, Manizales, Villamaría, Chinchiná y Palestina, abarcando un área de 78.620 hectáreas para el desarrollo de sistemas productivos, con lo que se consolidó un avance del 94% frente a la meta del cuatrienio.

Por otro lado, con el fin de saldar la deuda con las comunidades étnicas en materia de tierras y reconociendo la importancia de preservar los usos, costumbres, prácticas autóctonas de producción y adecuado asentamiento de las comunidades, el Gobierno nacional realiza un esfuerzo considerable para la formalización de su propiedad colectiva. Es así como a 2016, el número de familias de comunidades étnicas beneficiadas con acceso a tierra es de 167.346, lo que representa un avance del 69,8% de la meta del cuatrienio.

## Objetivo 2. Cerrar las brechas urbano-rurales y sentar las bases para la movilidad social mediante la dotación de bienes públicos y servicios que apoyen el desarrollo humano de los pobladores rurales

---

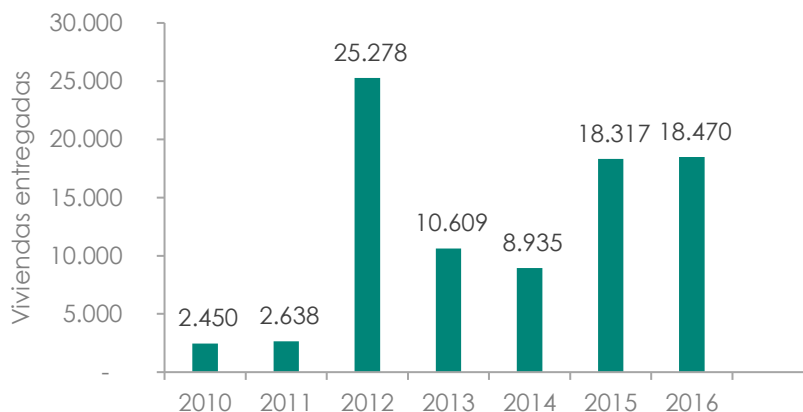
La movilidad social de los habitantes rurales por medio de la dotación de bienes y servicios públicos es considerada como un paso importante para disminuir las brechas entre el campo y la ciudad. El énfasis para llevar a cabo este objetivo se concentra en el mejoramiento de la calidad y el acceso de los pobladores rurales a servicios de vivienda, educación y salud.

## A. Mejorar las condiciones de habitabilidad, el acceso a servicios públicos y los servicios de educación de la población rural

En lo que se refiere a condiciones de habitabilidad, en 2016 el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda en el campo colombiano fue de 55,4%, mientras que en el área urbana es de 20,1%.

Así mismo, en el corrido de 2016, el Gobierno nacional, a través de MinAgricultura, entregó 18.470 —superando la meta propuesta de 15.000— soluciones de vivienda de interés social rural en la zona rural dispersa de 23 departamentos del país, de las cuales 16.148 fueron viviendas nuevas y 2.322 corresponden a mejoramientos de vivienda (Gráfico 30).

Gráfico 30. Entrega de soluciones VIS rural, 2010-2016.



Fuente: Sinergia, MinAgricultura.

Sumado a lo anterior, las soluciones de vivienda deben estar articuladas con la política de suministro de APSB en las zonas rurales, pues esta es una de las grandes brechas existentes entre lo urbano y lo rural. En este sentido, el promedio para 2016 de la cobertura del servicio de alcantarillado en los centros urbanos fue de 92,3%, mientras que en los centros poblados y rural disperso llegó a 75,1%. Esta brecha ha disminuido pasando de 24,8 p.p. en 2010 a 17,2 p.p. en 2016. Así, la cobertura de alcantarillado rural aumentó 8,2 p.p. frente a 2010.

Análogamente, la brecha en la cobertura de acueducto es significativa, teniendo en cuenta que la prestación en el área urbana llega al 97,7% de los hogares, mientras que en las zonas rurales llega al 74,2%. Sin embargo, la cobertura rural aumentó 2,3 p.p. entre 2010 y 2016, lo que refleja el trabajo que se está realizando para disminuir cada vez más las brechas.

Finalmente, en materia de educación, el MADR desarrolló una estrategia que se centra en favorecer a los jóvenes rurales a través de la implementación de la suscripción de convenios con

Fundapana y Cafam, que incluyen formación para el trabajo y desarrollo humano en ciencias agropecuarias.

### Objetivo 3. Acelerar la salida de la pobreza y la ampliación de la clase media rural a través de una apuesta de inclusión productiva de los pobladores rurales

---

Para acelerar la salida de la pobreza y la ampliación de la clase media rural, el PND apostó por la inclusión productiva a través de mecanismos de intervención integral ajustados a la realidad de cada uno de los territorios.

#### A. Desarrollar mecanismos de intervención territoriales flexibles, oportunos y pertinentes

Entendiendo que se requieren soluciones diferentes para contextos diferentes, el Gobierno nacional implementó seis mecanismos de intervención integral en los territorios rurales en 2016, superando la meta anual y cumpliendo con la meta del cuatrienio.

Estos mecanismos de intervención se traducen en planes prospectivos que toman como base una caracterización territorial, mapa de actores y un estudio de mercado de los encadenamientos productivos para lograr un desarrollo rural con enfoque territorial. Se espera que los territorios intervenidos en 2016<sup>24</sup> adopten las rutas planteadas, articulándose con los actores identificados en cada uno de los territorios.

Siguiendo con el enfoque territorial y sentido de integralidad del PND, se estableció la necesidad de implementar acciones para las comunidades indígenas o afrodescendientes en sus territorios a través del programa IRACA de Prosperidad Social. Este programa busca promover el desarrollo de las comunidades étnicas vulnerables en riesgo de desaparición física y cultural mediante acciones para la generación de ingresos, el fortalecimiento de la seguridad alimentaria, la gestión territorial y la sustentabilidad socioeconómica. En 2016, 20.000 hogares indígenas y afrocolombianos fueron vinculados al programa IRACA, logrando el 100% de cumplimiento en la meta establecida.

---

<sup>24</sup> Los territorios intervenidos estuvieron en: Córdoba, Boyacá, Cauca, Cesar-Guajira, Santander y Cundinamarca-Boyacá.

## B. Desarrollar las capacidades productivas y facilitar el acceso a mercados

Además de los mecanismos de intervención territorial, el PND planteó el desarrollo de las capacidades productivas y comerciales para el mejoramiento de la competitividad con el fin de acelerar la salida de la pobreza. En este contexto, el Gobierno nacional logró vincular a 14.020 personas en los programas de asociatividad y desarrollo empresarial rural, mediante la cofinanciación de iniciativas de negocio, el fortalecimiento de capacidades productivas y proyectos productivos sostenibles, con lo que se superó la meta en un 70% para 2016.

Así mismo, y con el fin de reducir las condiciones de vulnerabilidad, fortalecer las capacidades empresariales de pequeñas unidades productivas y facilitar la generación de ingresos, se benefició a 20.000 hogares con planes de negocio en los departamentos de Amazonas, Atlántico, Bolívar, Cauca, Córdoba, La Guajira, Huila, Magdalena, Nariño, Sucre, Norte de Santander, Santander, Tolima, Valle del Cauca, Boyacá, Caldas, Cundinamarca y Putumayo. Estos resultados, que superan la meta de 2016 en un 11,9%, se lograron a través de estrategias contempladas en el Documento CONPES 3811 y la ejecución de convenios con aliados estratégicos.

Los esfuerzos del Gobierno nacional por mejorar las condiciones de vida de la población campesina se reflejaron en una mayor reducción de la pobreza por ingresos en las zonas rurales que en las cabeceras municipales y el promedio nacional. En 2016, el 38,6% de la población rural se encontró por debajo de la línea de pobreza, lo cual significó la salida de 162.311 personas de esta condición de vulnerabilidad en relación al 2015. Con respecto a hogares con pobreza rural por ingresos, para 2016 se registraron 950.405 hogares rurales en condición de pobreza monetaria, lo que permitió estar muy cerca de la meta para la vigencia, pactada en 960.479 hogares.

### Objetivo 4. Impulsar la competitividad rural a través de la provisión de bienes y servicios sectoriales que permitan hacer de las actividades agropecuarias una fuente de riqueza para los productores del campo

---

Con el fin de consolidar el potencial del sector agropecuario como motor de crecimiento económico y como fuente de riqueza de la población rural, se reconoció la importancia de trabajar en el mejoramiento de la competitividad rural, a través de la provisión de bienes y

servicios sectoriales que permitan incrementar la eficiencia de los sistemas productivos. Para ello, el Gobierno nacional implementó planes y programas orientados al mejor uso del suelo, empleo de tecnologías de producción, procesos de innovación, uso de buenas prácticas agrícolas, mejoras en el estatus sanitario y acceso a financiamiento y seguro agropecuario.

## **A. Desarrollar un nuevo modelo de asistencia técnica, avanzar en la modernización de la infraestructura de adecuación de tierras e implementar instrumentos para el manejo de los riesgos de mercado y climáticos.**

En 2016 el MADR no prestó asistencia técnica directa, sin embargo, a través de los gremios y algunas entidades adscritas se logró beneficiar a 299.701 productores rurales. A través de los programas de asistencia técnica, se brindó capacitación y formación periódica en agronomía, agroecología, especies mayores y menores, entre otros, con el objetivo de mejorar los rendimientos y la calidad de los productos agropecuarios.

Por su parte, la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (Corpoica) ha implementado modelos de producción con soluciones tecnológicas por sistemas productivos para las redes de investigación de: papa parda pastusa y tuquerreña, brócoli, cebolla de rama, lima acida Tahití, leche, tabaco, caña panelera y papa criolla, las cuales se desarrollan en el marco de la Agenda Quinquenal. Adicionalmente, se continuó con el proceso de construcción del Plan Estratégico de Ciencia y Tecnología Agropecuaria. En 2016, se desarrollaron cinco talleres de validación en los temas de sostenibilidad ambiental y cambio climático, seguridad alimentaria, acceso a recursos genéticos y propiedad intelectual, agroenergías y agricultura familiar.

Adicional a esto, se estructuró un Proyecto de Ley “por medio del cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones”, con el que se busca solucionar los problemas de cobertura y calidad del servicio de Asistencia Técnica Agropecuaria, mediante la implementación de un enfoque extensionista que supere el componente agronómico e incluya un acompañamiento más integral que abarque temáticas relacionadas con la gestión empresarial, ambiental y el desarrollo social. Así mismo, se crean nuevos mecanismos de articulación para que el servicio de extensión se vincule a los sistemas de formación, capacitación, investigación y desarrollo tecnológico.

Por otro lado, el PND reconoce la importancia del aprovechamiento sostenible del suelo para lo cual se hace necesaria la adecuación de tierras para el manejo eficiente del recurso hídrico

y su uso multipropósito, pues además de ser un insumo fundamental para la producción agropecuaria —es la principal consumidora de agua dulce en el país—, también es importante para enfrentar los riesgos climáticos.

Si bien es cierto que en 2016 no se presentaron avances en el número de hectáreas adecuadas con manejo eficiente del recurso hídrico para fines agropecuarios, se suscribió el contrato interadministrativo Nro. 225 de 2016, entre la Agencia de Desarrollo Rural y la Financiera de Desarrollo Territorial S.A (Findeter), el cual tiene como objeto "la prestación del servicio de asistencia técnica y administración de recursos para ejecutar los proyectos relacionados con la construcción de obras de infraestructura para distritos de riego y drenaje y sistemas alternativos de adecuación de tierras y saneamiento básico", con el que se espera cumplir con las metas pactadas dentro del periodo de gobierno presidencial.

Adicionalmente, se radicó un proyecto de ley en el Congreso que busca abordar temas clave para viabilizar la posibilidad de desarrollar APP en proyectos de adecuación de tierras, teniendo como principio que este tipo de obras son un medio para incrementar productividad e ingresos de las actividades agropecuarias, y no un fin en sí mismas. Los temas considerados en el proyecto de Ley son: 1) un sistema de información sobre el estado y desempeño de la infraestructura de adecuación de tierras; 2) la creación de una tasa para la prestación de los servicios de riego, drenaje y de servicios para la productividad agropecuaria que garanticen seguridad jurídica sobre los ingresos generados por las obras de infraestructura; y, 3) la creación de un régimen de seguimiento, vigilancia, control y sanción sobre el servicio, con el fin de asegurar que tanto prestadores como usuarios cumplan con sus obligaciones.

Finalmente, el seguro agropecuario es una herramienta que hace parte de las intervenciones que permite a los productores agropecuarios proteger sus inversiones y su producción, amparándolos contra riesgos naturales, de origen climático o geológico, y riesgos biológicos ajenos al control del productor. Durante 2016, se hicieron inversiones por más de \$1 billón para lograr un área asegurada de 177.906 ha. que, frente a la meta del periodo, significa un avance del 133%. Dentro de los cultivos que se destacan en este incremento del área asegurada se encuentran el arroz, con un 23% del total del área sembrada, seguido de las plantaciones forestales, con un 22%, el banano y la caña de azúcar con 19% cada una. Por su parte, los departamentos en los que más se promovió el aseguramiento fueron Antioquia con 22%, Valle del Cauca con el 22% y Vichada con el 18% del área total asegurada.

Adicionalmente, en materia de financiamiento para el sector agropecuario, el balance para 2016 fue positivo. En esta vigencia se registró 177.846 operaciones de crédito en condiciones Finagro para la población rural y rural dispersa, que se tradujo en un cumplimiento total de la meta.

## **B. Desarrollar un plan de aprovechamiento comercial para el acceso real de los productos agropecuarios a los mercados**

Para el aprovechamiento de los acuerdos comerciales se debe apoyar el aumento de la producción acorde con las condiciones de calidad. Con este objetivo, el PND señaló la necesidad de consolidar el Sistema de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

En 2016, la Comisión Intersectorial de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias llevó a cabo las sesiones XIX y XX en las que se definió y aprobó la estrategia de implementación de los Decretos Nro. 1500 de 2007<sup>25</sup> y 2270<sup>26</sup> de 2012, que entraron en vigencia el 9 de agosto de 2016.

Esta normatividad sanitaria se constituyó en un avance importante para el fortalecimiento del sistema nacional de control de la inocuidad de los alimentos y, específicamente, en la consolidación del sistema de inspección de la carne bajo un enfoque de la granja a la mesa, dando soporte técnico y normativo a estándares que propenden tanto por la sanidad animal, como por la salud pública.

En lo que se refiere al objetivo de avanzar en la declaración del país como territorio libre y de baja prevalencia de la enfermedad de *Newcastle*, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) implementó en 2016 la estrategia de zonificación por compartimientos como medida principal para el control y erradicación del virus. Un trabajo conjunto entre ICA y FENAVI-FONAV, adelantó muestreos de vigilancia epidemiológica activa en todo el territorio nacional. Estos resultados, comparados con la vigilancia epidemiológica pasiva, permiten concluir que existe una notable mejoría en la situación sanitaria general del país frente a la enfermedad.

Así mismo, dentro de las acciones del sistema de vigilancia, control y erradicación de la mosca de la fruta, en 2016 el monitoreo de especies de tipo cuarentenario en los géneros

---

<sup>25</sup> Por el cual se establece el reglamento técnico a través del cual se crea el Sistema Oficial de Inspección, Vigilancia y Control de la Carne, Productos Cárnicos Comestibles y Derivados Cárnicos, destinados para el Consumo Humano y los requisitos sanitarios y de inocuidad que se deben cumplir en su producción primaria, beneficio, desposte, desprese, procesamiento, almacenamiento, transporte, comercialización, expendio, importación o exportación.

<sup>26</sup> Por el cual se modifica el Decreto 1500 de 2007, modificado por los Decretos 2965 de 2008, 2380, 4131, 4974 de 2009, 3961 de 2011, 917 de 2012 y se dictan otras disposiciones.



*Anastrepha*, *Ceratitis* y *Bactrocera*, contó con 131 redes de trapeo y 417 trampas instaladas en zonas consideradas de alto riesgo. De igual manera, se mantuvo la condición para cada una de las siete áreas declaradas libres de mosca de la fruta y se mantiene la implementación del plan de trabajo para la uchuva en fresco hacia Estados Unidos. A través de los diferentes programas del Plan Nacional de la Mosca de la Fruta, se logró beneficiar a 8.790 agricultores en el país, en 247.994 hectáreas cultivadas.

En el marco del Programa Nacional de Brucelosis Bovina, durante 2016 se desarrollaron actividades en el diagnóstico en laboratorio, identificación y eliminación de animales positivos, certificación de predios libres de la enfermedad, vigilancia epidemiológica, control a la movilización y actividades de educomunicación sanitaria. Como resultado de los ciclos oficiales de vacunación contra la brucelosis, se inmunizaron 2.222.504 terneras bovinas y bufalinas, alcanzando una cobertura de vacunación del 87%. Actualmente, se cuenta con tres zonas libres de Brucelosis bovina en el país.

Salvaguardar la sanidad animal y vegetal, propender por la salud pública y mejorar las condiciones de acceso y aprovechamiento a mercados externos mediante procesos de admisibilidad sanitaria, constituyen acciones que se encaminan hacia el logro de uno de los grandes retos del sector agropecuario: el aumento del área sembrada en el país en un millón de hectáreas adicionales a las reportadas en 2014. En esta medida, durante 2016 fueron sembradas 253.808<sup>27</sup> ha. nuevas, para alcanzar un total de 423.769 ha. nuevas sembradas frente a 2014, lo cual significó un avance del 100% con relación a la meta planteada.

Lo anterior representa un desafío para el sector en materia de influencia en la opinión pública teniendo en cuenta que, según la EPC, el 61,7% considera que no se está cultivando más de lo que se hacía. Según los encuestados, la respuesta se debe a que el sector tiene grandes dificultades para lograr un mayor desarrollo productivo en el campo, entre las que se resaltan la inseguridad, la falta de subsidios, el costo de los insumos para la siembra y el clima (DNP, 2016a).

Además de aumentar el área sembrada del país, es de interés del Gobierno nacional incrementar la producción pecuaria de ciertas cadenas productivas priorizadas del sector —en trabajo conjunto con los diferentes gremios asociados—. Un ejemplo de esto es la producción de huevo y carne de pollo, que alcanzó las 2.247.966 toneladas en 2016. De manera análoga,

---

<sup>27</sup> Dato preliminar. A la fecha de publicación de este informe estaba pendiente la información de las Evaluaciones Agropecuarias Municipales (EVAs), de la que se obtiene gran parte de la información de frutas y hortalizas, por lo que el número de hectáreas sembradas en 2016 será mayor al reportado en este informe.

para la misma vigencia fueron producidas 123.668 toneladas de pesca y acuicultura y 358.743 toneladas de carne de cerdo. Adicionalmente, el inventario de animales de las especies ovina y caprina fue de 2.547.974, lo que permitió cumplir con la meta establecida para 2016.

Finalmente, la capacidad de carga pecuaria, definida como la relación existente entre el número de animales —Unidad de Gran Ganado— y el área total de terreno utilizado en un tiempo específico —Número de hectáreas pecuarias— se mantuvo en 0,58 cabezas de ganado por hectárea en 2016. Este es un indicador en el que intervienen variables influenciadas directamente por el hombre —genética, nutrición, manejo, rotación de potreros, etc.—, pero también por factores climáticos, lo que hace que su avance se materialice en el largo plazo. El Gobierno nacional trabaja actualmente en la conformación de dos *clústers* ganaderos de exportación en la Costa Caribe y Santanderes, así como en la implementación de políticas de financiamiento que permitan el incremento del hato nacional, acorde con las mejores prácticas para el uso sostenible del suelo.

## Objetivo 5. Contar con un arreglo institucional integral y multisectorial que tenga presencia territorial de acuerdo con las necesidades de los pobladores rurales y los atributos del territorio, que permita corregir las brechas de bienestar y de oportunidades de desarrollo entre regiones rurales

---

El arreglo institucional integral y multisectorial contemplado en el PND para asegurar el cumplimiento de las estrategias y objetivos establecidos en el capítulo de Transformación del Campo contemplado, inició en diciembre de 2015 con la creación de la Agencia de Desarrollo Rural, la Agencia Nacional de Tierras y la Agencia para la Renovación del Territorio. Sin embargo, fue hasta mediados de 2016 cuando esta nueva institucionalidad comenzó a operar.

### A. Ajustar la institucionalidad sectorial actual creando mecanismos específicos de coordinación e intervención en el territorio rural y consolidar un sistema de información rural para la toma de decisiones

La Agencia de Desarrollo Rural es la entidad del sector responsable de la ejecución de los planes y proyectos dirigidos al desarrollo rural a través de la prestación de servicios de asistencia técnica, comercialización, infraestructura en riego y drenaje, entre otros. Por su parte, la Agencia

Nacional de Tierras es la autoridad máxima de tierras del país y la encargada de la ejecución de la política de ordenamiento social de la propiedad, de garantizar el acceso a la tierra como factor productivo, además de promover la seguridad jurídica de los derechos de la propiedad sobre la tierra y administrar los terrenos de la nación para su uso adecuado. Con la entrada en funcionamiento de las Agencias y la recomposición de las funciones del sector, en 2016 se efectuó el traslado presupuestal de los proyectos de inversión del Incoder y MinAgricultura a cada agencia, según sus competencias, a través del Decreto 684 del 27 de abril.

El 29 de enero de 2016 se aprobó la Ley 1776, "por la cual se crean y se desarrollan las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social, Zidres". La Ley tiene por objeto crear zonas especiales de producción ubicadas en regiones apartadas del país que carezcan de infraestructura, con el fin de ejecutar proyectos productivos que beneficien a los productores rurales sin tierra, promuevan la inversión de capital en el agro y permitan esquemas asociativos para activar la productividad en todo el país. Así mismo, en agosto de 2016 se publicó el decreto reglamentario 1273, en el que se establecen, entre otros, los requisitos generales de los proyectos productivos y los bienes inmuebles de la nación que pueden entregarse para la ejecución de los proyectos que se mencionan en la ley.

Por otro lado, el PND también señaló la necesidad de fortalecer la UPRA, en la planificación y gestión de los usos del suelo. En este contexto, mediante el proyecto denominado Fortalecimiento de la Planificación del Uso Eficiente del Suelo Rural y la Adecuación de Tierras a Nivel Nacional, la entidad está elaborando un documento de zonificación del territorio nacional con fines agropecuarios para ciertas cadenas productivas priorizadas. Para el primer semestre de 2016, la UPRA reportó la culminación de las zonificaciones de aptitud para los cultivos de arroz y maíz tecnificado, así como la elaboración preliminar de los mapas temáticos para las zonificaciones de los cultivos de aguacate Hass, mango, piña y papaya.

La referencia al fortalecimiento y ajuste institucional del PND también atañe al ICA, con el propósito de que la entidad cuente con personal técnico idóneo e infraestructura moderna que la permita conseguir los estándares sanitarios que aseguren la sanidad vegetal y animal. En 2016, por medio de la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Universidad de Medellín, el ICA promovió el concurso abierto de méritos para proveer definitivamente 255 cargos —profesionales, técnicos y asistenciales— de carrera administrativa correspondientes a la Convocatoria 324 de 2014. A través de esta convocatoria, el ICA aumentará su planta de personal de tal forma que se fortalezcan sus actividades misionales como autoridad sanitaria del sector agropecuario del país.

Finalmente, en 2016 el DANE publicó los micro datos anonimizados con los resultados del Tercer Censo Nacional Agropecuario. Este ejercicio cubrió la zona rural dispersa de los 1.101 municipios del país, el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, 32 departamentos, 20 Áreas No Municipalizadas, 773 resguardos indígenas, 181 tierras de comunidades negras y 56 Parques Nacionales Naturales. De acuerdo con lo establecido en el PND, los resultados del censo serán la base para ajustar los marcos muestrales de las encuestas que recogen información del campo colombiano.

## VII Seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz

---

El PND (2015) enfatiza la necesidad de promover intervenciones públicas que garanticen condiciones de seguridad, justicia y democracia en los territorios, como componentes necesarios de la gobernabilidad y el tránsito hacia un escenario de construcción de paz en el país.

Esta estrategia transversal presenta sus objetivos, estrategias y metas desde dos perspectivas complementarias: el fortalecimiento de los roles del Estado para el goce efectivo de derechos de todos los habitantes del territorio, y la justicia transicional y derechos de las víctimas para la superación de brechas originadas por el conflicto armado.

1. Proveer seguridad y defensa en el territorio nacional.
2. Promover la prestación, administración y acceso a los servicios de justicia con un enfoque sistémico y territorial.
3. Fortalecer las instituciones democráticas para la promoción, respeto y protección de derechos humanos, la construcción de acuerdos sociales incluyentes y la gestión pacífica de conflictos.
4. Fortalecer la articulación del Estado en un marco de Política Criminal coherente, eficaz y con enfoque restaurativo.
5. Enfrentar el problema de las drogas desde una perspectiva integral y equilibrada.
6. Avanzar hacia la garantía del goce efectivo de derechos de las víctimas en Colombia.
7. Fortalecer y articular los mecanismos de transición hacia la paz.
8. Consolidar la acción integral contra Minas Antipersonal (MAP).

A través de estos ocho objetivos, el Gobierno nacional implementa acciones de política pública que han permitido lograr un cumplimiento promedio del 83% en las metas establecidas de la estrategia para 2016. Los resultados específicos obtenidos en cada uno de los objetivos del PND para esta estrategia transversal y las acciones desarrolladas por el Gobierno nacional, se presentan en las siguientes secciones de este capítulo.

### Objetivo 1. Proveer seguridad y defensa en el territorio nacional

---

En este cuatrienio la política de seguridad y orden público presentó una reformulación estratégica con el propósito de enfrentar efectivamente nuevas amenazas e incrementar la

confianza y la percepción de seguridad de los ciudadanos. Un escenario de posconflicto emprende nuevos retos para la sociedad y, en particular, para la Fuerza Pública, quien debe contribuir no sólo con sus capacidades en materia de defensa y seguridad pública sino también mediante acciones que promuevan la convivencia ciudadana y generen condiciones para la consolidación de una paz estable y duradera.

## A. Garantizar la seguridad y convivencia ciudadana a los pobladores del territorio nacional

La seguridad y la convivencia ciudadana cuentan con un amplio reconocimiento en la agenda pública del país y en el marco del posconflicto esta es una prioridad. Hoy, se reconoce la necesidad de implementar acciones que permitan luchar contra las principales modalidades delictivas, pero más aún, avanzar en la prevención social y situacional del delito.

A través de la estrategia de seguridad y convivencia ciudadana, se han implementado acciones encaminadas a reducir el delito mediante la aplicación de acciones resultantes de los Análisis Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (AISEC) y de la Matriz Operacional Integrada Policial (MOIP); Campaña Nacional de desarme voluntario para armas de fuego; y aumento de la denuncia.

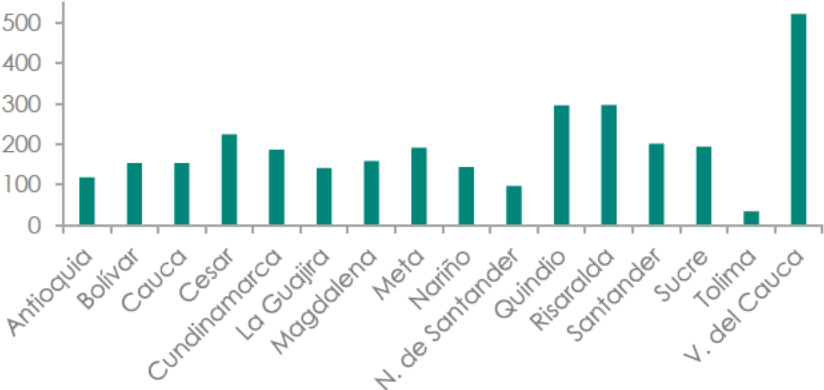
La consolidación de una estrategia con capacidades de anticipación y persecución del delito, y prevención, ha permitido consolidar el Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria sobre 4.848 cuadrantes en el país en 1.092 municipios, 17 áreas metropolitanas y 34 Departamentos de Policía, con un total de 57.800 policías que promueven fortalecer la estrategia de seguridad y convivencia ciudadana.

En relación con las garantías de orden público interno y la prevención y atención de situaciones de riesgo que amenazan la seguridad de la población, se ha avanzado significativamente por medio de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, y el Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad (SIES). Adicionalmente, con el fin de propender por la seguridad de la población, se han instalado e implementado subsistemas de circuito cerrado de televisión en 42 proyectos —Valledupar y Riohacha en dos fases—, beneficiando a 40 municipios en 16 Departamentos.

Por medio de la instalación de cámaras de video vigilancia, el Gobierno busca extender la cobertura del SIES, para lo cual espera contar con un total de 6.100 cámaras instaladas en el cuatrienio, de las cuales, durante 2016 se instalaron 3.111 cámaras de video vigilancia en proyectos

de infraestructura en 40 municipios, por medio de 42 proyectos (Gráfico 31), para que de ésta forma se logrará duplicar la meta para la vigencia en mención y, adicionalmente, se asistió técnicamente a 32 entidades territoriales en la implementación de Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana bajo lineamientos estandarizados de seguimiento y evaluación del SIES.

Gráfico 31. Cámaras de vigilancia instaladas, 2016.

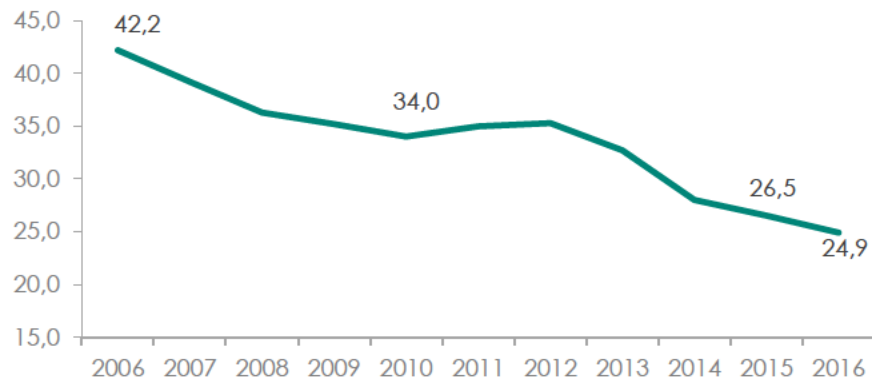


Fuente: DANE

En conjunto con la estrategia de desarme ciudadano y la prevención situacional del delito, la promoción de estrategias de convivencia ciudadana es impulsada por el Gobierno nacional a través de la implementación de 308 proyectos de infraestructura para las ciudades y municipios en materia de integración para la convivencia, y reducción de la tasa de homicidios. Para 2016 se aprobaron e iniciaron 205 proyectos financiados por FONSECON: siete Centros Administrativos Municipales, 139 Centros de Integración Ciudadana, 15 proyectos de Infraestructura Física para la Seguridad, 21 proyectos de movilidad y 23 Escuelas de Formación.

La tasa de homicidios sigue en descenso y en 2016 se presentó la tasa más baja en 42 años en Colombia. En el último año se llegó a una tasa de 24,9 por cada cien mil habitantes (Gráfico 32), que corresponde a 12.262 casos de homicidio y que respecto al resultado de 2015 se redujeron en un 4,1%, cumpliendo en un 62% la meta trazada para 2016. Las riñas, asociadas en muchos casos a violencia intrafamiliar, y el sicariato siguen siendo factores determinantes. No obstante, aunque la tasa de homicidio ha bajado sustancialmente desde hace varios años, la población percibe que existe un número alto de homicidios en el país. De acuerdo con la EPC (DNP, 2016a), el 58,5% de colombianos encuestados estima que este delito aumentó.

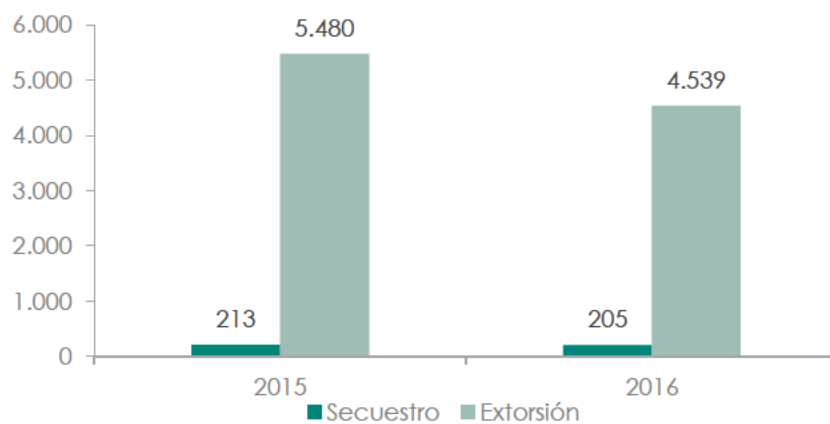
Gráfico 32. Tasa de homicidios por cada cien mil habitantes, 2006-2016.



Fuente: Observatorio del delito, DIJIN. Policía Nacional.

Luego de unos años con tendencia creciente, en 2016 se logró reducir la extorsión en el país en un 17,2%, al pasar de 5.480 casos en 2015 a 4.539 en 2016. La tasa de extorsión se ubicó en 9,3 por cada cien mil habitantes, lo cual permitió un alto nivel de cumplimiento sobre la meta establecida para esta vigencia. Se destaca también el descenso de los casos de secuestro: en 2016 se registraron 205 casos, 3,8% menos que en 2015, con lo cual se duplicó el cumplimiento de la meta (Gráfico 33).

Gráfico 33. Secuestro y extorsión, 2015-2016.



Fuente: Observatorio del delito, DIJIN. Policía Nacional.

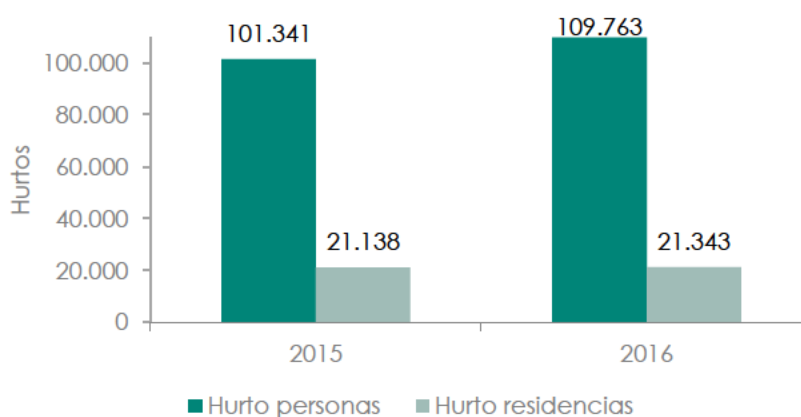
Por otra parte, algunos delitos aún presentan un comportamiento negativo. El hurto a personas aumentó en un 8,3%, pasando de 101.341 casos en 2015 a 109.762 en 2016. La tasa de hurto a personas se ubicó en 225,2 por cada cien mil habitantes. Comportamiento similar



presentaron los delitos como el hurto a residencias —en 2016 aumentó en 1% frente a 2015— (Gráfico 34); y celulares hurtados, el cual sigue viéndose afectado ampliamente por la venta libre de *simcard* en las calles de las ciudades y las trochas en pasos fronterizos que facilitan el tráfico de celulares a países vecinos (Gráfico 34).

Algunos delitos como hurto a comercio y hurto a entidades financieras, aunque logran reducirse para 2016 en 9,6% y 0,8% frente a 2015 respectivamente, no logran cumplir la meta planteada. En general, el hurto es uno de los delitos que más preocupa a la población y que afecta la percepción de seguridad de las ciudades. En la EPC (DNP, 2016a), se denota que el 75,7% de las personas considera que este delito ha aumentado en su ciudad.

Gráfico 34. Hurto a personas y hurto a residencias, 2015-2016.



Fuente: Observatorio del delito, DIJIN. Policía Nacional.

La promoción del respeto y la convivencia como prácticas y valores sociales pasa por fortalecer la convivencia dentro de la comunidad mediante el desarrollo de actividades lúdicas, pedagógicas y de integración social y ciudadana. Como parte de esta iniciativa, el Gobierno nacional construyó 69 Centros de Integración Ciudadana en el mismo número de municipios durante 2016, lo que permitió cumplir la meta propuesta. Por último, se observa cómo luego de una tendencia creciente desde 2010, en 2016 se logra reducir en un 41,1% los casos de violencia intrafamiliar en el país frente a 2015.

## B. Enfrentar de manera exitosa los retos en materia de seguridad pública

El trabajo conjunto y coordinado entre las Fuerzas Militares y la Policía Nacional ha permitido que el 96% de los municipios del país no tengan presencia de Grupos Armados al Margen de la Ley (GAML). En 2016, se redujo a más de la mitad las acciones de GAML y los actos de terrorismo;

y, en el marco de las acciones emprendidas por la Fuerza Pública, 2.210 miembros de GAML fueron neutralizados.

La protección a la infraestructura crítica —oleoductos, torres de energía y vías— ha sido también una prioridad. Entre 2015 y 2016 se logró reducir en 38,8% los atentados contra oleoductos, lo que generó un cumplimiento de 92,1% sobre la meta establecida. Así mismo, los atentados contra la infraestructura eléctrica presentaron una reducción del 48,5% y un avance de 92% de la meta.

En materia de seguridad y orden público, los últimos 15 años han estado marcados por la transformación de la amenaza, la cual hoy es local y diferenciada. Por su parte, el combate del crimen organizado es prioritario: en 2016 fueron neutralizados 3.516 miembros de grupos de crimen organizado —3.472 capturados y 44 muertos en combate—<sup>28</sup>.

Los GAML y las estructuras del crimen organizado compiten por el control de las economías ilegales en algunas regiones del país. Por lo anterior, para contrarrestar los efectos del narcotráfico, contrabando y la minería criminal, la Fuerza Pública emprendió acciones que en 2016 permitieron intervenir 2.545 minas, con lo que se triplicó el cumplimiento de la meta. Adicionalmente, se logró destruir 206 maquinarias amarillas<sup>29</sup>, con lo que se cumplió la meta de la vigencia. Además, 2.560 personas fueron capturadas por dedicarse a la minería ilegal.

También existen retos en materia de seguridad cibernética, por ello se fortalece el Grupo de Respuestas a Incidentes Cibernéticos de Colombia, las Fuerzas Militares (FF.MM.) y la Policía Nacional con los medios técnicos necesarios para contrarrestar los incidentes cibernéticos. En relación con estos hechos, durante 2016 se atendieron 7.235 incidentes, que representa el cumplimiento de la meta y se evidenció que la modalidad más utilizada por los ciberdelincuentes es la estafa por compra y/o venta de productos y servicios en internet (14%), seguido por suplantación de identidad (12%).

---

<sup>28</sup> Hasta marzo de 2016 se denominaron Bandas criminales, a partir de abril de 2016 Grupos Delictivos Organizados (GDO) y Grupos Armados Organizados (GAO).

<sup>29</sup> Dato que solo incluye el accionar de la Policía Nacional. La maquinaria amarilla que se incluye es: Retroexcavadoras y Buldócer.

## **C. Fortalecer las acciones de bienestar, moral combativa y seguridad jurídica de la Fuerza Pública**

El Gobierno nacional ha emprendido acciones tendientes a fortalecer el sistema de salud de la Fuerza Pública y de rehabilitación integral, en pro de su bienestar. A partir de la implementación del Sistema de Gestión del Riesgo y Rehabilitación Integral, y de la puesta en marcha de la Dirección del Centro de Rehabilitación Inclusiva, se han identificado 2.302 usuarios, con lo cual se duplicó la meta de 2016. En marzo de 2016, se inició la caracterización de personas con discapacidad mediante una herramienta que ha permitido recolectar la información personal, educativa, familiar e intereses de los miembros de la Fuerza Pública para direccionar los planes de trabajo.

En relación con vivienda para miembros de la Fuerza Pública, 16.344 soluciones de vivienda fueron otorgadas en este cuatrienio, con lo cual se cumplió la meta en 108,2%. Estas soluciones se otorgaron a través del modelo de vivienda a 14 años (9.368), el modelo de vivienda a 8 años (6.140), el modelo héroes- Fondo de Solidaridad (800) y el modelo leasing (36).

## **D. Modernizar y fortalecer las instituciones de seguridad y defensa**

La profesionalización de la Fuerza Pública ha sido un eje fundamental en la transformación de su estructura desde hace un par de décadas. De acuerdo con lo anterior, en 2016 se duplicó la meta y se graduaron un total de 1.675 uniformados en programas de formación avanzada distribuidos de la siguiente manera: 1) 1.465 especializaciones profesionales, 2) 209 maestrías, y 3) un doctorado. De manera complementaria, 1.042 militares y policías se graduaron en escuelas de formación de inglés con niveles A2 y B1 —Marco Común Europeo—.

Finalmente, a 2016, 926 miembros activos o retirados de la Fuerza Pública han sido beneficiarios con solicitud de defensa técnica activa por medio del Fondo de Defensa Técnica Especializada (Fondetec), lo cual implica el cumplimiento de la meta para dicha vigencia.

## E. Fortalecer la inteligencia estratégica y contrainteligencia de Estado para contrarrestar las amenazas, identificar oportunidades y potenciar los intereses de la Nación

La inteligencia estratégica y contrainteligencia de Estado ha seguido su proceso de consolidación con el fin de anticipar riesgos y amenazas que pongan en riesgo al país consolidación mediante el análisis de fenómenos e identificación de amenazas contra el Estado colombiano, empleando herramientas de análisis y prospectiva, que permitieron la generación de conocimiento, contexto y entendimiento de los mismos, para la toma de decisiones, enfocadas entre otros temas al apoyo de los programas del gobierno nacional y la protección de los recursos estratégicos del Estado.

En 2016, se entregaron documentos de inteligencia estratégica y contrainteligencia de Estado, con perspectiva civil, en el Alto Gobierno, donde se alcanzó un nivel de satisfacción de los productos entregados del 100%, y se incidió en 10 sectores administrativos.

Ahora bien, en materia de tecnologías de la información y con el fin de potencializar capacidades, la Dirección Nacional de Inteligencia (DNI), ha avanzado en un 60% en el diseño e implementación del Sistema Integrado para Inteligencia Estratégica y Contrainteligencia de Estado, con lo cual se cumplió la meta 2016.

De otra parte, bajo los principios de confidencialidad, integridad, disponibilidad y transparencia, se implementó un modelo de gestión de seguridad de la información bajo estándares internacionales, diseñado para los activos de información de inteligencia estratégica y contrainteligencia de Estado, previniendo posibles pérdidas, fugas o alteraciones de información, garantizando de manera prioritaria la reserva constitucional y legal. El modelo fue certificado bajo la norma ISO/IEC 27001 – Sistema de gestión de seguridad de la información.

Por último, con el objetivo de intercambiar conocimientos, y mejores prácticas, Colombia fue sede del Foro de Servicios de Inteligencia de Iberoamérica, el cual contó con la asistencia de representantes de 16 agencias de inteligencia. Este evento, organizado por la DNI, permitió fortalecer y desarrollar actividades de cooperación entre los servicios de inteligencia, con la finalidad de contribuir al mantenimiento de la seguridad común.

## Objetivo 2. Promover la prestación, administración y acceso a los servicios de justicia con un enfoque sistémico y territorial

---

La construcción de la paz requiere brindar una apropiada prestación, administración y acceso a los servicios de justicia. En consonancia, en los últimos dos planes de desarrollo, se estableció la optimización de la gestión judicial y el incremento de la oferta institucional como pilares fundamentales para la consecución de una paz estable y duradera, que repose sobre un enfoque sistémico y territorial de una justicia con capacidad de respuesta y que brinde igualdad en el acceso y en el tratamiento a todos los ciudadanos.

### A. Acciones coordinadas de los operadores del sistema para mejorar la administración de justicia y la gestión judicial

Por medio de las brigadas móviles de justicia, las brigadas integrales de servicios sociales, y el fortalecimiento a los conciliadores en equidad, entre otras acciones, el Gobierno nacional continuó con los Sistemas Locales de Coordinación de Justicia existentes en zonas de consolidación territorial, promoviendo su implementación en los municipios afectados directamente por el conflicto armado e impulsando el diseño y la implementación de modelos o sistemas territoriales de justicia que focalizan las zonas y los municipios más afectados por el conflicto armado.

### B. Fortalecimiento de los Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos

La conciliación es una de las formas principales mediante la cual los ciudadanos establecen acuerdos a través del diálogo. El fortalecimiento del Sistema Nacional de Conciliación deriva en el incremento del uso de la oferta institucional de justicia no formal, y la transición de una cultura del litigio a una de conciliación como fuente del relacionamiento entre los ciudadanos.

La EPC encontró que sólo un 29,2% de los colombianos conoce la figura de los conciliadores en derecho y, de estos, un 22,9% ha acudido a esta figura en los últimos cuatro años para solucionar un conflicto (DNP, 2016a). Esto, en parte, debido a que la conciliación pertenece actualmente a un sistema que entiende lo judicial como el canal natural para la resolución de conflictos, lo que ha impedido que la conciliación se consolide como una política de Estado a largo plazo.

En 2016, 39 municipios fueron fortalecidos con conciliadores en equidad, a través de actividades como la implementación de procesos de intervención territorial en tres municipios, y capacitación a conciliadores en equidad en 36 municipios, con lo cual se logró superar la meta establecida para la vigencia.

Cabe resaltar que, se mantiene el proceso de capacitación presencial en competencias, habilidades y técnicas de negociación en resolución de conflictos, para municipios con presencia de conciliadores en equidad. Adicionalmente, el Ministerio de Justicia y del Derecho (MinJusticia) coordina las jornadas gratuitas de conciliación en derecho y de arbitraje social en los centros de conciliación y arbitraje.

La formación de operadores en métodos alternativos de solución de conflictos se llevó a cabo en convenio con entidades académicas, cuyo proceso de formación y capacitación a abogados conciliadores, contó con la participación de los directores y personal de apoyo de los Centros de Conciliación y abogados de las entidades públicas en el tema de procedimientos de insolvencia de persona no comerciantes.

Finalmente, en lo corrido de 2016 se tramitaron 122.448 casos, correspondientes a 85.076 solicitudes ante conciliadores en derecho y 37.372 motivos de atención ante conciliadores en equidad, con lo que se logró avanzar en el 93,5% de la meta.

### **C. Programas de acceso a la justicia para las personas**

Es necesario concentrar esfuerzos en aras de consolidar el acceso a la justicia en el marco de sistemas territoriales de justicia teniendo en cuenta que en la EPC el 34,2% de los colombianos conoce qué es una Casa de Justicia o un Centro de Convivencia Ciudadana y, de estos, el 16,5% ha acudido a una de estas instancias para solucionar un conflicto (DNP, 2016a).

MinJusticia tiene como objetivo llegar a 20 casas de justicia y centros de convivencia ciudadana con un nuevo modelo de gestión que permita garantizar la presencia, atención y la articulación interinstitucional requeridas para tramitar las necesidades de los ciudadanos y promover la resolución de conflictos y la convivencia pacífica. Es por ello que, durante 2016, se construyó cuatro nuevas Casas de Justicia y un Centro de Convivencia Ciudadana —en igual número de municipios—, con el nuevo modelo de atención integral. Con lo anterior, se duplicó la meta de la vigencia.

En relación con la estrategia para la superación de las barreras de acceso a la justicia mediante el fortalecimiento de los mecanismos de atención y orientación a los usuarios de los

servicios de justicia, la gestión del MinJusticia estará orientada por las 100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad.

Ahora bien, en 2016 se consolidó la ruta e instrumentos que conllevan al fortalecimiento del modelo de gestión de las Casas de Justicia en el territorio y como resultado se han incorporado 12 Casas de Justicia y cuatro Centros de Convivencia Ciudadana al sistema de información central, que representan un avance superior al definido en la meta de la anualidad. De esta forma, MinJusticia mediante el sistema de información central reportó un total de 476.733 solicitudes de atención, que implica el avance en 161,4% de la meta. Asimismo, la estrategia, conecta las Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana a un sistema de información nacional con el que se administra, sistematiza y analiza la información de la atención integral en el Programa Nacional.

Finalmente, por medio de la estrategia de fortalecimiento de los mecanismos de atención y orientación a los usuarios de los servicios de justicia en todo el territorio nacional, el Gobierno nacional adoptó instrumentos tecnológicos con características de georreferenciación y exportación de datos *web*, logrando que los usuarios obtengan las rutas y datos de contacto para acudir a la institución de justicia de su interés.

## **D. Fortalecimiento de la calidad y eficacia de la producción normativa de la Rama Ejecutiva del orden nacional**

Para facilitar el conocimiento, acceso y comprensión de la producción normativa se ha implementado el Sistema Único de Información Normativa (SUIN-JURISCOL), como parte del desarrollo de la estrategia para mejorar la calidad y eficacia de la producción normativa.

Es por ello que, a 2016, la ciudadanía tiene a su disposición un total de 33.940 normas de carácter general y abstracto con análisis de vigencia y afectación jurisprudencial en el SUIN-JURISCOL, las cuales, se encuentran a disposición del público de manera gratuita. Es así como se cumple la meta establecida en la anualidad

## **E. Prestación, Inspección y Vigilancia de los servicios registrales y notariales del país**

En 2016 el Gobierno integró la información de 641 notarias a nivel nacional al Sistema de Información Notarial, con lo cual se fortalece y consolida el sistema registral y el sistema notarial. De esta forma, se busca garantizar la seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad de los bienes inmuebles en el país.

Si bien el Gobierno nacional se propuso contar con 21 círculos registrales nuevos y reorganizados en 2016, se logró avanzar en la gestión de proyectos para la creación y supresión de círculos registrales.

## **F. Colaborar con la Rama y órganos del sistema de justicia en la implementación de las apuestas estratégicas para garantizar el derecho a la justicia**

El Gobierno ha apoyado a la Rama Judicial a través de acciones dirigidas para alcanzar una justicia más eficiente, dado el principio de colaboración armónica y en respeto a su independencia y autonomía.

Es por ello que, MinJusticia establece alternativas de financiamiento para la rama judicial por intermedio de la Ley 1743 de 2014, con la que se promueve se la implementación de los sistemas de oralidad y el mejoramiento de la administración de justicia.

Por su lado, el Consejo Superior de la Judicatura acoge e impulsa el fortalecimiento de la prestación de los servicios de justicia y el acceso de los ciudadanos a la misma, con la creación de cargos de carácter permanente, respondiendo al problema de la congestión judicial, con el apoyo del Gobierno nacional. El objetivo de ello es superar de este modo la transitoriedad e inestabilidad generada por las medidas de descongestión.

## **Objetivo 3. Fortalecer las instituciones democráticas para la promoción, respeto y protección de derechos humanos, la construcción de acuerdos sociales incluyentes y la gestión pacífica de conflictos**

---

El Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (SNDH), se reglamentó por medio del Decreto 4100 de 2011, mediante el cual se ejercen acciones dirigidas a la promoción, protección y defensa de los derechos humanos en Colombia. De esta forma, el Gobierno consolida las capacidades de las instituciones públicas y la sociedad civil en pro de garantizar espacios en los que cada ciudadano lleve a cabo su proyecto de vida.



## **A. Sistema de gestión integral para el fortalecimiento de la participación ciudadana y la planeación participativa**

Con el objetivo de garantizar que la ciudadanía en general participe en la planeación, implementación y evaluación de políticas públicas, se han fortalecido los espacios de participación ciudadana a través del desarrollo de modelos de gobernanza colaborativa que articulan las instancias, mecanismos y canales de participación existentes

Gracias a ello, el Gobierno avanzó en el 100% de las metas propuestas en 2016 en cuento a la estrategia que impulsa la implementación de un Sistema de Gestión Integral de la Participación Ciudadana por medio de la estructuración de una política nacional de fortalecimiento de los procesos de veeduría, control social y participación ciudadana.

Como parte de la intervención, se caracterizó y acompañó a 20 organizaciones comunales, en los municipios de Guaviare, San Andrés Islas, Cundinamarca y en Popayán, Florencia, Medellín, Manizales, Riohacha, Valledupar, Aguachica, Rionegro – Santander, Ibagué, cuatro asojustas de Sincelejo, y cuatro asojustas de Bogotá, a través de la aplicación del Índice de Capacidad Organizacional (ICO), en búsqueda de identificar el nivel de desempeño real de la organización y su respectivo mejoramiento; ello representó un cumplimiento del 182% de la meta propuesta.

En 2016, el Gobierno nacional apoyó ocho Redes Institucionales Departamentales de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas, a partir de convocatorias adelantadas por el Ministerio del Interior (MinInterior), que significó el cumplimiento del 100% de la meta propuesta para la vigencia. A su vez, cada una de las veedurías elaboró su Plan de Acción con el apoyo de la Procuraduría Regional, la Contraloría Regional y/o Departamental, el delegado de la Defensoría del Pueblo, de la Escuela Superior de Administración Pública y un delegado del Departamento Administrativo de la Función Pública.

## **B. Fortalecimiento de los mecanismos de representación democrática y participación electoral**

Con el objetivo de promover el mejoramiento de los procesos en las instituciones democráticas enfocadas a la promoción, respeto y protección de Derechos Humanos, la construcción de acuerdos sociales incluyentes y la gestión pacífica de conflictos, en 2016 el Gobierno nacional formó a 2.466 jóvenes y mujeres en liderazgo político, enfocándose en temas de: 1) presupuestos participativos, 2) socialización de acuerdos, 3) difusión de la Ley Estatutaria

de Participación, 4) fortalecimiento de liderazgo femenino, 5) socialización de la Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral (Uriel) Delitos Electorales, funciones de las mujeres electas, 6) marketing político, 7) derechos iguales para hombres y mujeres, y 8) protección el fomento de los derechos humanos de las mujeres como responsabilidad de todos los Estados. De esta forma se logró cumplir la meta establecida para la vigencia.

### **C. Fortalecimiento del Sistema Nacional de DD.HH. y DIH (SNDH) como herramienta de articulación y coordinación de las entidades del orden Nacional y territorial**

El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, a través de la gestión de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, impulsó el cumplimiento de cinco medidas de reparación ordenadas en sentencias proferidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como en acuerdos de cumplimiento de recomendaciones y soluciones amistosas suscritos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, lo que representa un avance del 100% respecto a la meta propuesta.

De esta manera, con el fin de cumplir sus obligaciones internacionales y aportar en la reparación integral de las víctimas, la Consejería Presidencial realizó el Acto de Reconocimiento de Responsabilidad y entrega de placas en memoria de las víctimas del Caso Valentín Basto Calderón y Pedro Vicente Camargo. Adicionalmente, continuó con la entrega del auxilio educativo para las víctimas, lo que permitió culminar la carrera universitaria en ciertos casos. De igual manera, implementó medidas de satisfacción relacionadas con la difusión del resumen de la sentencia de la Corte Interamericana a través de una emisora radial en el Caso Rodríguez Vera y otros —Desaparecidos del Palacio de Justicia— vs Colombia, y la publicación del resumen en un diario de amplia circulación en el Caso Duque vs Colombia.

En 2016 fueron diseñados dos instrumentos de asistencia técnica para la apropiación de la Estrategia Nacional para la Garantía de DD.HH. en los territorios: 1) una cartilla que presenta tres estrategias a través de las cuales las entidades territoriales pueden apropiar la estrategia en sus planes de desarrollo; y 2) el “1, 2 y 3 de los DD.HH. para los Planes de Desarrollo territoriales” que fue elaborado entre el DNP, MinInterior y La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, este se constituyó en la ruta para elaborar los planes de desarrollo, programas o demás políticas con enfoque basado en DD.HH.

Además, en 2016 se realizaron actividades de asistencia técnica en 30 departamentos y el Distrito Capital<sup>30</sup> en cuatro aspectos: 1) cómo incluir los DD.HH. en los procesos de diseño e implementación de las políticas públicas de las entidades territoriales, en especial los planes de desarrollo; 2) articular y coordinar la territorialización de la Estrategia Nacional para la Garantía de los DD.HH., mediante la articulación de acciones en el marco de las instancias territoriales de DD.HH. y la coordinación de la acción interinstitucional; 3) hacer seguimiento a la implementación de las políticas públicas de DD.HH. a nivel local, con la aplicación de una batería de indicadores de apropiación de la Estrategia Nacional para la Garantía de los DD.HH. y por medio de la verificación de la adopción del Enfoque Basado en DD.HH. (EBDH); y 4) brindar asesoría en materia de DD.HH. a nivel nacional, al diseñar y transferir instrumentos.

Por su parte, la Estrategia Nacional de DD.HH., de la Presidencia de la República reportó 16 entidades territoriales asistidas técnicamente en el proceso durante 2015 y 2016, que representa el 50% de la meta propuesta para el cuatrienio.

Paralelamente, en 2016, se realizó asistencia técnica en procesos de diseño, implementación y seguimiento de planes, programas y proyectos en materia de DD.HH. y/o gestión preventiva del riesgo —priorizadas por la estrategia paz territorial—.

Finalmente, gracias a la labor del Observatorio de Derechos Humanos, durante 2016, se logró la construcción de la metodología de un Mapa de Riesgo y un Mapa de Oferta en Derechos Humanos. Dicha metodología planteó un instrumento que permite consolidar y transformar información en clave de Derechos con el fin de evidenciar la situación que se está presentado en las diferentes zonas del país. Adicionalmente se fortaleció la Red Nacional de Observatorios y DIH para lo cual se inició un proceso de articulación de los diferentes observatorios del país, promoviendo nodos territoriales para el seguimiento y monitoreo de la situación de Derechos Humanos. Todo lo anterior, ha contribuido al fortalecimiento del Sistema Nacional de Información de Derechos Humanos y DIH.

## **D. Política de cultura de paz y ejercicio de los DD.HH.**

En el marco del proyecto “Escuela nacional de Derechos Humanos para funcionarios públicos”, el cual surge con el propósito de fortalecer a los funcionarios públicos para avanzar en

---

<sup>30</sup> Amazonas, Antioquia, Arauca, Atlántico, Bogotá, Bolívar, Boyacá, Casanare, Caldas, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Guaviare, Guainía, Huila, La Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Quindío, Risaralda, San Andrés, Santander, Sucre, Tolima, Valle del Cauca, Vichada.

la defensa y garantía de los DD.HH. en el país, y con el fin de construir una paz estable y duradera, en 2016 se desarrolló el curso virtual “La clave es Derechos Humanos”, se busca profundizar el conocimiento de los servidores públicos acerca de la promoción de los DD. HH. y el Derecho Internacional Humanitario (DIH) así como instalar capacidades en el sector público sobre cultura y educación en DD. HH. El contenido del curso se divide en cinco temas: 1) aspectos generales de los DD.HH. y el DIH; 2) derechos civiles y políticos; 3) Derechos Económicos, Sociales Y Culturales (DESC); 4) derechos colectivos y ambientales; y 5) herramientas para ser un formador en DD. HH..

En 2016, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, a través del Sistema Nacional de Derechos Humanos, trabajó en la elaboración de dos estrategias de cultura en DD.HH.: Comunicando sobre Derechos Humanos: Aprendizaje y Retos desde las Organizaciones Sociales, y Comunicando sobre Postconflicto y DD.HH.: Aprendizajes y Retos desde los Periodistas y los Medios de Comunicación.

## **E. Programa de protección de personas, grupos y comunidades en riesgo extraordinario y extremo**

Con el objetivo de fortalecer la capacidad estatal de protección a personas, grupos y comunidades en situación de riesgo extraordinario o extremo, la Unidad Nacional de Protección logró un nivel de eficacia en la gestión de 98%, que implica el mismo avance en la meta propuesta.

De la misma forma, en 2016, MinInterior realizó 27 evaluaciones de riesgo con enfoque diferencial, mediante la estrategia establecida para su efectiva implementación; de las cuales ocho fueron evaluaciones de riesgo colectivo, lo cual representa un cumplimiento del 100% en la meta de la vigencia para las evaluaciones solicitadas.

## **F. Fortalecimiento de los procesos autónomos de los grupos étnicos para orientar, decidir, administrar y planear sus proyectos de vida colectivos en sus territorios, garantizando el reconocimiento de sus cosmovisiones, modelos de pensamiento y formas organizativas propias**

El MinInterior ha desarrollado los elementos necesarios para el ejercicio efectivo y eficiente de la consulta previa a los grupos y comunidades étnicas. Por otra parte, uno de los componentes de los Objetivos de Desarrollo del Milenio que enmarcaron el PND, establecidos por la Asamblea

General de las Naciones Unidas en el año 2000, hace énfasis en la importancia de establecer un enfoque diferencial étnico para el desarrollo social y económico del país.

MinInterior ha desarrollado elementos necesarios para el ejercicio efectivo y eficiente de la consulta previa a los grupos y comunidades étnicas. En 2016, realizó 885 protocolizaciones de acuerdos con grupos étnicos, se logró un cumplimiento del 99,6% de la meta. También, se expidieron 1.713 certificaciones de presencia de comunidades étnicas en el área, lo cual representa el 80,5% de cumplimiento de la meta propuesta.

Con el objetivo de mejorar la gestión correspondiente a estos procesos, el Gobierno nacional busca reducir el promedio de meses que duran los procesos de consulta previa desde la fase de pre consulta y protocolización, lo cual logró para la vigencia 2016 un promedio de 5,4 meses para las 885 comunidades, resultado que refleja cumplimiento de la meta que corresponde a ocho meses.

## **G. Implementación de la Política Pública para Población LGBTI**

Para 2016, el Gobierno nacional promovió socializar la Política Pública Nacional orientada hacia las poblaciones lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales (LGBTI), en los departamentos focalizados para empoderar a esta comunidad. Para ello se socializó el documento de consulta referente a la política.

Se publicó el documento con el objeto de socializar el articulado para así recibir comentarios que, a través de un proceso participativo, garantizaran la integridad y pertinencia del contenido del decreto.

Producto del mencionado proceso, durante el segundo semestre de 2016, se redactó un nuevo título de garantía de derechos de las víctimas de los sectores sociales LGBTI y personas con orientaciones sexuales no normativas que fue socializado ante los representantes LGBTI durante el “Encuentro Nacional de los y las Representantes elegidos por el enfoque diferencial de orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas” cuya organización fue precedida por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y la Defensoría del Pueblo con asistencia logística y temática continua por parte de MinInterior.

Respecto al resto del articulado del proyecto de decreto, se elaboró una nueva propuesta a partir de las observaciones y comentarios realizados por la sociedad civil, las entidades del orden nacional y la academia.

## H. Prevención, asistencia integral y protección a las víctimas de trata de personas

El Gobierno trabaja en la implementación de la Estrategia nacional contra la trata de personas en cada uno de los comités departamentales, mediante la asistencia técnica en la metodología de formulación del respectivo plan de acción, con el objetivo de visibilizar y prevenir la trata de personas.

En 2016, se realizó asistencia a los Comités Departamentales de Lucha Contra la Trata de Personas en los departamentos de Vichada, Cesar, Bolívar, Choco, Risaralda, Nariño, Meta, San Andrés, Amazonas y Boyacá para la construcción de sus planes de acción y la inclusión de la estrategia nacional en los mismos.

Para ello, la formulación del plan de acción de los Comités Departamentales de Lucha Contra la Trata de Personas de Córdoba se realizó en ocho comités departamentales, lo cual evidenció el cumplimiento del 96% de la meta.

## Objetivo 4. Fortalecer la articulación del Estado en un marco de Política Criminal coherente, eficaz y con enfoque restaurativo

---

En atención a los diversos fenómenos criminales, en los que se encuentran el crimen organizado, el crimen ordinario y las infracciones menores, el Gobierno nacional desarrolla los parámetros de una política criminal que dé una respuesta efectiva para contrarrestar estos delitos.

De forma paralela, se adelantan mecanismos con el fin de hacer más eficaz el sistema penal sin recurrir al aumento de penas, fortalecer el papel de la justicia restaurativa, aumentar la adopción de medidas alternativas a la privación de la libertad y mejorar el funcionamiento del sistema penitenciario y carcelario.

### A. Política criminal eficaz y coherente

Durante 2016, el Gobierno nacional elaboró un documento de análisis sobre la proporcionalidad de las penas en la legislación penal colombiana, que es uno de los insumos más importantes hasta ahora realizados para examinar con detalle y atención qué ha sucedido y qué está sucediendo con el catálogo de delitos y penas con que cuenta el sistema penal colombiano.

De otro lado, se radicó un proyecto que fortalece la política criminal y penitenciaria en Colombia, en donde se incluyen temas sobre prisión domiciliaria, suspensión de la ejecución de la pena, libertad condicional, régimen especial para subrogados y permisos penitenciarios, tratamiento penitenciario, sustitución de la detención preventiva, sustitución de la ejecución de la pena, entes territoriales e integración territorial, etc.

A su vez, se definieron las condiciones técnicas y se realizó el lanzamiento oficial del Observatorio de Política Criminal —que incluye la puesta en marcha del Sistema de Información para la Política Criminal—, y se desarrollaron acciones encaminadas a obtener el Documento CONPES de Política Criminal, sumado a acciones cuyo propósito es el fortalecimiento del Consejo Superior de Política Criminal, máximo órgano colegiado y de coordinación en ésta materia, instancia en la que se empezó en 2016 la elaboración del Plan Nacional de Política Criminal que señala los lineamientos de dicha política y los marcos para el desarrollo de iniciativas en la materia y de esta manera avanzar en su articulación.

Con el fin de reducir el hacinamiento carcelario se creó 884 nuevos cupos carcelarios en tres Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (ERON) diferentes. No obstante, los esfuerzos no han permitido tener mejores resultados para reducir la tasa de hacinamiento carcelario, la cual cerró en 51,8% en 2016. Por lo demás, a pesar que el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) presenta una capacidad de albergar a 78.420 personas; en sus 136 ERON, a diciembre de 2016 la población intramural es de 119.033 personas, con lo que sobrepasa la disponibilidad de cupos penitenciarios y carcelarios a nivel nacional.

La implementación de la estrategia para la atención social y resocialización de las personas privadas de la libertad permitió en 2016 que 4.327 personas accedieran a programas de tratamiento penitenciario para su resocialización con lo cual se ha triplicado el cumplimiento de la meta de la vigencia.

## **B. Atención integral a los adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), desde un enfoque pedagógico y restaurativo**

El SRPA propende por la coordinación y concurrencia del sistema de justicia, el sistema de protección, y el sistema de salud con el propósito de garantizar una ruta de atención integral que oriente la efectiva y oportuna oferta institucional, con la participación de la nación y los entes

territoriales, en torno al restablecimiento de derechos y procesos de resocialización para adolescentes (DNP, 2015).

El ICBF se ha propuesto garantizar el ejercicio de los derechos —en identidad, salud y educación—, a la totalidad de adolescentes con más de seis meses de permanencia en el programa. A 2016, el 99,3% de los adolescentes contaron con la plena garantía de sus derechos. Así mismo, el 55% de los jóvenes que egresaron el último año del SRPA por cumplimiento de sanción privativa de la libertad, fueron atendidos con estrategias post-egreso o inclusión social. Lo anterior, contribuye a la vinculación a servicios básicos y fortalecimiento en competencias para la vida, participación comunitaria y la generación de redes de apoyo que previenen la reincidencia en el delito.

De manera paralela, durante 2016 se brindó asesoría, orientación y acompañamiento técnico en la implementación de procesos de formación en prácticas restaurativas a las unidades de servicio de atención a adolescentes y jóvenes del SRPA a nivel nacional. Con lo anterior, se logró la implementación de este proceso en el 67% de las unidades de servicio, lo cual representa un 100% de cumplimiento sobre la meta planteada para esta vigencia.

### **C. Fortalecimiento de la inteligencia económica y financiera para el control del lavado de activos**

El PND determinó como uno de sus objetivos la desarticulación financiera de redes criminales. Para esto, se definió una estrategia dirigida a fortalecer el sistema de Anti Lavado de Activos y Contra la Financiación del Terrorismo. Este sistema, el cuál es el “conjunto de actores públicos y privados, herramientas —tecnologías y conocimiento— y mecanismos, que se conjugan en el desarrollo de procesos de prevención, detección, investigación y juzgamiento” (UIAF, 2017) ya se encuentra en una capacidad de funcionamiento del 80%, cumpliendo la meta 2016.

Las inversiones realizadas en esta plataforma han permitido aumentar las infraestructuras tecnológicas, así como mejorar el capital humano, lo que se ha traducido en una mayor capacidad para analizar la información sobre las diferentes transacciones llevadas a cabo por las entidades públicas y los privados. Este aumento, en compañía de una gestión de la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) con las diferentes superintendencias, ha logrado que se aumente el número de entidades que suministran información de 21.243 en 2014 a 22.470 en 2016, lo que significó un aumento del 5%, casi tres veces mayor a lo que se tenía previsto en la meta del año.



Estos esfuerzos realizados por la UIAF han permitido identificar un total de 58 redes criminales en 2016, lo que equivale a un cumplimiento de 116% de la meta anual. En total, sumadas las 59 redes identificadas en 2015, se ha logrado llegar a un 58,5% de la meta para el cuatrienio.

Como parte del compromiso de la UIAF con las regiones, y según lo definido por el PND, a la fecha se ha logrado realizar los cuatro informes regionales de riesgo de lavado de activos propuestos —uno en 2015 y tres en 2016— y se da un cumplimiento del 100% en lo estipulado para 2016. Los informes realizados son los de eje Cafetero, Caribe, Pacífico y Centro Oriente.

## Objetivo 5. Enfrentar el problema de las drogas desde una perspectiva integral y equilibrada

---

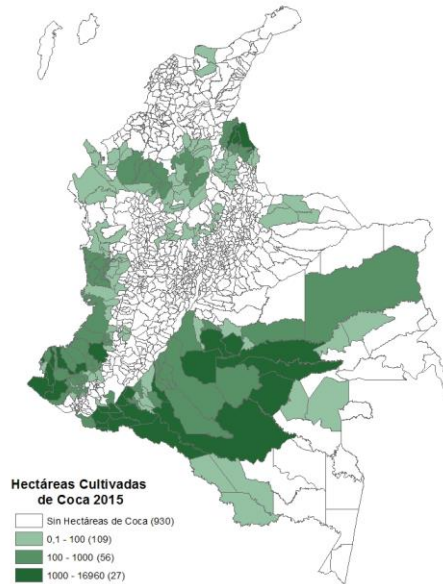
Intervenir el territorio para generar condiciones de paz requiere enfrentar el problema de las drogas de manera integral y contundente en sus diferentes eslabones. En este orden de ideas, con el propósito de reducir el número de hectáreas de hoja de coca sembradas en el país, el Gobierno ha realizado esfuerzos, sin embargo, los resultados no han sido positivos. Entre la medición 2014 y 2015<sup>31</sup> que realiza el Sistema de Monitoreo del Cultivos Ilícitos de Naciones Unidas, los cultivos aumentaron en un 39,1%, y se obtiene un total de 96.000 ha, por lo que no se cumplió la meta. El 77% de los cultivos se concentran en ocho departamentos: Nariño, Cauca, Guaviare, Antioquia, Putumayo, Córdoba, Bolívar y Chocó (Mapa 1).

En cuanto a los resultados operacionales, en 2016 se erradicó 17.642 ha, se incautaron 378,3 toneladas de cocaína, 521 kilos de heroína y 193,1 toneladas de marihuana.

---

<sup>31</sup> El dato 2016 será publicado en julio de 2017 por el Sistema de Monitoreo de Cultivos Ilícitos de Naciones Unidas.

Mapa 1. Densidad de cultivos ilícitos en Colombia.



Fuente: Elaboración DNP con cifras del Observatorio de Drogas de Colombia, 2017.

## Objetivo 6. Avanzar hacia la garantía del goce efectivo de derechos de las víctimas del conflicto armado en Colombia

Garantizar el goce efectivo de los derechos de las víctimas es uno de los elementos esenciales para la generación de condiciones de paz y reconciliación. A través de medidas de asistencia, atención y reparación integral, el Gobierno nacional promueve su reconocimiento y facilita el acceso a los servicios del Estado para una acción reparadora e integral.

### A. Reparación integral de las víctimas del conflicto armado

Bajo el reconocimiento que la reparación integral tiene en cuenta las dimensiones individuales, colectivas, materiales, morales y simbólicas que van más allá de una indemnización monetaria o de la restitución de otros bienes, el Gobierno nacional ha garantizado la ampliación de la cobertura de los programas especializados orientados a compensar el daño directo sufrido por las víctimas del conflicto armado. Gracias a ello, a 2016, 372.849 víctimas individuales y colectivas cuentan con al menos dos medidas de reparación integral. Con ello, se logró un cumplimiento del 52,7% sobre la meta establecida para esta vigencia.

Paralelamente, durante 2016 se entregaron 18.428 indemnizaciones a víctimas por hechos diferentes al desplazamiento forzado por valor de \$199.710 millones. Con estos logros, se

completó un acumulado de 460.937 hechos victimizantes indemnizados por hechos diferentes al desplazamiento y una inversión que supera \$3,1 billones.

Para la población en situación de desplazamiento forzado, se reglamentó la indemnización por vía administrativa que es entregada por núcleo familiar y en dinero. En 2016, 68.855 hogares fueron beneficiarios de esta medida cuya inversión fue de \$358.801 millones. Desde 2012, 210.414 hogares víctimas de desplazamiento han recibido indemnización.

Así mismo, a través de procesos de Justicia y Paz, se han otorgado 5.143 indemnizaciones, 551 de ellas durante 2016. Con ello, a 2016, 676.494 indemnizaciones han sido otorgadas a víctimas del conflicto armado interno.

Por otro lado, el acompañamiento del Estado en materia de generación de empleo en 2016, representó la atención de 14.949 víctimas en materia de enganche laboral a través de programas de administración e intermediación de empleo y formación ocupacional. Este avance superó la meta establecida.

Por medio de los lineamientos definidos en 2016 para la adopción de la Estrategia de Corresponsabilidad se establecieron los parámetros que permitieron el diseño y elaboración de 11 Planes Departamentales de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, al identificar las necesidades de los municipios y articular la oferta institucional. Las gobernaciones que cuentan con estos planes integrales aprobados son: Atlántico, Santander, Cauca, Norte de Santander, Meta, Nariño, Bolívar, Putumayo, Córdoba, Amazonas y Huila, con lo que se logra superar la meta establecida.

## **B. Superación de la situación de vulnerabilidad causada por el desplazamiento forzado por la violencia**

En 2015, la Unidad para las Víctimas como coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) implementó el modelo de subsistencia mínima a través del cual se evalúa el nivel de carencias en los que se encuentran los hogares víctimas de desplazamiento forzado y sobre este análisis se hace entrega de la atención humanitaria que permite satisfacer necesidades en materia de alimentación, alojamiento y salud. En 2016, de los 677.526 hogares identificados con carencias, 627.620 hogares recibieron atención humanitaria, lo que significa un avance del 93% sobre la meta establecida

La Superación de la Situación de Vulnerabilidad (SSV) se entiende como el restablecimiento del ejercicio de los derechos de identificación, salud, educación, vivienda, seguridad alimentaria, reunificación familiar y generación de ingresos<sup>32</sup>. Para lograrlo, el Gobierno nacional ha fortalecido los mecanismos de focalización y regionalización de la oferta nacional con el objetivo de generar acciones reparadoras para los hogares víctimas de desplazamiento forzado. En 2016, 86.911 víctimas superaron la situación de vulnerabilidad lo que representó un avance del 55,7% de la meta establecida. Desde la medición en 2015, 120.407 víctimas presentan SSV.

Adicionalmente, durante 2016 se formalizaron tres alianzas estratégicas con entidades territoriales en los municipios de Puerto Asís, Puerto Caicedo, Puerto Guzmán, Orito, Valle de Guamuez y San Miguel, en Putumayo, y Doncello, Pajjil, Puerto Rico, Milán y Solano, en Caquetá, para continuar en la suma de esfuerzos para la superación de la situación de vulnerabilidad de las víctimas de desplazamiento forzado por la violencia y la reparación integral de las víctimas del conflicto armado.

### **C. Reparación colectiva a víctimas del conflicto armado**

Las organizaciones sociales y políticas, las comunidades étnicas y los grupos sociales que hayan sufrido violaciones a sus derechos colectivos, violaciones graves y manifiestas de los derechos individuales de miembros de la colectividad, o que presenten un impacto colectivo de la violación de derechos individuales; son sujetos de las medidas de reparación colectiva establecidas en la Ley 1448 bajo los criterios de respeto y reconocimiento de aspectos como el género, la edad y las diversas formas culturales, así como de los modos de vida.

A 2016, 124 Sujetos De Reparación Colectiva (SRC) cuentan al menos dos medidas de reparación administrativa implementadas lo que representa un cumplimiento de 42,1% sobre la meta establecida. Así mismo, cuatro SRC étnicos recibieron indemnización durante 2016 con lo cual se cumplió la meta.

### **D. Retornos y reubicaciones urbanas y rurales de las víctimas de desplazamiento forzado por la violencia y restitución judicial de tierras**

La política pública de reparación integral dirigida a las víctimas de desplazamiento forzado, contempla como una de sus estrategias la implementación de procesos de retorno al lugar de

---

<sup>32</sup> Esta medición se estableció en el Decreto 2569 de 2015.

origen y/o reubicación en otras zonas del territorio nacional donde se cuente con redes de apoyo y se promueva la estabilización socioeconómica de cada hogar.

A 2016, 80.500 hogares víctimas de desplazamiento forzado —161% de la meta— han sido acompañados en su proceso de retorno o reubicación por parte del SNARIV, en el marco de la ruta integral que implica orientación permanente, caracterización y gestión de oferta para esta población. Así mismo, 18.766 hogares víctimas cuentan con esquemas especiales de acompañamiento en retorno o reubicación<sup>33</sup>. Así mismo, 18.080 hogares fueron inscritos en la IV convocatoria de Familias En Su Tierra (FEST) y tras la evaluación realizada en 2016, estos hogares serán los primeros en contar con una intervención comunitaria en aras de reconstruir el tejido social de las comunidades y fortalecer el arraigo de la población víctima que ha retornado o se ha reubicado en zonas rurales del país.

En este sentido, el Gobierno nacional, promueve el retorno y/o reubicación de las víctimas por intermedio de acciones concretas como el acompañamiento a los hogares, con el fin de garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las víctimas, la focalización de la oferta institucional nacional y la inscripción de medidas de protección a los predios que presenten riesgo de afectación, donde en 2016 se atendió un total de 137 solicitudes de protección patrimonial a través de la ruta individual y 650 por la ruta colectiva en todo el territorio nacional.

## **E. Reconstrucción de la memoria y el esclarecimiento de la verdad del conflicto armado interno**

Los procesos de verdad, reconstrucción de la memoria y el esclarecimiento de los hechos derivados del conflicto armado; es una de las apuestas del Gobierno nacional para la consolidación de la paz y la garantía de los derechos de las víctimas.

En esta materia, a cierre de 2016, 7.187 personas desmovilizadas han contribuido a la verdad y por tanto fueron certificadas en el marco del mecanismo no judicial de contribución al esclarecimiento de los hechos. Así mismo 10 investigaciones fundamentadas en el esclarecimiento histórico del conflicto fueron publicadas, entre ellas se destacan: 1) Grupos armados pos desmovilización 2006-2015, trayectorias, rupturas y comunidades, y 2) Tomas y ataques guerrilleros.

---

<sup>33</sup>. Incluye Familias en su Tierra de Prosperidad Social y Esquemas Especiales de Acompañamiento de la Unidad para las Víctimas.

Adicionalmente, 229.048 documentos de archivo y colecciones documentales de derechos humanos y conflicto armado, fueron copiados y puestos al servicio de la sociedad en general; 25 iniciativas de memoria histórica fueron vinculadas a la red de memoria histórica, y 35.000 hechos victimizantes fueron documentados.

## F. Fortalecimiento de mecanismos de coordinación

Durante 2016 se avanzó en el diseño de la herramienta para la revisión de Planes de Acción Territorial de Víctimas, que permitirán identificar fortalezas y debilidades de las entidades territoriales en términos de planeación y coordinación en atención, asistencia y reparación integral a víctimas, con el fin de programar acciones de asistencia técnica y fortalecimiento por parte del Gobierno nacional. En consecuencia, se llevó a cabo asesoría y asistencia técnica a 80 entidades territoriales, con el propósito de que cuenten con niveles avanzados de coordinación para la prevención, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.

Así mismo, por medio de los lineamientos definidos en 2016 para la adopción de la Estrategia de Corresponsabilidad se establecieron los parámetros que permitieron el diseño y elaboración de 11 Planes Departamentales de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, al identificar las necesidades de los municipios y articular la oferta institucional. Las gobernaciones que cuentan con estos planes integrales aprobados son: Atlántico, Santander, Cauca, Norte de Santander, Meta, Nariño, Bolívar, Putumayo, Córdoba, Amazonas y Huila. Este avance permitió superar la meta establecida.

## Objetivo 7. Fortalecer y articular los mecanismos de transición de paz

---

### A. Fortalecimiento de capacidades nacionales y territoriales para la construcción de paz

Por medio de esta estrategia se pretende preparar y adecuar la institucionalidad pública y, generar y fortalecer las capacidades adecuadas en los diferentes actores nacionales y territoriales para propiciar que estos se articulen alrededor de las problemáticas y soluciones pertinentes a sus territorios para asegurar una paz estable y duradera. Esta estrategia se desarrolla a partir de dos acciones: el desarrollo de planes estratégicos territoriales para la construcción de paz y el fortalecimiento de iniciativas ciudadanas de desarrollo y paz. (DNP, 2015a).

Con respecto a la primera, se desarrollaron acciones para diseñar e implementar la Estrategia de capacidades nacionales y territoriales para la construcción de paz construida por el DNP, en articulación con la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP), el DAFP y la ESAP, como por ejemplo el curso de “Formación de formadores/as en capacidades para la construcción de paz” donde también participó el Centro de Análisis de Conflictividades de la Presidencia y la Fundación Ideas para la Paz (FIP). También se elaboró el documento sobre lineamientos para la inclusión del tema de paz en los planes de desarrollo territoriales el cual fue construido con la participación de la OACP y la Alta Consejería para el Posconflicto. Este documento servirá como herramienta para las autoridades locales y equipos de gobierno, cooperantes que acompañan la formulación de los planes de desarrollo territoriales y la sociedad civil.

De igual forma, se elaboró la propuesta conceptual para la estrategia de Contratos Plan para la paz que incluye la definición de principios orientadores y elementos innovadores que deberían contener los Contratos Plan, con el fin de convertirse en un instrumento de construcción de paz —Planes Estratégicos de Construcción de Paz—, además de proponer la inclusión de nuevas líneas temáticas y el desarrollo de mecanismos participativos de priorización de proyectos. Así, los Contratos Paz son un instrumento de gobernanza multinivel para la planeación, priorización, y articulación de las inversiones para el posconflicto en el territorio, que además desarrolla espacios de participación comunitaria para la priorización de inversiones. Por lo tanto, se evidencia que éstos materializan los elementos definidos para los Planes Estratégicos de Construcción de Paz y materializan el propósito común de desarrollo y construcción de paz con enfoque territorial; en consecuencia, se realiza el acompañamiento de los procesos de negociación de los Contratos Paz de Montes de María —Contrato Paz Suscrito—, Meta, Caquetá y Guaviare, con el fin de garantizar que los mismos incluyan los elementos necesarios para materializar las visiones de paz de los territorios y puedan ser denominados Planes Estratégicos de Construcción de Paz.

Como parte de las acciones fortalecimiento de iniciativas ciudadanas, se continuó con el acompañamiento a las iniciativas ciudadanas de desarrollo y paz realizado en el marco del programa Nuevos Territorios de Paz.

## **B. Fortalecimiento de la Política de Reintegración Social y Económica (PRSE) de excombatientes**

Uno de los retos más importantes del proceso de paz es lograr que personas que alguna vez estuvieron alzadas en armas, se reincorporen a la sociedad civil. En este contexto, en 2016 la

Agencia Colombiana de Reintegración acompañó 19.847<sup>34</sup> personas en el proceso de reintegración para el cumplimiento de su ruta<sup>35</sup>, y 2.566 personas culminaron el proceso de reintegración de manera exitosa. Por su parte, 3.127 personas en proceso de reintegración accedieron al Beneficios de Inserción Económica.

### C. Prevención del constreñimiento y reclutamiento de niños, niñas y adolescentes por parte del GAML y grupos delincuenciales organizados

Un eslabón importante para fortalecer los mecanismos de transición de paz es la prevención del constreñimiento y reclutamiento de NNA por parte de grupos al margen de la ley y grupos delincuenciales. Para esto en 2016 se trabajó en la formulación de rutas para la prevención del reclutamiento en los municipios priorizados por parte de la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento, utilización y violencia sexual contra NNA por parte de GAML y grupos delictivos organizados. Se identifican los factores de riesgo y se conforman los equipos de acción inmediata para así formular el tipo de ruta, ya sea urgente o de protección que se va a trabajar con cada uno de ellos.

Para esta vigencia se cumple el 100% de la meta propuesta con 36 municipios con rutas de prevención de reclutamiento, utilización y violencia sexual contra NNA implementadas con lo cual se alcanzó un total de 136 municipios. Por su parte, para ésta vigencia los departamentos de Arauca, Antioquia, Tolima, Putumayo y Meta, y los municipios de Puerto Rendón, Buenaventura, Popayán, Puerto Rico y Mapiripán ya implementan su plan de prevención de reclutamiento, utilización y violencia sexual contra NNA cumpliendo el 100% de la meta propuesta para 2016.

## Objetivo 8. Consolidar la acción Integral contra Minas Antipersonal

---

La Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA) ha implicado múltiples esfuerzos del Gobierno en la búsqueda de reducir el impacto social, económico y ambiental que generan las Minas Antipersonal (MAP), donde se articulan acciones en torno al desminado humanitario, la educación en el riesgo de minas y la asistencia integral a las víctimas. (Dirección para la Acción contra Minas Antipersonal, 2016). En el marco del Acuerdo de Paz firmado con las FARC-EP y a

---

<sup>34</sup> Este dato incluye las personas que aceptaron hacer parte de la estrategia de Acompañamiento Post: se acompañaron 17.185 del 1 de diciembre de 2015 al 30 de noviembre de 2016, y 2.662 personas culminadas aceptaron ser parte de la estrategia de acompañamiento post, de enero a diciembre de 2016.

<sup>35</sup> Personas atendidas en cualquiera de los cuatro beneficios: Gestión en Educación, Formación para el Trabajo, Salud y/o Acompañamiento Psicosocial.



través del Plan Estratégico 2016-2021 de la Acción Integral contra Minas Antipersonal para la Construcción de Paz Territorial se establecieron cuatro objetivos estratégicos: 1) Fortalecer la capacidad institucional para regular a los actores de la Acción Integral contra Minas Antipersonal, 2) Consolidar un sistema de gestión de información oportuno y claro, proveniente de los territorios, 3) Fortalecer la capacidad de gestión territorial de la Acción Integral contra Minas Antipersonal, y 4) Promover el incremento de la capacidad del Desminado Humanitario, la Educación en el Riesgo de Minas y la Atención Integral a las Víctimas. Lo anterior con el fin de avanzar en la terminación del problema y a contribuir a la construcción de una paz territorial estable y duradera. (Dirección para la Acción contra Minas Antipersonal, 2016).

## A. Desminado humanitario (DH)

Como parte de los acuerdos alcanzados, las FARC-EP contribuirán con el suministro de información, limpieza y descontaminación de territorios afectados por la contaminación con MAP, Municiones sin Explotar (MUSE) y Artefactos Explosivos Improvisados (AEI). Lo anterior, será un paso fundamental para concluir la tarea de desminado que se adelanta en el país en los últimos años.

A diciembre de 2016, se contaba con 43 municipios con planes de intervención de desminado humanitario, de los cuales 26 se desarrollaron en 2016. Esto permitió cumplir con el 100% de la meta. Estos planes permiten desarrollar intervenciones en los siguientes municipios: San Carlos<sup>36</sup>, San Luis, Argelia, Antioquia; Zambrano<sup>37</sup>, San Juan de Arama, Santarosa, Villanueva, Bolívar; Caloto, Corinto, Miranda, Cauca; Lejanías, Puerto Rico, Mesetas, Vistahermosa, Uribe, Meta; San Miguel, Putumayo; Chalán, Morroa, Coloso, Corozal, Sucre; Planadas, Rioblanco, Chaparral, Ataco, Tolima; y Pradera, Valle del Cauca.

A partir de estos planes, en 2016 se intervino en 241 eventos<sup>38</sup> en los departamentos de Antioquia, Bolívar, Caldas, Meta, Santander y Tolima, y 261 a través de consejos de seguridad en los departamentos de Antioquia, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Cundinamarca, Córdoba, Huila, La Guajira, Magdalena, Nariño, Norte de Santander, Quindío,

---

<sup>36</sup> Municipio declarado libre de sospecha de Minas Antipersonal el 13 de marzo de 2012. No obstante, se están realizando operaciones de Desminado Humanitario por nueva información de afectación por MAP.

<sup>37</sup> Municipio declarado libre de sospecha de Minas Antipersonal el 24 de abril de 2014. No obstante, se están realizando operaciones de Desminado Humanitario por nueva información de afectación por MAP.

<sup>38</sup> Evento corresponde tanto a accidentes como a incidentes causados por Minas Antipersonal y Municiones sin Explotar.

Risaralda, Santander, Sucre, Tolima, Vichada, y Valle del Cauca. En 2016 en total se intervino 502 eventos, que representa un cumplimiento del 28,27% de la meta anual y el 9,66% de la meta del cuatrienio. Con respecto a las áreas peligrosas<sup>39</sup>, en 2016 se confirmaron en total 101 áreas, lo que representa el 12,2% de la meta.

De la misma manera, en 2016, 287.661 m<sup>2</sup> fueron liberados de sospecha de minas antipersonal a través de operaciones de desminado humanitario, las cuales se han adelantado en los departamentos de Antioquia —Carmen de Viboral, Cocorná, Granada, Nariño, San Rafael y Sonsón—, Bolívar —El Carmen de Bolívar—, Caldas —Samaná—, Santander —El Carmen, Sabana de Torres—; y Tolima —Ataco—, lo cual permitió lograr un avance del 43,34% de cumplimiento sobre la meta establecida.

## **B. Educación en el riesgo de minas (ERM)**

La educación en el riesgo de minas hace referencia a procesos dirigidos a la población civil encaminados a disminuir la vulnerabilidad de las comunidades afectadas, a través de tres componentes: difusión de información pública, educación y capacitación, y gestión del riesgo comunitario. Dentro de las acciones que se llevan a cabo para la ERM se encuentran 1) Comunicación de mensajes sobre comportamientos seguros, 2) Apoyo de ERM para el Desminado Humanitario, 3) Apoyo de ERM para la Asistencia Integral a Víctimas y 4) Apoyo de la ERM para el Cabildeo.

En 2016, y en coordinación entre la Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (DAICMA), MinEducación y UNICEF se desarrolló un ejercicio de ERM en el ámbito educativo donde se reflejan los tres componentes: 1) difusión de información pública a través de los ejercicios realizados desde la escuela hacia la comunidad. 2) educación y capacitación a través de los procesos con los docentes y los niños y niñas, y 3) gestión del riesgo a través de los planes escolares para la gestión del riesgo. En total, para 2016 se superó la meta planteada —19 municipios con implementación de los componentes ERM— pues se trabajó en la implementación de los componentes de ERM en 35 municipios en los departamentos de Caquetá, Putumayo, Guaviare, Cauca y Meta.

---

<sup>39</sup> Un área peligrosa hace referencia a un punto (con coordenadas específicas) del cual se tiene información confirmada sobre su contaminación con Minas Antipersonal, Municiones sin Explotar y/o Artefactos Explosivos Improvisados.

En temas de difusión pública, 589 municipios contaron con intervenciones a través de la estrategia de entrega de material de ERM con los lineamientos para su implementación y procesos de difusión lo que significa el cumplimiento de más del 100% de la meta establecida para 2016. En esta vigencia se envió la caja de herramientas de Difusión de Información Pública en ERM a los municipios de alta y media afectación<sup>40</sup> definidos en el Plan Estratégico 2016-2021. Además, fueron sensibilizadas en prevención y promoción de comportamientos seguros a través del desarrollo de talleres y capacitaciones 16.406 personas.

### C. Asistencia integral a víctimas

La Asistencia Integral a Víctimas (AIV) de MAP y MUSE, la cual se constituye en una de las líneas de intervención definidas en el Plan Estratégico 2016-2021 de DAICMA, y que se desarrolla en torno a la coordinación del acceso de las víctimas de MAP y MUSE a la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral en articulación con las entidades responsables, se compone de las siguientes actividades: 1) gestionar y hacer seguimiento al acceso a las medidas de asistencia, atención y reparación integral de las víctimas establecidas en la Ley 1448 de 2011 y 2) promover la implementación de metodologías en materia de asistencia a víctimas de MAP y MUSE. (Dirección para la Acción contra Minas Antipersonal, 2016)

En 2016, se realizó el seguimiento a las 59 víctimas civiles reportadas con corte a diciembre de 2015, lo que tiene como propósito evidenciar las características al acceso que tienen las víctimas de MAP, MUSE y AEI a los derechos contemplados en la normatividad relacionada con las medidas de atención, asistencia y reparación, en el marco del proceso de seguimiento y monitoreo dado durante 2016. A partir de lo anterior se puede evidenciar el cumplimiento del 100% de la meta.

De la misma forma, entre las acciones emprendidas se cuenta con 19 planes municipales<sup>41</sup> con inclusión de las acciones de atención, asistencia y reparación a víctimas de MAP, MUSE y/o

---

<sup>40</sup> Municipios con alta afectación son aquellos que presentan reportes por accidentes por MAP y MUSE en el periodo de análisis más reciente (2010-2015) mientras que los municipios con media afectación son aquellos que no han presentado accidentes de MAP y MUSE durante los últimos cinco años, pero cuentan con reportes de accidentes en años anteriores al 2010.

<sup>41</sup> Los municipios que cuentan con inclusión de AICMA en los planes municipales de Desarrollo son: 1. Convención (Norte de Santander), 2. Tibú (Norte de Santander), 3. Villagarzón (Putumayo), 4. San Miguel (Putumayo), 5. Puerto Asís (Putumayo), 6. Valle del Guamuez (Putumayo), 7. Uribe (Meta), 8. Florencia (Caquetá), 9. San Vicente del Caguán (Caquetá), 10. Chaparral (Tolima), 11. Urrao (Antioquia), 12. San Luis (Antioquia), 13. Ituango (Antioquia), 14. Cartagena del Chaira (Caquetá), 15. Balboa (Cauca), 16. Caloto (Cauca), 17. Corinto (Cauca), 18. Rioblanco (Tolima) y 19. Orito (Putumayo)

AEI. Con lo anterior se cumplió la meta en 100% y se construyó 31 rutas municipales<sup>42</sup> para la atención, asistencia y reparación a las víctimas de MAP, MUSE y/o AEI en el marco de la Ley 1448 de 2011<sup>43</sup>.

---

<sup>42</sup> Los municipios en donde se construyó ruta son los siguientes. Fundación (Magdalena), 2. Aracataca (Magdalena), 3. Chameza (Casanare), 4. Mesetas (Meta), 5. Corozal (Sucre), 6. Colosó (Sucre), 7. Chalán (Sucre), 8. Dibulla (Guajira), 9. Guamal (Meta), 10. Chipaque (Cundinamarca), 11. Anzá (Antioquia), 12. Caicedo (Antioquia), 13. Caracoli (Antioquia), 14. Concepción (Antioquia), 15. Guame (Antioquia), 16. Liborina (Antioquia), 17. Peñol (Antioquia), 18. San Jerónimo (Antioquia), 19. San Vicente (Antioquia), 20. San Roque (Antioquia), 21. Santo Domingo (Antioquia), 22. Ituango (Antioquia), 23. Valdivia (Antioquia), 24. Amalfi (Antioquia), 25. Taraza (Antioquia), 26. Santa Marta (Magdalena), 27. Morroa (Sucre), 28. Barranquilla (Atlántico), 29. Villanueva (Bolívar), 30. Santa Rosa del Norte (Bolívar) y 31. Barancabermeja (Santander). Se cumplió con el 100% de la meta para 2015.

<sup>43</sup> Vale la pena mencionar que tanto los planes como las rutas requieren una actualización periódica.

## VIII Buen gobierno

---

En vista de que el PND tiene como eje fundamental el desarrollo del Buen Gobierno, es a través de esta estrategia transversal que se puede aumentar la confianza de la ciudadanía en las instituciones del Gobierno y en el Estado en su conjunto. Esta estrategia comprende la consolidación de una gestión pública eficiente y de un mejor servicio al ciudadano, bajo el enfoque de cierre de brechas que facilita a las entidades públicas cumplir su misión.

La EPC realizada en 2016 evidencia la necesidad de aunar esfuerzos por aumentar la confianza de la ciudadanía en las instituciones del Gobierno y consolidar la gestión pública para que los resultados que se generan sean perceptibles a los ciudadanos. Al respecto, los resultados indican que la mitad de los colombianos consideran que la forma en la que el Gobierno nacional desempeña su trabajo podría ser mejor (DNP, 2016a).

Esta estrategia se desarrolla a través de los siguientes seis objetivos:

1. Fortalecer la articulación Nación-Territorio.
2. Afianzar la lucha contra la corrupción, transparencia y rendición de cuentas.
3. Promover la eficiencia y eficacia administrativa.
4. Optimizar la gestión de la información.
5. Optimizar la gestión de la inversión y de los recursos públicos.
6. Promover y asegurar los intereses nacionales a través de la política exterior y cooperación internacional.

En el marco de estos objetivos, el Gobierno nacional ha implementado diferentes acciones de política pública que han permitido lograr un cumplimiento promedio del 88% en las metas establecidas para 2016 de la estrategia Buen Gobierno. Los resultados específicos obtenidos en cada uno de los objetivos del PND para esta estrategia transversal y las acciones desarrolladas por el Gobierno nacional se presentan en las siguientes secciones de este capítulo.

### Objetivo 1. Fortalecer la articulación Nación–territorio

---

La heterogeneidad que se presenta entre las regiones del país, los retos que plantea la descentralización y el desarrollo territorial, generan la necesidad de fortalecer diferentes

dimensiones de la gestión pública para lo cual el Gobierno debe movilizar acciones y recursos hacia el territorio, para así nivelar la capacidad institucional entre las entidades territoriales.

## A. Fortalecer capacidades de gestión territorial

El cierre de brechas al cual está orientado el PND y su estructura territorial, supone el reconocimiento de diferencias existentes en términos de capacidades institucionales entre regiones, subregiones, departamentos y municipios, en razón a distintos factores a su vez reflejados en sus capacidades de gestión y que en últimas determinan en cada caso su nivel y prioridades de desarrollo. Esta estrategia busca fortalecer a las entidades territoriales con el fin de garantizar una mejor gestión en todos los municipios del país y garantizar el cierre de brechas y una convergencia regional.

El Índice de Desempeño Integral (IDI) que viene calculando el DNP desde 2006, evidencia la necesidad de medir la gestión y el desempeño de las entidades territoriales para la construcción de políticas diferenciadas y para el diseño de intervenciones que atiendan las necesidades de la población (DNP, 2015). Este índice evalúa la gestión municipal en cuatro componentes integrados: eficacia en el cumplimiento de sus planes de desarrollo, eficiencia en la provisión de bienes y servicios, cumplimiento de requisitos legales y gestión administrativa y fiscal. Entre 2014 y 2015 se ha evidenciado una mejora en la capacidad de gestión de las ET del país. En efecto entre 2014 y 2015<sup>44</sup> el número de municipios con desempeño integral crítico disminuyó al pasar de 44 en 2014 a 21 en 2015, lo que evidencia que solo el 7% de los municipios del país todavía se encuentran en un estado crítico.

Luego de 10 años de medición, se hace necesario realizar un ajuste en la metodología del Índice de Desempeño Municipal teniendo en cuenta que el índice actual ya no permite diferenciar al territorio ni identificar los rezagos existentes, lo que dificulta la orientación de política pública. Los principales desafíos de la nueva Medición de Desempeño Municipal – MDM que se lanzará en 2017 son:

1. Ser de mayor utilidad para así orientar la política de desarrollo territorial.

---

<sup>44</sup> Para calcular el índice se tienen en cuenta las siguientes variables, las cuales son calculadas y entregadas al DNP al cerrar la vigencia anterior: Cobertura educación Media-Ministerio de Educación Nacional, Pruebas Saber 11 Matemáticas-ICFES. Mortalidad Infantil-DANE, Cobertura Vacuna Pentavalente-Ministerio de Salud y Protección Social, Cobertura Salud-Ministerio de Salud y Protección Social, IRCA-Instituto Nacional de Salud, Cobertura energía zona resto-Sistema de Información Eléctrico Colombiano (SIEL), Hurtos-Policía Nacional (SIJIN) y Equiparación Fiscal-Sicodis (FUT).

2. Reconocer las diferencias estructurales entre los municipios y así mismo su heterogeneidad en capacidades y competencias.
3. Aportar información sobre cambios en el bienestar de la población midiendo variables de desarrollo como por ejemplo educación, salud y vivienda con el fin de evaluar e incentivar la gestión orientada a resultados.
4. Obtener una medición sencilla y fácil de entender a través de la agregación de variables y dimensiones, sin incluir índices compuestos para poder generar interpretaciones más directas.
5. Evidenciar los nuevos retos de la política de desarrollo territorial indicadores que den cuenta de la situación actual y real del desempeño de los municipios.

La nueva metodología - MDM permitirá medir, comparar y ordenar a los municipios según su desempeño integral, entendido como capacidad de gestión y resultados de desarrollo teniendo en cuenta sus dotaciones iniciales, para incentivar una mejor gestión, calidad del gasto y la inversión orientada a resultados.

## **B. Implementar la Política General de Ordenamiento Territorial (PGOT)**

En cuanto a la PGOT y con la existencia de la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT), cuya función es asesorar al Gobierno frente a conflictos y decisiones que impacten el ordenamiento territorial, en 2016, en el marco del Comité Especial Interinstitucional se elaboró el Acuerdo COT 010, por el cual se expiden los lineamientos y criterios para la formulación y adopción de los POD. Este Acuerdo se elaboró a través del diálogo intersectorial, con lo que se definió el proceso para la formulación del instrumento de ordenamiento departamental, y se identificaron los aspectos y elementos más importantes a tener en cuenta durante estos procesos en el marco de las competencias departamentales.

En complemento al Acuerdo COT, en 2016 se trabajó en un instrumento de captura de información como parte de las herramientas del KIT de Ordenamiento Territorial, que además se constituye como un vínculo para el desarrollo del Programa POT/POD modernos y para la formulación de los POT de segunda generación y los primeros POD.

Además, y en desarrollo de esta estrategia, se identificaron los escenarios y propuestas de modelos de ocupación futuros, el desarrollo de mecanismos de resolución de conflictos en torno al uso del territorio y el diseño de un programa de asistencia técnica para la revisión de los instrumentos de ordenamiento territorial: el Programa POT Modernos (DNP, 2015). En 2016 se avanzó en un documento donde se describe la metodología y los avances en la construcción del

modelo para la región de la Orinoquia y se presenta un documento de los avances en el desarrollo del ejercicio de construcción del modelo prospectivo territorial de la Zona de Integración Fronteriza Ecuador-Colomb.

Sumado a lo anterior, y en el marco del Programa Nacional para la Formulación y Actualización de Planes de Ordenamiento Territorial: POT Modernos<sup>45</sup>, durante 2016 se avanzó en la firma de 75 de los 89 contratos interadministrativos necesarios para el desarrollo de las actividades que se requieran en el marco de la implementación del programa POT / POD Modernos, por medio del cual se les dará apoyo mediante cofinanciación y acompañamiento directo en la revisión y ajuste de sus POT.

Durante 2016, el DNP apoyó la elaboración de siete lineamientos estratégicos de ordenamiento territorial que sirven para programar acciones y para la toma de decisiones de ordenamiento y desarrollo en diferentes sectores que tienen incidencia en la ordenación y transformación física del territorio. El sector agropecuario construyó lineamientos estratégicos en: 1) ordenamiento territorial rural; 2) lineamientos para la definición del modelo territorial agropecuario y estrategia de ocupación y uso del territorio rural agropecuario; 3) lineamientos para la formulación de Unidad de Planificación Rural (UPR); y 4) guía para la incorporación del componente rural agropecuario en los POD. El sector Planeación construyó las tipologías departamentales y municipales y la propuesta metodológica para el cierre de brechas territoriales y el sector Vivienda produjo la guía de integración de la gestión del riesgo y el ordenamiento territorial, por parte de la UNGRD y la cartilla ABC de los POT.

### C. Promover la planeación concertada y la gobernanza multinivel

El PND busca fortalecer las herramientas de articulación nación-territorio que promuevan la planeación concertada y la gestión eficiente. En esta línea, los Contratos Plan son un instrumento fundamental en el proceso de articulación de recursos y acciones entre los distintos niveles de gobierno y han mostrado ser un instrumento efectivo que promueve la planeación concertada, la gestión eficiente del desarrollo territorial y el cierre de brechas entre territorios y municipios (DNP, 2016d).

---

<sup>45</sup> Documento CONPED 3870 *Programa Nacional de Formulación y Actualización de Planes de Ordenamiento Territorial: POT Modernos*. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3870.pdf>



Adicionalmente, teniendo en cuenta la necesidad de alinear acciones e inversiones en un escenario de posconflicto, en 2016 se definió en el Documento CONPES 3867 de 2016 la “Estrategia para la Preparación Institucional para la Paz y el Posconflicto”<sup>46</sup> que la segunda generación de Contratos Plan se denominaría Contratos Plan para la Paz y el Posconflicto, convirtiéndolos en una herramienta de gestión de la inversión pública que permitiera la focalización y la convergencia de los diferentes niveles de gobierno en la reconstrucción de los territorios donde la violencia destruyó la institucionalidad pública y afectó su desarrollo. El primer Contrato Plan para la Paz se estructuró en 2016 y será implementado en la región de Montes de María —Bolívar y Sucre—. En 2016 se trabajó en la negociación de otros Contratos Plan para la Paz en El Catatumbo, Norte de Santander, en los departamentos de Meta, Caquetá, Guaviare, Putumayo, Valle del Cauca, Amazonas, Guainía, Huila y La Guajira, de esta forma se completan nueve de estos Contratos.

Cabe señalar que durante esta vigencia entró en operación el Fondo Regional de Contratos Plan, como mecanismo para potenciar la gestión y ejecución del instrumento. Además, del Contrato Paz Montes de María, se avanzó en la ejecución de los siete Contratos Plan Piloto para los cuales se asignaron y distribuyeron recursos desde el DNP por más de \$249.000 millones destinados a proyectos de inversión, de los cuales \$142.500 millones corresponden a 2016. Se movilizaron recursos por cerca de \$870.000 millones provenientes de otras fuentes, tales como regalías, recursos propios de las entidades territoriales y recursos de los sectores. Con ello, durante 2016, se adelantó la ejecución de 279 proyectos y se acompañó la estructuración de 30 en fases de pre-inversión. Con estos avances, a 2016 el Gobierno nacional superó la meta propuesta de aportar el 70% del valor de las inversiones en todos los Contratos Plan Piloto — DNP más del 100%, y sectores más del 60%— y las entidades territoriales con el 65% de lo que les corresponde.

## **D. Implementar un esquema de competencias diferenciado**

Como parte de la estrategia de profundización de la descentralización, el Gobierno nacional creó el Programa Nacional de Delegación de Competencias Diferenciadas (PNCD) con el propósito de asegurar una prestación más eficiente de los bienes y servicios a cargo del Estado y crear esquemas de distribución de competencias. Las características del PNCD son: la delegación de competencias se hará a municipios, departamentos y esquemas asociativos

---

<sup>46</sup> Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3867.pdf>

territoriales; la delegación es voluntaria —tanto por el delegante como por el que asume la competencia—; el PNCD definirá los criterios de capacidad financiera, técnica e institucional que deben cumplir los actores para poder aspirar a que les deleguen una competencia y; la delegación será orientada a resultados. Bajo este marco conceptual, en 2015 se definió la gestión catastral como una de las competencias a delegar teniendo en cuenta los requisitos financieros, institucionales, operativos que el PNCD y el IGAC considera necesarios (DNP, 2017). De esta manera, en 2016 se firmó el primer convenio de delegación de la gestión catastral por parte del IGAC al Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla.

## E. Cadenas de valor para programas

En 2016 se finalizó con el proceso de identificación y formulación de los programas sectoriales que articulan la planeación y la presupuestación. Se definió un total de 164 programas presupuestales que se verán reflejados en el Decreto del Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2017. Dicha identificación y formulación se realizó con base en lineamientos técnicos definidos por el DNP.

## Objetivo 2. Afianzar la lucha contra la corrupción, transparencia y rendición de cuentas

---

A pesar que Colombia ha avanzado de manera significativa en establecer lineamientos claros sobre la política anticorrupción, transparencia y rendición de cuentas, debe seguir luchando sobre todo en el marco del posconflicto, en donde se debe generar mayor confianza de las instituciones tanto del nivel nacional como del territorial, para lo cual es importante seguir fortaleciendo la gestión pública y estimular el control social y el acceso para todos de la información pública de calidad.

### A. Implementar la Política Pública Integral Anticorrupción (PPIA)

A partir de la implementación de la PPIA, el Gobierno nacional ha generado lineamientos de política de lucha contra la corrupción, transparencia y rendición de cuentas, en el marco de los cinco objetivos establecidos en esta política: 1) acceso y calidad de la información pública; 2) herramientas de mejoramiento de la gestión pública; 3) control social para la prevención de la corrupción; 4) promoción de la integridad y la cultura de la legalidad; y, 5) herramientas para luchar contra la impunidad de los actos de corrupción. Aunque se evidencia avances en la implementación de la política, aún existen muchos retos.

Aunque la EPC (DNP, 2016a) arrojó como resultado que el 41,6% no está de acuerdo con la afirmación que el Gobierno rinde cuentas sobre su gestión, las entidades del orden nacional han implementado la estrategia de rendición de cuentas como parte fundamental de la PPIA, de acuerdo a lo dispuesto en el Manual Único de la Rendición de Cuentas y del Estatuto Anticorrupción, Ley 1474 de 2011. En 2016, 157 entidades del orden nacional formularon su estrategia anual de rendición de cuentas a los ciudadanos, el 80,6% de las entidades implementaron la estrategia, lo que significa un incremento del nivel de cumplimiento con respecto al año 2015 en un 7,3% (Resultados FURAG 2016).

Según el índice de la Política Pública Integral Anticorrupción<sup>47</sup>, con corte al 30 de junio de 2016, se presentó un nivel de cumplimiento del 73% en donde se destaca el compromiso de las 22 entidades vinculadas al cumplimiento de la PPIA. Desde el primer seguimiento realizado en 2014 se ha aumentado el cumplimiento en 45 p.p., con lo que se pasa de 28% al 73% reportado en el último corte. El avance está relacionado con

1. La implementación y difusión del Manual Único de Rendición de Cuentas y la promoción de la política de uso de lenguaje claro.
2. El avance en la campaña masiva de medios de comunicación que promueve la integridad y la cultura de la legalidad.
3. El diseño de rutas metodológicas que facilitan el desarrollo pedagógico de integridad y cultura de la legalidad.
4. El avance en temas regulatorios como la Ley 1712 de 2014 de acceso a la información pública, la Ley 1778 de 2016 que sanciona administrativamente a personas jurídicas por actos de corrupción incluyendo el soborno transnacional; el decreto 1674 de 2016 que regula y define a las personas expuestas políticamente y la formalización del Comité de Coordinación contra la Corrupción (C-4) que pone a los organismos de inteligencia a luchar contra la corrupción (Observatorio Transparencia y Anticorrupción, 2017).

---

<sup>47</sup> Indicador compuesto del Acceso y la Calidad de la Información Pública (IACIP); Indicador compuesto de eficiencia de las Herramientas de Gestión Pública para la Prevención de la corrupción (IHGP); Indicador compuesto de la Incidencia del Control Social en la Prevención de la corrupción (IICS); Indicador compuesto de la promoción de la Integridad y la Cultura de la Legalidad en el Estado y la Sociedad (ICLES) y del Indicador compuesto de la Impunidad en Actos de Corrupción (IAC). El índice va de 0 a 100. Para su cálculo la información es capturada conjuntamente por el DNP y la Secretaría de Transparencia, al menos una vez al año, y se alimenta en un tablero de control que administra la Secretaría. Esta herramienta divide las cinco líneas descritas en objetivos de política pública y allí se agrupan y ponderan las diferentes actividades y resultados reportados por las entidades responsables.

En 2016, 158 entidades del orden nacional formularon y publicaron en la página web, su Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano cumpliendo el 90% del total de las entidades obligadas y 148 entidades nacionales lo reportan completo según el seguimiento<sup>48</sup> que adelanta la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República cumpliendo el 100%.

Desde el 2015 la Secretaria de Transparencia en conjunto con algunas empresas, gremios y entidades vienen trabajando en la firma de diferentes pactos de transparencia o Pactos de Colombia contra la Corrupción, los cuales tienen como objetivo establecer pautas y compromisos en materia de prevención de la corrupción, a partir de la adopción y puesta en práctica de códigos de ética e integridad y otros mecanismos de autorregulación. Entre los pactos más destacados se encuentran:

1. Pacto por la Transparencia en el Sistema del Subsidio Familiar con el Ministerio del Trabajo, la Superintendencia de Subsidio Familiar y ASOCAJAS.
2. Pacto de Integridad del Sector Transporte con el Ministerio de Transporte y más de 70 entidades territoriales.
3. Pacto de Transparencia Red de Empresas Suecas en Colombia
4. Declaración de compromisos por la transparencia, la integridad y la prevención de la corrupción los cuales son firmados por la Gobernación del departamento de La Guajira, del Valle del Cauca, del Tolima, la Alcaldía Distrital de Barranquilla, los institutos descentralizados del municipio de Bucaramanga y declaración de empresas afiliadas a la Cámara de Comercio Colombo Americana por la Transparencia y Lucha Contra la Corrupción, para lo cual se han adherido 71 empresas al pacto.
5. Acuerdo Gremial de Autorregulación con AFIDRO y sus Afiliados.
6. Código de Ética de la Cámara de Dispositivos Médicos de la ANDI.
7. Pacto sectorial Campetrol.

Con la formalización de dichos pactos se sobrepasó la meta propuesta para la vigencia.

Haciendo referencia al acompañamiento que presta la Secretaría de Transparencia a las entidades de la rama ejecutiva en la implementación de la Ley 1712 de 2014, en total se trabajó con 62 entidades de las cuales 10 son del orden nacional y pertenecen a los sectores de defensa, interior y justicia; y 52 son del orden territorial: 10 Gobernaciones y 42 municipios de los

---

<sup>48</sup> El seguimiento de la Secretaría de Transparencia se adelanta a partir de la revisión de los cinco componentes: Mapa de Riesgos de Corrupción, Racionalización de Trámites, Rendición de Cuentas, Mecanismos para Mejorar la Atención al Ciudadano y Transparencia y Acceso a la Información.

departamentos de Meta, Arauca, Huila, Nariño, Putumayo, Cundinamarca, Atlántico, Valle del Cauca, Quindío y Boyacá, con lo que se sobrepasó la meta de la vigencia.

## B. Transparencia en el ciclo de inversión

La Plataforma Tecnológica Integrada de Inversión Pública (PIIP), permite contar con procesos y procedimientos estandarizados que regulan la gestión de la información sobre el ciclo de inversión pública a nivel nacional y territorial y contribuye a la mejora en la transparencia y calidad de la inversión pública, con un único sistema de seguimiento a cada proyecto y los recursos que involucra. La PIIP incluye la unificación de un banco de proyectos con la actualización de la Metodología General Ajustada (MGA), donde se inscriben todos los proyectos que se van a realizar en el país con sus objetivos, fuente de recursos, actividades, presupuestos y beneficiarios, e incluye la unificación de los sistemas de seguimiento a proyectos de inversión, la articulación de las etapas del ciclo de la inversión para las distintas fuentes de financiamiento, y de los sistemas de información existentes.

Por su parte, la Plataforma de Gobierno Abierto Mapainversiones, se constituye como la herramienta de visualización y georreferenciación de los recursos y proyectos de inversión cuya fuente de financiación son el PGN, el SGR y el SGP, entre otros. Su fuente de información primaria será la Plataforma de Inversiones y Finanzas Públicas y por lo tanto absorbe y expande las funcionalidades y cobertura de la Plataforma de Información del Sistema General de Regalías – MapaRegalías.

En 2016, se avanzó en un 80% del diseño e implementación de la Plataforma de Gobierno Abierto Mapainversiones, trabajando en diferentes líneas, organizadas por componentes y por centros de negocio. Los componentes principales de la plataforma ya se encuentran desarrollados y en fase de pruebas y estabilización, así como el documento de arquitectura y cada uno de los componentes —repositorio, mapas, análisis, participación ciudadana, datos abiertos, buscador, portal y móviles—. Este trabajo se desarrolló para los centros de negocio de proyectos, productos, recursos y participación.

## Objetivo 3. Promover la eficiencia y eficacia administrativa

---

Dentro de la gestión pública eficiente se enmarca la importancia del servicio al ciudadano, pues a través de esto, el Estado responde a las necesidades de la población y aumenta la

confianza de los ciudadanos. Así, el Gobierno sigue trabajando por generar información de calidad, confiable y de manera oportuna, así como fortalecer las capacidades de los servidores públicos y su vocación, para optimizar los recursos y procurar el máximo beneficio de la población.

## A. Reforma administrativa

Con el fin de promover la eficacia y la eficiencia administrativa en lo público, el Gobierno se ha reorientado hacia una gestión pública orientada a resultados modernos y eficientes, lo que exige encontrar soluciones innovadoras para resolver los problemas del país y los territorios. En este sentido, se ejecutaron tres proyectos de innovación con el propósito de generar evidencia sobre la eficacia del uso de herramientas de innovación en el sector público, con lo cual se cumple el 50% de la meta del indicador Políticas, planes y programas públicos que incorporan metodologías y/o herramientas de innovación en su ciclo de desarrollo. Los proyectos son: Erradicación de Humos Contaminantes, liderado por el DNP y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MinAmbiente) que busca involucrar activamente a la ciudadanía para reducir significativamente la emisión de humos contaminantes de fuentes móviles; Aplicación de ciencias comportamentales en la lucha anticorrupción liderado por el DNP, la Secretaría de Transparencia y el MinEducación, el cual busca encontrar nuevas formas para involucrar a padres de familia en el seguimiento del Programa de Alimentación Escolar; y el proyecto Uso racional de medicamentos, liderado por el DNP y MinSalud y que busca una intervención que genere un cambio significativo en el uso de medicamentos en el país.

Además de lo anterior, y dando cumplimiento a más del 100% del indicador de iniciativas de cultura de innovación en la gestión pública, el DNP adelantó el proyecto PROTÓN que tiene como objetivo diseñar e implementar una estrategia piloto de gestión del cambio para fomentar una cultura de innovación en la gestión pública. Por su parte, MinTIC ejecutó la Iniciativa de Innovación Estratégica (INNES), con el fin de impulsar la innovación con una aproximación basada en elementos de estrategia, gestión y cultura. MinCIT desarrolló una estrategia sectorial de fomento a la innovación, la cual condujo al fortalecimiento del Comité de Innovación del sector CIT, la consolidación del Club de Innovación y la realización de la Feria Picnovation 2016. Por último, el DNP y MinTIC lideraron una iniciativa para compartir y compilar aprendizajes en el desarrollo de un modelo de cultura de innovación para entidades públicas en la cual participaron representantes de MinCIT, FNG y Bancóldex.

## B. Gestión pública efectiva y estándares mínimos de prestación de servicios al ciudadano

Con el fin de generar un entorno competitivo, el Gobierno promueve esfuerzos para optimizar los procesos y procedimientos administrativos internos de las entidades y de los servicios ofrecidos a los ciudadanos, teniendo en cuenta que los servicios se constituyen en el primer nivel de interacción que tienen los ciudadanos con el Estado. Así, mejorar las condiciones de calidad y efectividad bajo la que se le prestan los servicios al ciudadano es fundamental en la implementación de la política de buen gobierno, por lo que se ha optimizado procesos y se ha cualificado al personal que presta servicios al ciudadano.

Aunque, según la Encuesta de Percepción Ciudadana (DNP, 2016a), más de la mitad de los encuestados considera que el número de trámites ha aumentado o continúa siendo alto, en 2016 los ciudadanos se beneficiaron con 260 nuevos trámites racionalizados lo que permitió un ahorro de \$12.000 millones al Gobierno, y con lo cual se cumplió la meta del año en un 104%.

Atendiendo la necesidad de mejorar el servicio al ciudadano, el Gobierno nacional desarrolló la estrategia de ferias de servicio al ciudadano que tienen como fin facilitar el acceso a todos los servicios, trámites, programas y campañas que ofrecen las entidades de la Administración Pública. Así, en 2016 se realizaron seis ferias nacionales de servicio al ciudadano en: Santander de Quilichao, Cauca; Quibdó, Chocó; Villa del Rosario, Norte de Santander; Sincé, Sucre; Florencia, Caquetá; y Puerto Asís, Putumayo; atendiendo alrededor de 50.000 personas, con la participación 85 entidades en promedio del orden nacional y territorial.

Además de las ferias de servicio al ciudadano, el DNP también realiza las jornadas exporegalías, que son espacios de atención masiva en los que se brinda información, asistencia técnica, jurídica y tecnológica a alcaldías y gobernaciones y constituye un espacio de acercamiento de diferentes entidades del gobierno central y organizaciones internacionales para favorecer convenios que resulten en proyectos de inversión que beneficien a la población colombiana. En 2016 se superó el 100% de la meta con 21 jornadas de exporegalías realizadas.

De otra parte, el índice de cumplimiento de la política de servicio al ciudadano a nivel nacional se obtiene a partir de la información diligenciada por las entidades nacionales de la rama ejecutiva en el Formulario Único de Reportes de Avances de la Gestión (FURAG). Este se compone de aspectos como: planeación, atención incluyente y accesibilidad, caracterización y medición de percepción, publicación de información, protocolos y buenas prácticas de servicio al ciudadano,

protección de datos personales, gestión de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias, y gestión del talento humano. En 2016, la Administración Pública Nacional presentó un cumplimiento del 72,4% en la política de servicio al ciudadano.

Por su parte, el índice de cumplimiento de la política de servicio al ciudadano a nivel territorial se construye a partir de la información diligenciada por alcaldías y gobernaciones en el Sistema de Información para la Captura de la Ejecución Presupuestal (SICEP) sobre la información obtenida a cerca de atención incluyente y accesibilidad, caracterización y medición de percepción, publicación de información, protocolos y buenas prácticas de servicio al ciudadano, protección de datos personales, gestión de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias, y gestión del talento humano. En 2016, la Administración Pública Territorial presentó un cumplimiento del 61,9% en la política de servicio al ciudadano.

Igualmente, el Índice de Percepción ciudadana sobre la calidad y accesibilidad de los trámites y servicios de la Administración Pública, se mide a través de la encuesta de percepción recolectada anualmente por el Programa Nacional de Servicio al Ciudadano. En 2016 la encuesta fue representativa para 12 ciudades —Bogotá D.C., Cali, Medellín, Bucaramanga, Barranquilla, Ibagué, Pereira, Tumaco, Buenaventura, Chaparral, San Andrés y Cúcuta— en donde se evaluaron aspectos de la satisfacción y percepción ciudadana frente a la accesibilidad, calidad, tiempos de respuesta y el desempeño de los servidores públicos. Así las cosas, el resultado de esta medición arrojó un índice de 60,2%, observándose una caída importante en Bogotá, Barranquilla, Cúcuta y Buenaventura —4,3 p.p.; 6,1 p.p.; 3,8 p.p.; y 3,9 p.p. respectivamente—, debido a la percepción que tienen los ciudadanos frente a los procesos de las entidades y a la comunicación de las mismas.

La productividad, el valor público y el mejoramiento continuo han permitido avanzar en el fortalecimiento de los sistemas de desarrollo administrativo y de control interno. Al respecto, en 2016 se implementaron el 100% de las recomendaciones incluidas en el plan de acción de la OCDE en materia de control interno, con lo cual se cumple la meta del cuatrienio. De la misma forma, 3.916 entidades del orden nacional y territorial fortalecieron sus estructuras de control interno para cumplir con sus objetivos institucionales. De acuerdo con la última medición del FURAG a través del cual se efectuó el informe ejecutivo anual de control interno, el 90% de las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional alcanzan niveles superiores de madurez en la implementación y sostenimiento del Sistema de control interno, la meta 2016 se cumplió en un 100%.



## C. Empleo público fortalecido

El servicio público de excelencia ha sido un eje de trabajo del Gobierno con el fin de cualificar y dignificar la labor del servidor y con ello aumentar la confianza de los ciudadanos en el Estado. En octubre de 2016 finalizó la elaboración del Plan Estratégico de Empleo Público, que incorpora las recomendaciones de la OCDE y las mediciones que contextualizan a Colombia respecto del desarrollo del empleo público en el mundo. El Plan tiene un horizonte de 10 años y se orienta hacia la consolidación de Colombia como país referente en América Latina en materia de empleo público, además, se articula con la propuesta de Documento CONPES de Empleo Público.

Con el fin de estar a la altura de las tendencias globales y para responder de manera eficiente a las necesidades de los ciudadanos, se cuenta con un nuevo modelo de gerencia pública, en el marco de este nuevo modelo se expidió la Guía metodológica para la gestión del rendimiento de los gerentes públicos – acuerdos de gestión, habiéndose capacitado más de 1.000 servidores públicos.

En 2016 se realizó el lanzamiento de la red de servidores públicos para generar un escenario de conocimiento e intercambio de experiencias, también 1.566 servidores públicos ya hacen parte de la estrategia de equipos transversales, y en el marco del Premio Nacional de Alta Gerencia se registraron 238 experiencias exitosas que resaltan las mejores prácticas de la gestión pública.

De la misma forma, a través de la ESAP, se han capacitado 316.000 servidores públicos en metodología presencial y a distancia, se formaron, en metodología presencial, 350 gerentes públicos en alta dirección del Estado —12 diplomados—. También 3.635 servidores públicos se han formado en programas de bilingüismo a través del SENA.

Se gestionó cerca de 1.200 becas para servidores públicos —ESAP, UNIR, OEI, BID—; y se cuenta con 80 entidades implementando horarios flexibles y 117 implementando teletrabajo. También, se lanzó en 2016 el programa “*Servimos*” con el cual se busca enaltecer al servidor público y su labor, para lo cual a la fecha contamos con 10 líneas especiales de atención, con entidades como el Fondo Nacional del Ahorro, el ICETEX, Universidad Internacional de la Rioja, entre otras. De la misma forma, en el marco del programa Estado Joven, se inició con éxito las prácticas remuneradas en el Estado para jóvenes de Bogotá y Arauca con 75 estudiantes.

En 2016, se cuenta con información del 100% de los servidores públicos de la rama ejecutiva del orden nacional a través del Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP), lo cual permite la caracterización del empleo público.

En el marco de la estrategia de pedagogía de paz emprendida con los servidores públicos, en 2016 participaron 89.325 servidores públicos en las jornadas de sensibilización en temas de construcción de paz, con lo que se cumplió la meta del cuatrienio en 100% y se terminó de implementar dicha estrategia.

## D. Modernización de archivos públicos

En 2016, la modernización de los archivos públicos y la protección del patrimonio documental avanzaron gracias a la digitalización de 10,8 millones de imágenes de fondos documentales e históricos. La apuesta del Archivo General de la Nación es garantizar que estas imágenes estén disponibles en línea. Del total de 10,8 millones de imágenes digitalizadas, el 26% —2,8 millones— se encuentran disponibles para consulta al público a través de la plataforma Archidoc<sup>49</sup>. El proceso de migración a la plataforma continúa en el marco de la estrategia de modernización.

## E. Infraestructura física para la gestión pública

En el marco de la estrategia que busca adecuar de manera gradual la infraestructura física para la gestión pública y la atención al ciudadano, donde se formularon y estructuraron de forma prioritaria los proyectos inmobiliarios de Renovación Urbana del Centro Administrativo Nacional - Ciudad CAN y Proyecto Ministerios. Sin embargo, las situaciones que se han presentado desde 2014 en los ámbitos técnicos —normativa urbanística— y presupuestales han afectado el cumplimiento de los indicadores.

Con respecto al proyecto de Renovación Urbana del Ciudad CAN, se presentaron demoras en la obtención del instrumento de gestión normativa que visibiliza la ejecución del proyecto el cual finalmente fue adoptado mediante resolución 738 del 31 de mayo de 2016, permitiendo así tramitar la licencia de urbanismo y construcción del primer edificio, otorgada a la Agencia el 30 de septiembre de 2016.

De otra parte, y teniendo en cuenta que inicialmente se contempló el desarrollo y ejecución del primer edificio del CAN a partir de un esquema de obra pública y dadas las restricciones presupuestales con las que se enfrentó el Gobierno, fue necesario modificar el esquema jurídico de ejecución del proyecto a un contrato de concesión bajo la modalidad de APP. En este sentido, durante 2016 se efectuó la estructuración técnica, financiera y legal para la construcción del primer

---

<sup>49</sup> Las imágenes puede ser consultadas en el siguiente link: <http://consulta.archivogeneral.gov.co/ConsultaWeb/>

edificio del proyecto Ciudad CAN y se obtuvo aprobación del CONPES para ampliación del cupo sectorial de vigencias futuras para adelantar el proyecto vía APP. La adjudicación del mencionado contrato se realizará en el segundo trimestre de 2017 y las obras de urbanismo y cimentación se iniciarían en el segundo semestre del mismo año, culminando las obras de construcción del edificio en la vigencia 2019.

Con respecto al Proyecto Ministerios, el cual tiene como propósito resaltar la importancia del Centro Histórico de la ciudad, se encuentra en proceso de formulación y estructuración teniendo en cuenta que se prevé desarrollar por etapas. En 2016 fue adoptado el Plan de Implantación como instrumento de gestión normativo que viabiliza el desarrollo de la manzana<sup>50</sup> seis del proyecto Ministerios y se contrató la elaboración de los diseños arquitectónicos y estudios técnicos definitivos de las Manzanas seis y diez del proyecto, de tal manera que en 2017 se tramitará la Licencia de construcción del edificio en la Manzana seis. A pesar de contar con importantes avances en la estructuración del proyecto, aún se exploran mecanismos para el financiamiento de la manzana seis del proyecto Ministerios, lo que podría afectar la meta de este indicador para el final del cuatrienio.

## Objetivo 4. Optimizar la gestión de la información

---

La información de calidad y confiable es importante no solo para generar confianza en la ciudadanía sino también porque es un insumo principal para la formulación, evaluación y ajuste de política pública tanto a nivel nacional como a nivel territorial.

### A. Información estadística

Para la construcción de un país más equitativo, la producción y difusión de las estadísticas oficiales genera mejor información para la toma de decisiones. Por ello, el Gobierno ha realizado acciones encaminadas a mejorar la pertinencia, coherencia y oportunidad de las estadísticas oficiales. Durante 2016, 15 operaciones estadísticas cumplieron con los requisitos de calidad para ser oficiales, con lo cual se cumplió la meta en un 88,2%. También se ha trabajado en que los ciudadanos se acerquen a la información estadística; se atendió un total de 189.077 usuarios, quienes accedieron a la información estadística producida por el DANE a través de los bancos de

---

<sup>50</sup> Superficie comprendida dentro del perímetro delimitado por las vías públicas peatonales o vehiculares, según Decreto 798 de 2010 por medio del cual se reglamenta parcialmente la Ley 1083 de 2006.

datos, salas de procesamiento especializado y de los servicios al ciudadano sistematizados en el ámbito nacional.

Respecto a la realización del XVIII Censo Nacional de Población y VII Vivienda, el DANE ha asumido un proceso de preparación institucional que incluye, recursos humanos, físicos y tecnológicos para garantizar una operación estadística acorde a las necesidades del país. Para 2016 se efectuó la actualización del costeo y el despliegue del operativo del Censo Experimental en el municipio de Jamundí, Valle del Cauca. Durante los meses de julio y agosto, se realizaron las pruebas necesarias para los diferentes procesos planeados en el marco del Censo Nacional de Población y de Vivienda, como la selección y entrenamiento del personal.

Desde 2015, se viene avanzando en la estrategia eCenso<sup>51</sup> como una de las innovaciones más importantes a implementar en el próximo Censo Nacional de Población y de Vivienda. Para la ejecución del eCenso, se contó con la validación automática de la cédula de ciudadanía, la cual era ingresada por los ciudadanos, a través de un *web service*, ello fue posible en gran parte, gracias a la cooperación de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Finalizado el piloto del eCenso realizado en Jamundí, los principales resultados señalan el diligenciamiento de 427 cuestionarios y se censaron 1.613 personas. Se avanzó en el 100% de las actividades propuestas para 2016.

Con respecto a las estadísticas nuevas o complementadas por el aprovechamiento de registros administrativos, representa una de las mayores apuestas del DANE para fortalecer la producción de información estratégica en las entidades públicas, bajo los parámetros de calidad, confiabilidad, oportunidad, a menor costo y con información territorial.

De la misma forma, atendiendo las recomendaciones de la OCDE, se avanzó en los diferentes desarrollos conceptuales y metodológicos, para lograr el aprovechamiento de los registros administrativos para la producción estadística, de igual manera se elaboró un inventario de registros administrativos de entidades pertenecientes al Sistema Estadístico Nacional (SEN), como es el caso de la Registraduría Nacional del Estado Civil, permitiendo emplear los datos del archivo nacional de identificación, la cual fue utilizada en el aplicativo del Censo.

---

<sup>51</sup> El eCenso se define como una estrategia, en la cual la recolección de la información censal es realizada mediante una aplicación web, disponible para cualquier dispositivo tecnológico, que se podrá usar con o sin internet.

Por su lado, se trabajó en el fortalecimiento de la producción de la información geográfica. El IGAC registró un total de 113.072 ha. con cartografía básica a escala 1:2.000, con lo que se cumplió la meta en un 100%; y se registró 46.809.444 ha. a escala 1:25.000, con lo que se cumplió la meta en un 85%. Aunque se realizaron esfuerzos para nivelar la red geodésica vertical nacional, siguen existiendo problemas en el cumplimiento de la meta —se logró cumplir el 37,5% de la meta de kilómetros nivelados de la Red Geodésica Vertical Nacional—, lo que se explica por problemas financieros para lograr el cumplimiento de esta actividad.

## **B. Sistemas de información para la gestión pública**

La estrategia Gobierno en Línea busca aumentar la eficiencia del Gobierno por medio de las TIC. Esto implica aumentar las herramientas disponibles al público para prestar mejores servicios a la ciudadanía y fortalecer las competencias TIC al interior de las instituciones del Estado.

En relación con los trámites y servicios ciudadanos disponibles en línea, en 2016 se alcanzó un cumplimiento del 100% de la meta al poner en funcionamiento cuatro trámites y servicios de alto impacto social: el duplicado de la cédula de ciudadanía, la expedición del pasaporte, la convalidación de títulos en línea y la verificación de información de seguridad social.

Además de aumentar los servicios en línea, el Gobierno trabaja por incrementar su calidad a través de la certificación de los servicios digitales que ofrece el Estado. De esta forma, el proyecto Sello de la Excelencia del programa Gobierno en Línea, busca garantizar la fiabilidad y calidad de los servicios electrónicos a través de la acreditación de productos y servicios de las entidades públicas (MinTIC, 2017a). Durante 2016, 103 trámites, servicios y productos fueron certificados con el Sello de la Excelencia, con lo cual se obtuvo un 103% de cumplimiento de la meta programada. Estos resultados son significativos pues contribuyen a simplificar la interacción entre los ciudadanos y el Estado —por medio de los trámites—. De acuerdo a la EPC sólo el 41,3% de los ciudadanos manifiestan haber realizado trámites en los 12 últimos meses con una entidad pública por medio presencial, telefónico o por internet; de ese porcentaje sólo el 6% plantean la opción “dificultad para comunicarse por internet”, como el mayor obstáculo a la hora de realizar trámites con el gobierno (DNP, 2016a).

Ahora bien, dichos resultados en gobierno electrónico se logran gracias al fortalecimiento de las entidades públicas del orden nacional y territorial en competencias TIC. La estrategia de acompañamiento elaborada por MinTIC para las entidades públicas incluye:

1. Oferta de capacitación a servidores públicos.

2. Apoyo para la adopción del Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información en el Estado.
3. Asistencia para la adopción de modelos de gestión en TIC.
4. Soporte para la adopción de marcos de referencia de arquitectura empresarial para la gestión de las TIC.
5. Apoyo para implementar marcos de interoperabilidad en las plataformas del Estado.
6. Gestión para lograr el beneficio de las entidades sobre los acuerdos marco de precios para la contratación de bienes y servicios TIC.

En materia de capacitación, en 2016, cerca de 900 servidores públicos recibieron educación formal e informal, presencial y virtual, en temas de ciberseguridad y defensa, gestión TI, seguridad y privacidad de la información, y el protocolo IPV6. En lo corrido de los dos primeros años de gobierno, la cifra de capacitación ascendió a 2.277 personas, con lo cual se alcanzó un cumplimiento del 117,4% de la meta. Con esto los funcionarios contribuyen positivamente a sus entidades a partir de un mejor desempeño de sus funciones (MinTIC, 2016). De esta manera se avanza en la implementación de la nueva Política Nacional de Seguridad Digital, enunciada en el Documento CONPES 3854 de 2016, la cual busca fortalecer las capacidades de diferentes actores para identificar, tratar, gestionar y mitigar los nuevos riesgos de seguridad digital en diferentes entornos socioeconómicos.

Otro elemento que contribuye a elevar los estándares de seguridad en el Gobierno, es la adopción del Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información en el Estado. En 2016, se cumplió el 100% de la meta al lograr vincular a cuatro entidades cabeza de sector en la incorporación de este modelo en su gestión: MinAgricultura, MinTrabajo, MinVivienda y DAPRE. Así, las entidades vinculadas cuentan con herramientas para construir un Sistema de Gestión de Seguridad de la Información que permita asegurar la información valiosa de cada entidad.

Por otro lado, el Modelo de gestión en TI (IT4+®), es una herramienta que busca mejorar la eficiencia y transparencia de las organizaciones mediante la alineación de sus procesos de planeación y gestión con el mejor uso de la tecnología. En 2016, 50 nuevas entidades adoptaron este modelo, para un total de 70 en los dos periodos de gobierno y un cumplimiento del 100% de la meta. Los talleres y el acompañamiento personalizado han tenido alcances tanto a nivel nacional como territorial e incluye entidades de diferentes sectores (Tabla 2). Con la implementación de instrumentos del modelo de gestión TI, las entidades del Estado aumentan el control que tiene sobre los recursos, mejora sus procesos de administración y cuenta información oportuna y de calidad para la toma de decisiones.

De igual modo, en el último año se logró que cuatro entidades cabeza de sector de la administración pública adoptaran el Marco de Referencia de Arquitectura Empresarial para la Gestión (MRAE); cumpliendo así la meta en un 100%. Las entidades son: MinAgricultura, MinTrabajo, Colciencias y el DAPRE. Gracias a la implementación del MRAE los sectores logran alinear procesos, objetivos estratégicos, sistemas de información, unidades organizativas y personal, para que los usos de las tecnologías de la información tengan un valor agregado al que hacer de la función pública y se aumenten recursos técnicos y financieros para mejorar los niveles de eficiencia del Estado colombiano (MinTIC, 2017b).

Al mismo tiempo, el país avanza en consolidar la plataforma de interoperabilidad del Estado. La adopción de un lenguaje común entre las entidades facilita el intercambio de información, el manejo único de fuentes y la adopción de arquitectura TI. En 2016, se duplicó la meta programada al lograr que 187 entidades del orden nacional y territorial publiquen servicios interoperables en la plataforma del Estado. Este es sin duda uno de los mayores logros en materia de fortalecimiento de las TIC en el Estado, pues la colaboración interinstitucional permitirá brindar servicios en línea con una ventana única de atención para los ciudadanos (MinTIC, 2017b).

Finalmente, las TIC permiten mejorar los niveles de eficiencia del Estado y simplifica procesos y reduciendo costos. Entre enero de 2015 y diciembre de 2016, 111 entidades del Estado obligadas, bajo la Ley 1150 de 2007, a hacer uso de los acuerdos marco de precios se han beneficiado de ellos para la contratación de bienes y servicios TIC, con lo que se alcanza un cumplimiento del 185% de la meta prevista a 2016. Con estos acuerdos las entidades no solo logran agilizar los procesos de adquisición de tecnologías, sino que perciben ahorros importantes en la compra de nueva tecnología; desde 2014 los ahorros por compras a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano se estiman en \$400.000 millones.

Tabla 2. Entidades del orden nacional y territorial que adoptan instrumentos del modelo de gestión en TI, 2016.

Nro.	Entidad	Nro.	Entidad
1	Artesanías de Colombia	26	Instituto Caro y Cuervo
2	Agencia Nacional de Hidrocarburos	27	Instituto Colombiano Antropológico
3	Agencia Nacional de Minería	28	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
4	Alcaldía de Bucaramanga	29	Ministerio de Comercio y Turismo
5	Alcaldía Castilla la Nueva	30	Ministerio de Cultura
6	Alcaldía de La Dorada	31	Ministerio de trabajo y seguridad social
7	Alcaldía de Neiva	32	Ministerio de Agricultura
8	Alcaldía de Pasto	33	Ministerio de Ambiente
9	Alcaldía de Sopo	34	Ministerio de Justicia y del derecho
10	Casas Fiscales del Ejercito	35	Ministerio de Minas
11	Colciencias	36	Ministerio de Relaciones Exteriores
12	Coldeportes	37	Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio
13	Comisión de Regulación de Energía y Gas	38	Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
14	Comisión Nacional del Servicio Civil	39	Personería de Bogotá
15	Contraloría de Bogotá	40	Positiva Seguros
16	Departamento Administrativo de la Función Pública	41	Presidencia de la Republica
17	Escuela de Administración Pública	42	Secretaria de Educación - Gobernación de Nariño
18	Fondo Nacional de Desarrollo	43	SENA
19	Fondo Nacional de Garantías	44	Servicio Geológico Colombiano
20	Fondo Nacional del Ahorro	45	Superintendencia Financiera
21	Gobernación de Antioquia	46	SuperIntentendencia de Servicios Domiciliarios
22	Gobernación de Cundinamarca	47	SuperIntentendencia de Vigilancia y Seguridad Privada
23	Gobernación de San Andrés	48	Supersolidaria
24	Gobernación Norte de Santander	49	Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal
25	Instituto Colombiano Agropecuario	50	Unidad de Planificación Agropecuaria

Fuente: DNP, Sinergia, MinTIC



## C. Seguimiento y evaluación de las políticas públicas

El seguimiento y la evaluación son los mecanismos fundamentales para evidenciar si el desempeño gubernamental ha generado el desarrollo socio-económico que se planteó durante el proceso de planeación y se materializó a través de los diferentes niveles de la intervención pública. Además, se constituyen como herramientas de apoyo para la rendición de cuentas y son una ventana directa para ver los logros y analizar la gestión de las entidades del Estado.

El Sistema Nacional de Evaluación y Gestión de Resultados (Sinergia), está compuesto por el Sistema de Seguimiento a las Metas de Gobierno (Sinergia Seguimiento) y el Sistema Nacional de Evaluaciones (Sinergia Evaluaciones). El primero de ellos es una herramienta para realizar un análisis periódico sobre el avance de las metas de las entidades públicas y así tomar acciones correctivas en el corto y mediano plazo. Por su parte, Sinergia Evaluaciones estudia los eslabones de la cadena de valor de las intervenciones del Estado y así se constituye en una herramienta para el rediseño y ajuste de las políticas priorizadas por el Gobierno nacional.

Así, en 2016 el promedio del porcentaje de actualización de los indicadores en Sinergia fue de 97,6% lo que muestra un aumento en 13,6 p.p. frente al índice de actualización de 2015 donde se alcanzó el 84% de actualización en el reporte, lo que muestra un mayor compromiso de los sectores del Gobierno en el reporte de la información.

Adicionalmente, durante 2016 el DNP contrató 11 evaluaciones, las cuales están dirigidas a informar las decisiones de política mediante la identificación de fortalezas y debilidades que se presentan a lo largo del ciclo de las políticas públicas. Como parte del proceso, se consolidó una nueva estrategia en donde se construye una Matriz de Uso y Difusión de la Evidencia, la cual tiene como objetivo proponer acciones desde el DNP para impulsar la implementación de las recomendaciones de las evaluaciones, al interior de las entidades ejecutoras. De esta forma, al cierre de 2016, se cuenta con 18 matrices de Uso, Difusión y Apropiación para los ejercicios de evaluación de Sinergia. Nueve de las matrices reportadas —Política de Biocombustibles, Interrelación Catastro y Registro, Conexiones Intradomiciliarias, Minas Anti Persona, Planes Departamentales de Agua, Seguridad Alimentaria, Titulación de Baldíos, Vive Digital y Ciencia, Tecnología e Innovación— finalizaron la Fase IV<sup>52</sup> del proceso estandarizado. Por su parte, las

---

<sup>52</sup> Desde 2010, Sinergia cuenta con un proceso estandarizado para la realización de evaluaciones en el país que se divide en varias fases: (0). Selección de la política a evaluar. (I). Diseño de la evaluación. (II). Contratación de la evaluación. (III). Ejecución de la evaluación. (IV). Uso y socialización de resultados. Esta última corresponde al conjunto de acciones orientadas a difundir los resultados y recomendaciones de una evaluación ante distintos actores con el objetivo de promover su uso para tomar decisiones de política pública.

nueve matrices de gestión restantes corresponden a las evaluaciones finalizadas durante 2016 y se encuentran actualmente en el proceso estandarizado de seguimiento a las acciones planteadas en dicha herramienta.

Si bien estas mediciones objetivas —ej. la actividad económica o la producción y distribución de los bienes y servicios públicos— son importantes para revisar los avances de la política pública, es necesario complementarlas con mediciones del bienestar de la población, dado que los individuos son los únicos capaces de describir su experiencia en el acceso y el disfrute de los programas y proyectos de política pública (Tinkler & Hicks, 2011) (Kahneman & Krueger, 2006) (OECD, 2013).

Es por ello que en 2016 el DNP realizó dos levantamientos de información de la EPC. El objetivo principal de la encuesta es brindar información relevante a los tomadores de decisiones provenientes de los demandantes de bienes y servicios públicos, esto es, de la población en general, para alimentar el diseño e implementación de política pública y afianzar la relación entre Estado y ciudadanía. La EPC se aplica semestralmente y realiza alrededor de 9.710 encuestas en una muestra de municipios del país y permite obtener información a nivel nacional, regional y urbano-rural. Esta información es importante para el Gobierno nacional pues así cuenta con una mayor cantidad de insumos para orientar sus estrategias y políticas, y puede lograr un mejor entendimiento y relación entre la sociedad civil y el ejecutivo.

## Objetivo 5. Optimizar la gestión de la inversión de los recursos públicos

---

Con el propósito de mejorar el bienestar de la población, el Gobierno se ha esforzado en mejorar la gestión de la inversión pública a través de la provisión de bienes y la prestación de servicios de manera eficiente. Además, se ha esforzado para obtener un presupuesto informado y basado en el desempeño y los resultados tanto de las entidades territoriales como de las entidades nacionales, lo que significa un adecuado y pertinente uso de la inversión.

### A. Presupuesto de inversión informado por desempeño y resultados

Colombia se suma a la lista de países que optaron por incorporar dentro de la institucionalidad del Estado, los conceptos de eficacia, eficiencia y equidad, con base en las reformas de varios países de la OCDE, conocidas como *New Public Management* (NPM).

En este sentido Colombia avanza en la implementación de la gestión orientada a resultados en diferentes ámbitos: la planificación estratégica como instrumento orientador del desarrollo y

de las intervenciones estatales; el sistema de medición del desempeño del sector público que vincula la planeación con los resultados estratégicos; el ciclo de la inversión pública que está acorde al PND; y, por último, los sistemas de gestión presupuestaria y financiera.

Con el propósito de iniciar la adopción de este modelo presupuestal, se definieron los clasificadores programáticos que permiten establecer una mayor alineación entre los objetivos y las estrategias cuatrienales del PND y la presupuestación anual. En un ejercicio adelantado por el DNP<sup>53</sup> en conjunto con los sectores, se actualizó la clasificación programática del presupuesto de inversión, teniendo en cuenta los objetivos del PND y los roles misionales de los sectores, de tal forma que se consolidó un catálogo único de programas que responden de forma directa al que hacer del Estado y cuya aplicación no debe variar para cada periodo de gobierno.

En este frente, y como resultado del trabajo liderado por el DNP, esta estructura programática ya hace parte tanto del PGN como del SGR. Se identificaron 163 programas distribuidos por sector, los cuales cuentan con su descripción y elementos constitutivos y ya fueron tenidos en cuenta para la programación del presupuesto de inversión de 2017.

Entre 2015 y 2016, con el apoyo del Banco Mundial, el DNP construyó y definió la metodología para la aplicación de las revisiones de gasto para los sectores: 1) Ciencia, Tecnología e Innovación, 2) Agropecuario, 3) Inclusión Social, y adicionalmente se llevó a cabo la revisión de gasto del departamento del Huila.

Una revisión de gasto es un proceso de análisis presupuestal que permite identificar reasignaciones y/o ahorros de gastos con base en el desempeño y las prioridades de política del gobierno. Como resultado de estos ejercicios se logró una propuesta de reasignación/ahorro del presupuesto de inversión para el sector Agropecuario del 1,72%, para el sector de Inclusión Social del 1,44%, y para el departamento del Huila del 0,78%, como se observa en la Tabla 3.

---

<sup>53</sup> Este ejercicio contó con el apoyo inicial del Banco Mundial para identificación de los programas presupuestales de los sectores de Vivienda, Inclusión Social, Salud, Educación, Transporte, Trabajo, Defensa y Agro.

Tabla 3. Propuestas de reasignación para los sectores Agropecuario e Inclusión Social en 2016.

Sector/Departamento	Vigencia analizada	Tipo de gasto	Presupuesto anual (millones)	Propuesta de reasignación/ahorro (%)
Agropecuario	2013 - 2017	Inversión	\$1.629.397	1,72%
Inclusión Social	2013 - 2017	Inversión	\$8.811.493	1,44%
Huila	2013 - 2017	Inversión	\$550.434	0,78%

Fuente: DNP.

## B. Estandarizar y hacer más eficiente la contratación estatal

Como parte de la estrategia de transformación de la cultura de la contratación pública para la obtención de mayor valor en los recursos invertidos, Colombia Compra Eficiente fortalecerá el Sistema de Contratación Pública (SECOPI) en su segunda versión como plataforma de gestión del proceso de contratación. A diciembre de 2016, se registraron en el sistema 638 entidades estatales, de las cuales 537 se registraron en 2016, lo que significa un avance del 45% sobre la meta propuesta para esta vigencia.

## C. Consolidar el Sistema General de Regalías

Los logros de la reforma al SGR se resumen en una mejor equidad, un mayor ahorro, una mejora en el crecimiento y en la competitividad regional con una consecuente reducción de la pobreza y una transformación institucional, pilar de los avances del Buen Gobierno con enfoque territorial. Todas estas son buenas prácticas reconocidas recientemente por el Comité de Política Territorial de la OCDE, en su revisión de los avances del país en este frente.

Antes de la reforma a las regalías, el 80% de estos recursos beneficiaba sólo a 17 departamentos donde se concentraba apenas el 23% de la población. En otras palabras, tres de cada cuatro colombianos no recibían ningún beneficio producto de las regalías. Hoy los recursos llegan a los 32 departamentos y a los más de 1.100 municipios de Colombia.

Para reducir las desigualdades sociales del país es necesario mejorar la calidad de la inversión pública. Las dimensiones de este mejoramiento son: 1) el fortalecimiento de las técnicas de administración del presupuesto y 2) la mejora de la planificación, focalización y coordinación de los distintos niveles de la inversión pública. Desde el fortalecimiento de las técnicas de administración del presupuesto se avanzó en el desarrollo de un único clasificador programático para los recursos de inversión de todos los sectores.

Desde la mejora de la planificación y coordinación de los niveles de inversión pública, en 2016 se destaca lo realizado en el SGR y en la ejecución de Contratos Plan. La reforma al SGR benefició al 99% de los municipios, 1.091, a partir de la terminación de 7.150 proyectos de inversión en los que se invirtieron \$8,7 billones correspondientes a SGR. Para disminuir los costos de planeación y estructuración de los proyectos de inversión, en 2016 se estandarizaron 31 proyectos tipo, los cuales pueden ser utilizados y presentados por las entidades territoriales y de esta forma mejorar la eficacia en la implementación de los mismos.

Al cierre de 2016, los OCAD han aprobado 10.357 proyectos por valor de \$30,6 billones, de los cuales \$21,6 billones corresponden a recursos del SGR. En 2016, se registraron 2.736 proyectos terminados por valor de \$4,3 billones por SGR y \$0,4 billones por otras fuentes, donde 1.053 municipios —el 95% de los municipios del país— han sido beneficiados gracias a estas inversiones.

A través de visitas de seguimiento y evaluación a entidades ejecutoras para el modelo de control preventivo, se identifican y se les realiza seguimiento especial a 208 proyectos críticos cuyo estado se encuentra asociado a tres causales: retrasos significativos injustificados, insuficiencias técnicas graves y falta de sostenibilidad o funcionalidad.

44 proyectos por valor de \$241.833 millones lograron superar la causa de criticidad encausando su ejecución gracias a la identificación temprana de situaciones que ponían en riesgo su ejecución y al seguimiento constantes del DNP a las acciones de mejora formuladas por el ejecutor y a la realización de mesas de trabajo que permitieron tomar acciones de forma oportuna.

Se implementó el cálculo del Índice de Gestión de Proyectos (GPR) que mide la gestión de las entidades enfocado en dos dimensiones y cuatro categorías, así: Gestión administrativa de los proyectos —Transparencia y Sin medidas del SMSCE— y Gestión del desempeño de los proyectos —Categorías de Eficiencia y Eficacia—, para 2016 se incluyó la medición de 1.250 entidades ejecutoras designadas por los OCAD que ejecutan 10.047 proyectos financiados con recursos del SGR, permitiendo contribuir al fortalecimiento de los procesos de gestión en las entidades ejecutoras de proyectos de inversión del SGR.

Esta herramienta permite a la entidad ejecutora y a los actores interesados, identificar las situaciones que puedan afectar la gestión de los proyectos, con el propósito de tomar las acciones preventivas, y de esta forma mejorar las prácticas que conlleven al uso eficaz y eficiente de los

recursos del SGR. Igualmente, este índice permite optimizar la focalización y autoevaluación del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación (SMSCE).

Adicionalmente, gracias a los desarrollos realizados a las herramientas tecnológicas que apoyan el SMSCE se ha logrado consolidar la estrategia gubernamental de cero papel facilitando a las entidades el cargue y reporte de información y generando alertas a las entidades ejecutoras para prevenir procedimientos preventivos por no reporte de información, información inconsistente o información incompleta, así mismo se adelantaron asistencias técnicas en el uso de las herramientas tecnológicas y fortalecimiento de la capacidad institucional a 1.304 entidades ejecutoras de proyectos financiados con recursos del SGR en el marco de 92 visitas integrales permitiendo así subsanar el 53% de los eventos de alertas, mejorando la calidad y oportunidad en el reporte de información sobre la ejecución de los recursos fortaleciendo el autocontrol en las entidades ejecutoras y la transparencia del uso de estos recursos visualizando y publicando la información en mapa regalías, es importante resaltar que los Organismos de Control cuentan con acceso virtual a información del SMCE de manera más eficiente y tienen disponibles reportes parametrizados.

## **Objetivo 6. Promover y asegurar los intereses nacionales a través de la política exterior y cooperación internacional**

---

Para continuar con la política de promoción y aseguramiento de los intereses nacionales en el exterior y el fomento de los vínculos con los colombianos en el exterior, para la vigencia 2016 se determinó que el sector de relaciones exteriores debía actuar en seis líneas: 1) diversificar la agenda política exterior con socios tradicionales y no tradicionales; 2) consolidar y posicionar a Colombia en instancias globales multilaterales, regionales y subregionales; 3) fortalecer la política migratoria, el servicio consular y el servicio al ciudadano; 4) fortalecer la soberanía territorial y desarrollo fronterizo; 5) fortalecer institucionalmente las entidades del sector de Relaciones Exteriores; y, 6) consolidar la oferta y la demanda de cooperación internacional en función de los objetivos de política exterior.

En este contexto, la Cancillería, con el objetivo de diversificar la agenda de política exterior geográfica y temáticamente en concordancia con los intereses del orden nacional, durante 2016 desarrolló 63 acciones estratégicas para consolidar y lograr resultados en el marco de las agendas bilaterales, las cuales contemplan la suscripción de instrumentos como memorandos de entendimiento, acuerdos de cooperación, acuerdos de inversión, actas de compromiso, acuerdos

económicos y comerciales, declaraciones conjuntas y el desarrollo de programas o proyectos en conjunto.

En 2016, en el marco de la iniciativa de diplomacia deportiva y cultural, 246 niños, niñas y adolescentes fueron beneficiados. En materia de movilidad académica, en el marco de las dos convocatorias de becas de la Plataforma de Movilidad Estudiantil y Académica de la Alianza del Pacífico se beneficiaron 131 estudiantes colombianos.

En el marco de estas acciones, se fortalecieron las relaciones internacionales a través de la visita a Colombia del Presidente de Austria, la Princesa del Reino de los Países Bajos, el Presidente de Argentina, la Vicepresidenta de la República Socialista de Vietnam, el Emir de Qatar, el Presidente del Consejo Federal Suizo, el Presidente de México y los Ministros de Relaciones Exteriores de Reino Unido, Ecuador, Nueva Zelanda, Luxemburgo y China; la realización de mecanismos de consultas políticas con Mongolia, Polonia, Estonia, Lituania, Letonia, Ucrania, Islandia, Dinamarca, Moldavia, Bulgaria, Grecia, Italia, España, Noruega, Suecia, Finlandia Australia, Nueva Zelanda, Lituania, Vietnam, India, Cuba y Filipinas; y la realización de giras a China, Corea, Japón, Singapur, India, Malasia, Filipinas, Indonesia, Tailandia, Australia, Nueva Zelanda, Kazakstán, Rusia, Turquía, Georgia, Costa Rica, Belice, Antigua y Barbuda, Jamaica y Vietnam.

En 2016, en el marco de la iniciativa de diplomacia deportiva y cultural, 246 niños, niñas y adolescentes fueron beneficiados. En materia de movilidad académica, en el marco de las dos convocatorias de becas de la Plataforma de Movilidad Estudiantil y Académica de la Alianza del Pacífico se beneficiaron 131 estudiantes colombianos.

Se llevó a cabo un total de 251 actividades culturales, académicas y deportivas de promoción de Colombia en el exterior en 64 países<sup>54</sup>. Estas acciones buscan posicionar a Colombia como un país contemporáneo, innovador, diverso, inclusivo y comprometido con la búsqueda de la convivencia pacífica para aportar al logro de los objetivos e intereses de su política exterior y así promover una imagen positiva del mismo.

Con respecto a la participación de Colombia en foros regionales y multilaterales para la promoción y defensa de intereses nacionales, se cumplió con más del 100% de la meta propuesta

---

<sup>54</sup> Como Alemania, Australia, Azerbaiyán, Brasil, Bolivia, China, Corea, Cuba, Ecuador, Egipto, España, Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos, Francia, Ghana, Honduras, India, Jamaica, Japón, Kenia, Líbano, Malasia, México, Nicaragua, Noruega, Polonia, República Dominicana, Singapur, Suecia, Suiza, Paraguay, Trinidad y Tobago, Turquía, Uruguay, Venezuela, entre otros.

a través de la participación del país en 47 de ellos. Por ejemplo, Colombia organizó la XXV Cumbre Iberoamericana, participó en la IV Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), el Presidente de la República participó como Invitado especial en la cumbre de APEC, en Lima., y el país hizo presencia en diferentes espacios en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA), diversas instancias de la Organización de Naciones Unidas, la Reunión Ordinaria del Consejo de Ministros de la Asociación de Estados del Caribe, en la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, en el Panel de Alto Nivel de la I Conferencia de Donantes para la Implementación de la Convención sobre la Prohibición de Minas Antipersonal, en el Consejo Ejecutivo de la Organización Mundial de la Salud, en la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, entre otros.

La Cancillería trabaja para el mejoramiento de las condiciones de la población colombiana en el exterior. En 2016 el Ministerio instaló 128 consulados móviles, actividad que implica el traslado de uno o varios funcionarios fuera de la sede consular y dentro de su circunscripción, con el objetivo de brindar servicios y trámites consulares a la población colombiana que, por efecto de la distancia, tenga dificultad para trasladarse a la sede consular. En estas jornadas se logró realizar un total de 20.687 actuaciones consulares.

En materia de retorno, se fortalecieron los nueve Centros de Referenciación y Oportunidad para el Retorno ubicados en Norte de Santander, Caldas, Risaralda, Quindío, Nariño, Atlántico, Valle del Cauca, Chocó y Bogotá, en donde fueron atendidas 16.353 personas y como estrategia de difusión de los servicios, se realizaron ferias de servicios para colombianos en el exterior en Miami, Madrid, Nueva York y Santiago de Chile con la participación de 26.700 connacionales.

Así mismo, como resultado de los compromisos adquiridos para fortalecer la seguridad fronteriza se realizaron acciones encaminadas al fortalecimiento de puntos de atención migratoria, se implementó el Puesto de Control Migratorio Terrestre de Puerto Santander en Norte de Santander, logrando fortalecer 67 puntos de atención migratorios. En el marco del fortalecimiento institucional, durante 2016 se realizó mantenimiento y dotación en 21 consulados y 23 Embajadas para un total de 44 Misiones de Colombia en el Exterior.

Con respecto a las políticas de desarrollo fronterizo que se implementan desde 2010, en 2016 el Gobierno nacional continuó con la implementación de proyectos de impacto social y económico en las zonas de frontera, beneficiando a comunidades ubicadas en zonas apartadas y dispersas. Como parte de esta estrategia, se consolidaron cinco intervenciones integrales con proyectos en zonas rurales de municipios y corregimientos departamentales fronterizos. Las



intervenciones comprenden la implementación de cinco o más proyectos en cuatro o más sectores, los cuales son desarrollo económico, salud, educación, gobernabilidad, agua y saneamiento básico, energía, cultura, deporte y ambiente. Los municipios beneficiados son: Puerto Carreño, Vichada; Uribía, Meta; Puerto Asís, Putumayo; Mitú, Vaupés; y Cumbal, Nariño.

Adicionalmente, se fortalecieron los procesos de integración con los países vecinos mediante la consolidación del Plan Binacional de Integración Fronteriza Colombia Ecuador 2.0, que permitirá fortalecer la intervención del Estado en las zonas fronterizas de los departamentos de Nariño y Putumayo. En este mismo sentido, y en el marco del Plan Binacional para la Zona de Integración Fronteriza con Perú, se finalizaron los procesos de aprobación de un fondo binacional que garantizará recursos para la ejecución de proyectos de impacto social y económico.

En cuanto a la implementación de políticas públicas, durante 2016 se continuó fortaleciendo la institucionalidad fronteriza mediante la sesión del Comité Técnico para el Desarrollo de las Fronteras y de las Comisiones Regionales para el Desarrollo de las Fronteras. Estas fueron creadas con el CONPES 3805 y tienen como fin fortalecer la presencia del Estado colombiano en las zonas de frontera, identificar necesidades y realizar una revisión del estado de ejecución de este documento.

Por último, en materia de cooperación internacional, durante 2016, se logró negociar 19 instrumentos, programas y proyectos de cooperación internacional distribuidos de la siguiente manera: primero, en el marco del indicador correspondiente a Instrumentos de Cooperación Bilateral diseñados, se cumplió la meta para 2016 con la aprobación de nueve instrumentos, entre ellos la Estrategia de Cooperación de Suiza, Suecia y Corea, las Negociaciones Intergubernamentales con Alemania, la I Comisión Conjunta de Cooperación con Emiratos Árabes Unidos, la realización de la Comisión Conjunta en materia de Ciencia y tecnología con Estados Unidos, la negociación de la tercera enmienda de cooperación con la Agencia de Cooperación de Estados Unidos (USAID), y el apoyo de la Unión Europea en materia de competitividad y comercio. Segundo, respecto a los Programas Bilaterales de Cooperación Sur-Sur en operación, se logró la meta para 2016, con la celebración de nueve Comisiones Mixtas de Cooperación Técnica y Científica con: Costa Rica, Argentina, El Salvador, Paraguay, Uruguay, Brasil, Guatemala, México y Chile. En relación con el indicador de Estrategias Regionales de Cooperación Sur-Sur en operación, se alcanzó la meta para 2016 con el proyecto orientado a Turismo de Naturaleza y Bienestar, en el marco de la Estrategia de Cooperación con el Sudeste Asiático.

Finalmente, con respecto al indicador de Iniciativas, Convenios y Proyectos con la Comunidad Internacional que contribuyen con la construcción de paz, en 2016 se logró concertar 98 convenios, iniciativas y proyectos, alcanzando 134 para el periodo de Gobierno.

## IX Crecimiento verde

---

El actual crecimiento económico ha generado tanto beneficios para la sociedad como desafíos para la conservación, gestión y aprovechamiento sostenible del capital natural del país. Para asegurar un desarrollo que cumpla con parámetros de sostenibilidad, que minimice los impactos del cambio climático y que cambie la tendencia del deterioro ambiental, el PND (2015) incluyó los siguientes objetivos:

1. Avanzar hacia un crecimiento sostenible y bajo en carbono.
2. Proteger y asegurar el uso sostenible del capital natural y mejorar la calidad y la gobernanza ambiental.
3. Lograr un crecimiento resiliente y reducir la vulnerabilidad frente a los riesgos de desastres y al cambio climático.

En el marco de estos objetivos, el Gobierno nacional implementó diferentes acciones de política pública que han permitido lograr un cumplimiento promedio del 85% en las metas del sector ambiente, establecidas para 2016 en esta estrategia. Los resultados específicos y las acciones desarrolladas se presentan en las siguientes secciones:

### Objetivo 1: Avanzar hacia un crecimiento sostenible y bajo en carbono

---

El crecimiento verde basado en la innovación y aumento en la productividad y eficiencia en el uso de los recursos naturales, busca la reducción de los costos de la degradación ambiental y la mitigación del cambio climático, por medio de procesos más eficientes e incluyentes que maximicen los beneficios económicos, sociales y ambientales de la implementación de políticas, programas y acciones sectoriales.

#### A. Impulsar la transformación de sectores hacia sendas más eficientes y de bajo carbono

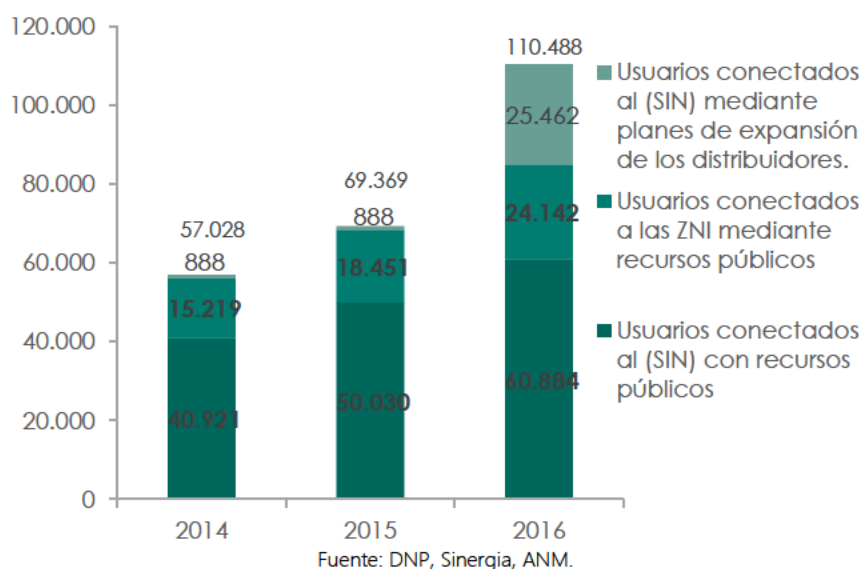
En 2016, MinAmbiente trabajó con los sectores de minas y energía, vivienda, agropecuario y transporte, con el fin de alinear los objetivos y estrategias sectoriales hacia el crecimiento verde, mediante la incorporación de variables ambientales en sus procesos de planificación y cambios en la tendencia de desarrollo hacia sendas más eficientes, competitivas, bajas en carbono y resilientes a los efectos del cambio climático.

Uno de los enfoques de la estrategia de Crecimiento Verde para el sector de minas y energía se relaciona con la diversificación de la canasta energética aumentando el uso de combustibles bajos en carbono, en línea con los compromisos de la OCDE. En lo corrido de los dos primeros años de este gobierno se obtuvo un total de 557.051 automotores que utilizan energéticos alternativos, incluyendo vehículos convertidos a gas natural y vehículos eléctricos, de los cuales 18.285 fueron en 2016, con lo que se avanzó en el 92,2% de la meta.

Por otra parte, con el fin de disminuir el uso del diésel para la generación de energía eléctrica, el Gobierno ha aumentado la oferta eléctrica a través de fuentes de menor impacto ambiental. Así pues, durante 2016 se aumentó tanto el número de nuevos usuarios de energía eléctrica, como la capacidad instalada de generación eléctrica a partir de fuentes no convencionales y energías renovables en el sistema energético nacional de la siguiente manera.

Durante 2016, 41.119 nuevos usuarios de zonas anteriormente sin cobertura disfrutaron por primera vez del servicio de energía eléctrica, con lo que se logró un avance del 178,8% de la meta anual de nuevos usuarios con servicio de energía eléctrica. En consecuencia, al cierre de 2016 se cuenta con un acumulado de 110.488 usuarios con el servicio de energía eléctrica, como se presenta en el Gráfico 19.

Gráfico 35. Usuarios con el servicio de energía eléctrica, 2014 – 2016.



Una de las acciones que contribuyó a este logro fue alcanzar 11.575,7 MW de capacidad instalada de generación eléctrica a partir de fuentes no convencionales y energías renovables en el sistema energético nacional, con lo cual se superó la meta en 10,6 p.p. Esto se complementó

con el aumento a 1,06 megavatios (MW) de capacidad instalada de fuentes no convencionales de energía en las ZNI, con lo cual se avanzó en un 42,4% frente a la meta fijada para este periodo.

Con el objetivo de minimizar los impactos ambientales y reducir las emisiones de CO<sub>2</sub>, el sector transporte busca a través de diferentes acciones disminuir la edad promedio del parque automotor de carga con peso bruto vehicular superior a 10,5 toneladas, fortalecer el uso de múltiples modos de transporte diferentes al carretero y aumentar el uso de modos que fomentan la movilidad activa.

Dichas acciones llevaron a que en 2016 se lograra reducir la edad promedio en un año, pasando de 19 a 18 años. Aunque es un avance importante, este no permitió cumplir con la disminución de la meta a 2016, planteada en 17 años. Estos esfuerzos fueron complementados con la desintegración de 3.236 vehículos en 2016, para un total acumulado de 15.017 vehículos con peso bruto mayor a 10,5 toneladas desintegrados en el periodo de gobierno.

Adicionalmente, la puesta en marcha de acciones dirigidas a fortalecer el uso de múltiples modos de transporte diferentes al carretero, permitieron llegar a 3,3 millones de toneladas de carga (sin carbón) transportadas por los modos férreo, fluvial y aéreo. Al analizar estos avances por tipo de modo, 2,5 millones de toneladas fueron transportadas por modo fluvial, 0,8 millones de toneladas por modo aéreo y menos de 25.000 toneladas por vías férreas. Estos resultados reflejan los esfuerzos del sector en el desarrollo de 13 obras de mantenimiento y profundización a canales de acceso; y la habilitación de 1.507 Km. de red férrea para su operación. Este resultado mitiga los impactos del transporte de carga carretero, pero aún se deben fortalecer las vías férreas, cuyas ventajas desde el punto de vista ambiental son muy positivas.

Por último, frente al uso de modos que fomentan la movilidad activa, en Pereira, Cali, Bucaramanga, Medellín, Barranquilla y Bogotá, el 32% de los viajes realizados en 2016 son asociados a movilidad activa, alcanzando un porcentaje de avance de 83,3% en 2016, en concordancia con la promulgación de Ley 1811 del mismo año.

En el sector agropecuario los esfuerzos se han concentrado en la implementación de instrumentos para incentivar el aprovechamiento productivo y sostenible del suelo y de los recursos naturales. En este sentido, la UPRA adelanta estudios sobre la aptitud del suelo mediante la metodología de evaluación de tierras, que permitió en 2016, la zonificación de 78.620 hectáreas estratégicas para el desarrollo de sistemas productivos en Caldas. Entre 2015 y 2016, la UPRA ha realizado, en total, estudios para 1.410.924 hectáreas en Vichada, Bolívar y Caldas, alcanzando un cumplimiento del 94,06% de la meta del cuatrienio.

El aprovechamiento productivo del suelo se ve afectado por la capacidad de carga pecuaria. Este indicador se mantuvo en 0,58 cabezas de ganado por hectárea en 2016. El Gobierno nacional trabaja actualmente en la conformación de dos *clústers* ganaderos de exportación en la Costa Caribe y Santanderes, así como en la implementación de políticas de financiamiento que permitan el incremento del hato nacional, acorde con las mejores prácticas para el uso sostenible del suelo.

La adecuación de tierras para el manejo eficiente del recurso hídrico y su uso multipropósito contribuye también con el aprovechamiento productivo del suelo, pues además de ser un insumo fundamental para la producción agropecuaria, es importante para enfrentar los riesgos climáticos. Si bien es cierto que en 2016 no se presentaron avances en el número de hectáreas adecuadas con manejo eficiente del recurso hídrico para fines agropecuarios, se suscribió el contrato interadministrativo Nro. 225 de 2016, entre la ADR y Findeter. Este contrato tiene como objeto "la prestación del servicio de asistencia técnica y administración de recursos para ejecutar los proyectos relacionados con la construcción de obras de infraestructura para distritos de riego y drenaje y sistemas alternativos de adecuación de tierras y saneamiento básico", con el que se espera cumplir con las metas pactadas para el cuatrienio.

Para prevenir el deterioro de los ecosistemas y la afectación a las comunidades a causa de la actividad minera, el Gobierno nacional ha venido trabajando en la formulación de la política para la gestión de Pasivos Ambientales, en la cual se establezca una única definición de pasivos ambientales y los mecanismos e instrumentos técnicos, jurídicos y financieros para su gestión y recuperación (DNP, 2015). Por lo anterior, durante 2016 se diseñaron los instrumentos técnicos específicos de la estrategia de pasivos ambientales, considerando los respectivos ajustes jurídicos, normativos, institucionales, financieros, socioeconómicos. Asimismo, en 2016 el Gobierno formuló el indicador "Política Integral para la gestión de pasivos ambientales formulados", a través del cual se hará seguimiento en Sinergia sobre los avances en la formulación de dicha política.

En relación al sector de agua potable y saneamiento básico, y con el fin de asegurar un manejo integral de los residuos sólidos y de las aguas residuales para la disminución de los impactos ambientales, en 2015<sup>55</sup> el caudal tratado para los centros urbanos del país fue de 25,8m<sup>3</sup>/s, el caudal total vertido estimado fue de 69.184m<sup>3</sup>/s y el porcentaje de aguas residuales tratadas de 37,3%. Por otra parte, se ha avanzado en la elaboración y evaluación de propuestas

---

<sup>55</sup> Las prestadoras de servicio cuentan con un año para reportar a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, por lo anterior, los datos para 2016 sobre el caudal tratado para los centros urbanos del país, el caudal total vertido y el porcentaje de aguas residuales tratadas se conocerán en 2018.

técnicas y suscripción de contratos en las cuencas del río Chinchiná, Otún-Consota, Río Frio, río de Oro, río Bogotá, así como en la formulación de proyectos, seguimiento a operación de rellenos sanitarios y demás componentes de la prestación del servicio público de aseo. De igual manera, se han llevado a cabo asistencias técnicas en los departamentos de Caldas, Meta, Amazonas, Risaralda, Nariño, Boyacá, Huila, Montería, Santander, Bolívar y Guaviare, entre otros, y se tiene que el 87,65% de los municipios asistidos tratan adecuadamente los residuos sólidos.

## **B. Mejorar la gestión sectorial para la disminución de impactos ambientales y en la salud asociados al desarrollo económico**

El Gobierno nacional busca disminuir los impactos ambientales y en la salud asociados al desarrollo de actividades y procesos productivos tales como la cocción de alimentos con leña y el uso del mercurio en la minería.

Una de las acciones encaminadas para la reducción de dichos impactos es la entrega de soluciones de vivienda, por medio de las cuales se busca mejorar las condiciones de vida de la población y disminuir contaminación generada por el uso de leña para la cocción de alimentos. Por lo anterior en 2016, el Gobierno nacional, a través de MinAgricultura, entregó 18.470 soluciones de vivienda de interés social rural en la zona rural dispersa de 23 departamentos del país, de las cuales 16.148 fueron viviendas nuevas y 2.322 corresponden a mejoramientos de vivienda, superando así la meta en 2,6 p.p.. Con esto, se llega a un acumulado de 37.895 viviendas de interés social rural entregadas en el periodo de Gobierno con un avance del 50,52% de la meta del cuatrienio.

Así mismo, con el objetivo de disminuir los impactos ambientales y en la salud asociados al uso del mercurio en el sector minero, durante este cuatrienio se ha brindado asistencia técnica en los componentes minero ambiental, social y económico empresarial a 2.273 UPM que desarrollan actividad minera legal en los departamentos de Caldas, Quindío, Cauca, Tolima, Huila, Nariño, Boyacá, Santander, Norte de Santander, Bolívar, Antioquia, Cundinamarca y Chocó, de las cuales 884 recibieron esta asistencia en 2016, con lo que se superó en 59 p.p. la meta de 2016.

En 2015 el Gobierno identificó 54 plantas de beneficio de oro asociadas a un título minero en etapa de explotación que utilizan mercurio. Actualmente, MinMinas adelanta un proyecto con la UPME y Universidad de Córdoba para establecer el número de plantas de beneficio de oro que utilizan mercurio en el territorio nacional, a través de un inventario.

A partir de esta identificación, a 2016 se han intervenido para garantizar el uso de tecnologías limpias, 33 plantas de beneficio de oro legales que utilizan mercurio en sus procesos de beneficio, de las cuales se 19 fueron intervenidas en 2016 con lo que se sobrepasó en 58,3% la meta de este año. Adicionalmente, se cumplió con el 88% de las visitas de seguimiento y control a titulares mineros de oro que cuentan con planta de beneficio de oro y 8.454 mineros fueron capacitados en el uso de tecnologías limpias en los departamentos de Tolima, Nariño, Cauca, Bolívar, Santander y Risaralda, con lo que se logró cumplir ampliamente la meta para este periodo.

## Objetivo 2: Proteger y asegurar el uso sostenible del capital natural y mejorar la calidad y la gobernanza ambiental

---

Para mantener la capacidad de los ecosistemas de proveer beneficios, que son la base para el desarrollo de las actividades económicas y sociales del país, es necesario conservarlos, restaurarlos y reducir su degradación. En consecuencia, se requiere de un ordenamiento integral del territorio, de una gestión sectorial y urbana sostenible, y de negocios que promuevan el uso adecuado de la biodiversidad.

En un contexto de cambio climático, la institucionalidad promueve la reducción de los conflictos ambientales, impulsa la competitividad de los sectores, genera beneficios sociales y reduce la inequidad territorial.

### A. Conservar y asegurar el uso sostenible del capital natural marino y continental de la Nación

Con el objetivo de conservar y asegurar el uso sostenible del capital natural marino y continental de la nación, el Gobierno nacional ha venido incrementando el número de hectáreas protegidas del SINAP. Es así que en 2016 se llegó a un total de 23,8 millones de hectáreas protegidas, de las cuales 252.034 hectáreas fueron declaradas durante 2016, con lo cual no se alcanzó la meta fijada para esta vigencia de proteger 994.355 hectáreas (Cuadro 7). En consecuencia, y de acuerdo con la EPC (DNP, 2016a), el 40,7% de la población considera que el número de áreas protegidas en el país, como mares, bosques, ríos, selvas, humedales, entre otros, ha disminuido.



Cuadro 7. Hectáreas de áreas protegidas declaradas en el SINAP, 2016.

Departamento	2015	2016	Acumulado
Antioquia	119.944	8.481	128.425
Boyacá	19.305	18.950	38.255
Cauca	294	1.134	1.428
Córdoba		1.266	1.266
Cundinamarca	93	1.778	1.871
Chocó		60.181	60.181
Huila		33.160	33.160
La guajira	36.050	12.811	48.861
Meta	20.100		20.100
Nariño	3.107		3.107
Norte de Santander		32.842	32.842
Santander		2.805	2.805
Sucre		28	28
Tolima		2.847	2.847
Valle del cauca		18.391	18.391
Casanare		33.902	33.902
RNSC		23.458	23.458
Total	198.893	252.034	450.927

Fuente: DNP, Sinergia, Parque Nacionales Naturales.

La tasa anual de deforestación ha presentado reducciones significativas en los últimos años, al pasar de 310.000 hectáreas en 2010 a 140.356 en 2014. Durante 2015<sup>56</sup> se logró una reducción de la deforestación a 124.035 hectáreas, con lo cual se avanzó en el 80,2% de la meta fijada para este periodo. Lo anterior, da cuenta de la implementación de programas que reducen la deforestación, las emisiones de gases de efecto invernadero y la degradación ambiental tales como:

1. Programas de gestión sostenible de especies de fauna silvestre para el sector de Zoocría.
2. Programas de uso sostenible de la biodiversidad en ecosistemas estratégicos para fortalecer medios de vida locales - lagunas costeras, esteros, manglares

<sup>56</sup> El dato sobre las hectáreas deforestadas proviene de imágenes de sensores remotos aplicables a estudios de mapeo de coberturas de la tierra, razón por la cual el obtener y analizar dicha información requiere de aproximadamente 9 meses. Por lo anterior, el dato de las hectáreas deforestadas en 2016 se tendrá aproximadamente en el mes de septiembre de 2017.

3. Programa de tasa de captura de carbono por ecosistemas con recomendaciones de manejo y auto-sostenibilidad y sus implicaciones frente a los cambios provocados por el calentamiento global.

Paralelamente, el Gobierno nacional aumentó el número de hectáreas en proceso de restauración al pasar de 400.021 en 2014 a 477.538 en 2016, con lo que se sobrepasó en 29,2 p.p. la meta programada para esta vigencia, asimismo se avanzó en un 36,9% en la meta cuatrienio.

Con el objetivo de continuar con la implementación de estrategias de solución de conflictos por uso, ocupación o tenencia en el Sistema de Parques Nacionales Naturales, durante 2016 el Gobierno nacional avanzó en la implementación del proyecto de cooperación de la Unión Europea y Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNN), identificando sectores y comunidades campesinas que habitan o hacen uso de los recursos al interior de los PNN priorizados<sup>57</sup>. Esto con el propósito de adelantar la construcción y ejecución de acuerdos "por la conservación y el buen vivir". Los PNN Tayrona, VIPIS, Tinigua, Munchique y Alto Fragua concertaron y definieron la alternativa productiva, elaboraron el plan de trabajo y priorizaron familias, con lo cual se logró cumplir con el 100% de la meta propuesta para 2016.

Así mismo, se ha avanzado en la implementación de la Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD+) y en la iniciativa Visión Amazonía. Estas estrategias buscan impulsar actividades productivas sostenibles con la participación de comunidades indígenas y campesinas y replicar los casos de éxito en otras regiones. Durante 2016, se adelantaron talleres con la Organización Nacional de Pueblos Indígenas, organizaciones afrocolombianas y organizaciones de mujeres negras para precisar el plan de trabajo sobre la Estrategia Nacional REDD+.

## **B. Ordenamiento integral del territorio para el desarrollo sostenible**

A través de la elaboración y socialización de la Estructura Ecológica Principal del país, prevista en el Plan de Acción en Biodiversidad 2010-2020 y la propuesta del Estatuto de Zonificación de uso Adecuado del Territorio, se busca la unificación de lineamientos para el ordenamiento integral, lo que permite reducir los conflictos asociados a su uso inadecuado y la consecuente degradación ambiental.

---

<sup>57</sup> Tayrona, VIPIS, Paramillo, Tinigua, Picachos, Macarena, Munchique, Orito, Paya y Alto fragua.

En ese contexto, a 2016, cinco autoridades ambientales han formulado, actualizado y adoptado sus determinantes para el ordenamiento territorial de acuerdo con los lineamientos del Gobierno nacional (Tabla 4), con lo cual se logró un avance del 71,4% respecto a las siete que se tenían como meta.

Tabla 4. Autoridades ambientales que han adoptado determinantes ambientales, 2014 - 2016.

Nro.	Corporación Autónoma Regional (CAR)	Sigla CAR	Resolución	
1	Corporación Autónoma Regional de las cuencas de los ríos Negro y Nare	CORNARE	Resolución 112-4703	Octubre 2 de 2014
2	Corporación Autónoma Regional del Tolima	CORTOLIMA	Resolución 560	Marzo 20 de 2015
3	Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca	CVC	Resolución 574	Septiembre 2 de 2015
4	Corporación Autónoma Regional de Norte de Santander	CORPONOR	Resolución 1158	Marzo 11 de 2015
5	Corporación Autónoma Regional de Nariño	CORPONARIÑO	Resolución 1177	Diciembre 15 de 2015

Fuente: DNP, Sinergia, MinAmbiente.

De igual manera, el Gobierno nacional y las autoridades ambientales han trabajado en la formulación e implementación de instrumentos de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas. En 2016 se formuló el quinto Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA) para el Río Chinchiná bajo la Resolución 411 de 2016, el cual comprende un área aproximada de 105.459 hectáreas. Así las cosas, en 2016 se logró el 100% de la meta al contar con cinco<sup>58</sup> POMCA formulados y en proceso de implementación.

### C. Mejorar la calidad ambiental a partir del fortalecimiento del desempeño ambiental de los sectores productivos, buscando mejorar su competitividad

Los sectores productivos juegan un papel vital en la calidad ambiental del país, por lo que se promueve mejorar su desempeño a través de acciones relacionadas con la implementación de programas de producción eficiente y reducción de residuos como los planes para la

<sup>58</sup> 2014: POMCA Gualf-Tolima y Guamal-Meta. 2015: POMCA Río Pamplonita-Norte de Santander y Grande Chico-Antioquia. 2016: Río Chinchiná.

recolección y gestión de residuos posconsumo, la generación de negocios verdes más sostenibles, y el fomento a la biotecnología y la bioprospección.

A partir de lo anterior, el Gobierno nacional busca apoyar la consolidación de sectores económicos que generen beneficios ambientales por medio del Programa de Gestión Ambiental Sectorial; y/o el Programas para reducir el consumo y promover la responsabilidad posconsumo. Es así como en 2016, el sector manufacturero se destacó por su compromiso con la implementación del programa de uso racional de bolsas plásticas.

En cuanto a los programas para reducir el consumo y promover la responsabilidad posconsumo<sup>59</sup>, durante 2016, el Gobierno nacional expidió la Resolución 668 de 2016, que reglamenta el uso racional de bolsas plásticas, con lo cual llegó a ocho programas de los nueve que se esperaban implementar al cierre de esta vigencia. Adicionalmente, realizó el lanzamiento de la campaña Reembolsable al Planeta, en el marco del programa Soy Ecolombiano de MinAmbiente y *World Wildlife Fund for Nature* (WWF).

Por su parte, el Gobierno nacional busca promover negocios verdes y sostenibles, entendidos como bienes y servicios que generan impactos ambientales positivos, basados en las ventajas competitivas regionales y que incorporan buenas prácticas ambientales, sociales y económicas. Durante 2016 se logró la articulación interinstitucional para la implementación del Programa Regional de Negocios Verdes en la región pacífica, con lo que se cumplió el 100% de la meta.

Por otra parte, se realizó la formulación del Programa de Gestión Ambiental Sectorial para el sector textil, palma aceitera, turismo, y se elabora el del sector lácteo en convenio con la Universidad Nacional, con lo cual se superó la meta para 2016. Estos programas están orientados a mejorar el desempeño ambiental de los sectores priorizados e implementar buenas prácticas ambientales y de manufactura, así como la sustitución de insumos y materias primas, la reconversión tecnológica con énfasis en el control de la contaminación y el uso eficiente del recurso hídrico. También buscan la reducción de las emisiones atmosféricas y la gestión integral de residuos.

Por otra parte, en 2016 se aprobó la Política de Gestión del Riesgo Asociada al Uso de Sustancias Químicas en Colombia (Documento CONPES 3868), que establece la implementación

---

<sup>59</sup> Los cuales buscan orientar los patrones de producción y consumo tradicionales hacia una conciencia de sostenibilidad donde se promueva el consumo responsable, la producción con uso eficiente de los recursos y la responsabilidad extendida del productor.

de dos programas para la gestión de las sustancias químicas de uso industrial y la prevención del riesgo de accidentes. La aprobación de este documento de política es un paso fundamental para el cumplimiento de 14 de los 21 requerimientos de la OCDE relacionados con la gestión de sustancias químicas.

Finalmente, el Gobierno nacional ha incentivado la búsqueda y aplicación de nuevos recursos biológicos y genéticos para aprovechamiento comercial e industrial, con lo que se busca la implementación de una estrategia que logre mejorar el conocimiento del potencial biológico del país, evaluar los mecanismos regulatorios asociados a este mercado y promover la investigación sobre bioprospección. De esta forma, se avanza hacia el establecimiento de cuatro acuerdos para el desarrollo de proyectos de biotecnología y bioprospección en el cuatrienio. Durante 2016, el Gobierno nacional cumplió la meta de contar con dos acuerdos para el desarrollo de proyectos de biotecnología y bioprospección establecidos, uno de ellos corresponde al contrato de acceso a recurso genético que se llevó a cabo con *Cosmo International Ingredients* RGE 0151, Resolución 393 de 2016, y el segundo corresponde al contrato de acceso a recursos genéticos y productos derivados firmado con la Universidad Pontificia Javeriana RG 0149, Resolución 653 de 2016.

#### **D. Consolidar un marco de política de cambio climático buscando su integración con la planificación ambiental, territorial y sectorial**

Las estrategias planteadas para encaminar al país en una senda de crecimiento verde requieren de la incorporación efectiva de la política de cambio climático en todas las instancias de planificación. Esta política orientará las acciones necesarias para avanzar hacia la mitigación y adaptación al cambio climático en diferentes ámbitos de la sociedad en el corto, mediano y largo plazo, con el objetivo de reducir los efectos generados, lo cual es percibido por la población colombiana ya que el 93% considera que el cambio climático —como fenómeno del niño, de la niña, calentamiento global, etc.— tiene consecuencias negativas en su vida (DNP, 2016a).

Por lo anterior, se requiere del fortalecimiento de las capacidades regionales, el mejoramiento de la gestión de la información y conocimiento en cambio climático, coordinación interinstitucional a nivel nacional e internacional, y, por último, concientización y participación de los colombianos. De esta manera, a 2016, 27 entidades territoriales incorporaron en sus instrumentos de planificación criterios de cambio climático superando en 19 p.p. la meta establecida. Sin embargo, estos esfuerzos no son percibidos por la población colombiana ya que el 42% está en desacuerdo con que el Gobierno ha tomado acciones para prevenir desastres

naturales y el 40% afirma que el Gobierno no atiende oportunamente a las personas que sufren desastres naturales (DNP, 2016a).

Actualmente, el país cuenta con los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono y la Estrategia Nacional REDD+. Para articular estas directrices con las políticas e instrumentos de planeación con el desarrollo sostenible del país, se plantearon, como meta para el cuatrienio, completar 18 planes formulados que incorporen políticas de adaptación al cambio climático. En esa línea, a 2016 ya se han formulado los 18 Planes de Cambio Climático (Tabla 5), en los cuales se identificaron acciones de adaptación al cambio climático y acciones de mitigación de Gases Efecto Invernadero, así como proyectos para gestionar su implementación.

Tabla 5. Planes formulados de cambio climático, 2014-2016.

Nro.	Departamentos con Planes Integrales de Cambio Climático	Año
11	Línea Base*	2014
12	Chocó	2015
13	Atlántico	2016
14	Cauca	2016
15	Cesar	2016
16	Quindío	2016
17	Magdalena	2016
18	Santander	2016

Fuente: DNP, Sinergia, MinAmbiente.

\*1) Nariño, 2) Cartagena, 3) Huila, 4) Risaralda, 5) Montería, 6) Mojana, 7) Plan Regional Integral de Cambio Climático de Bogotá (PRICC), 8) San Andrés, 9) Tuluá, 10) Buga, 11) Área insular de Cartagena.

En 2015, el país completó ocho estudios de impacto económico del cambio climático, con la publicación del estudio Compromiso de Reducción de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero: Consecuencias Económicas. En 2016 se realizó un informe sobre los impactos económicos de la pérdida de bosque asociada al Fenómeno del Niño 2014-2016, encontrando que los impactos por pérdida de madera y servicios ecosistémicos en 2015 fueron del orden de \$476.000 millones de pesos.

Por último, el Gobierno nacional ha puesto a disposición del público herramientas de comunicación, divulgación y educación para ayudar en la toma de decisiones y la promoción de la cultura compatible con el clima. Adicionalmente, realizó el lanzamiento de la herramienta de

acción climática en el marco de la V Feria Internacional del Medio Ambiente (FIMA), con lo que se logró cumplir la meta para esta vigencia.

## **E. Fortalecimiento institucional y gobernanza para optimizar el desempeño del SINA, la educación e investigación, y la generación de información y conocimiento ambiental**

El fortalecimiento de la gobernabilidad de las instituciones del Sistema Nacional Ambiental (SINA) es condición necesaria para conducir al país de manera exitosa hacia un modelo de crecimiento verde, con capacidad para enfrentar los retos en materia de degradación de ecosistemas, contaminación y conflictos ambientales, así como procesos oportunos y pertinentes para la gestión del conocimiento ambiental.

A 2016, el 63% de las solicitudes de licencias ambientales y modificaciones a instrumentos de competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), fueron resueltas dentro de los tiempos establecidos en el Decreto 2041 de 2014, lo que representa un avance del 74,1% de la meta establecida.

Así mismo, se busca fortalecer la gobernanza de la autoridad ambiental mediante el seguimiento a proyectos con licencia ambiental de competencia de la ANLA en sectores priorizados, con el fin de asegurar un efectivo cumplimiento de las medidas de prevención, mitigación y compensación de los impactos ambientales. Durante esta vigencia se priorizó el sector minero para el cual se propuso realizar 50 seguimientos, y a 2016, se llevaron a cabo 51 visitas, con lo que se superó la meta definida.

Por otro lado, en 2016 el DNP realizó la evaluación de las capacidades institucionales de las CAR para cumplir sus funciones y objetivos. En el marco de la evaluación se clasificaron a las Corporaciones de acuerdo a su capacidad institucional y financiera y se realizaron recomendaciones para su fortalecimiento.

En cuanto a las estrategias aplicadas de transformación institucional y social que mejoran la eficiencia y la satisfacción de la gestión ambiental del SINA, en 2016 el Gobierno nacional cumplió la meta de establecer una estrategia, a través del Direccionamiento y Reorganización Institucional para el mejoramiento de la gestión en MinAmbiente, ANLA y CARs, acorde con lo establecido en la Ley 52 de 1994 y la directiva presidencial 09 de 2010. MinAmbiente, consolidó su planeación estratégica mediante los planes estratégicos sectorial e institucional. Adicionalmente, se realizó la propuesta normativa de reorganización institucional que fortalece la gestión en ordenamiento

territorial y coordinación del SINA y se expidió la resolución 667 de 2016 de indicadores mínimos de gestión para el seguimiento a la gestión de las CAR.

Finalmente, a través de procesos que fortalecen la gobernanza en la gestión ambiental, en 2016 se establecieron nueve alianzas nacionales, sectoriales y territoriales que desarrollan la Política Nacional de Educación Ambiental, logrando la meta para esta vigencia.

## Objetivo 3: lograr un crecimiento resiliente y reducir la vulnerabilidad frente a los riesgos de desastres y al cambio climático

---

Dadas las condiciones de vulnerabilidad y complejidad geográfica del territorio colombiano, el país se debe preparar para enfrentar diversas amenazas de origen geológico e hidrometeorológico, a través de estrategias que permitan mejorar el conocimiento de estas amenazas, adaptarse a las nuevas condiciones naturales, reducir los impactos por la posible ocurrencia de eventos, conocer y reducir el riesgo y manejar adecuadamente los desastres para potenciar la recuperación frente a sus impactos.

### A. Fortalecer los procesos de la gestión del riesgo: conocimiento, reducción y manejo

Para que la sociedad aumente su capacidad de resistir, adaptarse y recuperarse frente a fenómenos de origen natural y antrópico no intencional, como a los esperados por el cambio climático, el Gobierno nacional fortalece los procesos de generación de conocimiento, reducción del riesgo y manejo de los desastres bajo la coordinación de la UNGRD. Así, en 2016 se publicó el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD) de Colombia: Una Estrategia de Desarrollo, el cual fue adoptado bajo el Decreto 308 de 2016 y reemplaza el Plan Nacional de Prevención y Atención de Desastres que estaba vigente. El PNGRD es el instrumento del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD) y define los objetivos, programas, acciones, responsables y presupuestos, mediante las cuales se ejecutan los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres en el marco de la planificación del desarrollo nacional (Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, 2016).

Para fortalecer los procesos de conocimiento, reducción y manejo de desastres es importante la participación de los sectores como actores del SNGRD. En 2016, se realizó trabajo



de acompañamiento con el sector transporte, agricultura y justicia por medio del Inpec, y para el sector trabajo se elaboró el documento técnico de la Agenda Sectorial. Por su parte, el SNIGRD cuenta con la integración de la información de las tres entidades proyectadas para 2016: UNGRD, IDEAM y DIMAR.

Como parte de esta estrategia de fortalecimiento de los procesos de la gestión del riesgo, la UNGRD realizó asistencia técnica en 26 Consejos Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres por medio de talleres. A partir del trabajo realizado con los Consejos, la Unidad realizó acompañamiento a 23 proyectos de inversión formulados en las siguientes entidades territoriales: 1) Guacarí, 2) El Cerrito, 3) Montenegro, 4) La Tebaida, 5) Campoalegre, 6) Palermo, 7) Rivera, 8) Guamal, 9) El Zulia, 10) Villa del Rosario, 11) Los Patios, 12) Guarne, 13) Marinilla, 14) Villa María, 15) Neira, 16) Supía, 17) Chinchina, 18) Cerete, 19) Sibaté, 20) Suesca 21) Manaure Balcón del Cesar, 22) San Diego y 23) Tubará. Con lo anterior, se logró cumplir la meta propuesta.

Adicionalmente, se finalizó la elaboración de los documentos de lineamientos para incorporar la gestión del riesgo de desastres en la revisión y ajuste del POT en los 21 municipios seleccionados para 2016: 1) Neira, 2) Villamaria, 3) Chinchina y 4) Palestina en Caldas, 5) La Tebaida en Quindío, 6) La Ceja del Tambo, 7) Guarne y 8) Marinilla en Antioquia, 9) San Carlos y 10) Ciénaga de Oro en Córdoba, 11) Manaure Balcón del Cesar, 12) San Diego, 13) La Paz y 14) Agustín Codazzi en Cesar, 15) Palermo, 16) Rivera y 17) Campoalegre en Huila, 18) Suesca, 19) Gachancipa, 20) Tabio y 21) Sesquile en Cundinamarca. En cuanto al componente de financiación, en 2016 se finalizó la estrategia para la cofinanciación de proyectos de intervención correctiva, intervención prospectiva, conocimiento y comunicación del riesgo, agua, saneamiento y obras de emergencia. En total se cofinanciaron \$33.318 millones, a partir de los cuales se invirtió para proyectos de conocimiento del riesgo \$92 millones; reducción del riesgo \$17.973 millones; y manejo de desastres \$15.253 millones. Con ello, el índice de cofinanciación actual de la entidad es del 6,9%, con lo que se superó la meta propuesta de 6% planteada para 2016.

Con el objetivo de mejorar el conocimiento sobre la ocurrencia de eventos naturales, en 2016 el Gobierno nacional fortaleció los institutos encargados de investigar y hacer seguimiento y monitoreo de las amenazas de origen geológico, hidrometeorológico y marino, a través de nuevas estaciones de monitoreo distribuidas de la siguiente manera: 864 a cargo del Servicio Geológico Colombiano y 189 por parte del IDEAM. Además, con el fin de ampliar la información sobre las amenazas ambientales, el IDEAM elaboró cuatro mapas por inundación a escala 1:5.000 para Montelíbano, Ayapel, San Marcos y San Benito.

El Fondo Adaptación fue creado con el propósito de mitigar los efectos causados por el fenómeno de La Niña 2010-2011, y el PND amplió las funciones del Fondo para generar proyectos integrales de gestión del riesgo y adaptación al cambio climático con un enfoque multisectorial y regional.

Para el cumplimiento de sus funciones, desde el inicio del Fondo Adaptación se priorizó el desarrollo de cuatro macroproyectos: el reasentamiento de Gramalote a una zona segura y libre de riesgo, la restauración de los ecosistemas degradados alrededor del Canal del Dique, la intervención integral para la reducción del riesgo de inundaciones en la región de La Mojana y la reducción del riesgo de inundación en El Jarillón del Río Cali. El avance de estos cuatro macroproyectos es el siguiente (Tabla 6):

**Tabla 6. Personas beneficiadas y porcentaje de ejecución de los macroproyectos del Fondo de adaptación, 2015-2016.**

Macroproyecto	Personas beneficiadas			% de ejecución acumulado a 2016
	LB 2014	2015	2016	
Plan de reasentamiento de Gramalote	0	0	0	55,2%
Restauración de los ecosistemas degradado en el área de influencia del Canal del Dique	0	8.000	126.200	15,5%
Reducción del riesgo de inundación en El Jarillón del Río Cali	3.934	2.267	22.382	21,9%
Intervención para reducir el riesgo de inundación en la región de la Mojana	-	-	-	62,7%

Fuente: DNP, Sinergia, Fondo de Adaptación.

**Plan de reasentamiento de Gramalote:** A la fecha el proyecto tiene un porcentaje de ejecución del 55,2%, casi 15 p.p. por debajo de lo que se tenía estimado para 2016. Esto se ha traducido en que aún no se ha logrado reasentar al primer grupo de hogares de Gramalote en la nueva ubicación. Demoras en las obras de urbanismos y de equipamientos ha afectado la finalización de las viviendas para los Gramaloteros. Esto derivó en un incumplimiento de la meta 2016, en donde se tenía previsto que 2.404 personas se vieran beneficiadas por el reasentamiento.

**Restauración de los ecosistemas degradados en el área de influencia del Canal del Dique:** La recuperación de los ecosistemas en la zona de influencia del Canal del Dique cuenta con un porcentaje de avance del 15,5%, resultado que se ubicó 4,5 p.p. por debajo de la meta de 2016, también reflejado en el número de personas beneficiadas —126.200 personas—, un 63,1% de la meta. Sin embargo, a la fecha se encuentran contratadas todas las obras que mitigan el riesgo

de inundación en los departamentos de Bolívar y Atlántico y que incluyen la protección de 12 centros poblados.

**Reducción del riesgo de inundación en el Jarillón del Río Cali:** Este macroproyecto, el cual tiene como objetivo “reducir el riesgo por inundación asociado al río Cauca y al sistema de drenaje oriental” (Fondo de Adaptación, 2017), aumentó en 7,2 p.p. el porcentaje de ejecución de 2016 —36% de la meta—. Esto equivale a un porcentaje de ejecución total de 21,9%, lo que representa menos de la mitad de lo planeado para 2016. A pesar de esto, las personas beneficiadas por este proyecto en 2016 fueron 22.382, con lo que se cumplió con el 80% de la meta y se llegó a un total de 25.838.

**Intervención para reducir el riesgo de inundación en la región de la Mojana:** El porcentaje de ejecución de este macroproyecto pasó de 55,9% en 2015 a 62,4% en 2016, lo que representó un porcentaje de avance de 89,9%. A pesar de este avance, a 2016 se esperaba tener un porcentaje de ejecución acumulado de 69,9%. En todo este último año se realizaron los estudios y consultorías necesarias para apoyar a los municipios en formular planes orientados a mejorar la gestión del riesgo y direccionar el ordenamiento territorial a la disminución del riesgo de inundación. Según las metas establecidas, solo hasta 2016 se llevaron a cabo las intervenciones que permitirán beneficiar a los ciudadanos.

Finalmente, en 2016 se estructuró el Plan de cambio climático para puertos marítimos de Colombia, gracias al trabajo conjunto del MinTransporte, el MinAmbiente e INVEMAR. En el plan se definió un perfil de vulnerabilidad de las nueve Zonas Portuarias, identificando los posibles daños, producto de las amenazas climáticas futuras y plantea recomendaciones para implementar medidas de adaptación y mitigación, para disminuir las emisiones de carbono. Esta será una herramienta útil para anticipar los efectos del Cambio climático, en aras de mantener la competitividad y posicionamiento de los puertos a nivel mundial.

# Estrategias Regionales



## X Aspectos Generales

---

En los últimos años, Colombia ha logrado avances significativos en los principales indicadores socioeconómicos. Así lo demuestra, por ejemplo, la reducción de 9,2 p.p. en la incidencia de la pobreza monetaria entre 2010 (37,2%) y 2016 (28,0%), y la disminución en los niveles de desigualdad —que, medida a través del coeficiente de Gini, pasó de 0,56 en 2010 a 0,517 en 2015 a nivel nacional—. Desde luego, los resultados sociales son reflejo de las mejoras en los niveles de cobertura de educación, salud o saneamiento básico, entre otros aspectos.

Los avances, sin embargo, no han sido homogéneos en los territorios y en las regiones se manifiestan con diferentes ritmos y niveles de intensidad. En particular, la concentración de la producción se presenta en los territorios con los principales núcleos de desarrollo y en ramas de actividad económica como el comercio, los servicios y la industria manufacturera. Lo anterior ha configurado significativas brechas entre las regiones y ha propiciado un patrón de desarrollo altamente desbalanceado e inequitativo al interior del país.

De acuerdo con lo anterior, a partir del reconocimiento de la existencia de disparidades regionales en el país, el PND presenta un enfoque territorial que desarrolla los pilares nacionales y las estrategias transversales de política para implementar en las regiones del país, de acuerdo con sus particularidades. Para efectos de planificación, reducción de brechas y promoción del desarrollo, en el marco de un esquema de gobernanza multinivel, en el PND se identificaron seis Estrategias Regionales para las siguientes regiones: Caribe, Centro-Oriente y Bogotá D.C., Llanos, Centro-Sur Amazonía, Pacífico, y Eje Cafetero y Antioquia<sup>60</sup>.

Las Estrategias Regionales evidencian los propósitos que el Gobierno nacional considera estratégicos para avanzar en la materialización de los pilares de paz, equidad, y educación. En tal sentido, cada Estrategia Regional se estructuró alrededor de un diagnóstico —en el que se identificaban las brechas y potenciales—, con base en lo cual se precisaron las perspectivas de desarrollo para cada región, teniendo al territorio como referente de análisis —incluyendo la

---

<sup>60</sup> Estas regiones están compuestas por los siguientes departamentos:

- Caribe: Atlántico, Bolívar, Cesar, La Guajira, Magdalena, Sucre, Córdoba, y Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
- Eje Cafetero y Antioquia: Antioquia, Caldas, Quindío y Risaralda.
- Centro-Oriente y Bogotá: Bogotá D.C., Boyacá, Cundinamarca, Norte de Santander, y Santander.
- Centro-Sur-Amazonía: Amazonas, Caquetá, Huila, Putumayo, y Tolima.
- Pacífico: Cauca, Chocó, Nariño, y Valle del Cauca.
- Llanos: Arauca, Casanare, Guainía, Guaviare, Meta, Vichada, y Vaupés.

definición de objetivos y estrategias priorizadas, así como las acciones diferenciales, con metas e indicadores asociados—.

En este capítulo —correspondiente a los aspectos generales asociados con las Estrategias Regionales del PND—, se presenta información sobre la estructura y dinámica del PIB departamental, la competitividad, y la distribución general de recursos correspondientes al Sistema General de Participaciones (SGP) y al SGR. Además, se incluyen los resultados más recientes del desempeño integral y del desempeño fiscal de los departamentos del país. El capítulo termina con la presentación de los resultados globales de la implementación de las Estrategias Regionales definidas en el PND —los cuales se desarrollarán en mayor detalle en los capítulos XI al XVI de este documento, en los que se presenta la información para cada una de las regiones del PND—.

## Estructura y dinámica económica

---

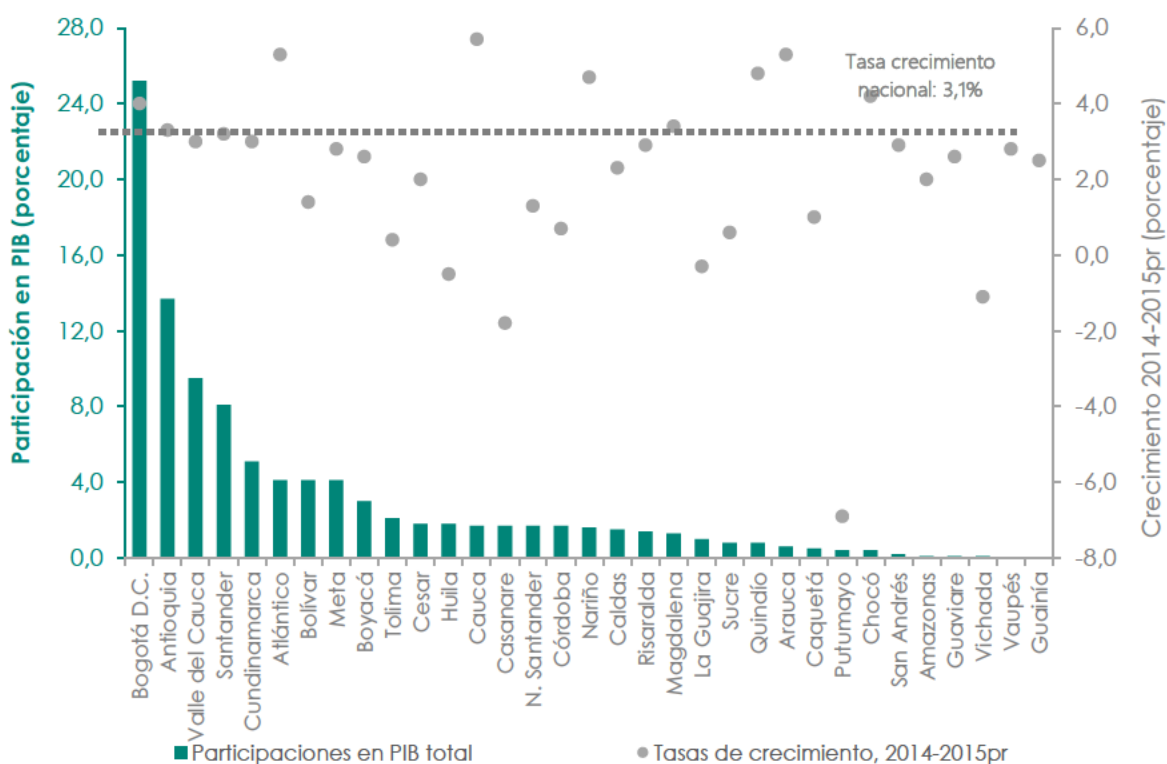
Con base en la información del DANE para 2015<sup>61</sup>, el PIB departamental se concentró en las entidades territoriales con mayor población —ejemplo: Bogotá, Antioquia y Valle del Cauca—. En particular, se encuentra que Bogotá se mantiene como la entidad territorial que representa una mayor proporción del PIB, con el 25,2% del total nacional. Los departamentos de Antioquia (13,7%), Valle del Cauca (9,5%), Santander (8,1%), Cundinamarca (5,1%), y Meta (4,1%) también tienen una participación importante en la producción económica del país. Es pertinente señalar que las anteriores seis economías territoriales concentran el 65,7% del PIB total departamental.

Con respecto a la dinámica económica, 10 departamentos presentaron crecimientos superiores al nacional (3,1%) en 2015 con respecto a 2014. En particular, se destacan los casos de: Cauca (5,7%), Atlántico (5,3%), Arauca (5,3%), Quindío (4,8%), y Nariño (4,7%). Por su parte, las menores tasas de crecimiento, para el mismo periodo, se presentaron en los departamentos de Putumayo (6,9%), Casanare (1,8%), Vichada (1,1%), Huila (0,5), y La Guajira (0,3%) (Gráfico 36).

---

<sup>61</sup> De acuerdo con el DANE, los resultados de 2015 son de carácter preliminar (Pr), los cuales se elaboran con base en estadísticas de coyuntura y se actualizan conforme a las diferentes versiones de las cuentas nacionales anuales y de la información disponible.

Gráfico 36. Crecimiento y participación en el PIB nacional, 2015<sup>Pr</sup>.



Fuente: DANE (2016).

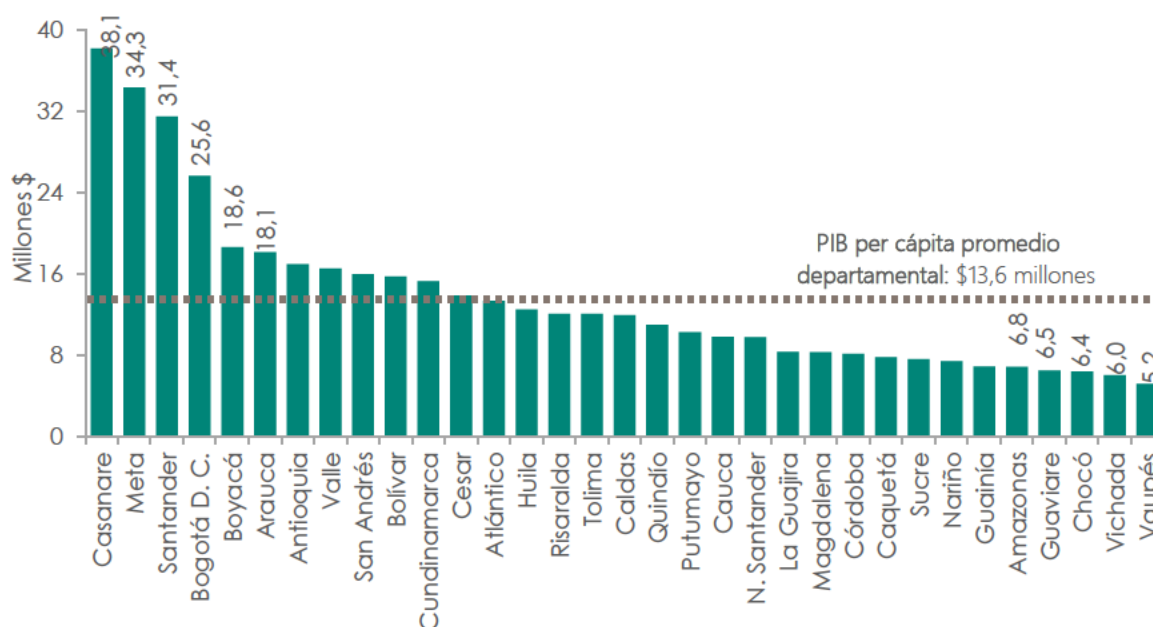
Por una parte, las actividades de construcción y explotación de minas y canteras explican las tasas de crecimiento de Cauca, Arauca, Quindío, y Nariño. Así mismo, la dinámica de actividades asociadas con la construcción y la industria manufacturera contribuyeron a la tasa de crecimiento de 5,3% obtenida por el departamento de Atlántico en el período 2014-2015 (DANE, 2016).

De otra parte, la disminución en las actividades de extracción de petróleo crudo y gas natural en la rama de explotación de minas y canteras, explican el decrecimiento en los departamentos de Putumayo, Casanare y Vichada. En los casos de Huila y La Guajira, sus tasas negativas de crecimiento se explican, principalmente, por la reducción en la explotación de minas y canteras, así como en el debilitamiento de la construcción de edificaciones y obras de ingeniería civil durante el año 2015 (DANE, 2016).

Para 2015<sup>Pr</sup>, el PIB promedio departamental por habitante fue de \$13.575 millones. Con base en lo anterior, de las 33 entidades territoriales analizadas por el DANE —Bogotá y los 32 departamentos del país—, sólo 12 de ellas presentaron un PIB *per cápita* mayor al promedio (Gráfico 37). Los altos niveles del PIB por habitante se pueden explicar por la extracción de

petróleo —aunque se redujo la dinámica de dicha actividad en 2015— en los casos de Casanare y Meta, mientras que la construcción de obras civiles y de edificaciones así como el dinámico comportamiento de la industria manufacturera explican el alto nivel del PIB per cápita en el departamento de Santander (DANE, 2016).

Gráfico 37. PIB *per capita* departamental, 2015<sup>Pr.</sup>



Fuente: DANE (2016).

A partir de la composición sectorial del Valor Agregado Bruto (VAB) departamental, en la mayoría de departamentos del país, la rama económica más representativa corresponde a la de servicios<sup>62</sup>, la cual representa más del 70% de las economías de entidades territoriales como Vaupés, el archipiélago de San Andrés y Providencia, Amazonas, Vichada, Guainía, Bogotá y Guaviare. De otro lado, el sector menos representativo en las economías territoriales es el de transporte, almacenamiento y comunicaciones, el cual constituye, en promedio, alrededor del 6% del VAB departamental, con excepciones como la de San Andrés y Providencia, en donde dicho sector representó más del 10% de su economía en 2015<sup>Pr.</sup>

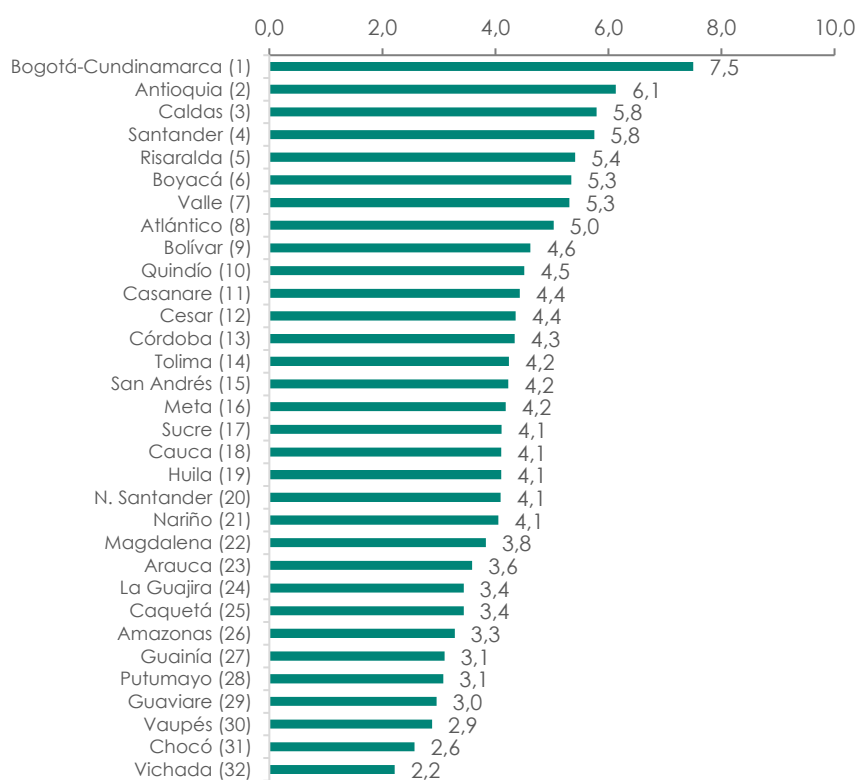
<sup>62</sup> Para efectos de síntesis de la información, en el sector servicios se agrupan las siguientes ramas económicas: actividades de servicios sociales, comunales y personales; establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas; y comercio, reparación, restaurantes y hoteles.



## Competitividad

En complemento al análisis de la estructura y dinámica económica a nivel departamental, es pertinente hacer mención al Índice de Competitividad Departamental, el cual es estimado por el Consejo Privado de Competitividad y la Universidad del Rosario<sup>63</sup> para 2016, en el que Bogotá-Cundinamarca ocupa el primer lugar, seguido por los departamentos de Antioquia, Caldas, Santander, Risaralda, Boyacá, Valle del Cauca, y Atlántico, que se constituyen en entidades territoriales líderes en competitividad, con puntajes superiores a cinco —en una escala de cero a diez—. De otra parte, departamentos ubicados en la periferia del país, como Vaupés, Vichada, y Chocó presentaron los puntajes más bajos en competitividad en 2016 (Gráfico 38).

Gráfico 38. Puntaje general y posición en el Índice de Competitividad Departamental, 2016.



Fuente: Consejo Privado de Competitividad (2016).

<sup>63</sup> El Índice Departamental de Competitividad (IDC) evalúa la competitividad territorial a partir de 10 pilares, agrupados en los siguientes tres factores: 1) condiciones básicas —pilares: instituciones, infraestructura, tamaño del mercado, educación básica y media, salud, y sostenibilidad ambiental—, 2) eficiencia —pilares: educación superior y capacitación, y eficiencia de los mercados—, y 3) sofisticación e innovación —pilares: sofisticación y diversificación, e innovación y dinámica empresarial—. En el análisis de los 32 departamentos —incluyendo a Bogotá y Cundinamarca como una sola entidad territorial—, se revisaron 73 variables para los factores señalados anteriormente, con algunas variaciones en términos de disponibilidad de información robusta y consistente para todos los departamentos (Consejo Privado de Competitividad, 2016).

## Fuentes de financiación territorial: SGP y SGR

Un factor fundamental para impulsar la competitividad departamental está representado en las instituciones, la gestión y las finanzas públicas. A continuación, se presentan algunos elementos generales sobre las principales fuentes de financiación de las entidades territoriales—recursos tanto del SGP como del SGR—, así como en relación con el desempeño institucional y fiscal de los gobiernos subnacionales.

Con respecto a los recursos del SGP, estos constituyen una de las principales fuentes de financiación de la inversión para las entidades territoriales, dado que con cargo a los mismos se financian las competencias asignadas a los municipios y departamentos asociadas con la prestación de los servicios fundamentales a la población, tales como educación, salud y agua potable y saneamiento básico, entre otros.

Atendiendo los criterios de distribución de los recursos del SGP, según lo establecido en la Constitución Política, artículos 356 y 357, y lo dispuesto en las leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007<sup>64</sup>, en 2016 se distribuyeron \$33,6 billones —correspondiente a las doce doceavas de la vigencia—. De estos recursos, las participaciones de educación y salud, fueron las de mayor asignación de recursos, como se ilustra en el Cuadro 8.

Cuadro 8. Asignación recursos del SGP por participaciones —\$ billones corrientes, doce doceavas—, 2016.

Participación	2016
Educación	18,9
Salud	7,8
Agua Potable	1,7
Propósito General	3,7
Asignaciones Especiales	1,5
Total SGP	33,6

Fuente: DNP, DIFP, Grupo GFT.

Al examinar los resultados de la distribución territorial del SGP, se encuentra que Antioquia, Cundinamarca, Valle del Cauca y Bogotá D.C. concentraron los mayores recursos de las

<sup>64</sup> Por disposiciones legales, el 58,5% del SGP se asigna para la participación de educación, el 24,5% para la salud, el 5,4% para potable y saneamiento básico, y el 11,6% para la participación de propósito general —artículo 4 de la Ley 715 de 2001, modificado por el artículo 2 de la Ley 1176 de 2007—.

participaciones para educación, salud y agua potable y saneamiento básico en la vigencia 2016. Dichos recursos se destinan principalmente a la financiación de los servicios en mención, la construcción y mantenimiento de infraestructura —en los casos permitidos por la ley—, entre otras actividades.

Por su parte, el SGR fue creado mediante el Acto Legislativo 05 de 2011 y se reglamentó a través de la Ley 1530 de 2012, con el propósito de hacer más equitativa la distribución de los recursos de regalías, bajo un esquema de eficiencia que garantice impactos positivos y continuos.

Los recursos del SGR se distribuyen en todos los departamentos del país a través del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Fondo de Desarrollo Regional (FDR), el Fondo de Compensación Regional (FCR) y a través de asignaciones directas —para el caso particular de entidades productoras de recursos naturales no renovables—. Al mismo tiempo, con cargo a los recursos de regalías se ahorran recursos a través del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y del Fondo de Ahorro Pensional Territorial (Fonpet). En la Tabla 7 se presenta el presupuesto del SGR para el bienio 2015-2016, discriminado para cada uno de los fondos en mención.

Tabla 7. Presupuesto del SGR —\$ billones corrientes—, bienio 2015-2016.

Región	AD + FDR Compensar FDR <sup>2</sup> / AD <sup>1</sup>	FDR <sup>2</sup> / AD <sup>1</sup>	FCR 60%	Asignaciones Específicas	FCTel	Rend. Financieros	Ahorro	Desahorro FAE	Pensiones (Fonpet)	TOTAL
Caribe	0,98	0,35	0,98	0,61	0,55	0,10	1,20	0,13	0,49	5,39
Centro-Oriente y Bogotá D.C.	0,41	0,42	0,33	0,28	0,27	0,04	0,62	0,04	0,31	2,72
Eje Cafetero y Antioquia	0,12	0,35	0,17	0,27	0,18	0,01	0,39	0,02	0,20	1,72
Pacífico	0,05	0,48	0,48	0,34	0,29	0,01	0,59	0,01	0,28	2,54
Centro-Sur- Amazonía	0,40	0,10	0,37	0,20	0,20	0,04	0,44	0,04	0,20	1,98
Llanos	1,07	0,11	0,36	0,09	0,16	0,20	0,60	0,11	0,16	2,87
Región Indeterminados	0,04	-	-	-	-	-	0,001	-	-	0,04

<sup>1</sup>: incluye las asignaciones directas más el monto que puede usarse para compensar dichas asignaciones.

<sup>2</sup>: corresponde al FDR sin incluir compensaciones.

Fuente: DIFP, Grupo GFT, SICODIS.

## Desempeño institucional y fiscal

---

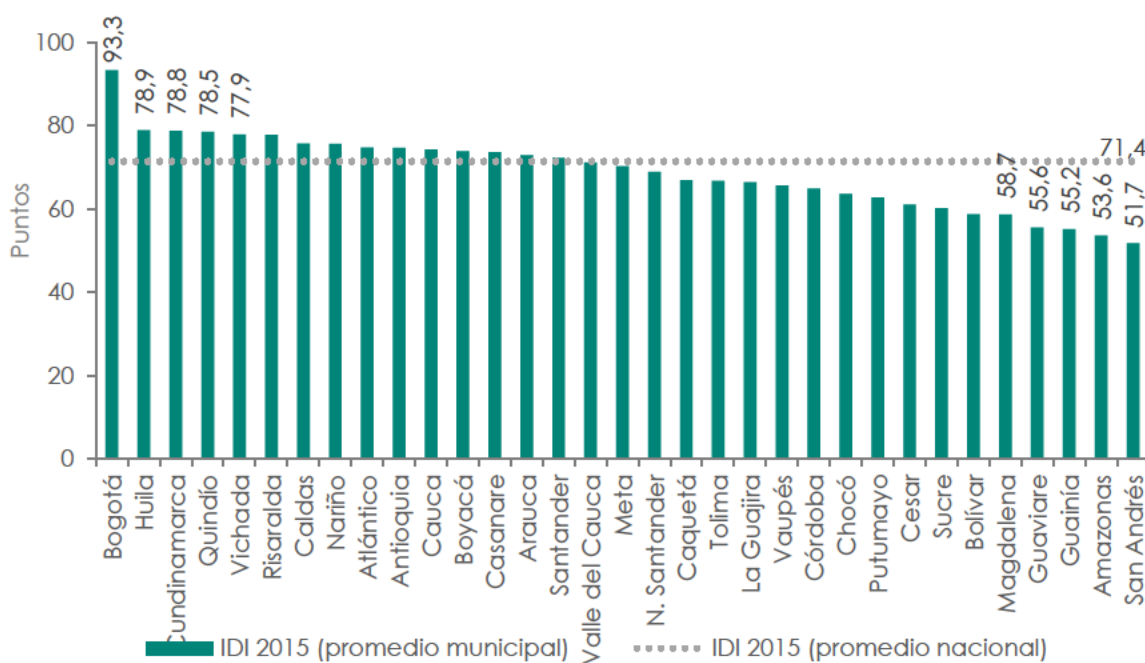
Con el propósito de establecer la capacidad institucional de las entidades territoriales, es conveniente analizar el índice de desempeño integral<sup>65</sup>. Para la vigencia 2015, de acuerdo con los rangos de calificación de dicho índice, se identifica que el 27% de los municipios del país presentaron un nivel “sobresaliente”—,296 municipios— en relación con su desempeño integral, mientras que un 35% estaba en el rango “satisfactorio”—,386 municipios—, 21% en rango “medio”—, 236 municipios—, 15% en rango de calificación “bajo”—, 162 municipios—, y solo un 2% en rango “crítico”—, 21 municipios— (DNP, 2016c).

En 2015, el mejor desempeño lo obtuvo el Distrito Capital de Bogotá, con un puntaje de 93,32 —desempeño sobresaliente—, seguido por Huila, Cundinamarca, Quindío, y Vichada, que junto con otros 10 departamentos, presentaron valores superiores al promedio nacional (71,4 puntos), lo que los ubica en un rango de calificación satisfactorio. Por el contrario, los puntajes promedio municipal de los departamentos de Magdalena, Guaviare, Guainía, Amazonas y el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina los ubican en el rango bajo (Gráfico 39). Es importante señalar que, en 2015, sólo Bogotá tuvo un rango “sobresaliente” —calificación superior a 80 puntos—, mientras que ningún departamento se localizó en el rango “crítico” —calificación inferior a 40 puntos—.

---

<sup>65</sup> Las calificaciones cercanas a 100 corresponden a las entidades territoriales de mejor desempeño integral, las cuales cumplen con las metas establecidas en sus planes de desarrollo —componente de eficacia—, hacen un uso eficiente de sus recursos —componente de eficiencia—, tienen una destacada capacidad administrativa y fiscal —componente de capacidad administrativa y fiscal—, y cumplen con los requisitos legales para la asignación de recursos del SGP —componente de cumplimiento de requisitos legales—. Es importante señalar que la información de 2015 corresponde a los datos más recientes con base en los cuales el DNP calcula el índice de desempeño integral.

Gráfico 39. Índice de desempeño integral —promedio municipal—, 2015.

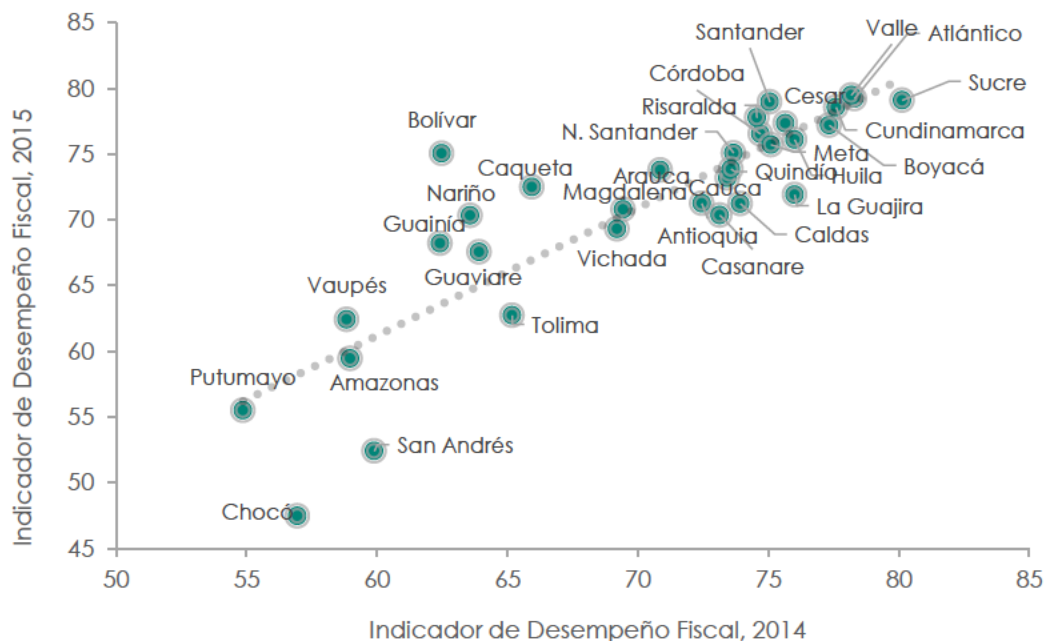


Fuente: DNP, DDTs.

Para asumir los retos relacionados con la promoción del desarrollo a escala territorial, se debe disponer de un conjunto de recursos, entre los cuales tienen especial interés los de orden fiscal. Para ello, es pertinente indagar por el desempeño fiscal en el orden territorial, mediante el análisis del índice calculado por el DNP<sup>66</sup>. En la vigencia 2015, de los 32 departamentos del país, un 71,9% obtuvo una calificación que fluctuó entre 70 y 80 puntos —desempeño fiscal sostenible—, un 15,6% entre 60 y 70 puntos —desempeño fiscal vulnerable— y el 12,5% restante obtuvo una calificación entre los 40 y 60 puntos —riesgo en su desempeño fiscal—, lo cual evidencia una tendencia positiva de buen manejo fiscal por la mayoría de los departamentos. En particular, se destaca el desempeño fiscal de los departamentos de Bolívar, Caquetá, Guainía, Guaviare y Vaupés que mejoraron considerablemente su indicador en 2015 con respecto al año 2014. Sin embargo, la persistencia de bajas calificaciones en los casos de Chocó, Putumayo, y el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina puede explicar la crisis estructural de las finanzas de dichos departamentos (Gráfico 40) (DNP, 2016e).

<sup>66</sup> El índice de desempeño fiscal está compuesto por los siguientes indicadores financieros: 1) cumplimiento del límite de gasto de funcionamiento, 2) solvencia para pagar el servicio de la deuda, 3) dependencia del SGP y de las regalías, 4) esfuerzo fiscal propio, 5) magnitud de la inversión, y 6) generación de ahorros propios.

Gráfico 40. Índice de desempeño fiscal departamental, 2014 vs 2015.



Fuente: DNP, DDTS.

De acuerdo con lo anterior, se encuentra que, en 2015, las entidades territoriales con mejor desempeño fiscal fueron Valle del Cauca (79,5 puntos), Atlántico (79,2), Sucre (79,1) y Santander (79,0), que corresponden a departamentos con moderada dependencia de las transferencias en comparación con los ingresos corrientes, bajo o nulo endeudamiento, marcada participación de sus recursos propios, altos niveles de inversión con respecto a sus gastos totales, que generan mayores ahorros por sus ingresos corrientes, y que cumplen con el indicador de gastos de funcionamiento sobre ingresos corrientes de libre destinación definido en la Ley 617 de 2000. De otra parte, los resultados más críticos en materia de desempeño fiscal departamental correspondieron a los departamentos de Putumayo (55,5 puntos), San Andrés (52,4 puntos) y Chocó (47,5 puntos) (DNP, 2016e).

## Resultados generales de las Estrategias Regionales

A partir de lo señalado previamente, se evidencia que el desempeño económico e institucional varía considerablemente entre las entidades territoriales, debido a factores geográficos, poblacionales, de productividad, capital físico y humano, entre otros. De tal forma, las políticas estatales deben contar con estrategias diferenciadas para buscar que las zonas con menor crecimiento y desarrollo se acerquen a aquellas con mejores resultados, es decir deben

estar orientadas al cierre de brechas territoriales. Estas políticas deben buscar no solo un impacto positivo en el crecimiento económico nacional, sino efectos de mayor alcance para la construcción de una sociedad más equitativa y en paz.

Con base en lo anterior, mediante las Estrategias Regionales del PND se plantean intervenciones específicas a implementar durante el cuatrienio 2014-2018, con el propósito de consolidar modelos propios de desarrollo y cerrar las brechas al interior de cada región. Para ello, el DNP definió un Indicador de Convergencia Intrarregional (ICIR<sup>67</sup>), que permite evidenciar las disparidades existentes tanto entre regiones como al interior de las mismas.

En relación con el ICIR, es necesario señalar que la periodicidad de dicho índice es bianual, por lo que el próximo reporte se tendrá a mediados del año 2017<sup>68</sup>. Reconociendo que el ICIR es un indicador de resultado que permite, de manera sintética, hacer seguimiento al objetivo general de cerrar brechas, entre 2015 y 2016 se adelantaron dos actividades específicas orientadas a influir positivamente sobre los indicadores sectoriales asociados, directa o indirectamente, con la medición del ICIR. Lo anterior con el propósito de fortalecer la articulación entre territorios y sectores y orientar las intervenciones hacia la convergencia regional, a partir del reconocimiento de capacidades, obligaciones y necesidades de municipios y departamentos.

En primer lugar, bajo el enfoque de cierre de brechas, se formularon metas para 40 indicadores categorizados en 18 sectores a nivel territorial. Este insumo hizo parte de las herramientas elaboradas por el DNP para apoyar la formulación de los Planes de Desarrollo Territorial en 2016, con el fin de brindar insumos para que las entidades territoriales orientaran sus esfuerzos hacia el cumplimiento de la meta planteada para el ICIR a nivel regional. En segundo término, se socializaron las metas territoriales a nivel sectorial, en particular con educación, salud, agua potable, tecnologías de la información, infraestructura y justicia.

Con base en el reconocimiento de las particularidades territoriales, así como de la información reportada por los sectores en la plataforma Sinergia —con corte a 31 de diciembre de 2016—, se encuentra que el principal avance —en relación con el cumplimiento de las metas establecidas en el PND para el año 2016—, correspondió a la Estrategia Regional para el Eje

---

<sup>67</sup> El propósito del ICIR es realizar la medición de convergencia en un grupo de variables estratégicas para el cierre de brechas, que se calcula para un determinado nivel de territorio —región, departamento, subregión, etc.—. El cálculo se realiza con las siguientes variables: cobertura en educación media, resultados de las pruebas Saber 11 en matemáticas, cobertura de la vacuna DPT, mortalidad infantil, ingreso tributario per cápita, participación de los ingresos tributarios en los ingresos totales y déficit de vivienda rural. El ICIR se mide en una escala de 0 a 100, donde valores cercanos a 100 evidencian la presencia de mayores brechas, mientras que valores cercanos a 0 corresponden a una mayor convergencia en el desarrollo regional.

<sup>68</sup> En este documento se incluyen los resultados más recientes, correspondientes al año 2015.

Cafetero y Antioquia, seguida por la de la región Centro-Oriente y Bogotá D.C., mientras que las Estrategias Regionales más rezagadas fueron Llanos y Centro-Sur-Amazonía. El detalle sobre los principales logros y retos asociados con la implementación de cada una de las Estrategias Regionales —que explican el porcentaje de avance que se ilustra en el Mapa 2—, serán presentados en los capítulos XI al XVI de este documento.

Mapa 2. Cumplimiento de las metas del PND por región.



Fuente: DNP, Sinergia. Fecha de corte: 31/12/2016. Fecha de actualización de reporte: 31/03/2017.



## XI Caribe próspero, equitativo y sin pobreza extrema

Esta región, conformada por los departamentos que se ilustran en el Mapa 3, se encuentra ubicada en una zona estratégica en donde se desarrollan actividades económicas relacionadas con el comercio, transporte y agricultura, entre otras. Entre los principales retos para la región se encuentran reducir los niveles de pobreza y desigualdad social, así como aprovechar sus potenciales para incrementar los niveles de competitividad en sectores productivos, de manera que se alcancen mayores niveles de desarrollo económico y social para sus habitantes.

Mapa 3. Región Caribe



Fuente: DNP, Sinergia.

La visión a futuro del Caribe colombiano se orienta a consolidar la región como un territorio próspero para todos sus habitantes, a través del fortalecimiento de su capital humano. Así mismo, se busca incentivar el comercio internacional con Europa, Centroamérica y Norteamérica, dada su ubicación geoestratégica y sus recursos naturales. En el caso de San Andrés, este se promoverá como uno de los principales destinos turísticos de la región Caribe y del país, para aprovechar su condición de Reserva de Biosfera de *Seaflower*, el multilingüismo de su población y la infraestructura hotelera disponible.

Con base en la visión de desarrollo propuesta para el cuatrienio, el PND planteó cuatro grandes objetivos para la región Caribe, en donde se involucran sectores como inclusión social, educación, salud, agricultura, ambiente, trabajo y transporte. En el marco de estos objetivos, el Gobierno nacional implementó diferentes acciones de política pública, que permiten alcanzar un cumplimiento promedio del 50,35% en las metas establecidas para la región en 2016. Los resultados obtenidos en cada uno de los objetivos del PND para la región Caribe y las acciones desarrolladas por el Gobierno nacional se presentan en las siguientes secciones de este capítulo.

## Objetivo 1. Disminuir los índices de pobreza y las brechas socioeconómicas entre la franja de desarrollo incipiente —La Guajira y el sur de Bolívar, Magdalena y Sucre— y el resto de la región

---

A partir de la visión del PND, el Gobierno nacional enfoca sus esfuerzos en la reducción de la pobreza y en la eliminación de la pobreza extrema. El principal componente de este objetivo consiste en facilitar el acceso e incrementar la cobertura y calidad de los servicios sociales básicos, que permitan salidas sostenibles de la condición de pobreza. A continuación, se presentan los principales avances de las estrategias que hacen parte de este objetivo.

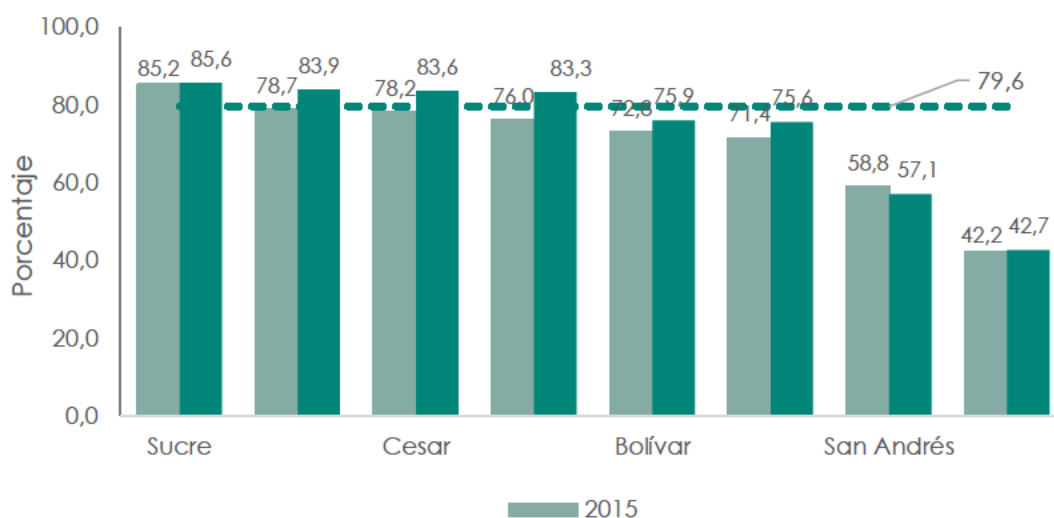
### A. Estrategia de inclusión social: provisión de servicios básicos y superación de pobreza multidimensional

Con respecto al desarrollo regional, se destaca el aumento de la convergencia para los 196 municipios de la región Caribe. En tal sentido, al analizar el desempeño del ICIR entre 2014 y 2015, este pasó de 16,9 a 15,7 puntos, lo cual evidencia una reducción en las brechas existentes al interior de la región. En particular, en 2015, cabe resaltar el aumento en la cobertura de educación —que alcanzó un promedio municipal del 34%—, así como la reducción de la mortalidad infantil —que reportó 21 fallecidos por mil nacidos vivos—. De igual manera, se mantuvo la cobertura de salud en un 95% y la de energía alrededor del 77% en la zona rural.

De acuerdo con el PND, el Gobierno nacional busca que desaparezcan las desigualdades en cobertura de educación media en esta región. En particular, el propósito de esta estrategia es garantizar una educación media de calidad para la construcción de equidad y de inclusión social.

La región Caribe obtuvo un aumento de 2,39 p.p. en la cobertura bruta en media, al pasar de 73,05% en 2015 a 76,96% en 2016. Se destacan los casos de Sucre (85,6%), Córdoba (83,9%), Atlántico (83,3%) y Cesar (8,0%), que estuvieron por encima de la media nacional (79,5%). Mientras que los departamentos de Bolívar (75,9%), Magdalena (75,5%), San Andrés (57,1%), y La Guajira (42,7%), presentaron niveles por debajo del promedio. En tal sentido, las desigualdades persisten en la región, dado que departamentos como Córdoba y Sucre se encuentran entre los ocho departamentos con mayor cobertura en educación media del país, mientras que La Guajira se ubica como uno de los cuatro departamentos con menor cobertura del país (Gráfico 41).

Gráfico 41. Cobertura bruta en educación media - Región Caribe, 2016.



Fuente: DNP, Sinergia, MinEducación

En 2016, a través del Plan Nacional de Alfabetización se educó a 29.613 personas iletradas residentes en las Entidades Territoriales Certificadas (ETC) de esta región, mediante los Modelos Educativos del Servicio Educativo Rural (SER), Escuelas para el Perdón y La Reconciliación, y el Modelo Educativo para la Reintegración.

En materia de provisión de servicios básicos de salud, cabe destacar que, en 2016, se suscribieron convenios para realizar seguimiento de la estrategia Madres Canguro, con el fin de contribuir a la promoción, prevención y recuperación de la salud de los recién nacidos —en particular, los menores de nueve meses—. Mediante la ejecución del convenio suscrito por MinSalud con la Fundación Canguro y la Asociación Colombiana de Neonatología (ASCON) se fortaleció la estrategia Madres Canguro, a través del desarrollo de capacidades.

En la región, la estrategia Madres Canguro se implementó en los siguientes hospitales: 1) Clínica Santa Cruz de Bocagrande en Cartagena (Bolívar); 2) Clínica Materno Infantil Rafael Calvo en Cartagena (Bolívar); 3) Hospital San Jerónimo de Montería en Montería (Córdoba); 4) Hospital Rosario Pumarejo de López en Valledupar (Cesar); 5) Hospital Niño Jesús en Barranquilla (Atlántico); y 6) Hospital de Sincelejo (Sucre). Adicionalmente, se facilitó el proceso de contratación y alistamiento de la Fundación Canguro para ejecutar la implementación de la estrategia Canguro Ambulatorio en Riohacha y Sincelejo dentro del Convenio 1297 de 2016.

Aunque se realizaron esfuerzos para mejorar la situación de salud en la región Caribe, es evidente la necesidad de fortalecer estrategias tales como jornadas de desparasitación e

intervenciones en recuperación nutricional, acompañadas de estrategias de información, educación y comunicación para la promoción en salud. Esto último, con el fin de reducir el riesgo de mortalidad infantil y bajo peso al nacer. En tal sentido, en 2016, se apoyó el proceso de implementación de los lineamientos para el manejo integrado de la desnutrición aguda, moderada y severa en niños de cero (0) a 58 meses de edad en La Guajira, en el marco del convenio entre MinSalud y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Así mismo, en desarrollo del convenio en mención, se brindó asistencia técnica y acompañamiento a los equipos territoriales de los departamentos de La Guajira y Bolívar para el seguimiento a la implementación del Programa Nacional de Prevención y Reducción de la Anemia en el marco de la atención integral en salud para la primera infancia.

Por otro lado, en relación con la cobertura de acueducto y alcantarillado, la región Caribe presentó rezagos frente al resto del país, sobre todo en las zonas rurales y dispersas, donde se evidencian problemas de salud y dificultades para adelantar procesos productivos. De acuerdo con los datos más recientes, en 2015, en la región las coberturas de acueducto y alcantarillado fueron de 80,7% y 57,7%, respectivamente<sup>69</sup>.

Reconociendo los retos en materia de coberturas de acueducto, en 2016, se continuó con la estructuración de un proyecto de acceso a agua potable y saneamiento básico con soluciones alternativas, integrado en la matriz de proyectos priorizados para los municipios de posconflicto en acción coordinada entre MinVivienda y MinAgricultura. Este proyecto se encuentra en revisión por parte de la Presidencia de la República.

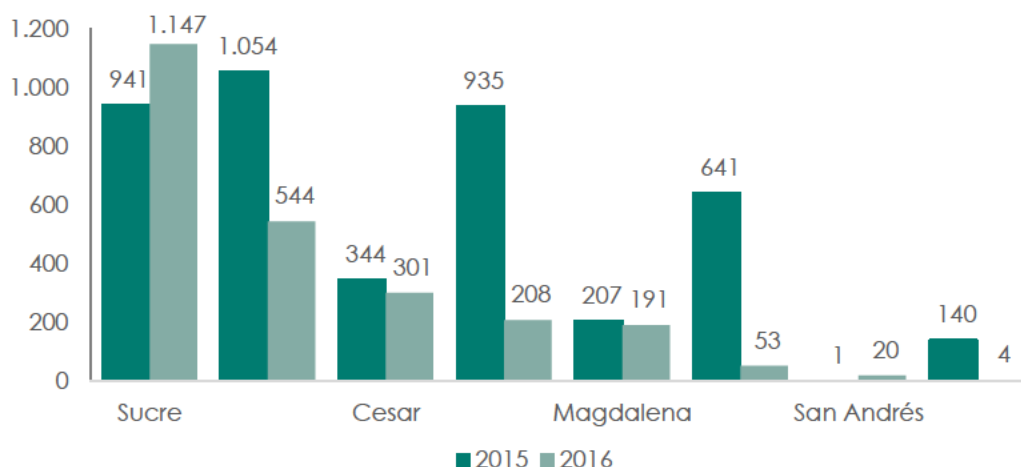
En lo correspondiente a vivienda rural, el Gobierno nacional entregó un total de 2.448 soluciones de VISR en la zona rural dispersa para población campesina y desplazada de esta región. Así mismo, se otorgaron 2.448 subsidios de VISR, 2.371 de los cuales se destinaron para viviendas nuevas y 77 para mejoramientos de vivienda. Sin embargo, la meta propuesta no fue superada —3.642 subsidios—, con lo que se registró un porcentaje avance del 67,2%. En el Gráfico 42 se evidencia la reducción en la entrega de soluciones de vivienda, con excepción de los departamentos de Sucre y San Andrés. De tal forma, el MinAgricultura —a través del Banco Agrario— entregó 20 soluciones de VISR en la zona rural dispersa en San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Sin embargo, en el caso de San Andrés se identifican problemas relacionados con

---

<sup>69</sup> Cálculos Subdirección Territorial y de Inversión Pública (STIP)-DNP con base en DANE-GEIH.

las demoras en la expedición de pólizas de garantía para entidades operadoras y ejecutoras del subsidio de VISR.

Gráfico 42. Soluciones de vivienda rurales – Región Caribe, 2016.



Fuente: DANE, DNP, Sinergia.

Continuando con la construcción de vivienda urbana, mediante la Resolución 2280 del 29 de julio, se distribuyeron los cupos regionales para la vigencia 2016 del programa de Vivienda Gratuita Segunda Fase, el cual inició su ejecución en dicho año, a través de la selección de los proyectos y constructores, entre otros aspectos. Con respecto a programas como Vivienda para Ahorradores (VIPA), mi Casa Ya y Cobertura Condicionada, es importante señalar que los mismos se ejecutan de acuerdo con la demanda de la población, razón por la cual no se establece la distribución de cupos regionales.

## B. Estrategia de inclusión productiva: generación de ingresos por encima de la línea de pobreza

En 2016, la pobreza multidimensional disminuyó 4,8 p.p. en la región Caribe, lo cual se evidencia en la reducción del IPM<sup>70</sup>, el cual pasó de 31,2% en 2015 a 26,4% en 2016. Sin embargo, el IPM regional sigue siendo superior al valor nacional —17,8%—.

En materia de pobreza monetaria en la región, es importante destacar que se ha avanzado en la reducción de la misma; en 2014, se registró un índice promedio de pobreza monetaria del

<sup>70</sup> Para el caso del IPM, la región Caribe corresponde a la establecida por el DANE, la cual comprende los departamentos de: Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre. Dicha región no incluye al Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

43%, el cual disminuyó al 40% en 2015. Atlántico (25,7%) y Bolívar (39,3%) presentaron los índices más bajos, mientras que La Guajira (53,3%) y Magdalena (44,8%), los más altos. Aunque se evidencian avances en materia de reducción de la pobreza monetaria, el promedio regional sigue estando por encima del promedio nacional —27,8% en 2015—. Considerando lo anterior, deben fortalecerse los programas y proyectos dirigidos a la superación de la pobreza y alcanzar mayor inclusión social en la región.

A pesar de los esfuerzos adelantados por el Gobierno nacional en la lucha contra la pobreza monetaria, que llevó a la reducción de la misma en los departamentos de Atlántico —de 28,6% en 2014 a 25,7% en 2015— y Bolívar —39,9% en 2014 a 39,3% en 2015—, de acuerdo con la información de la EPC para el año 2016—, el 58% de los habitantes de la región Caribe señalaron sentirse pobre económicamente.

Respecto al tema agropecuario, el MinAgricultura ha beneficiado a los productores rurales con acompañamiento técnico y asistencia técnica integral. Este acompañamiento comprende jornadas comunales de capacitación en campo para el establecimiento, cosecha y continuidad de la siembra de los productos seleccionados. Adicionalmente, este se encuentra orientado hacia la generación de ingresos en el entorno rural y la creación de nuevos empleos. En 2016, el MinAgricultura continuó con la revisión de la política pública en Asistencia Técnica Agropecuaria con diferentes actores públicos y privados.

## Objetivo 2. Implementar modelos de desarrollo económico sostenible diferenciados territorial y poblacionalmente —costa-sur; urbano-rural— que aumenten la competitividad de la franja de desarrollo robusto y la productividad del sur e interior de la región

---

Las estrategias que se encuentran en este objetivo buscan incrementar la competitividad de las zonas con mayor nivel de desarrollo y la productividad de las zonas más rezagadas. En este sentido, se espera mejorar los ingresos y la calidad de vida de la población más pobre y vulnerable de la región. A continuación, se presentan los principales avances de las estrategias que hacen parte de este objetivo.

## A. Fomentar el desarrollo de modelos productivos, social y económicamente incluyentes, para la generación de ingresos y el mejoramiento de la calidad de la población

El Gobierno nacional busca aumentar la competitividad de las empresas a partir de rutas competitivas, por medio de las cuales se formulan planes de acción para sectores estratégicos y se implementan procesos de innovación en los sectores priorizados por las rutas.

Por medio de las rutas se busca: 1) mejorar la competitividad de las empresas pertenecientes a un *clúster*; 2) construir capacidades locales para el pensamiento estratégico, gestión del cambio, y la dinamización de *clústers*; e 3) incidir en la mentalidad de actores locales para promover el pensamiento estratégico y la innovación como vehículo de la competitividad. En 2016, se destacó el avance que tuvieron las rutas competitivas y sus procesos de innovación, debido a que las actividades realizadas permitieron que las metas se cumplieran en un 100%.

En 2016, se implementó el Sistema de Seguimiento, Monitoreo y Evaluación (SSME) de las iniciativas *clúster* que permite conocer el avance de las rutas competitivas en el país y, adicionalmente, se acompañó la implementación del SSME en los departamentos de Bolívar y de Magdalena.

A pesar de la riqueza y potencial productivo de la región, sus bajos niveles de competitividad y la escasa sofisticación de los sectores productivos afectan de manera negativa la generación de empleos y la creación de nuevas empresas. En materia del Índice de Competitividad Departamental, se destacan los casos de Atlántico y Bolívar, con puntajes de 5,0 y 4,4, respectivamente; mientras que los departamentos de Magdalena (3,8) y La Guajira (3,4) presentaron los puntajes más bajos dentro de la región (Mapa 4).

Mapa 4. Índice de competitividad departamental en la Región Caribe, 2016.



Fuente: Consejo Privado de Competitividad (2016).

## B. Diversificar y especializar el turismo para fortalecer y promover la cultura, las artesanías y las expresiones propias culturales de la región, e incrementar la calidad del empleo en este sector en los departamentos de Magdalena, Atlántico y Bolívar

La gran diversidad de ecosistemas y paisajes de la región Caribe ha hecho que el turismo sea una de las apuestas productivas priorizadas en todos los departamentos de la región. De acuerdo con Migración Colombia, a 2016, se destacan ciudades como Cartagena (30.606 turistas), Barranquilla (8.584) y San Andrés (6.922), donde se registró mayor ingreso de extranjeros para hospedarse.

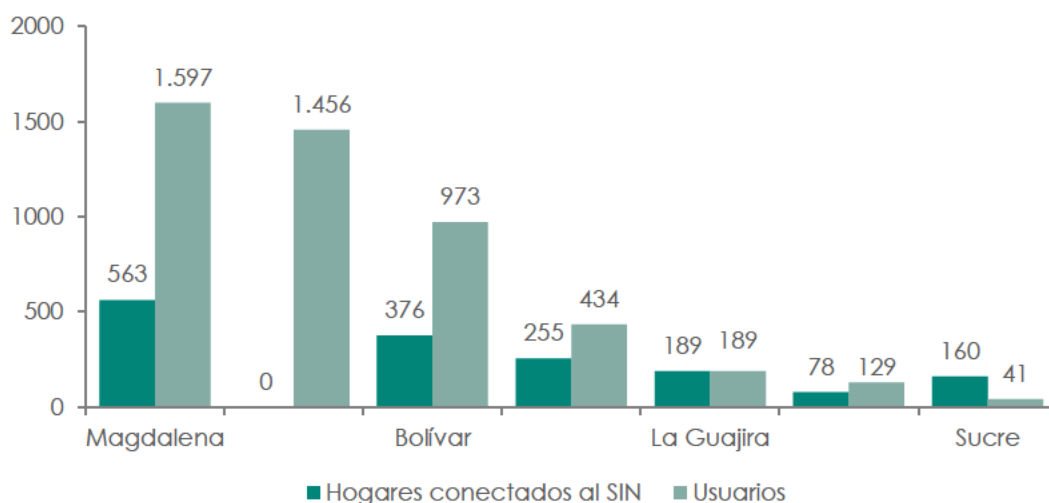
Frente al movimiento de turistas en puertos de control marítimo y fluvial, en 2016, Cartagena fue el muelle con mayor afluencia de viajeros —entre nacionales y extranjeros—, con 11.934 movimientos, lo que representa un 70% frente al nivel nacional (17.066 movimientos). En lo que respecta a las áreas protegidas, con base en información de Parques Nacionales, el Parque Nacional Corales del Rosario y el Parque Nacional Tayrona recibieron a 846.164 personas —60% del total del turistas que visitaron los parques nacionales en 2016— y 391.442 respectivamente, constituyéndose como los dos parques más visitados del país.

## C. Mejorar y aumentar la infraestructura eléctrica y de transporte para asociar las franjas de la región, mejorar la conectividad de la franja costera y desarrollar un sistema integrado de transporte regional sostenible



El Gobierno nacional implementó nuevos programas que giraron en torno a la mejora en la prestación del servicio de energía. En 2016, 1.621 hogares se conectaron al SIN en la región Caribe, alcanzando una cobertura de 100%. Sin embargo, a pesar que 4.819 usuarios anteriormente sin cobertura, disfrutaron por primera vez del servicio de energía eléctrica mediante recursos públicos, no se cumplió la meta planteada para 2016 (24.641) (Gráfico 43).

Gráfico 43. Hogares y Usuarios conectados al SIN - Región Caribe, 2016.



Fuente: DNP, Sinergia.

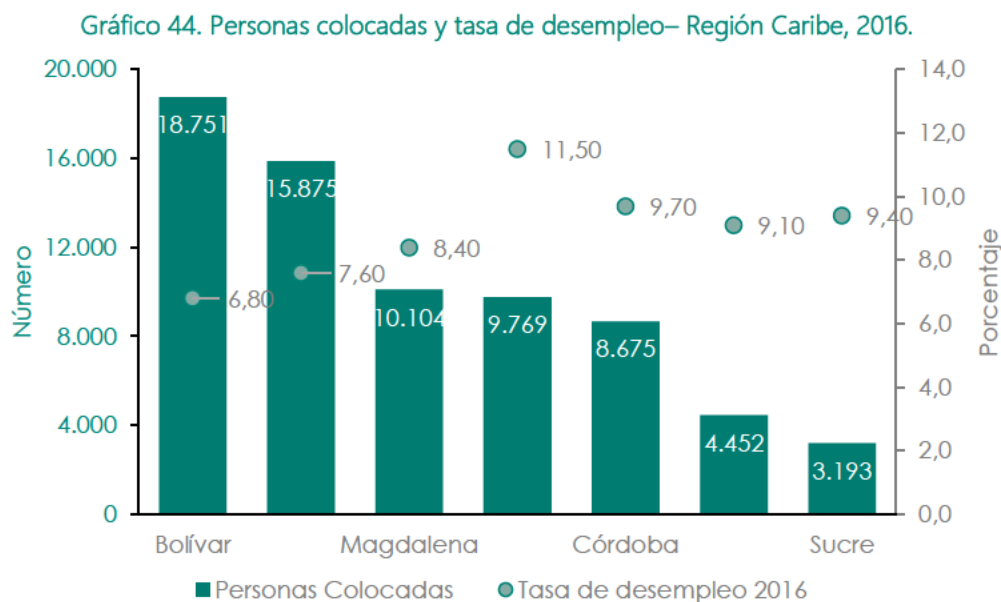
En materia de infraestructura vial, la región presenta contrastes al interior de su territorio. Las capitales costeras tienen una sólida conexión a través de vías transversales y la región se encuentra conectada con el centro del país. En 2016, se establecieron soluciones que incluyen espacios de infraestructura para realizar intercambios modales que permiten la integración de la centro de la región con la periferia.

Con el fin de promover una región más competitiva se adelantaron intervenciones en materia de mantenimiento vial y sistemas de transporte masivo. En este sentido, un 66,2% de la red vial primaria en la región se encuentra en buen estado. Así mismo, el Sistema Integrado de Transporte Masivo (SITM) de Cartagena —Transcaribe— inició su operación comercial, con lo que se alcanzó un 22% de viajes realizados que están asociados con la movilidad activa cuantificada en la región Caribe —frente a la meta de 16%—.

## D. Vincular laboralmente a la población inactiva altamente calificada

Con el objeto de incrementar la tasa de participación laboral y reducir la informalidad, se busca promover la vinculación laboral de la población en sectores altamente productivos, fundamentada en la generación y certificación de competencias y el desarrollo de emprendimientos productivos para la población.

Mediante esta estrategia, se colocaron laboralmente 59.337 personas utilizando el SPE en la región, superando la meta para 2016 (43.944). Respecto a las entidades que tuvieron alta participación en la colocación laboral, el mayor porcentaje lo tuvo el SENA con un 73,8%, seguido por las Cajas de Compensación Familiar de Combarranquilla (6,6%) y Comfacesar (4,8%). No obstante, en 2016, las tasas de desempleo de los departamentos de César (11,5%) y Córdoba (9,7%) fueron las más altas de la región, mientras que Atlántico y Bolívar presentaron las menores tasas con 7,6% y 6,8%, respectivamente (DANE). Teniendo en cuenta lo anterior, en los próximos años se requiere realizar un mayor esfuerzo en la región para crear nuevas fuentes de empleo (Gráfico 44).



Fuente: DNP, Sinergia y DANE, GEIH (2014).

## E. Fomentar el desarrollo de la gobernanza como estrategia para crear el entorno necesario, para potenciar del crecimiento económico de la región

Los resultados en materia de desempeño institucional de la región muestran que esta se encuentra por debajo de otras regiones del país y evidencian las diferencias al interior de la misma, particularmente en los municipios de los departamentos de Bolívar, Córdoba y Magdalena. En 2015, la evaluación de desempeño integral de los municipios muestra a la región Caribe con un promedio de 62,5 puntos; este resultado se debe principalmente a los bajos promedios en los componentes de eficacia y eficiencia. El mayor puntaje lo obtuvo el departamento de Atlántico, con un 74,7% —que lo ubica en un rango “satisfactorio”—, mientras el menor puntaje lo tuvo Sucre con un 60,1% —con un rango “bajo”—. En esta región, el 9% de los municipios tuvo una medición sobresaliente en esta evaluación de desempeño; de esta manera, se destaca que los municipios de Atlántico presentaron las mejores calificaciones (88,7 puntos en promedio). Así mismo, cerca del 6% de los municipios de la región presentaron resultados críticos en el IDI.

El PND identificó la necesidad de fortalecer las capacidades de las entidades territoriales de la región, por lo cual se fijó como meta reducir el número de municipios con bajo desempeño integral. En tal sentido, aunque se superó la meta prevista para 2016 (78 municipios), el número de municipios con bajo desempeño integral en la región aumentó, pasando de 56 en 2014 a 67 en 2015.

## Objetivo 3. Promover el ordenamiento de los usos del territorio que incorpore la protección, conservación y restauración de los ecosistemas marinos, costeros y terrestres del Caribe, que fomente la adaptación al cambio climático, el bienestar y la calidad de vida de la población

---

Este objetivo apunta directamente a promover el desarrollo económico sostenible en el Caribe colombiano y reducir el nivel de riesgo de los fenómenos naturales a los que está expuesta la población en este territorio. A continuación, se presentan los principales avances de las estrategias que hacen parte de este objetivo.

## **A. Mitigar el riesgo ante sequías e inundaciones en las zonas más vulnerables de la región mediante el ordenamiento territorial para la adaptación al cambio climático**

La región, al igual que el país, presenta un alto grado de vulnerabilidad al cambio climático debido a sus características físicas, geográficas, económicas, sociales y de biodiversidad, por lo que es importante entender las consecuencias que implican los cambios en el clima. En este sentido, en 2016, la Defensa Civil Colombiana (DCC) apoyó con recursos el proceso de formulación de los planes integrales de cambio climático en tres departamentos de la región: Atlántico, Magdalena y Cesar. Estos planes se encuentran en formulación, para lo cual se viene priorizando los temas asociados con medidas de mitigación y adaptación y su relación con los instrumentos de ordenamiento territorial y ambiental.

En 2016, se conformaron comisiones para abordar los procesos de ordenamiento de cuencas priorizadas con objeto de la elaboración y/o ajuste de POMCAS. Además, 89.447 hectáreas POMCA de la cuenca Río Camarones y Directos Caribe cuentan con la fase de aprestamiento aprobada y se adelanta la fase de diagnóstico. El porcentaje de avance frente al POMCA de dicha cuenca fue de 47%, debido a que no se lograron culminar las etapas de preconsulta previa con resguardos y comunidades indígenas —tres Resguardos y 137 Comunidades indígenas—.

## **B. Contribuir a la recuperación de especies pesqueras de importancia económica y a la ordenación de la actividad pesquera en la cuenca del río Magdalena, mediante el repoblamiento de ciénagas estratégicas — Zapatosa, San Cuiche y Luruaco— con alevinos de especies de interés comercial**

Ante la problemática de reducción del recurso pesquero en la región, la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca realizó actividades de repoblamiento. En tal sentido, se espera que las ciénagas no sólo tengan un impacto ambiental positivo, sino que generen valor social, dado que contribuirán a mejorar los ingresos y la forma de vida de las personas que derivan su sustento de la actividad pesquera.

En 2016, se intervino en 66 ciénagas, superior a la meta anual (15), lo que representa un avance anual superior al 100%. Las principales ciénagas intervenidas fueron la Ciénaga de El Potrero, Mula y Canalete —Embalse del Guajaro—. Además, se utilizaron 12,4 millones de

alevinos en actividades de repoblamiento, especialmente de la especie de bocachico, con lo que se avanzó en un 100% frente a la meta propuesta.

### **C. Conservar el flujo de servicios ecosistémicos a través de la protección de los ecosistemas de la región para beneficio de la población**

La protección de las zonas ecosistémicas permite la producción y regeneración de servicios ecosistémicos que allí se provisionan, tales como la regulación hídrica, el aprovechamiento forestal, los atributos paisajísticos y el aprovechamiento pesquero.

El Gobierno nacional avanzó en la incorporación de hectáreas de áreas protegidas de la región en el SINAP. En 2016, 400.086 hectáreas de áreas protegidas fueron incorporadas al SINAP —superior a la meta anual de 386.256—, lo que representa un 100% de avance. Por su parte, las Corporaciones Autónomas Regionales declararon como áreas protegidas al Bosque de Santa Inés, Cerro Pintao en la Serranía del Perijá, Bahía Honda —Hondita— y la Ciénaga de Corralito.

### **D. Ordenar el territorio marino-costero e insular por medio de planes de ordenamiento y el diseño de instrumentos económicos para utilización responsable de los servicios ecosistémicos que se proveen y aprovecha la población y sectores de la región**

El conocimiento de los procesos de degradación de las zonas costeras y playas de la región Caribe y su uso adecuado es una prioridad para el Gobierno nacional en tanto que, partiendo de un correcto diagnóstico, es posible generar acciones para el ordenamiento de las unidades ambientales costeras, acción liderada por MinAgricultura. Estas acciones conllevan a un desarrollo productivo sostenible, garantizando la conservación de las playas y costas, así como la calidad de las aguas marinas. Una herramienta fundamental para la gestión integral de los procesos de degradación de las zonas costeras son los Planes de Ordenamiento y Manejo de la Unidad Ambiental Costera (POMIUAC), a través de los cuales se establecen programas, proyectos, responsables y presupuestos para la conservación, preservación, restauración y prevención del deterioro de estas zonas.

En este sentido, en 2016, se realizaron actividades relacionadas con la programación de cada uno de los siguientes POMIUAC de la región: Caribe Insular, Alta Guajira, Vertiente Norte de la Sierra Nevada de Santa Marta, Río Magdalena —complejo lagunar de la Ciénaga Grande de

Santa Marta—, Río Sinú y Golfo de Morrosquillo, Darién. Así mismo, se generaron acciones de avance hacia la formulación de estos POMIUAC.

De otra parte, se realizaron dos estudios regionales de erosión costera mediante los cuales se cumplió la meta del cuatrienio, lo que representa un esfuerzo del Gobierno nacional por las acciones orientadas a consolidar el desarrollo sostenible en la región.

## Objetivo 4. Disminuir las brechas socioeconómicas entre el departamento de San Andrés y los demás departamentos del país y avanzar hacia una reserva próspera, segura y sostenible

---

Este objetivo se centra en las acciones a implementar en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en materia de educación, vivienda, alcantarillado, acueducto, pesca, turismo, transporte, patrimonio cultural y servicios ecosistémicos. A continuación, se presentan los principales avances de las estrategias que hacen parte de este objetivo en 2016.

### A. Aumentar la calidad y pertinencia de la educación

En 2016, la tasa de cobertura bruta en educación media en el Archipiélago se encontraba en un 57,06% frente a un 58,88% en 2015 lo que implica un reto con el fin de aumentar dicho porcentaje, al tiempo que se debe garantizar la calidad y pertinencia de la educación.<sup>71</sup>

La estrategia propone intervenciones para la construcción de sedes educativas, laboratorios, salas de informática y baterías sanitarias. En este sentido, en 2016, mediante el Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa (FFIE) se continuó con la ejecución del Plan de Infraestructura Educativa, el cual se encuentra en proceso de suscripción de actas de servicio con contratistas, para dar inicio a estudios y diseños de aulas nuevas en San Andrés y Providencia.

### B. Generar empleos de calidad

El Gobierno nacional busca disminuir la tasa de desempleo que afecta el crecimiento económico del archipiélago. En 2016, la tasa de desempleo aumentó 0,24 p.p., pasando de 6,1% en 2015 a 6,3% en 2016. No obstante, la tasa de ocupación se incrementó 0,3 p.p., pasando de

---

<sup>71</sup> En la estrategia 1.1 de objetivo 1, se señala la cobertura bruta de educación para San Andrés más ampliada.

67,1% en 2015 a 67,4% en 2016, con una concentración de la población ocupada en sectores como comercio, restaurantes y hoteles.

Por otra parte, se requiere masificar el uso de nuevas fuentes de energía, por esta razón, el Concesionario del Área de Servicio Exclusivo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (ASE - SAI) y la Sociedad Productora de Energía Eléctrica (SOPESA S.A ESP), adelantaron los estudios técnicos correspondientes a la medición del potencial eólico en San Andrés. El resultado de dichos estudios confirmó la viabilidad técnica para la implementación de un sistema de generación con fuentes no convencionales de energía renovable en Colombia correspondiente a energía eólica, con una capacidad instalada de 7,5 MW. Sin embargo, la implementación del sistema de generación se ha visto afectado por el proceso de consulta previa con la comunidad raizal, actividad que ha venido siendo adelantada por la Gobernación y la Asamblea Departamental del Archipiélago.

Así mismo, el PND (2015) le dio un enfoque especial al departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, por ser el único departamento insular del país y a su vez poseer una variedad de ecosistemas que hacen del mismo un territorio vulnerable y que por tanto requiere la ejecución de acciones que propendan por una reserva sostenible. Por esto y en atención al artículo 182 del Plan, desde el DNP se desarrolló una consultoría, a través de la cual se formuló la metodología y procedimiento para la asignación de matrículas de vehículos nuevos, u objeto de reposición, para determinar la cantidad y especificaciones de los vehículos que podrán transitar en el archipiélago, el cual es un importante insumo técnico que soporta las herramientas aptas a implementar para contribuir a la protección del medio ambiente.

## XII Eje Cafetero y Antioquia: capital humano innovador en territorios incluyentes

---

La región del Eje Cafetero y Antioquia comprende cuatro departamentos, ubicados en la zona nor-occidental del país (Mapa 5). La región se destaca por ser la segunda economía del país y el segundo nodo político-administrativo a nivel nacional, con altos niveles de institucionalidad. A partir del PND, se avanza en el desarrollo de territorios que son habitados por un capital humano: educado, laborioso, lleno de iniciativa e ingenio y que sobresale hacia nuevas vocaciones. Este capital humano permitirá formar un polo de desarrollo de educación y conocimiento con el apoyo de centros de investigación y de las entidades que proporcionan formación tecnológica.

Mapa 5. Región del Eje Cafetero y Antioquia.



Fuente: DNP, Sinergia.

Con base en la visión de desarrollo, el PND apuesta a consolidar una región con altos niveles de innovación, competitividad y crecientes niveles educativos, al plantear tres grandes objetivos para la región Eje Cafetero y Antioquia, involucrando a sectores como comercio, ambiente, educación y fortalecimiento institucional. En el marco de estos objetivos, el Gobierno nacional implementó diferentes acciones de política pública, que permitieron lograr un cumplimiento promedio del 89,92% en las metas establecidas para la región en 2016. Los resultados obtenidos en cada uno de los objetivos del PND para la región del Eje Cafetero y Antioquia y las acciones desarrolladas por el Gobierno nacional se presentan en las siguientes secciones de este capítulo.



## Objetivo 1. Crear plataformas tecnológicas para aprovechar el talento humano de la región

---

Con el fin de mejorar la competitividad y el desarrollo empresarial en la región, el Gobierno nacional puso a disposición de los empresarios un conjunto de instrumentos —como las plataformas tecnológicas— para lograr mayor productividad y consolidar plataformas de oportunidad. A continuación, se presentan los principales avances de las estrategias que hacen parte de este objetivo.

### A. Consolidar los encadenamientos productivos con potencial en la región, así como brindar las condiciones de entorno que requieren las empresas para incrementar su sofisticación

El Gobierno nacional reconoce la importancia de consolidar el fortalecimiento de las competencias de las empresas, dado que éstas se constituyen como una fuerza generadora de empleo y un impulso para mejorar la competitividad de la región. Por ello, se facilitó el acompañamiento presencial de consultores internacionales expertos en dinamización de *clústers* y de rutas competitivas, con el fin de inculcar en los empresarios una visión estratégica, global e innovadora, para ser competitivos y consolidar el empoderamiento a actores locales, entre otros.

En este sentido, se avanzó en estrategias que permiten a los emprendedores del país construir más y mejores empresas competitivas e innovadoras. En materia de dinámicas empresariales, en 2016, el MinCIT fortaleció los grupos de turismo al aplicar la metodología de las rutas de competitividad y sus procesos de innovación, alcanzando la meta planteada en 2016 para la región. En particular, se implementó el proyecto denominado Competitividad del *Clúster* de Cueros del Quindío, mediante una estrategia de transferencia de conocimiento dirigida al desarrollo del segmento de negocios de proveeduría de cueros de alta calidad en los sectores priorizados con rutas competitivas.

Con el fin de explotar las potencialidades de la zona y fortalecer la competitividad regional, es importante resaltar el Índice Competitividad Departamental. Este índice refleja el estado y evolución de las ventajas competitivas relativas de los departamentos de Colombia. Entre los primeros puntajes de este índice se encuentran los departamentos de Antioquia (6,3 puntos) y Caldas (6,0). Por su parte, Risaralda y Quindío se ubican en puntajes superiores con un 5,3 y 4,8, respectivamente (Mapa 6).

Mapa 6. Índice de competitividad departamental en la Región Eje Cafetero y Antioquia, 2016.



Fuente: Consejo Privado de Competitividad (2016).

En materia de competitividad, el departamento de Antioquia se destaca en la eficiencia de los mercados y la generación de empleo formal, aspectos en los cuales tiene una dinámica favorable, que puede atribuirse al buen desempeño de la economía de la región y a los esfuerzos públicos y privados, asociados con el impulso al emprendimiento empresarial y el fortalecimiento del tejido empresarial actual —a través de las estrategias *clúster* y la atracción de inversión extranjera directa—. Así mismo, Caldas presentó un desempeño sobresaliente en variables relacionadas con el número de pagos de impuestos por año, facilidad para registrar propiedades, y facilidad para obtener permisos de construcción (Consejo Privado de Competitividad, 2016).

## **B. Promover el mejoramiento de la infraestructura vial regional y estructurar un sistema integrado de transporte regional en el Eje Cafetero, articulado con el SITM-AMCO, SETP-Armenia, SETP-Manizales-Villamaría, y con las estrategias de movilidad locales**

En materia de desarrollo urbano y con el objetivo de mejorar la movilidad, se definieron soluciones de transporte interurbano. Estas soluciones incluyen espacios de infraestructura para realizar intercambios modales que permitan la integración de la región.

En 2016, se adelantaron siete proyectos del Programa Vías para la Equidad en la región, los cuales se interconectarán con vías de la cuarta generación de concesiones, impactando positivamente la economía de la región al conectar el Eje Cafetero y Antioquia con el principal puerto sobre el Pacífico colombiano.

Además, con el fin de promover una región más competitiva para enfrentar los retos del comercio a través de las vías de primera calidad, en 2016, el 64% de la Red Vial primaria en la región Eje Cafetero se encuentra en buen estado, cumpliendo la meta con un avance del 100%.

### **C. Fortalecer acciones en el saneamiento de vertimientos para disminuir impactos ambientales y mejorar la productividad**

Para fomentar el uso sostenible de la biodiversidad como parte de la apuesta por la competitividad regional y reducir las presiones sobre los ecosistemas y sus servicios, se identificó la necesidad de formular e implementar un programa para la consolidación de la cadena productiva de la guadua y el bambú en la región. Ello implica el fortalecimiento de las autoridades ambientales regionales, para implementar acciones de mejoramiento de la gobernanza forestal, así como la regionalización de la estrategia integral para el control de la deforestación que se aplicará en el territorio nacional, con la participación del sector privado, el liderazgo de las autoridades ambientales y el apoyo de las entidades territoriales, autoridades policivas y ministerios sectoriales.

El Eje Cafetero y Antioquia se ubica en una zona con variedad de climas, dando origen a una diversidad de especies de flores y fauna. Para la conservación en la región, esta cuenta con importantes áreas protegidas. El Gobierno nacional avanzó en la incorporación de hectáreas de áreas protegidas en el SINAP; en este sentido, en 2016, 452.724 hectáreas de áreas protegidas fueron incorporadas en la región —frente a la meta anual de 424.214—, que corresponden a reservas Forestales Protectoras Regionales como La Montaña, Cañones de los ríos Melcocho y Santo Domingo, La Tebaida, y Cuchillas de El Tigre, El Calón y La Osa.

Frente a los procesos de pérdida y degradación de bosques, se encuentra una forma de incentivar el manejo sostenible de los bosques que no solo reduce la deforestación, sino también que se puede constituir en una fuente de ingresos para la comunidad, mediante el manejo sostenible de hectáreas de productos forestales no maderables. En 2016, se establecieron 3.000 hectáreas de manejo sostenible para fomentar el uso sostenible de la biodiversidad, como parte de la apuesta de esta región, cumpliendo en un 100% con la meta prevista.

## Objetivo 2. Incrementar la pertinencia de procesos de formación para el desarrollo integral, consolidando el ecosistema de innovación del Eje Cafetero y Antioquia

---

Con el fin de fortalecer los procesos de formación educativa para apoyar la innovación de la región, se plantean acciones orientadas a lograr mayores niveles de calidad educativa frente al sector productivo, mediante el incremento de matrículas en la educación técnica y tecnológica en los jóvenes con énfasis en investigación aplicada en la región. Además, se prevé articular la atención integral de la primera infancia para desarrollar las capacidades de los niños y niñas, desde edades tempranas, en ciencia, tecnología e innovación. A continuación, se presentan los principales avances de las estrategias que hacen parte de este objetivo.

### A. Incrementar la matrícula en educación técnica, tecnológica y profesional con mayores niveles de calidad y de pertinencia frente al sector productivo de la región

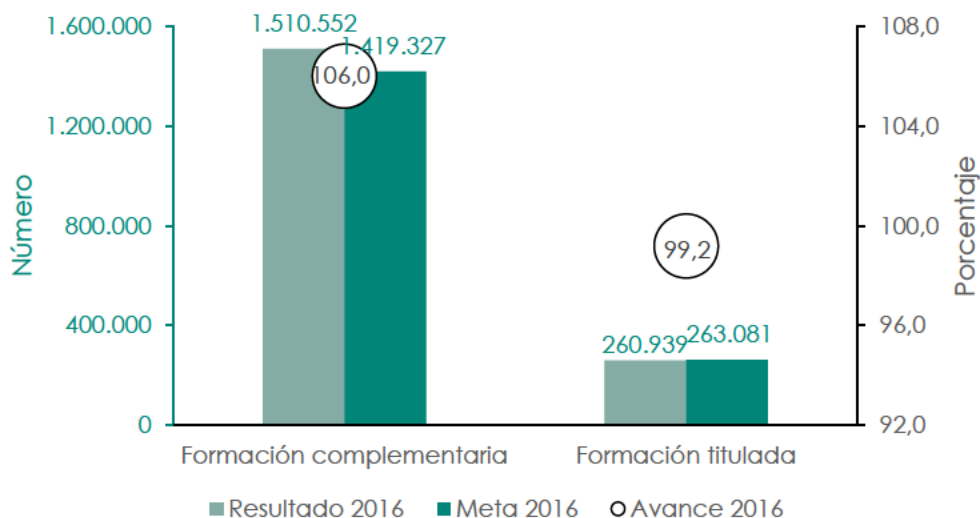
Uno de los propósitos del Gobierno nacional es aumentar el acceso a la educación superior de calidad. Por tal motivo, se prestan servicios eficientes que permitan la consolidación de un sistema de formación de capital humano acorde con el mejoramiento de las competencias. El Gobierno le apuesta a que los jóvenes puedan acceder a la educación superior, con estrategias orientadas a mejorar la oferta educativa y promover la permanencia en el sistema educativo.

En la estrategia de nuevos cupos en educación técnica y tecnológica, se establecieron convenios con la Universidad de Caldas, la Universidad Tecnológica de Pereira y el ICETEX para beneficiar a estudiantes de la región, de tal forma que puedan ingresar a programas técnicos profesionales y tecnológicos. En 2016, se benefició a 123 nuevos estudiantes con cupos en la Universidad de Caldas y 31 nuevos estudiantes con cupos en la Universidad Tecnológica de Pereira.

Así mismo, el SENA dio continuidad a sus programas de formación titulada, al ofrecer 260.939 cupos para capacitarse y conseguir empleos de calidad, lo que representa un avance de 99,2% frente la meta de 2016. Es importante señalar que no se alcanzó el cumplimiento del 100% de la meta, en razón a que se presentaron problemas en el desarrollo del Programa de Ampliación de Cobertura del SENA para el proyecto nacional de los Cien Mil Nuevos Tecnólogos. Adicionalmente, se establecieron 1,5 millones de cupos en formación complementaria en 2016—

frente a una meta de 1,4 millones de cupos—, lo que constituye un avance superior al 100% (Gráfico 45).

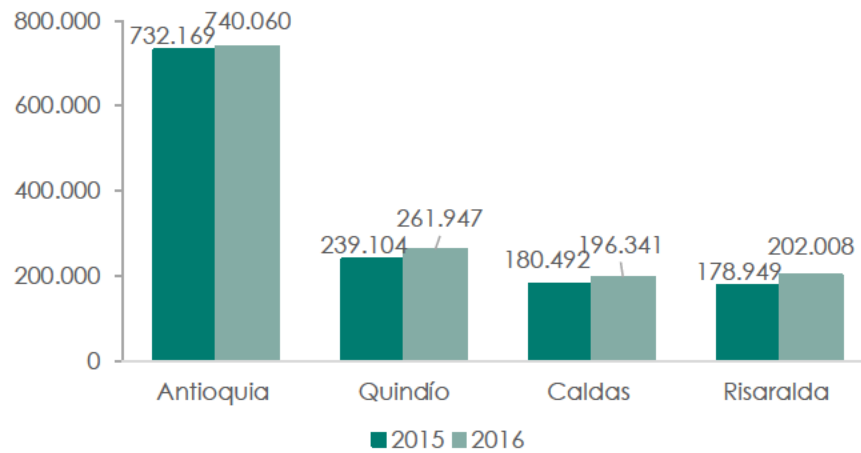
Gráfico 45. Cupos en formación complementaria y titulada - Región Eje Cafetero y Antioquia, 2016.



Fuente: DNP, Sinergia, SENA.

El SENA también motiva a los jóvenes para que continúen su proceso de formación en educación pertinente con la vocación productiva del Eje Cafetero y Antioquia. Los programas de formación que ofrece esta entidad se construyen en conjunto con los empresarios, de acuerdo con sus necesidades, por lo cual se busca preparar el talento humano que llegará a contribuir con el crecimiento económico de los empresarios de este sector y de todo el país. Los aprendices en formación integral adquieren conocimientos y destrezas tanto personales como laborales. En 2016, se incrementó a 1,4 millones el número total de los aprendices en formación integral en los departamentos de la región (Gráfico 46. ).

Gráfico 46. Aprendices en formación integral del SENA - Región Eje Cafetero y Antioquia, 2015-2016.



Fuente: DNP, Sinergia, SENA.

De acuerdo con los resultados de la EPC en 2016, el 68,7% de los habitantes del Eje Cafetero y Antioquia afirmaron que las posibilidades de acceder a programas de capacitación para el trabajo han aumentado. Esta percepción positiva puede ser resultado, en parte, de los esfuerzos realizados por el SENA en materia de formación complementaria e integral en la región.

## B. Fortalecer y ampliar la oferta de programas de maestrías y doctorados vinculados a investigación aplicada, en las universidades acreditadas en la región y en Antioquia

El Gobierno nacional le apuesta a maximizar los potenciales que existen en la región en términos de educación superior y de investigación. A 31 de diciembre de 2016, se encontraban legalizados y en proceso de formación en maestría un total de 640 docentes en el Eje Cafetero y Antioquia en el marco del Programa Becas para la Excelencia Docente; dichos docentes vienen adelantando su proceso de formación en la Universidad de Caldas y en la Universidad Tecnológica de Pereira.

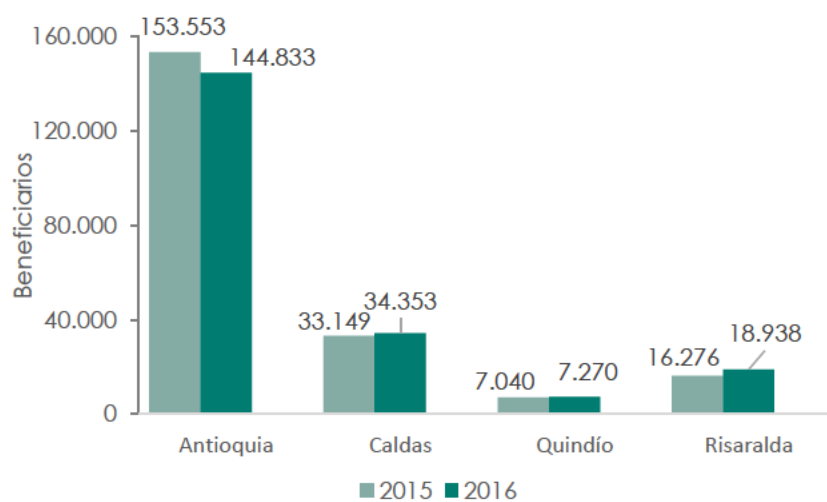
Con respecto a procesos de investigación e innovación, cabe destacar que en 2016, se suscribieron Planes y Acuerdos Estratégicos de Ciencia y Tecnología entre Colciencias y las Gobernaciones de Antioquia y Risaralda. El Plan de Antioquia tiene como objetivo impulsar la generación de nuevos conocimientos y consolidar un talento humano altamente calificado,

mientras que el de Risaralda busca impulsar la formación e inserción del recurso humano y aumentar las capacidades de innovación en el departamento.

### C. Atención integral de la primera infancia para la ciencia, tecnología e innovación en Caldas, Quindío y Risaralda

El Gobierno nacional busca articular la atención de la primera infancia para que los niños tengan un desarrollo integral y garantizar que a largo plazo se sumen al talento humano de la región. La atención de la primera infancia se realiza de acuerdo con las responsabilidades y competencias del ICBF en coordinación con la Comisión Intersectorial de la Primera Infancia (CIPI). En 2016, un total de 205.394 niños y niñas de la región fueron beneficiados en el marco de la estrategia de atención integral —la mayoría en el departamento de Antioquia—. De igual forma, en 2016, se incrementó la cobertura en atención integral frente a 2015, con excepción de Antioquia —que tuvo mayor participación, pero con menor número beneficiarios— (Gráfico 47).

Gráfico 47. Primera Infancia - Región Eje Cafetero y Antioquia, 2015 —2016.



Fuente: DNP, Sinergia. ICBF.

## Objetivo 3. Reducir las brechas especialmente en formación de capital humano y empleo entre subregiones

Con el objetivo de cerrar brechas en materia de educación, que limitan el desarrollo social y económico de la población, el Gobierno nacional busca que los proyectos y políticas que giran alrededor de la inversión en capital humano, en investigación y el desarrollo, y en ciencia y tecnología beneficien a los habitantes de la región, tanto en zonas urbanas como rurales. A

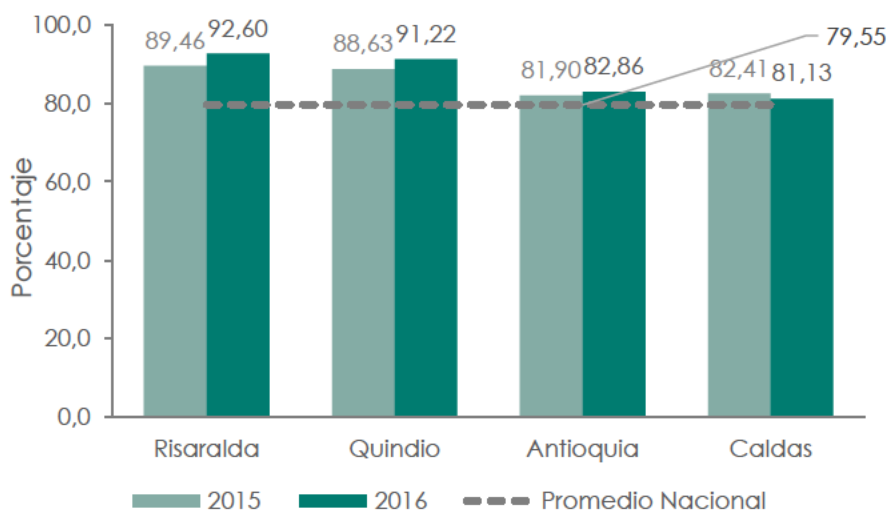
continuación, se presentan los principales avances de las estrategias que hacen parte de este objetivo.

## A. Implementar un programa focalizado en las zonas rurales para la ampliación de la cobertura de la educación media y mejoramiento de su calidad

Una de las apuestas del Gobierno nacional se encuentra en la posibilidad de cerrar las brechas urbano-rurales en educación media que persisten en la región. Las estrategias se focalizan en las zonas rurales, para mejorar los componentes de calidad de la educación ofrecida y la renovación de infraestructura educativa rural.

En 2016, los departamentos de la región presentaron una cobertura bruta en educación media por encima de la media nacional (79,55%). En tal sentido, los departamentos que se destacaron fueron Quindío (91,2%) y Risaralda (92,6%). Aunque, en términos relativos, la región tiene la mejores coberturas en educación, es necesario incrementar los esfuerzos en Caldas, que tuvo un descenso en la cobertura en 2016 frente a 2015 (Gráfico 48).

Gráfico 48. Cobertura bruta en educación media – Región Eje Cafetero y Antioquia, 2015 – 2016.



Fuente: DNP, Sinergia, MinEducación.

En relación con la capacidad de retención de niños de primaria a once grado en la zona rural, se socializó el documento Guía para la implementación de la Jornada Escolar Completa con énfasis en Patrimonio Cultural Cafetero en las siguientes entidades territoriales: Armenia,



Risaralda, Pereira, Dosquebradas, Caldas, Valle del Cauca y Quindío. Además, se suministraron complementos alimentarios y almuerzos en los departamentos de la región. Con la implementación de las anteriores actividades se busca que el sistema educativo logre sus objetivos de enseñanza, en un tiempo adecuado y sin detrimento de los recursos humanos y financieros.

Respecto a la infraestructura educativa, un total de 123 sedes rurales oficiales han sido intervenidas en la región a lo largo del cuatrienio —por construcción o mejoramiento—; 26 de dichas sedes fueron intervenidas en 2016, en particular en los siguientes departamentos: Antioquia (13), Risaralda (12), y Caldas (1). En relación con estos resultados, en la EPC se evidencia que la población percibe favorablemente los resultados en infraestructura educativa. De tal forma, en 2016, el 56% de los encuestados consideraron que se presentaron mejoras en la infraestructura de los colegios o centros educativos públicos.

Así mismo, se entregaron 52.820 terminales, portátiles y tabletas para uso de estudiantes y docentes de sedes educativas en la región; de esta manera, se contribuyó al fortalecimiento de los procesos educativos de niños y jóvenes en colegios públicos con el uso adecuado de las herramientas tecnológicas. Las terminales fueron entregadas en Antioquia (39.199), Caldas (2.402), Quindío (3.345) y Risaralda (7.874) Sin embargo, solo se alcanzó un porcentaje de avance de 53,4% frente a la meta de 2016 (98.990 terminales).

Con respecto al desarrollo regional, se destaca el aumento de la convergencia en los departamentos de la región. En tal sentido, al analizar el desempeño del ICIR entre 2014 y 2015, este pasó de 11,3 a 11,2 puntos, lo cual evidencia una reducción en las brechas existentes al interior de la región. En particular, en 2015, cabe resaltar el aumento en la cobertura de la vacuna pentavalente —que pasó de 84% al 89%—, así como la cobertura de energía en la zona rural —que alcanzó el 98%—.

## **B. Desarrollar las capacidades institucionales para que desde las administraciones territoriales se lidere el desarrollo sustentable**

En materia institucional se presentan diferencias al interior de la región, y es importante señalar la relevancia que tienen las administraciones municipales como promotores del desarrollo de las regiones. En este sentido, se hace necesaria la implementación de un conjunto de acciones que permitan la adquisición y fortalecimiento de las capacidades de las personas que conforman las administraciones territoriales. La estrategia buscó enfocarse principalmente en los

departamentos de Antioquia y Caldas, con el objetivo de incrementar los niveles de desempeño de sus municipios, en especial aquellos con calificación crítica y baja.

En los resultados del IDI del Eje Cafetero para 2015, se evidencian mediciones altas —con un promedio de 74,3 puntos—, lo cual implica resultados satisfactorios en la región. Los departamentos de Antioquia (74,7 puntos), Caldas (75,7), Risaralda (77,8) y Quindío (78,5) presentaron resultados superiores al promedio regional (74,3). Adicionalmente, el 34% de los municipios del Eje Cafetero y Antioquia tuvieron una medición mayor a 80 puntos —en particular en Quindío y Risaralda—. Por su parte, cabe resaltar que las cuatro ciudades capitales de la región —Medellín, Pereira, Armenia y Manizales— registraron calificaciones sobresalientes en su desempeño integral.

Con el fin de consolidar las capacidades institucionales en la región, se fijó como meta reducir el número de municipios con bajo desempeño integral. El comportamiento de este indicador fue positivo, ya que el número de municipios con bajo desempeño integral disminuyó de 13 municipios en 2014 a nueve en 2015, a partir de la realización de asesorías y capacitaciones brindadas a los departamentos y municipios de la región.

## XIII Conectividad para la integración y el desarrollo productivo sostenible de la región Centro-Oriente y Bogotá D. C.

---

Centro-Oriente y Bogotá D.C. (Mapa 7) se caracteriza por ser la región más poblada del país, al concentrar el 31% de la población, y por ser altamente competitiva, al generar el 43% del PIB industrial nacional (DANE, 2015pr). La región cuenta con altos niveles de urbanización, con mercados dinámicos que brindan diferentes oportunidades a la población, con una importante densidad de infraestructura vial y con una gran demanda de recursos hídricos. Lo anterior, representa para la región la necesidad de fortalecer los vínculos económicos y comerciales con otras regiones del país.

Mapa 7. Región Centro Oriente y Bogotá D.C.



Fuente: DNP, Sinergia.

Teniendo en cuenta la similitud de condiciones territoriales, económicas y de desarrollo, el PND identificó las siguientes tres franjas geográficas en la región: oriental, central y occidental. Las franjas oriental y occidental presentan una importante brecha frente a la franja central en términos de oportunidades económicas y sociales. Una de las causas de la brecha existente entre franjas, es la dificultad en la conectividad. El sistema de conectividad de la región está basado en

las carreteras principales<sup>72</sup>, las cuales presentan, en muchos casos, problemas de congestión y deficiencia en el estado de las vías, principalmente en la red vial secundaria y terciaria. La suma de esto, genera limitaciones en los encadenamientos productivos y comerciales de la región.

De acuerdo con lo anterior, el PND planteó como eje central para la región la conectividad para el cierre de brechas y la integración regional. De esta forma, con base en la visión de desarrollo propuesta para el cuatrienio, se formularon cuatro grandes objetivos para la región Centro-Oriente y Bogotá, los cuales involucran a sectores como agricultura, ambiente, trabajo y transporte. En el marco de estos objetivos, el Gobierno nacional implementó diferentes acciones de política pública que contribuyeron a lograr un cumplimiento promedio del 73,9% en las metas establecidas para 2016. Los resultados obtenidos en cada uno de los objetivos del PND para la región Centro Oriente y Bogotá se presentan en las siguientes secciones.

## Objetivo 1. Descongestionar y articular la red primaria de transporte y desconcentrar los centros logísticos

---

El fortalecimiento y ampliación de la infraestructura logística en materia de transporte, con el fin de facilitar el transporte de carga y pasajeros desde los centros de producción hasta los centros de comercialización, es uno de los elementos esenciales para lograr la visión del PND en la región Centro-Oriente y Bogotá D.C.. En este sentido, el Gobierno nacional promueve la conexión física de la región, por medio de la consolidación de diferentes modos de transporte y de la movilidad urbana. A continuación, se señalan los avances más significativos para cada una de las estrategias asociadas con este objetivo.

### A. Potenciar la intermodalidad en la red logística y zonas productivas específicas

Para potenciar el transporte multimodal, el PND contempló acciones específicas orientadas a fortalecer el transporte fluvial y el transporte terrestre en la región. En 2016, el Gobierno nacional ejecutó obras de recuperación y mantenimiento en 390 kilómetros del Río Magdalena, que recorren la región, con el fin de garantizar la profundidad, ancho, radio de curvatura y ayudas a la navegación; con lo que se logró un cumplimiento del 100% de la meta fijada. En relación con

---

<sup>72</sup> En la región Centro Oriente se cuenta con 14.865 kilómetros de red vial primaria y secundaria, lo cual representa el 26,9% de la red vial primaria y secundaria del país. Cálculos de la DSEPP – Datos Plan Estratégico Intermodal de Infraestructura de Transporte. Ministerio de Transporte.

el transporte terrestre, se alcanzó un 48,5% en la rehabilitación y mantenimiento de la red vial primaria en la región, con lo que se superó la meta establecida (47%).

## **B. Fortalecer y mejorar la conectividad entre regiones, entre las ciudades de la región y en la zona fronteriza**

El PND definió compromisos del Gobierno nacional en cuanto al fortalecimiento de los Sistemas Integrados de Transporte Regional (SITR) y los SITM. Por lo anterior, y con el propósito de contribuir a la organización y adecuado funcionamiento de los sistemas de transporte urbano en el país, se apoyó la estructuración, construcción y operación de los SITM y la implementación de SITR. Este apoyo se tradujo en el financiamiento, en 2016, de los sistemas de Transmilenio en Bogotá y Soacha y de la Metrolínea en el área metropolitana de Bucaramanga —Bucaramanga, Piedecuesta, Floridablanca y Girón—. Así mismo, MinTransporte declaró como de importancia estratégica el proyecto de Transmilenio Soacha Fases II y III.

De otra parte, 4,1 millones de pasajeros se movilizaron en los SITM de la región durante 2016. Lo anterior, permitió que los viajes asociados a movilidad activa cuantificada —promedio de los viajes realizados en transporte público y medios no motorizados— alcanzara una cifra del 47% en la región Centro-Oriente y Bogotá D.C., con lo cual se superó la meta anual (39%).

## **Objetivo 2. Potenciar servicios ambientales de la franja oriental, la innovación en los sectores competitivos de la franja central, y el emprendimiento cooperado de pequeños productores en toda la región**

---

Con el fin de potenciar la dinámica y el desarrollo económico de la región Centro-Oriente y Bogotá D.C., el PND trazó líneas estratégicas dirigidas a: proteger los servicios ambientales a partir de la regulación de la oferta hídrica; incentivar el encadenamiento y asociatividad empresarial agropecuaria; fortalecer el sector de minas y energía; y desarrollar procesos tecnológicos. Estas estrategias buscan mejorar la productividad y competitividad territorial y reducir las desigualdades y brechas presentes entre las tres franjas identificadas en la región. A continuación, se presentan los principales avances de las tres estrategias que hacen parte de este objetivo.

## A. Establecer condiciones de sostenibilidad a los recursos y servicios ambientales estratégicos de la región

Una alta demanda de agua, conflictos en el uso del suelo y contaminación por vertimiento de aguas residuales son características de la región Centro-Oriente y Bogotá D.C. Dichas problemáticas, demandan acciones del Gobierno nacional frente a la gestión ambiental, el uso racional de los recursos naturales y el desarrollo sostenible. De esta manera, se busca tener una mejor adaptación a las presiones del desarrollo económico y social, y a los efectos del cambio climático.

Con el fin de garantizar la oferta hídrica en la región, desde el Gobierno nacional se generan los mecanismos para la conservación del recurso hídrico y las cuencas abastecedoras de los acueductos de la región. Por lo anterior, se promueve la formulación y ajustes de los POMCA, los cuales se constituyen en los instrumentos para la planeación del uso coordinado del suelo, las aguas, la flora y fauna, y el manejo de las cuencas hidrográficas —artículo 18 del Decreto 1640 de 2012—. Al respecto, en 2016, se ajustó el POMCA del Río Pamplonita, debido a las afectaciones de la ola invernal de los años 2010 y 2011 y a los efectos del cambio climático. Dicho POMCA 134.885,1 hectáreas en diez municipios del departamento de Norte de Santander, con lo que se permitirá mejorar la calidad del agua y de los recursos naturales de la región. De otra parte, se conformaron comisiones para abordar los procesos de ordenamiento de las siete cuencas priorizadas y se declararon en ordenación ocho cuencas programadas en la región.

En relación con las iniciativas de conservación de servicios ambientales para la provisión de agua, en desarrollo del Convenio entre la Gobernación, Corpoguavio y la CAR, MinAmbiente acompañó a la Secretaría de Ambiente de la Gobernación de Cundinamarca en el proceso de fortalecimiento del programa de Pagos por Servicios Ambientales (PSA). Este programa incorporó 6.462 hectáreas en esquemas PSA, 340 predios, 279 familias, 49 municipios, 166 microcuencas y 170 fuentes hídricas.

De otra parte, en la región se incorporaron 56.915,7 nuevas hectáreas de áreas protegidas en el SINAP, que corresponden a las denominadas como Buenavista, Furatena, Cochahuaira, El Encenillo, La Zambra, Nuestro Sueño, DMI (Distrito de Manejo Integral) Chinchorro, PNR Cortadera, PNR El Valle y Cortadera. Con la inclusión de estas áreas, en 2016, la región Centro-Oriente y Bogotá D.C. totalizó más de un millón de hectáreas registradas en el SINAP, con lo que se cumplió la meta establecida en un 100%.

## **B. Promover la asociatividad, el fortalecimiento empresarial y el emprendimiento cooperado entre pequeños productores**

Para esta región, el Gobierno nacional se propuso incentivar el encadenamiento y la asociatividad empresarial agropecuaria bajo un enfoque de economía agrícola familiar. Lo anterior, con el propósito de mejorar la productividad y competitividad territorial de los productos agropecuarios de la región.

Así, durante 2016, el sector de agricultura vinculó 984 personas a programas de asociatividad y desarrollo empresarial rural, a quienes se les entregaron incentivos para cofinanciar sus iniciativas de negocio, y participar en rutas de aprendizaje y pasantías.

Alineado con la estrategia de promover el uso eficiente de los recursos naturales y la sostenibilidad de los ecosistemas de la región, el Gobierno nacional avanzó en la suscripción de un convenio, el cual tiene como objeto la prestación del servicio de asistencia técnica y administración de recursos para ejecutar los proyectos relacionados con la construcción de obras de infraestructura, para distritos de riego y drenaje y sistemas alternativos de adecuación de tierras y saneamiento básico.

## **C. Incentivar la innovación, el desarrollo tecnológico y las competencias laborales de los sectores bandera de la región**

Con el fin de fomentar la competitividad y productividad de la región Centro-Oriente y Bogotá D.C., el PND propone la formación de un *clúster* de innovación alrededor del sector de energía e hidrocarburos. Dentro de esta estrategia, se busca invitar a los diferentes centros de investigación de las principales ciudades de la región y aprovechar los conocimientos y experiencia adquiridos alrededor de la refinería de Barrancabermeja.

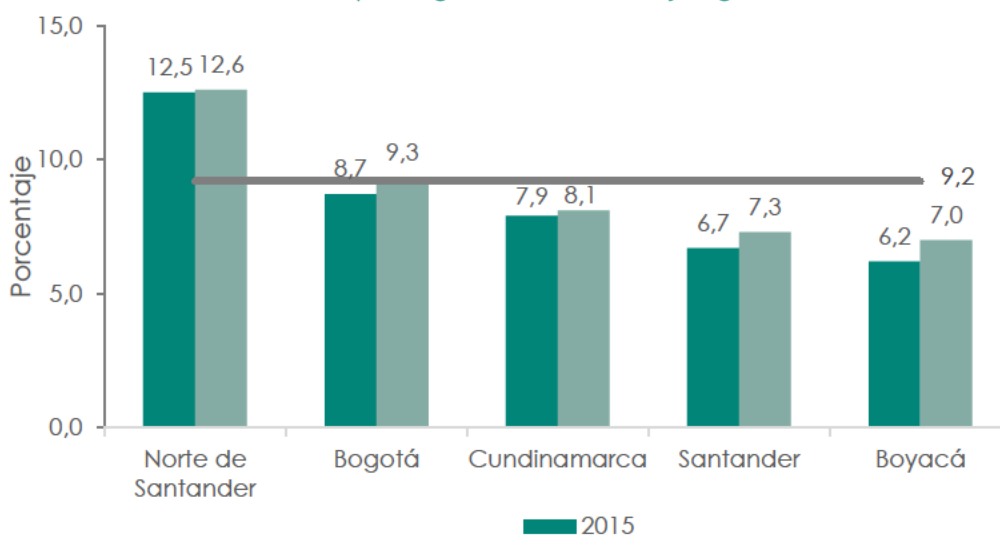
En relación con el fomento de temas relacionados con la ciencia, la tecnología y la innovación, en 2016, Colciencias suscribió los Planes y Acuerdos Estratégicos con el departamento de Cundinamarca y el Distrito Capital, con el fin de generar, adoptar y apropiar la ciencia, tecnología e innovación para desarrollar soluciones sostenibles que mejoren la competitividad y el bienestar social de la población. Adicionalmente, se ratificaron los acuerdos con los departamentos de Boyacá, Santander y Norte de Santander.

De otra parte, el PND planteó la necesidad de fomentar la vinculación laboral en sectores altamente productivos. En este sentido, el SENA brindó formación integral a más de dos millones

de aprendices en la región, destacándose el crecimiento de 3,7% frente a 2015. De manera complementaria, en el departamento de Norte de Santander se presentaron 12.331 colocaciones laborales, con una mayor participación del SENA y las Agencias de Empleo de las Cajas de Compensación Familiar de Comfanorte y Comfaoriente. Lo anterior guarda relación con los resultados de la EPC, de acuerdo con los cuales, el 55,1% de las personas encuestadas consideraron que existen más oportunidades para acceder a programas de capacitación para el trabajo en la región Centro-Oriente y Bogotá D.C..

Aunque los resultados son favorables, el Gobierno nacional requiere implementar estrategias adicionales para fortalecer el mercado laboral, dado que la región presentó un aumento en sus tasas de desempleo para 2016 en comparación con 2015 (Gráfico 49).

Gráfico 49 Desempleo región Centro-Oriente y Bogotá D.C, 2015-2016.



Fuente: DANE. GEIH (2016).

### Objetivo 3. Reducir el aislamiento y las brechas socioeconómicas de las franjas oriental y occidental de la región

Las tres franjas identificadas en la región Centro-Oriente y Bogotá D.C. muestran marcadas diferencias en términos económicos, sociales y de conectividad, situación que es más crítica para la franja occidental. En respuesta, y con el objetivo de reducir las brechas entre las tres franjas de la región, el Gobierno nacional planteó acciones específicas en cuanto al fortalecimiento institucional y del sector vivienda. A continuación, se identifican los principales avances y retos en relación con este objetivo.



## **A. Apoyar a las entidades territoriales en el mejoramiento de la infraestructura vial terciaria para acceder a servicios sociales, conectar a centros de acopio y permitir el acceso al turismo**

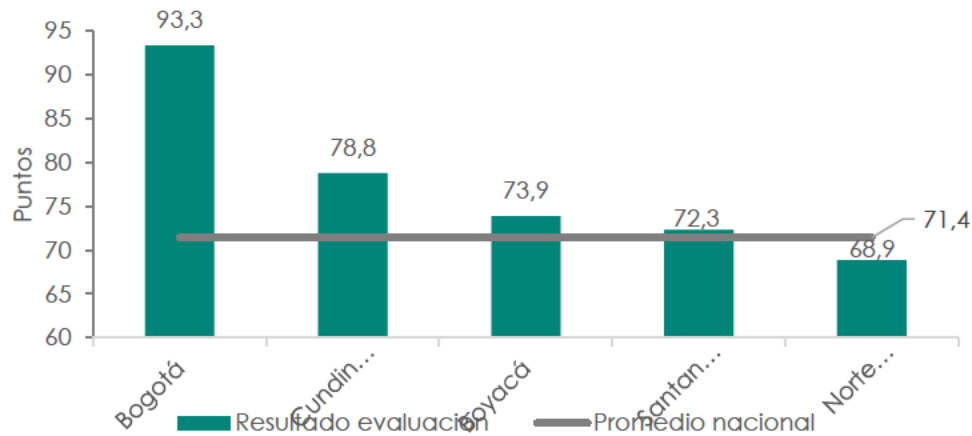
Una de las acciones que permitirá la reducción de brechas entre las franjas oriental y occidental con respecto a la central, es fortalecer y garantizar la disponibilidad de infraestructura que garantice la conectividad de estas zonas con los mercados de la franja central y así fomentar el desarrollo local y el acceso al turismo, entre otros objetivos. Un ejemplo de esto lo constituye la red básica de aeropuertos “Sistema de Ciudades” y Aeropuertos, en donde terminales aéreos como El Dorado en Bogotá, Bucaramanga, Cúcuta y Sogamoso fueron terminados y entregados durante 2016.

## **B. Fortalecer la presencia estatal integral y legitimidad en zonas no conectadas o vulnerables, incluyendo acciones conjuntas entre el sector transporte y defensa**

El Gobierno nacional fomenta acuerdos intersectoriales con el fin de atender integralmente la población vulnerable y las víctimas del conflicto armado, para generar procesos de desarrollo endógeno y crecimiento en las áreas con mayor rezago. De igual forma, el PND planteó la necesidad de fortalecer las instituciones y la gobernanza de las entidades territoriales, en especial en aquellos municipios con bajo desempeño integral —de acuerdo con el Índice de Desempeño Integral—.

Para 2015, el resultado del IDI de la región Centro Oriente y Bogotá D.C. fue 74,5%, 3,1 p.p. por encima del promedio nacional (71,4%). No obstante, se observan diferencias dentro de la región, en particular, el departamento de Norte de Santander presentó un promedio municipal en su desempeño integral de 68,9% —2,5 p.p. por debajo del promedio nacional, que lo ubica en un rango de calificación medio— (Gráfico 50).

Gráfico 50. Índice de Desempeño Integral - Región Centro Oriente y Bogotá D.C, 2015.



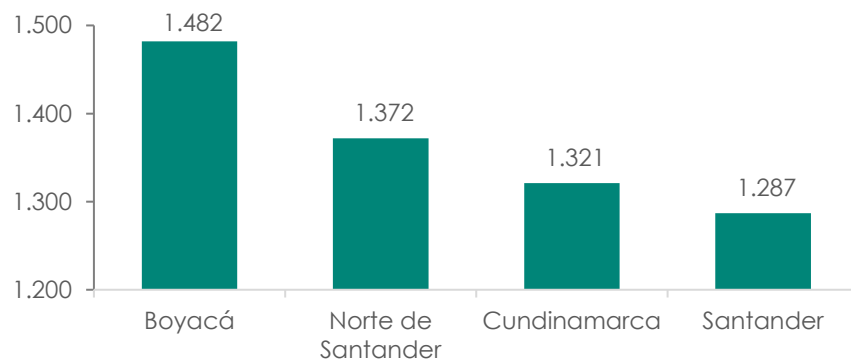
Fuente: DNP, DDTS.

### C. Reducir las brechas asociadas a las condiciones de equidad y habitabilidad de las zonas rurales vulnerables y periféricas

Con el fin de reducir brechas internas de la región, para lograr la equidad y la consolidación de la paz, el PND priorizó acciones específicas para la construcción de vivienda nueva, el mejoramiento de vivienda, y la ampliación de la cobertura en educación.

Con el fin de mejorar las condiciones de habitabilidad, MinAgricultura y el Banco Agrario — en el marco del Programa de Vivienda de Interés Social Rural— entregaron 5.462 soluciones de vivienda rural a población campesina y desplazada en la región —4.170 viviendas nuevas y 1.292 correspondieron a mejoramientos de vivienda—, con lo que se cumplió en un 100% la meta para 2016. El departamento más beneficiado con este programa fue Boyacá —con 1.482 soluciones de vivienda entregadas— (Gráfico 51).

Gráfico 51. Soluciones de vivienda rural entregadas - Región Centro-Oriente y Bogotá D.C, 2016.



Fuente: DNP, Sinergia, MinAgricultura.

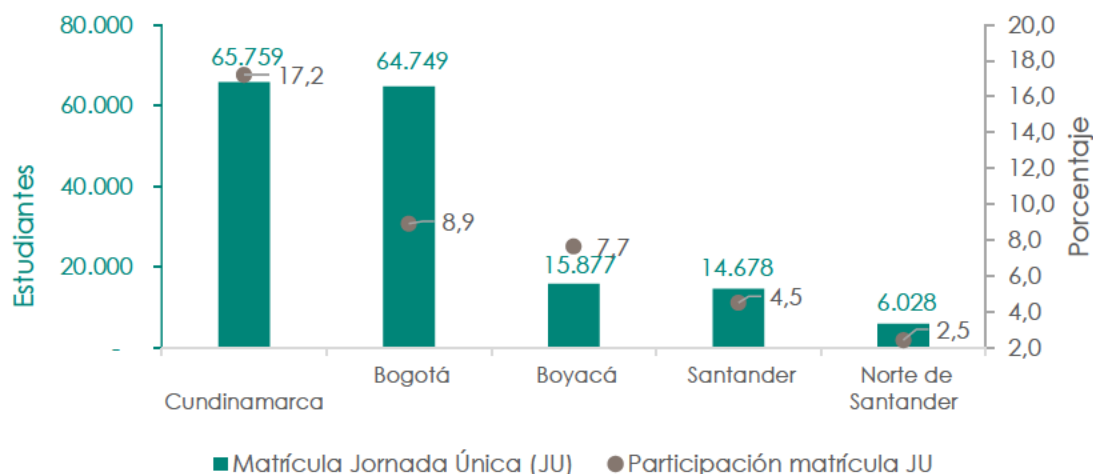
De igual forma, en el marco de los programas VIPA, Vivienda Gratuita Segunda Fase y Vivienda Mi Casa Ya, se asignaron 12.002 cupos para vivienda urbana nueva; de esta manera, se cumplió en más del 100% con la meta establecida para 2016 (6.500 cupos).

De otra parte, en materia de educación, se avanzó en la implementación de la jornada única<sup>73</sup> en la región Centro Oriente y Bogotá D.C. Durante 2016, se registraron 167.091 alumnos matriculados en jornada única, lo cual significa que el 32,6% del total de alumnos matriculados se benefician de esta estrategia; de esta forma, se logró que la región concentrara el mayor número de estudiantes en jornada única del país. Así mismo, dentro de la región, los mayores avances en términos de porcentaje de estudiantes matriculados en jornada única respecto al total de matrícula oficial fueron: Cundinamarca (17,2%), Bogotá D.C. (8,9%), Boyacá (7,7%), Santander (4,5%), y Norte de Santander (2,5%) (Gráfico 52).

---

<sup>73</sup> La jornada única es una estrategia de mejoramiento basada en la gestión del tiempo escolar que busca que los estudiantes permanezcan más horas en el establecimiento educativo.

Gráfico 52. Estudiantes matriculados en jornada única y porcentaje de matrícula de jornada única – Región Centro Oriente y Bogotá D.C., 2016.



Fuente: DNP, Sinergia, MinEducación.

En el mismo sentido, en 2016, los resultados de la EPC indican que el 83,4% de las personas encuestadas en Bogotá D.C. manifestaron estar de acuerdo, o totalmente de acuerdo, con el que los estudiantes permanezcan desde la mañana hasta la tarde en los colegios, mientras que dicho porcentaje es de 82,3% en los cuatro departamentos de la región.

Con respecto al desarrollo regional, se destaca el aumento de la convergencia para los 366 municipios de la región, así como el aumento de los indicadores de cobertura en la mayoría de los casos. En tal sentido, se destaca la cobertura de energía en la zona rural —que pasó de 95% en 2014 a 97% en 2015— y la cobertura en vacuna pentavalente —que pasó de 87% en 2014 a 89% en 2015—. Así mismo, en 2016 con respecto a 2015, indicadores asociados con la mortalidad infantil y la cobertura en salud se mantuvieron en 16 fallecidos por mil nacidos vivos y 88% de la población, respectivamente.

## Objetivo 4. Bogotá Distrito Capital: Movilidad y competitividad, con inclusión social y seguridad

Teniendo en cuenta que Bogotá es la principal aglomeración urbana del país, el PND definió estrategias específicas dirigidas a la ciudad, con énfasis en temas de movilidad, formación para el trabajo, fortalecimiento de la oferta de salud, apoyo a la Región Administrativa de Planeación

Especial (RAPE) y la descontaminación del Río Bogotá. A continuación, se presentan los principales avances y retos asociados con este objetivo.

## A. Promover la competitividad de Bogotá en el marco de ciudad-región

El PND identificó como una de las grandes necesidades para Bogotá D.C. y sus municipios de área de influencia el fortalecimiento de la conectividad y la formación para el trabajo.

Por lo anterior, en materia de conectividad, el Gobierno nacional se comprometió con el apoyo a proyectos como el SITM, el SITR de la región capital, y la ampliación del Aeropuerto El Dorado. En 2016, cabe destacar la entrega de la obra del Aeropuerto El Dorado, con lo cual el número de pasajeros movilizados a través de dicho terminal aéreo creció un 3,6% con respecto a 2015 —con un total de 31,04 millones de pasajeros movilizados—, con un cumplimiento del 94,6% frente a la meta anual (32,80 millones de pasajeros).

Respecto a la construcción del metro de Bogotá, durante 2016, el Gobierno nacional —a través de la Financiera de Desarrollo Nacional—, contrató un estudio para comparar las alternativas de ejecución por tramos y tipologías de la primera línea de metro para la ciudad de Bogotá (PLMB). Con este estudio se identifican y cuantifican los ahorros que optimicen el beneficio, teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal para la inversión y los costos de operación durante el ciclo de vida del proyecto.

Paralelamente, MinTransporte suscribió un convenio con la Empresa de Transporte de Pasajeros Metro S.A. (Metro de Santiago) para la asistencia integral al proyecto de la PLMB y su integración al Sistema Integrado de Transporte Público del Distrito Capital y al Sistema Integrado de Transporte Regional. De esta forma, se busca crear la capacidad institucional, administrativa, técnica y operativa requerida para adelantar el proyecto y acompañar a la entidad gestora y ejecutora durante los procesos de estructuración y contratación de los componentes del mismo. Con esto, el Gobierno nacional apoyará al Distrito en la estructuración del proyecto y en la conformación de la Empresa Metro de Bogotá.

Con respecto a la capacitación y formación para el trabajo, la promoción de la investigación y el desarrollo, y el fortalecimiento de los servicios de gestión y colocación de empleo, durante 2016, un total de 353.957 personas fueron orientadas laboralmente y remitidas a servicios de gestión y colocación en Bogotá D.C. y municipios de influencia, con lo cual se cumplió en un 100% con la meta prevista.

## **B. Bienestar en el Posconflicto en materia de seguridad, salud y vivienda**

El PND identificó la seguridad como uno de los aspectos prioritarios a solucionar en Bogotá, lo cual es corroborado por la EPC. De tal forma, en 2016, el 69,5% de los encuestados en Bogotá identificaron la seguridad ciudadana como uno de los problemas más graves que enfrenta el país. En este contexto, el Gobierno nacional promueve diferentes acciones para fortalecer la seguridad en las ciudades, dentro de las que se destacan el incremento del pie de fuerza de la Policía Nacional en la capital del país.

## **C. Apoyar los procesos asociativos orientados hacia el aumento de la competitividad y la sostenibilidad de los servicios ecosistémicos que soportan el desarrollo de Bogotá como centro regional**

En el marco de esta estrategia, uno de los principales retos corresponde a la descontaminación del Río Bogotá. Por lo anterior, desde MinAmbiente se estructuró la propuesta para la creación de la Gerencia de la Cuenca Hidrográfica del Río Bogotá y se lideró la constitución del Consejo Estratégico de la Cuenca Hidrográfica del Río Bogotá. De igual forma, durante 2016, se adelantaron, entre otras, las siguientes acciones: 1) se expidió la Resolución 0689 del 03 de mayo de 2016, mediante la cual se “adopta el reglamento técnico que establece los límites máximos de fósforo y la biodegradabilidad de los tensoactivos presentes en detergentes y jabones, y se dictan otras disposiciones”, dando cumplimiento a lo establecido en la orden 4.61 de la sentencia proferida por el Consejo de Estado sobre el Río Bogotá; 2) se acompañó y revisó el documento de soporte en el proceso de formulación del plan de manejo del Río Bogotá — proceso realizado por la CAR y Corpoguavio—; y 3) desde el DNP, se apoyó el ajuste y priorización de la batería de indicadores para realizar un seguimiento estratégico a lo dispuesto en la sentencia en mención.

## XIV Pacífico: desarrollo socioeconómico con equidad, integración y sostenibilidad ambiental

---

La región, compuesta por los departamentos que se ilustran en el Mapa 8, se encuentra localizada en la zona occidental del país, sobre la Cuenca del Pacífico. Sus principales características son su riqueza hídrica, su confluencia de grupos étnicos y su biodiversidad. La región posee ventajas y oportunidades estratégicas en materia de potencial productivo y económico en actividades pesqueras, mineras e industriales, así como en relación con su diversidad ambiental y étnica; no obstante, la región presenta significativos retos en términos de disparidades socioeconómicas al interior de la misma.

Mapa 8. Región Pacífico.



Fuente: DNP, Sinergia.

Por tal motivo, los esfuerzos del Gobierno se han concentrado en consolidar una región con desarrollo socioeconómico y competitividad, que aproveche sus recursos naturales de manera sostenible. Con base en la visión de desarrollo propuesta para el cuatrienio, el PND planteó tres grandes objetivos para la región, involucrando a sectores como agricultura, educación, salud, y trabajo, entre otros. En el marco de estos objetivos, el Gobierno nacional implementó diferentes acciones de política pública que permiten lograr un cumplimiento promedio del 57,7% en las metas establecidas para la región en 2016. Los resultados obtenidos en cada uno de los objetivos del PND para la región Pacífico y las acciones desarrolladas por el Gobierno nacional se presentan en las siguientes secciones de este capítulo.

## Objetivo 1. Disminuir los índices de pobreza y las brechas socioeconómicas entre el litoral y la franja andina del Pacífico

---

Dada la crítica situación de pobreza de la región, concentrada en la zona litoral de la misma, se proponen una serie de estrategias para mejorar la calidad de vida de la población, ampliar la cobertura de servicios sociales fundamentales y reducir las brechas socioeconómicas. En este sentido, el Gobierno nacional promueve políticas públicas contra la pobreza y el cierre de brechas en la región. A continuación, se presentan los principales avances de las estrategias que hacen parte de este objetivo.

### A. Reducir la pobreza multidimensional

La región Pacífico —sin incluir Valle del Cauca— presenta uno de los registros más altos del IPM en el país —33,2 % en 2016, aunque con una reducción de 0,6 p.p. con respecto a 2015—. Por su parte, el departamento del Valle del Cauca registró un IPM de 12,0% en 2016, que estuvo 3,7 p.p. por debajo del valor obtenido en 2015 (15,7%). De acuerdo con lo anterior, uno de los principales retos consiste en cerrar las brechas, principalmente en materia de educación, trabajo y salud, así como disminuir la pobreza en la región, lo que implica la implementación de estrategias focalizadas para llegar a las zonas más dispersas y de difícil acceso.

En materia de pobreza monetaria, se evidencian avances en los departamentos de Cauca —la cual pasó de 54,2% en 2014 a 51,6% en 2015—, Nariño —42,9% en 2014 a 40% en 2015— y Valle del Cauca —22,7% en 2014 a 21,5% en 2015—. De igual manera, Chocó presentó una disminución de 3,1 p.p. —al pasar de 65,9% en 2014 a 62,8% en 2015—.

No obstante, a pesar de que los programas y proyectos dirigidos a superar la pobreza y lograr mayor inclusión social han tenido efectos positivos en la mayoría de los departamentos, los habitantes de la región Pacífico tienen una percepción diferente. De acuerdo con los datos obtenidos mediante la EPC, a septiembre de 2016, el 40,3% de las personas encuestadas se auto definió como pobre económicamente —4 p.p. más que en octubre de 2015, donde el 36,3% de la población se identificó en dicha condición—.

En materia de salud, el Sistema Integral de Información de la Protección Social (Sispro) registró, en 2016, una cobertura de 88,7% para la región, cifra menor en dos p.p. a la cobertura registrada en 2015 (90,1%). El número de personas afiliadas al régimen subsidiado y al régimen especial aumentó un 1,5% y 1,6%, respectivamente —4,91 millones de personas subsidiadas y 125

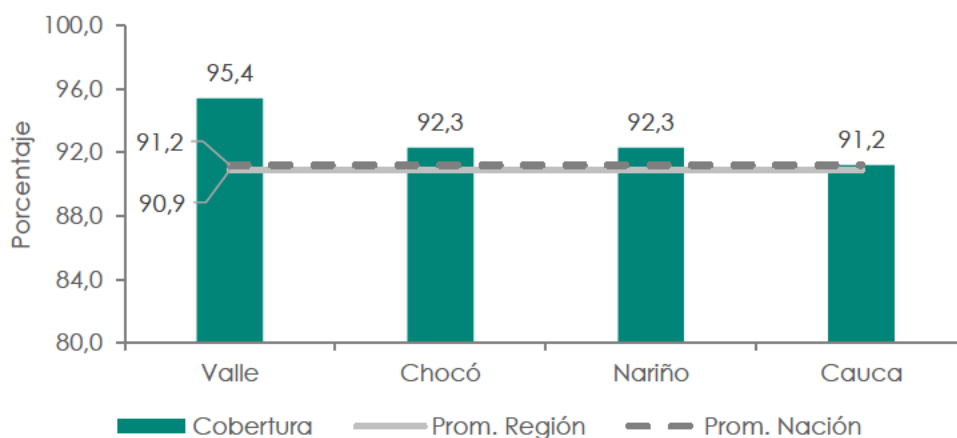


mil personas en el régimen de excepción—. Así mismo, es pertinente resaltar que 2,3 millones de personas se encuentran afiliadas al régimen contributivo —un 4,5% menos que lo registrado en 2015—.

Aunque se registran altas tasas de cobertura en salud en la región, en materia de percepción, los habitantes señalan que el acceso a los servicios de salud es bajo. De tal forma, de acuerdo con los resultados de la EPC, el 49% de las personas encuestadas en la región Pacífico, consideran que el acceso a la salud ha desmejorado en los últimos 12 meses y el 20% considera que no ha mejorado.

Dentro de las estrategias focalizadas por el Gobierno nacional para continuar con la reducción de las brechas en materia de salud en la región Pacífico, se encuentra el PAI de MinSalud. De tal forma, los esquemas de vacunación para menores de un año ampliaron sus niveles de cobertura. En particular, la vacunación con terceras dosis de DPT —difteria, tosferina, tétanos— permite prevenir las enfermedades producidas por bacterias en los niños y niñas menores de un año y, con ello, contribuir a la disminución de la mortalidad infantil y mejorar la atención integral a la primera infancia. En materia de cobertura, en 2016, se atendió 108.669 niños menores de un año, lo que corresponde a una cobertura regional de 90,9%, y a las siguientes coberturas departamentales: Valle del Cauca (95,4%), Chocó (92,3%), Nariño (92,3%), y Cauca (91,2%) (Gráfico 53).

Gráfico 53. Vacunación con terceras dosis de DPT en niños menores de un año – región Pacífico, 2016.

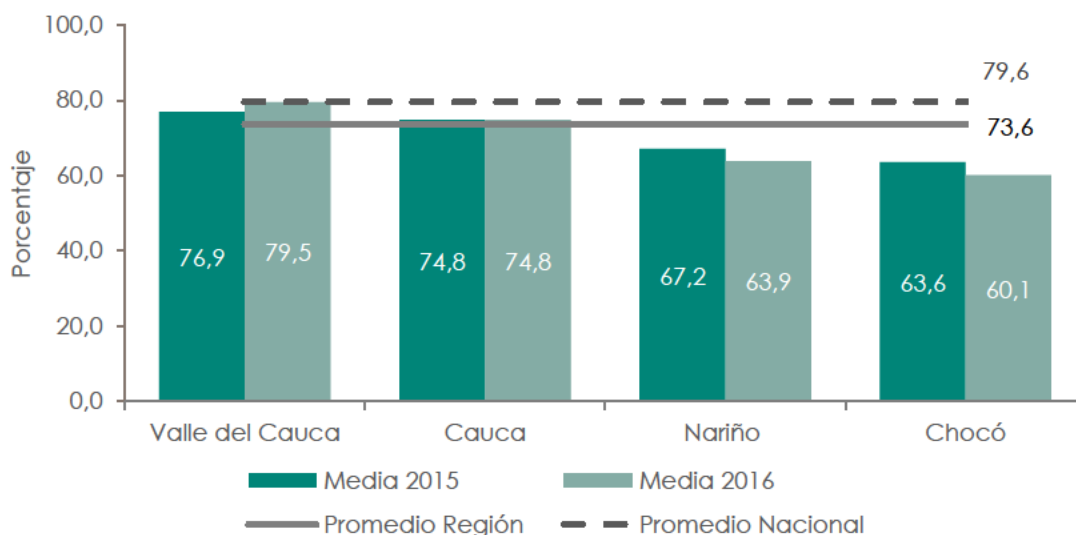


Fuente: DNP, Sinergia, MinSalud.

La educación es un elemento fundamental para cerrar las brechas de la región y disminuir la pobreza multidimensional. Por tal motivo, el Gobierno nacional se propuso aumentar la tasa de cobertura bruta en educación media, para lo cual se realizaron esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para implementar acciones de fortalecimiento de la educación media y aumento de cobertura.

Para 2018, se definió alcanzar una cobertura bruta en educación media de 78,32% para esta región. En 2016, el nivel de cobertura bruta en educación media en la región fue de 73,6% —un p.p. mayor que en 2015—. Sin embargo, a nivel departamental, solo el Valle del Cauca aumentó la cobertura en educación media —pasó de 76,9% en 2015 a 79,5% en 2016—, mientras que Cauca mantuvo el mismo porcentaje (74,8%), y Nariño y Chocó disminuyeron dicho indicador —63,9% y 60,1% en 2016 frente a 67,2% y 63,6% en 2015, respectivamente— (Gráfico 54).

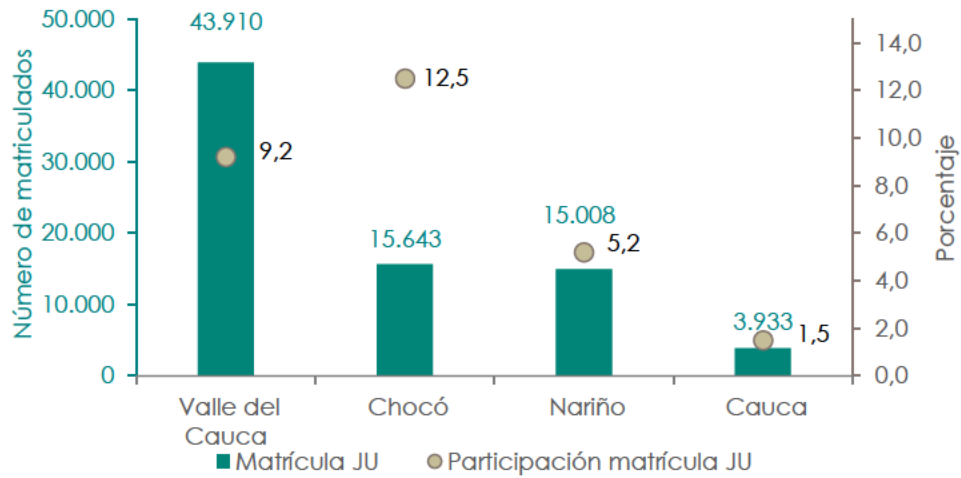
Gráfico 54. Cobertura bruta en educación media— región Pacífico, 2015 - 2016.



Fuente: DNP, Sinergia, MinEducación.

De otro lado, la implementación de la jornada única escolar es otra de las grandes apuestas del sector educativo, ya que a través de esta se fortalecerán las competencias básicas y se realizarán actividades en torno a la educación sexual, la promoción de la salud, la expresión artística y cultural, la participación y la recreación, que potencien el desarrollo integral de los estudiantes. En 2016, en términos del porcentaje de estudiantes matriculados en jornada única —respecto al total de la matrícula oficial—, se observaron los siguientes resultados: Chocó (12,5%), Valle del Cauca (9,2%), Nariño (5,2%), y Cauca (1,5%) (Gráfico 55).

Gráfico 55. Estudiantes matriculados en jornada única y porcentaje de matrícula de jornada única – región Pacífico, 2016.



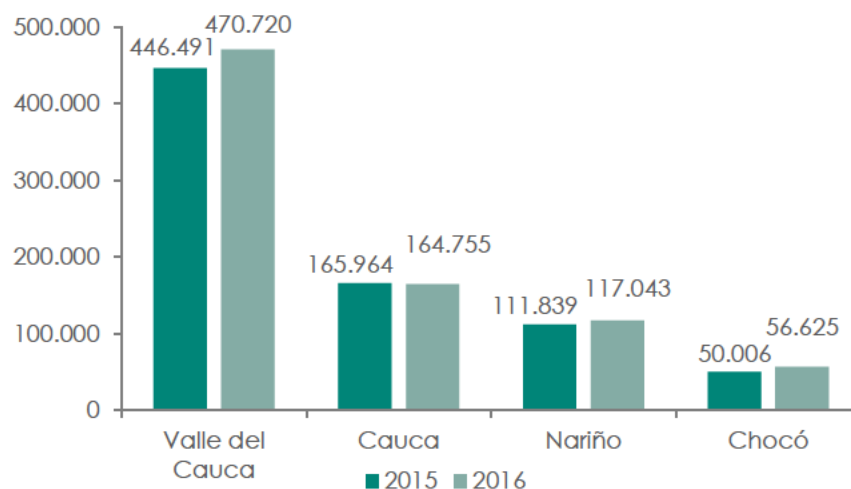
Fuente: DNP, Sinergia, MinEducación.

Los avances relacionados con la jornada única están en concordancia con los resultados de la EPC para la región. En tal sentido, el 77% de la población encuestada respondió que está de acuerdo, o totalmente de acuerdo, con que los estudiantes permanezcan una mayor cantidad de tiempo en sus instituciones educativas.

De otra parte, respecto a las estrategias laborales para disminuir las brechas y fortalecer la oferta de competencias laborales, el Gobierno nacional, a través del SENA, aúna esfuerzos para incrementar los cupos en formación integral para la región Pacífico. De esta manera, en 2016, se crearon 1,01 millones de cupos de formación integral, cumpliendo la meta estipulada para el año (0,92 millones de cupos).

En relación con los aprendices en formación integral —programa en el cual los inscritos adquieren conocimientos y destrezas tanto personales como laborales—, estos aumentaron en los departamentos de la región, pasando de 774.300 en 2015 a 809.143 en 2016 (Gráfico 56).

Gráfico 56. Aprendices en formación integral del SENA - región Pacífico, 2015 – 2016.



Fuente: DNP, Sinergia, SENA.

De acuerdo con lo anterior, los esfuerzos adelantados por el Gobierno nacional han permitido que más personas accedan a formación integral para el trabajo. Dichos avances se ven reflejados en la EPC; de tal forma, el 77% de las personas encuestadas en la región Pacífico consideran que hay más posibilidades de acceder a programas de capacitación para el trabajo —7 p.p. más que los resultados registrados en 2015—.

## B. Mejorar las condiciones de habitabilidad, la provisión de servicios públicos y gestión de residuos sólidos en la región

A través de las soluciones de vivienda rural, el Gobierno nacional le apuesta a mejorar las condiciones de vivienda de los habitantes rurales de escasos recursos económicos, mediante la intervención con programas de construcción de vivienda y mejoramiento de la misma, así como de saneamiento básico, con el fin de disminuir los índices de hacinamiento y el déficit habitacional de las zonas rurales de la región, y así lograr un mayor bienestar en la población, con impactos sociales y económicos positivos.

La región presenta una problemática de vivienda, específicamente en cuanto a vivienda rural. Por ello, el sector ha sido foco de las políticas públicas de vivienda implementadas desde el nivel nacional a lo largo de los últimos años. De tal forma, durante 2016, el Gobierno nacional entregó 6.078 soluciones de vivienda rural —2.667 en Cauca y 3.411 en Nariño—.

Adicionalmente, en 2016, se alcanzaron 10.703 iniciaciones a través de Fonvivienda —frente a una meta de 5.000—, con lo cual se evidencia el compromiso del Gobierno nacional con la construcción de vivienda de interés social en la región.

Por otra parte, con el fin de mejorar la provisión de servicios públicos domiciliarios, se estructuró el Proyecto Nacional de Conectividad de Alta Velocidad, el cual comprende tres fases —planeación, instalación y operación<sup>74</sup>—. Respecto a la implementación del proyecto, durante 2016, siete municipios de la región fueron conectados, mostrando un avance significativo respecto a un solo municipio conectado en 2015. De tal forma, el principal reto radica en aumentar el número de municipios y Áreas No Municipalizadas (ANM) conectados a la red de alta velocidad en la región.

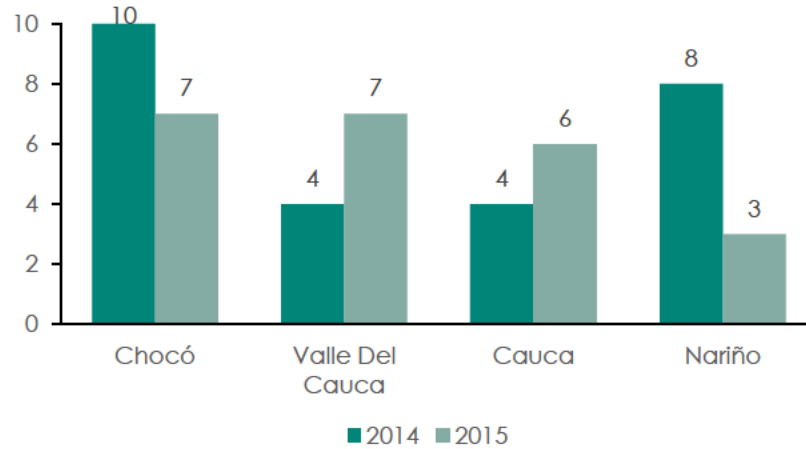
### **C. Diseñar e implementar un arreglo institucional que atienda las necesidades de la región y contemple dentro de sus líneas de acción el fortalecimiento de las capacidades institucionales**

El PND identificó la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales de los municipios del país; por lo cual, desde el Gobierno nacional se plantearon estrategias para disminuir el número de municipios con bajo desempeño integral. Los resultados de la región Pacífico, entre 2014 y 2015, muestran que el número de municipios con bajo desempeño integral aumentó en los departamentos de Valle del Cauca —de cuatro en 2014 a siete en 2015— y Cauca —de cuatro en 2014 a seis en 2015—. Por otra parte, se redujo el número de municipios con bajo desempeño integral en Chocó —de 10 en 2014 a siete en 2015— y Nariño —de ocho en 2014 a tres en 2015— (Gráfico 57).

---

<sup>74</sup> Dentro de la fase de instalación se deben cumplir los siguientes pasos: 1) trámites y/o permisos que apliquen, 2) instalación de infraestructura, y 3) entrega a la interventoría para pruebas y verificación de la torre.

Gráfico 57. Municipios con bajo desempeño Integral en la región Pacífico, 2014-2015.



Fuente: DNP-DDTS.

Adicionalmente, como elemento fundamental para contribuir al cierre de brechas y desarrollar el potencial del litoral Pacífico, el Gobierno nacional adelanta la implementación del “Plan Todos Somos PaZcífico”, estrategia para crear un esquema institucional que permita la ejecución ágil y efectiva de proyectos que atiendan las necesidades más urgentes de la región.

## Objetivo 2. Incentivar el crecimiento de actividades económicas para el desarrollo endógeno del litoral

Fortalecer los sistemas productivos de la región mediante asociaciones de productores, y dinamizar e impulsar cada vez más actividades económicas con altos niveles de competitividad en la región, son elementos primordiales para generar crecimiento y desarrollo. A continuación, se presentan los principales avances de las estrategias que hacen parte de este objetivo.

## **A. Reducir los conflictos de uso del suelo mediante la concertación e implementación de un modelo de territorio en función del ordenamiento productivo, la realización de procesos agrarios que faciliten el acceso y aprovechamiento de la tierra, y la articulación de instrumentos de ordenamiento territorial**

En función del aprovechamiento de la tierra y del desarrollo del potencial productivo de la región, el Gobierno se propuso la formalización y la regularización de predios en la misma, lo que implica una serie de procesos jurídicos y técnicos que se llevan a cabo desde la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y MinAgricultura. En 2016, fueron formalizados o regularizados un total de 9.379 predios, con lo que se cumplió con la meta propuesta para la vigencia.

Con el fin de facilitar el acceso de la tierra a las comunidades indígenas y de esa forma mejorar sus condiciones socioeconómicas, así como el aprovechamiento de la tierra, se benefició a estas comunidades con la adjudicación de tierras mediante actos administrativos proferidos por la ANT, por medio de los cuales se realiza compra de tierras, constitución, ampliación, saneamiento de resguardos y/o titulación colectiva de comunidades indígenas. Sin embargo, durante 2016, no se avanzó en la constitución, ampliación o saneamiento de resguardos indígenas para la región Pacífico. No obstante, la ANT ha adelantado el trámite de los expedientes recibidos, pero no se reportaron procesos culminados.

Adicionalmente, en 2016, se incorporaron 198.454 hectáreas de áreas protegidas al SINAP en la región. Se destaca la incorporación de zonas del Parque Natural Regional Mateguadua, del Cañón del Río Grande, la Laguna de Sonso, entre otras.

## **B. Mejorar la competitividad de la producción agropecuaria, especialmente la pesca y la actividad hortofrutícola a través de la construcción de una plataforma de gestión logística**

Esta estrategia concibe aquellas actividades que pueden mejorar la producción agropecuaria de la región Pacífico en términos de cantidad y calidad, razón por la cual se está trabajando por implementar procesos de innovación en la cadena productiva. Es fundamental promover el crecimiento de las empresas, a partir de la incorporación de conocimientos que permitan desarrollar productos y servicios más sofisticados, que faciliten la incursión en nuevos mercados.

Por lo anterior, se está acompañando la implementación de rutas competitivas, a través de las cuales: 1) se mejora la competitividad de las empresas pertenecientes a un *clúster*, a partir de la redefinición de la estrategia de largo plazo; 2) se construyen capacidades locales para fortalecer el pensamiento estratégico, la gestión del cambio, y la dinamización de *clústers*; y 3) se incide en la mentalidad de actores locales para impulsar la innovación como vehículo de la competitividad. Durante 2016, se acompañaron cinco rutas competitivas, superando la meta prevista para dicho año.

Adicionalmente, dentro de los esfuerzos del Gobierno nacional para mejorar la competitividad de la región Pacífico, en 2016, se implementaron dos procesos de innovación en los sectores priorizados para la región, con lo que se superó la meta prevista en una ruta.

A pesar de la riqueza y potencial productivo de la región, se evidencian diferencias departamentales en materia de competitividad. En tal sentido, de acuerdo con los resultados del ICD, se destaca el caso de Valle del Cauca, con un puntaje de 5,3 —que lo ubicó en el séptimo puesto a nivel nacional—; mientras que los departamentos de Cauca (4,3 puntos), Nariño (4,1), y Chocó (2,1), presentaron los puntajes más bajos en la región.

### **C. Mejorar las capacidades productivas y asociativas de los productores y fomentar la investigación científica para aprovechar de manera sostenible la vocación productiva de la región**

Con el objetivo de generar desarrollo, fortalecer las capacidades productivas, y mejorar los ingresos, se requiere impulsar y brindar apoyo a los pequeños productores; para ello, se promueven programas de asociatividad y desarrollo empresarial rural en la región. En 2016, 14.020 personas fueron vinculadas a estos programas —un 76,9% frente al total nacional, equivalente a 10.792 personas vinculadas—.

Adicionalmente, para mejorar las capacidades productivas de la región, se incluyó la minería como actividad potencial para el desarrollo productivo de la región Pacífico. Por lo anterior, se decidió formalizar unidades de producción minera en grado básico. En 2016, se formalizaron 50 unidades de producción minera en la región —40 en Cauca y 10 en Chocó—, con lo que se registró un avance del 100% respecto a la meta definida.



### Objetivo 3. Mejorar la integración del territorio mediante el incremento de la conectividad multimodal a lo largo del litoral y potencializar la región como plataforma logística estratégica, para el intercambio comercial, entre el interior del país, con Asia y el resto del Pacífico, y la accesibilidad de la población

---

Este objetivo se propone lograr la integración física entre la zona litoral y la andina, y a su vez entre estas con el resto del país, por medio de sistemas de conectividad multimodal que faciliten la movilidad y accesibilidad en la región, y que promuevan intercambio comercial nacional e internacional. A continuación, se presentan los principales avances de las estrategias que hacen parte de este objetivo.

#### **A. Consolidar corredores y nodos de comercio exterior, mejorando la conexión entre los principales centros de producción y consumo con los puertos marítimos**

Dentro de las prioridades definidas por el sector transporte para el cuatrienio, se relaciona la consolidación del diseño y estructuración de proyectos de infraestructura, avanzar en la construcción, mantenimiento y rehabilitación de vías primarias, secundarias y terciarias, y fortalecer la articulación entre los diferentes modos de transporte para mejorar la competitividad del país.

A través de la infraestructura de transporte, se busca incrementar la seguridad de los transportadores y viajeros, aumentar la conectividad del territorio y reducir tanto los tiempos de desplazamiento como los costos de transporte. En la región, se destaca la adjudicación de las siguientes concesiones de 4G —cuarta generación—: vía Mulaló-Loboguerrero, Santander de Quilichao-Popayán, y Pasto-Rumichaca. Estos proyectos son estratégicos para conectar al Puerto de Buenaventura —el principal puerto sobre el Océano Pacífico— con las zonas industriales del Valle del Cauca y Cauca y del resto del país.

Con respecto a la infraestructura de transporte aéreo en la región, el Gobierno busca facilitar el movimiento de pasajeros y carga, a través de la adjudicación de contratos de mejoramiento y mantenimiento de las pistas y los terminales de los aeropuertos de la región. En 2016, se destaca

la intervención de los aeropuertos de Capurganá y Bahía Solano —en el departamento de Chocó—, con una ejecución de obra del 100%.

## **B. Estructurar e implementar un sistema multimodal que provea a la comunidad el acceso efectivo a los servicios básicos así como facilidades de integración con nodos de desarrollo regional**

En materia de infraestructura dedicada a la intermodalidad en los Sistemas de Transporte Urbanos, se ha generado un acumulado de cuatro espacios de infraestructura dedicada a la intermodalidad, destacando la entrada en operación de la terminal CALIPSO en Cali en 2015. Sin embargo, durante 2016, no se entregaron espacios adicionales en la región, aunque se tiene prevista la entrega de la estación centro de la ciudad de Cali (Valle del Cauca), proyectada para 2017.

## XV Medio ambiente, agroindustria y desarrollo humano: crecimiento y bienestar para los Llanos

La región Llanos (Mapa 9) suma alrededor de un 4,5% de la población nacional y un 38% del territorio continental, lo cual implica una baja densidad poblacional. De igual forma, en la región se genera un 6,7% del PIB nacional (DANE, 2015pr), donde la producción de hidrocarburos constituye el principal renglón económico de la región, seguido por el sector de agricultura.

Mapa 9. Región Llanos



Fuente: DNP, Sinergia.

La región tiene importancia estratégica en cuanto a su riqueza natural, dado que en ella confluyen los sistemas de los Andes, Orinoquia y Amazonía. En términos sociales, la región presenta grandes diferencias entre los departamentos que la componen. Por ejemplo, Guaviare y Vaupés presentan rezagos importantes en materia de salud, mientras que Guainía y Vichada se encuentran muy alejados del promedio nacional en cobertura bruta en educación media. Por otra parte, en el sector de transporte, se evidencia una desarticulación entre la red fluvial y la terrestre, así como condiciones deficientes de la red vial terciaria, lo cual, sumado a la dispersión de la población, dificultan la conectividad en la región.

Con base en la visión de desarrollo propuesta para el cuatrienio, el PND planteó tres grandes objetivos de política pública que permitieron lograr un cumplimiento promedio del 20,8% en las metas establecidas para la región en 2016. Los resultados obtenidos en cada uno de los objetivos del PND, para la región Llanos y las acciones desarrolladas por el Gobierno nacional se presentan

en las siguientes secciones de este capítulo, involucrando a sectores como agricultura, ambiente, y salud.

## Objetivo 1. Transformar las condiciones para el crecimiento y desarrollo sostenible diferenciado de los Llanos como generadoras de bienestar y dinamismo económico para sus habitantes

---

A partir de las condiciones de la región, el PND fijó estrategias en materia de protección ambiental, hidrocarburos, agricultura e infraestructura, con el fin de generar un mayor bienestar y un desarrollo sostenible. A continuación, se presentan los principales avances de las estrategias que hacen parte de este objetivo.

### A. Administrar integralmente los bosques con el apoyo de los programas Visión Amazonía y Fondo Biocarbono, el recurso hídrico y los residuos sólidos con un enfoque de cuenca que incluya los servicios públicos domiciliarios, bajo estándares técnicos y de calidad en la Orinoquía

La conservación, la gobernanza ambiental, el manejo eficiente del recurso hídrico y el uso del suelo de acuerdo a su vocación son elementos primordiales en materia ambiental para la región. Estos elementos están acompañados de un contexto de riesgo por cambio climático, el cual ubica a los Llanos como una de las regiones más susceptibles en aumentos de temperatura y déficit de precipitación en el país.

En este sentido, se requiere de un efectivo ordenamiento ambiental del territorio. Con el fin de conservar el capital natural de la región y reducir la vulnerabilidad del territorio, el Gobierno nacional avanza en la elaboración y ajuste de los POMCA, con un cubrimiento de más de dos millones de hectáreas para la región de los Llanos —en lo corrido del cuatrienio—. En 2016, el avance corresponde a 100.788 hectáreas de la región que cuentan con POMCA elaborados y/o ajustados, donde se incluye el componente de gestión del riesgo. Adicionalmente, se terminaron y aprobaron los resultados de las fases de aprestamiento de las cuencas priorizadas de los ríos: Medio Ariari, Bajo Ariari Humea, Cravo Sur, Ariporo, y Guavio. También, se avanzó en la fase de diagnóstico de las cinco cuencas en mención y se conformaron dos Consejos de Cuenca —Río Cravo Sur y Río Medio y Bajo Ariari—.

De otra parte, en la región, se incorporaron 41.931,9 nuevas hectáreas de áreas protegidas en el SINAP, las cuales corresponden al área protegida de la Laguna Carimagua —ubicada en el municipio de Puerto Gaitán, Meta—. Con la inclusión de estas zonas, la región Llanos alcanza un total de 119.051,9 hectáreas registradas en el SINAP y un 100% de cumplimiento en la meta establecida para 2016.

## **B. Promover el desarrollo de una minería responsable para minerales estratégicos en las zonas geográficas de la altillanura de conservación, la zona de transición Orinoquía - Amazonía**

La región de los Llanos cuenta con un gran potencial en el sector minero, en especial en las áreas estratégicas mineras de los departamentos de Guainía, Vaupés y Vichada —en minerales como Niobio, Tantalio y arenas negras—. Durante 2016, se esperaba adelantar el proceso de contratación para el levantamiento de cartografía geológica en la región; sin embargo, no fue posible llevarlo a cabo, debido a que los recursos fueron escasos para realizar dicha contratación, por lo cual se espera desarrollar dicha actividad en el bienio 2017-2018 con recursos del Sistema General de Regalías.

## **C. Desarrollar el potencial productivo agropecuario en la altillanura, con un ordenamiento, social y productivo de la propiedad que sirva de base para el desarrollo incluyente de la Orinoquía**

La agricultura es la segunda actividad económica más importante de la región, y cuenta con un gran potencial para jalonar el crecimiento y generar empleo en las zonas rurales. Por ello, el Gobierno nacional planteó diversas estrategias para fortalecer este sector, entre las que se encuentra el aprovechamiento de los baldíos aptos para el cultivo, con el objetivo de propiciar una agricultura sostenible y rentable.

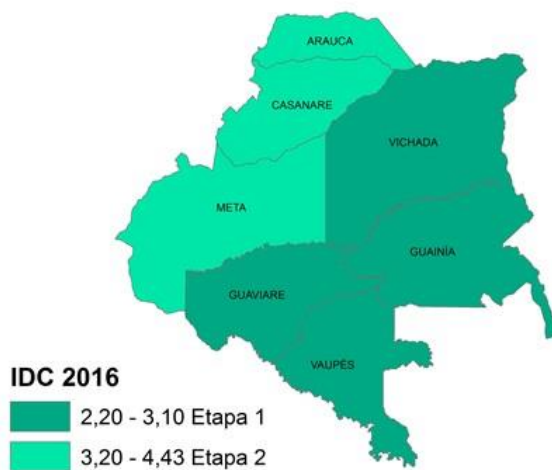
Por lo anterior, una de las estrategias del Gobierno nacional es la formalización y entrega de predios para el desarrollo rural en la región Llanos, con el fin de mejorar el desarrollo productivo de la región; sin embargo, se requiere prestar una mayor atención en esta meta, dado que en 2016 no se presentaron avances al respecto.

**D. Promover la inversión en la altillanura para un desarrollo económico sostenible, propiciando un entorno adecuado para los negocios que brinde seguridad jurídica, amplíe las actividades económicas, los ingresos de la población en la región y dinamice el mercado laboral**

Para la región Llanos, el PND focalizó instrumentos como el Incentivo a la Capitalización Rural (ICR) y el Certificado de Incentivo Forestal (CIF), con el fin de promover la competitividad del sector agrícola, atraer la inversión a la actividad agropecuaria, modernizar la infraestructura productiva y brindar alternativas de ingreso a la población. En este contexto, durante 2016, se revisaron 61 proyectos de la región que cubren 7.600 hectáreas para beneficiarse del CIF.

En relación con el ICD para 2016, se evidencia que los departamentos de Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada son menos competitivos y se encuentran rezagados en comparación con los demás departamentos de la región. Lo anterior, debido al débil desempeño en sectores como educación, salud, saneamiento básico y ciencia y tecnología (Mapa 10). De otra parte, departamentos como Meta, Casanare y Arauca presentaron mayores niveles de competitividad, que pueden explicarse por las mejoras en las coberturas de educación, acueducto y energía.

Mapa 10. Índice de Competitividad - Región Llanos, 2016



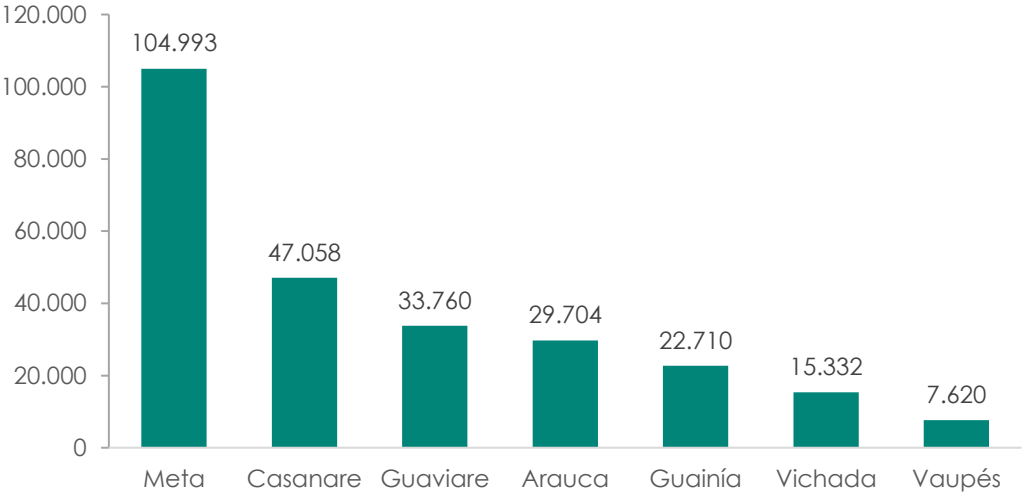
Fuente: Consejo Privado de Competitividad (2016).

Respecto al desarrollo agrícola en la región, el Gobierno nacional avanzó en actividades de nuevas siembras en la región, mediante la entrega de plántulas y acompañamiento técnico a la población, así como mediante la puesta en marcha del Incentivo a la Capitalización Rural y la

Línea Especial de Crédito con Tasa Subsidiada —para los productos priorizados de Colombia Siembra, en relación con los cuales se incorporaron 729.004 hectáreas en la región en 2016—. Sin embargo, se requiere prestar mayor atención en la implementación de acciones específicas dirigidas a la seguridad y el acceso a los insumos para la siembra, que coinciden con los principales retos del sector agropecuario que fueron identificados por las personas encuestadas en la región Llanos en el marco de la EPC.

Paralelamente, el PND impulsa la formación de talento humano en las competencias requeridas para desempeñarse en los sectores agropecuario y forestal. Por esta razón, durante 2016, el SENA dispuso de 261.177 cupos en formación integral en la región para potenciar las competencias laborales y las oportunidades de vinculación al trabajo, a través de la formación profesional (Gráfico 58). Con respecto a la EPC, el 53,3% de las personas encuestadas en la región señalaron que, durante los últimos 12 meses, se presentaron más oportunidades para acceder a programas de capacitación para el trabajo.

Gráfico 58. Cupos en formación integral SENA – Región Llanos, 2016.



Fuente: DNP, Sinergia, SENA.

## **E. Consolidar la infraestructura de transporte terrestre, fluvial y aéreo que permita la integración económica y social y la conectividad del sistema de ciudades en la Orinoquía y la Amazonía**

Con el propósito de superar las dificultades que se presentan en materia de conectividad en la región, el Gobierno nacional impulsó diferentes proyectos de infraestructura para promover los diferentes modos de transporte.

En relación con el transporte terrestre, se continúa con la construcción de la autopista Villavicencio - Yopal, que hace parte de la Segunda Ola de Cuarta Generación, la cual cuenta con una inversión de \$1,9 billones y una longitud de 262 Km. Así mismo, se adjudicó la licitación para el desarrollo de la iniciativa privada Chirajara – Fundadores, con una longitud de intervención de 85,6 km. Adicionalmente, se inició la construcción de la malla vial del Meta bajo el esquema de APP, con una inversión estimada de \$1,3 billones y un trazado de 354 km. A través de los proyectos en mención se busca mejorar la conexión entre las capitales de Casanare y Meta, y a su vez reducir los tiempos de viaje entre los Llanos Orientales con el centro del país.

Para facilitar el transporte aéreo en la región, durante 2016, en el marco del programa de Aeropuertos para la Prosperidad, se terminaron dos aeropuertos —San José del Guaviare, Guaviare e Inírida, Guainía—.

En cuanto a conectividad digital, en 2016, se vincularon a la red de alta velocidad los municipios de: Barranca de Upía, Cumaral, La Macarena y Uribe en Meta; Monterrey en Casanare y; Puerto Carreño en Vichada. Con ello se contribuye a superar las barreras geográficas existentes en la región. Además, se formalizó la entrada en operación de la conectividad digital en el municipio de Cravo Norte en Arauca.

## **Objetivo 2. Ordenar el territorio prospectivamente de acuerdo a su vocación ambiental, agrícola, minero-energética y cultural, a través del aumento de las capacidades institucionales en toda la región**

---

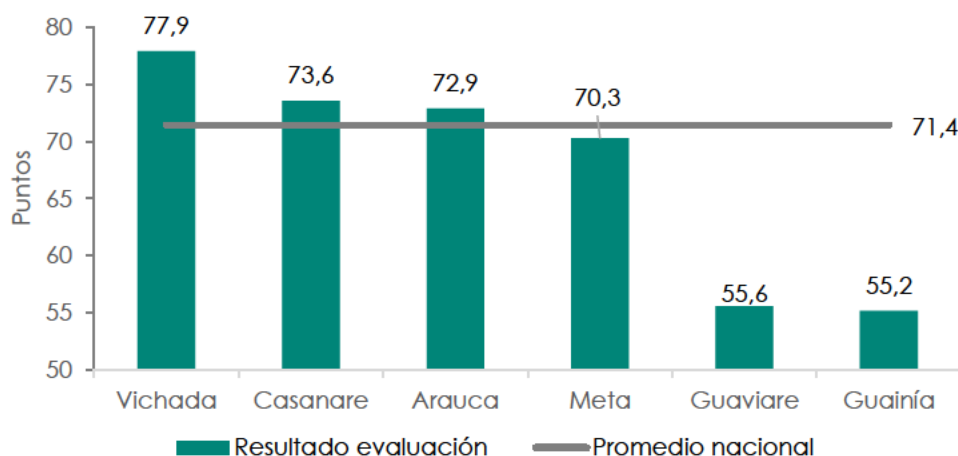
Los Llanos se caracterizan por su riqueza y diversidad natural y cultural. Con el fin de generar un adecuado uso de los suelos y vocaciones productivas acordes a la región, se requiere fortalecer a las entidades territoriales y el ordenamiento territorial. Por lo anterior, a continuación se presentan los principales avances y retos en relación con este objetivo.



## A. Construir un modelo de desarrollo y ordenamiento prospectivo del territorio a partir de la importancia ambiental de sus recursos naturales, en particular del agua, el potencial agroecológico y los ecosistemas de la Orinoquía y la Amazonía

El PND identificó la necesidad de fortalecer las capacidades de las entidades territoriales de la región, por lo cual se fijó como meta reducir el número de municipios con bajo desempeño integral. Los resultados del IDI para la región, en 2015, muestra se incrementó el número de municipios ubicados en el rango de calificación bajo, pasando de seis municipios en 2014 a 11 en 2015. Lo anterior puede explicarse dado que los municipios no presentaron información completa al momento del reporte. Sin embargo, es pertinente señalar que Vichada, Casanare y Arauca se encuentran por encima del promedio nacional, en relación con el desempeño integral de sus entidades territoriales (Gráfico 59)

Gráfico 59. Evaluación de Desempeño Integral – Región Llanos, 2016.



Fuente: DNP-DDTS.

## B. Fortalecer la institucionalidad en el Área de Manejo Especial de la Macarena mediante la asociatividad territorial, con visión de largo plazo

El PND estableció como prioridad el acompañamiento del Gobierno nacional a los Parques Naturales Nacionales y a las entidades territoriales que conforman el Área de Manejo Especial de la Macarena (AMEM), con el fin de explorar y promover una figura asociativa territorial en esta área, así como generar procesos de reforestación en la zona. Para ello, se ejecuta un proyecto

orientado a la restauración ecológica, que involucra acciones en los municipios de La Macarena, Uribe, Mesetas y Vista Hermosa en el Meta.

### **C. Implementar un modelo administrativo y de desarrollo para las Áreas No Municipalizadas (ANM) en Guainía y Vaupés que realice la transición de territorios indígenas a las Entidades Territoriales Indígenas (ETI)**

Con el fin de reducir las brechas en las ANM, el Gobierno nacional avanza en el diseño e implementación de un piloto de zonas especiales de inversión dirigido a estas áreas. Durante 2016, a partir de los resultados de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) —que incluyó el levantamiento de información en las cinco cabeceras de las ANM—, se elaboró el documento de diagnóstico de caracterización y propuesta para discusión de modelo de administración, inversión y desarrollo en las ANM. Adicionalmente, se avanzó en un proyecto de decreto “Por el cual se dictan las normas fiscales y demás necesarias para poner en funcionamiento los Territorios Indígenas en las ANM de los departamentos de Amazonas, Vaupés y Guainía”.

Así mismo, durante 2016, el Gobierno nacional adelantó capacitaciones a 27 resguardos —en Guainía y Vaupés—, sobre la administración directa de los recursos de la Asignación Especial del Sistema General de Participaciones para los Resguardos Indígenas.

### **Objetivo 3. Aumentar la movilidad social en los Llanos mediante el cierre de brechas sociales y el fortalecimiento del capital humano con especial énfasis en las vocaciones productivas relacionadas con medio ambiente, agroindustria y producción minero energética, propias de la región**

---

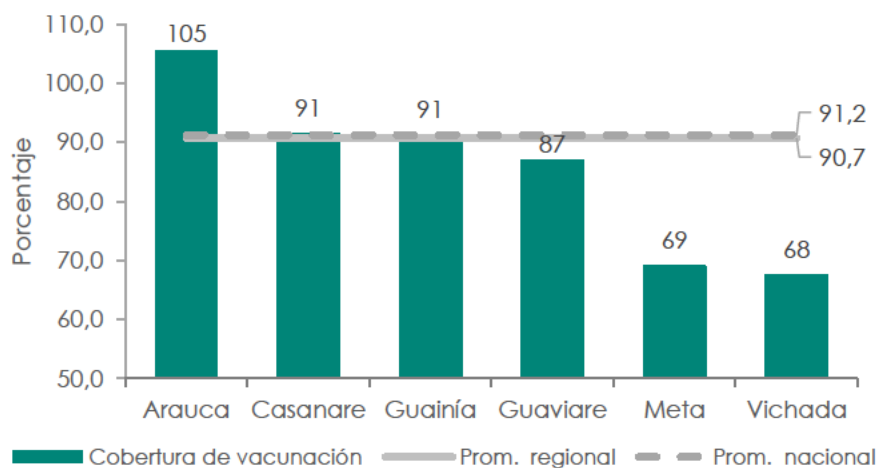
El PND formuló estrategias que favorezcan la movilidad social entre la población, por lo cual trazó acciones específicas en salud, educación y nutrición, para de esta forma contribuir con el mejoramiento de los indicadores sociales en la región. A continuación, se presentan los principales avances de las estrategias que hacen parte de este objetivo.

## A. Implementar el modelo de atención diferencial para zonas apartadas con población dispersa y mediante el mejoramiento de la capacidad resolutiva de los prestadores de servicios

En el marco del PND, el Gobierno nacional enfocó sus esfuerzos en garantizar un modelo de atención diferencial en salud que permita ofrecer servicios de calidad a la población dispersa, por lo cual, se avanzó en la implementación de un modelo piloto en Guainía. Los avances para 2016 fueron: 1) aumento en las coberturas de afiliación, 2) caracterización de la población en el área urbana, 3) ampliación de la red de servicios de baja y mediana complejidad para los afiliados, y 4) atención oportuna a las consultas de urgencias, consultas externas y especializadas.

Así mismo, se incrementó el número de afiliados al sistema de salud, cifra que pasó de 1.768 en 2015 a 1.775 en 2016. Respecto a la cobertura de vacunación con tercera dosis de DPT —Diferina, Tosferina y Tétanos— en menores de un año, se logró una cobertura de 90,7% —que corresponde a 27.496 niños y niñas vacunados—, con lo que se cumplió el 95,5% de la meta para 2016 (95%). El departamento con mayor cobertura en vacunación fue Arauca (105%), mientras que el de menor cobertura fue Vichada (68%) (Gráfico 60).

Gráfico 60. Vacunación con terceras dosis de DPT en menores de un año – Región Llanos, 2016.



Fuente: DNP, Sinergia, MinSalud.

Pese a los esfuerzos del Gobierno nacional en materia de salud, el 57,2% de las personas encuestadas en la región —en el marco de la EPC—, consideran que el acceso al sistema ha desmejorado y solo un 8,4% señala un mejoramiento.

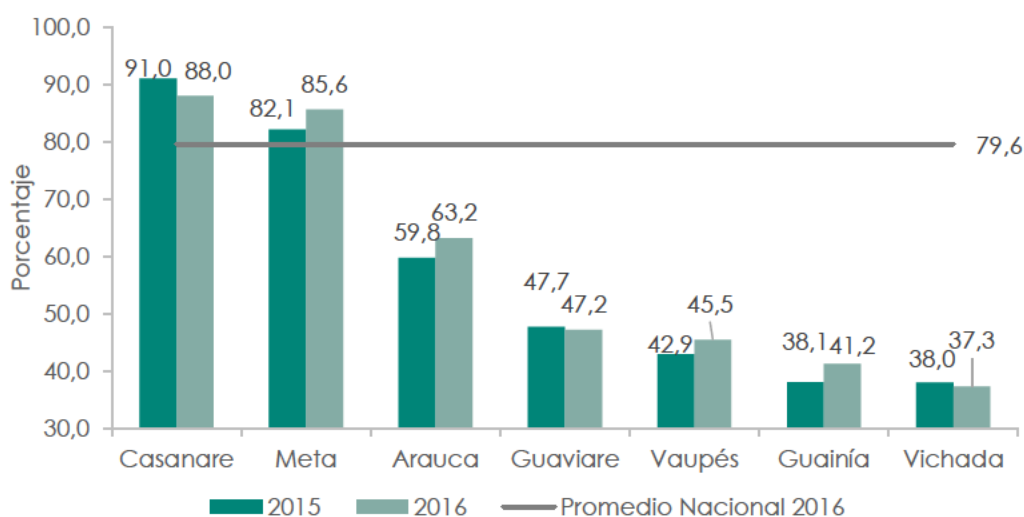
Con respecto al desarrollo regional, se destaca el aumento de la convergencia para los 67 municipios de la región. En tal sentido, al analizar el desempeño del ICIR entre 2014 y 2015, este pasó de 19,3 a 18,4 puntos, lo cual evidencia una reducción en las brechas existentes al interior de la región.

## B. Ampliar la cobertura y permanencia en educación en los niveles de básica y media a través de la implementación de Modelos Educativos Flexibles

El Gobierno nacional planteó como uno de sus pilares la educación, a través de la generación de mayores y mejores oportunidades educativas en todos los niveles de formación. Por tal motivo, en la región Llanos se adelantan esfuerzos para mejorar la cobertura y permanencia en educación básica y media, especialmente por medio de Modelos Educativos Flexibles<sup>75</sup>.

En cobertura de educación media, la región de los Llanos presentó un aumento de 1,67 p.p., al pasar de 73,8% en 2015 a 75,4% en 2016. Los departamentos de Casanare y Meta se ubicaron por encima del promedio nacional, mientras que los restantes se encuentran rezagados frente al mismo promedio. Cabe destacar que, a excepción de Casanare, los demás departamentos de la región aumentaron la cobertura (Gráfico 61).

Gráfico 61: Cobertura bruta en educación media - Región Llanos, 2015-2016.



Fuente: DNP, Sinergia, MinEducación.

<sup>75</sup> Los Modelos Educativos Flexibles se conciben como propuestas de educación formal que permiten atender a poblaciones diversas o en condiciones de vulnerabilidad, que presentan dificultades para participar en la oferta educativa tradicional. En: <http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-propertyvalue-50940.html> [acceso: marzo 10, 2017].

## XVI El Centro-Sur-Amazonía de Colombia, tierra de oportunidades y paz: desarrollo del campo y conservación ambiental

---

La región Centro-Sur-Amazonia tiene 3,4 millones de habitantes localizados en los departamentos que se ilustran en el Mapa 11. Es una región con grandes diferencias poblacionales, ya que cuenta con habitantes urbanos, población campesina de origen mestizo, población indígena y población afro descendiente. Esta región se caracteriza por su diversidad biológica, étnica y cultural y se destaca su vocación agrícola y ambiental. Sin embargo, el potencial agrícola y aquel que ofrecen sus ecosistemas estratégicos requieren de mayor desarrollo. Los suelos de vocación agrícola deben ser mejor aprovechados, y la diversidad de recursos naturales y culturales disponibles está aún por ser identificada y valorada.

Mapa 11. Región Centro-Sur-Amazonía.



Fuente: DNP, Sinergia.

En el PND se prevé que la región desarrolle integral y armónicamente el potencial de su vocación agrícola y ambiental, por medio de sistemas productivos sostenibles, procesos de educación y transferencia de tecnologías que promuevan el desarrollo del campo y una mejor calidad de vida para sus habitantes rurales.

Con base en la visión de desarrollo propuesta para el cuatrienio —basada en el desarrollo del campo y la conservación ambiental—, el PND planteó tres grandes objetivos para la región, involucrando a sectores como agricultura, educación, salud, y ambiente, entre otros. En el marco de estos objetivos, el Gobierno nacional implementó diferentes acciones de política pública que

permiten lograr un cumplimiento promedio de sólo 33,1% en las metas establecidas para la región en 2016. Los resultados obtenidos en cada uno de los objetivos del PND para la región Centro-Sur-Amazónica y las acciones desarrolladas se presentan en las siguientes secciones de este capítulo.

## Objetivo 1. Conservar el patrimonio ambiental y cultural de la Amazonía y el Macizo Colombiano

---

Entre las prioridades para la región se encuentra contar con una adecuada gestión ambiental, que esté en capacidad de asegurar un crecimiento regional sostenible y garantizar las condiciones necesarias para que las generaciones futuras puedan gozar de condiciones de vida dignas. Por lo anterior, a continuación se presentan los principales avances y retos en relación con este objetivo.

### A. Controlar el avance de las actividades que ponen en riesgo la permanencia de los ecosistemas estratégicos del Macizo Colombiano y la Amazonía

El Gobierno busca ampliar el número de iniciativas y emprendimientos con enfoque de protección del medio ambiente —entre ellos, el emprendimiento para la comercialización de productos frutales amazónicos y otros productos forestales no maderables<sup>76</sup>—. A lo largo del cuatrienio, se ha beneficiado un total de 110 emprendimientos para la comercialización de productos frutales amazónicos y otros productos forestales no maderables, los cuales han sido establecidos en el marco de negocios verdes y atendiendo a los requerimientos de sus habitantes. En particular, durante 2016, a través de la implementación de la herramienta de verificación de Negocios Verdes, se benefició a 24 emprendimientos en los siguientes departamentos de la región: Amazonas (10), Putumayo (7), y Caquetá (7).

El Macizo Colombiano y la Amazonía constituyen una fuente de diversidad que debe ser preservada. Para este propósito, el Gobierno nacional avanza en el proceso de incorporación de áreas protegidas de la región en el SINAP. De esta manera, en 2016, 278.309 hectáreas de áreas protegidas fueron incorporadas a dicho sistema, superando la meta propuesta para el año (252

---

<sup>76</sup> Estos emprendimientos deben cumplir con una serie de criterios como: 1) registro mercantil vigente, 2) madurez —mayor a cinco años—, y 3) reconocer y/o aplicar la tecnología desarrollada por el Instituto SINCHI para el aprovechamiento y la generación de valor agregado de especies de la biodiversidad.

mil hectáreas) Las áreas protegidas corresponden al PNR Páramo de Oseras, Cerro DMI, Serranía de Peñas Blancas, y área Predios Meridiano —declarado como Parque Natural Regional Páramo del Meridiano—; así mismo, se declararon como RNSC (Reservas Naturales de la Sociedad Civil), las siguientes zonas: Bosque La Linda, Paway, La María, El Tambor, La Providencia, Yarumal, Hacienda Villa Mery, Cerro Gordo, y el Conjunto de Reservas Naturales de Sumicol S.A. La Estrella, entre otras.

## **B. Intervención de la condición del riesgo de la población más vulnerable derivado por las amenazas naturales y antrópicas en el Cauca y Huila**

Con el fin de disminuir la vulnerabilidad de la población más pobre que habita en las zonas de riesgo por amenazas naturales en el área de influencia de la Corporación Nasa Kiwe, en 2016, se reasentaron 148 familias con desarrollo de obras de infraestructura. Además, se entregó un total de 15 viviendas en el departamento del Huila y 109 en Cauca<sup>77</sup>.

Adicionalmente, es necesario proveer un acompañamiento integral para que entidades territoriales y sectores incorporen procesos de gestión del riesgo en su planificación e incrementar los niveles de conocimiento del riesgo de desastres. Al respecto, durante 2016, solo se fortalecieron cuatro entidades territoriales en la región. De tal forma, es necesario continuar fortaleciendo las capacidades territoriales y concentrar esfuerzos en capacitar a los territorios en sistemas de información aplicados a la gestión del riesgo de desastres, así como en la formulación, seguimiento y evaluación de proyectos de inversión en la materia.

## **Objetivo 2. Desarrollar el sector agropecuario y rural, con un enfoque en los pequeños productores y en el mejoramiento de la conectividad al interior de la región y con el resto del país**

---

Con el fin de lograr este objetivo, el PND plantea estrategias enfocadas en promover el desarrollo rural y el mejoramiento de la conectividad. A continuación, se presentan los principales avances de las estrategias que hacen parte de este objetivo.

---

<sup>77</sup> Aunque el departamento de Cauca no hace parte de la región Centro-Sur-Amazonía, en su territorio ejerce influencia la Corporación Nasa Kiwe.

## **A. Desarrollar las capacidades productivas y la generación de ingresos de los pequeños productores agropecuarios en las áreas agrícolas de Huila y Putumayo**

Generar desarrollo y capacidades productivas en la región, a la vez que mejorar los ingresos de las personas en la región, requiere impulsar y brindar apoyo a los pequeños productores. Para ello, se ha apoyado la formulación de planes de negocios, como estrategia para mejorar la productividad. Para ello, en 2016, se apoyó a 1.604 hogares con planes de negocio en la región.

En el mismo sentido, se busca incluir a personas de la región en programas de asociatividad y desarrollo rural empresarial; por lo cual, se vincularon 220 personas en 2016 —cifra inferior a las 4.405 personas vinculadas a programas de asociatividad en 2015—.

Cabe señalar que los avances en materia de hogares con planes de negocios y personas que han sido vinculadas a distintos programas de asociatividad y desarrollo rural, estuvieron por debajo de las metas planteadas para 2016, razón por la cual es importante aunar esfuerzos para mejorar la productividad y las oportunidades de los pequeños productores de la región.

A pesar que el Gobierno nacional le apuesta a desarrollar el sector agropecuario y rural, haciendo énfasis en el apoyo a los pequeños productores y en la generación de capacidades productivas, la percepción ciudadana frente a las dificultades para lograr un mayor desarrollo productivo del campo colombiano, se concentra alrededor de otras temáticas. En tal sentido, de acuerdo con los resultados la EPC, los factores que influyen negativamente en el desarrollo productivo del campo colombiano son: subsidios (26%), costos de los insumos para siembra (24%), acceso a servicios financieros (20%), precios de venta (17%), y vías (12%).

## **B. Planificar el uso eficiente del agua en zonas de vocación agropecuaria, garantizando operación y sostenibilidad de los distritos de riego**

En el sector agropecuario, los esfuerzos se concentran en la implementación de instrumentos para incentivar el aprovechamiento productivo y sostenible del agua, el suelo y otros recursos naturales. Para ello, se viene trabajando en la operación, mejoramiento y mantenimiento de exclusores de sedimentos, presas de zanja honda y canales principales, así como en obras de captación y conducción. A pesar que en 2016 no se logró adecuar ninguna hectárea, se destaca la firma del convenio interadministrativo 225 de 2016 de Findeter, el cual tiene como objeto la prestación de asistencia técnica para ejecutar proyectos relacionados con la



construcción de obras de infraestructura para distritos de riego y drenaje, y sistemas alternativos de adecuación de tierras y saneamiento básico.

### **Objetivo 3. Garantizar el acceso de los habitantes de la franja de Amazonía a los derechos fundamentales que garanticen una buena calidad de vida y basados en el respeto y la protección a la diversidad étnica y cultural**

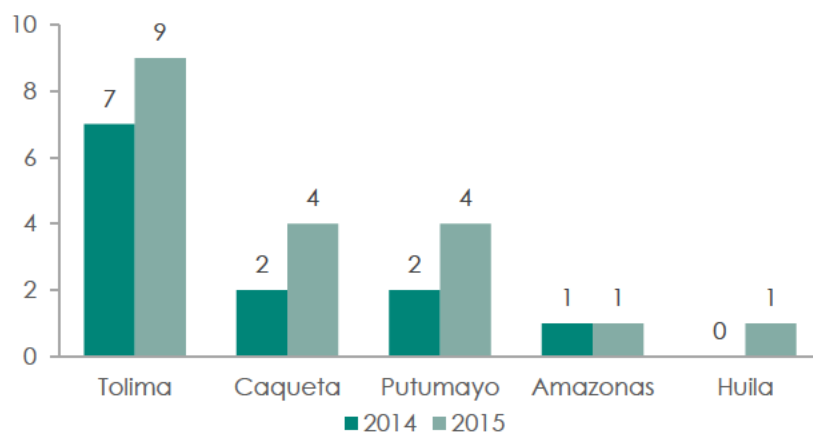
---

El Gobierno nacional implementa acciones referentes a fortalecer condiciones necesarias para garantizar el desarrollo sostenible de la región y que beneficien e impacten positivamente la calidad de vida de la población. A continuación, se presentan los principales avances de las estrategias que hacen parte de este objetivo.

#### **A. Fomentar el desarrollo de la gobernanza para la construcción de las condiciones necesarias para garantizar el desarrollo sostenible de la región**

El PND identificó la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales de los municipios del país, por lo cual desde el Gobierno nacional se plantearon estrategias con las que espera disminuir el número de municipios con un bajo desempeño integral. El balance de los municipios de la región Centro-Sur-Amazonía en 2015 no fue positivo. Un total de 19 municipios obtuvieron un resultado bajo en desempeño integral —siete municipios más que los 12 registrados en 2014—, los cuales se concentraron en los departamentos de Tolima, Caquetá, y Putumayo (Gráfico 62).

Gráfico 62. Municipios con bajo desempeño Integral en la región Centro-Sur-Amazonía, 2014-2015.



Fuente: DNP-DDTS.

Con respecto a las tecnologías de la información y las comunicaciones, se espera instalar 23 Puntos Vive Digital y conectar 23 municipios a la red de alta velocidad a lo largo del cuatrienio. No obstante, en 2016, no se presentaron avances al respecto en la región, dado que el proceso de instalación y adecuación de obras aún sigue en ejecución.

En materia de avances en la implementación de los pilotos de zonas especiales de inversión para las ANM en el departamento de Amazonas, en 2016, se diseñaron, implementaron y evaluaron 35 pilotos. Además, en relación con la administración de recursos de la Asignación Especial del SGP por parte de Resguardos Indígenas, el Gobierno nacional avanzó en la capacitación de 12 resguardos indígenas en la vigencia 2016.

## **B. Contribuir a la conectividad de la Amazonía para facilitar el acceso de su población a los servicios del Estado, consolidando un sistema de transporte y mejorando la conectividad digital**

A través de la infraestructura de transporte se busca incrementar la seguridad de los transportadores y viajeros, aumentar la conectividad del territorio y reducir tanto los tiempos de desplazamiento como los costos de transporte en el Centro-Sur-Amazonía. En la región, se destaca la adjudicación de la concesión 4G de Santana-Mocoa-Neiva.

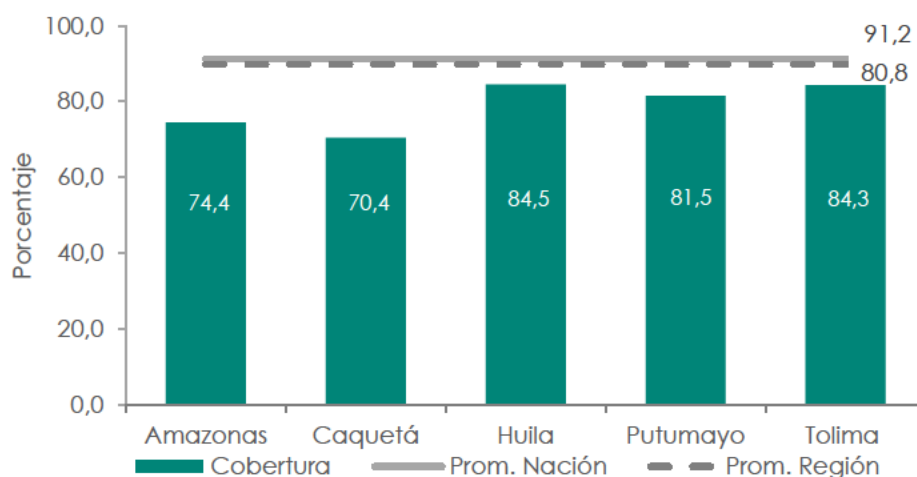
Con respecto a la infraestructura de transporte aéreo en la región, el Gobierno nacional busca facilitar el movimiento de pasajeros y carga, a través de la adjudicación de contratos de

mejoramiento y mantenimiento de las pistas y los terminales de los aeropuertos de la región. A través de la Aeronáutica Civil, se implementa un programa de atención a aeropuertos regionales que contribuya a la conectividad por modo aéreo. Al respecto, avanzan las obras en el aeropuerto Alfredo Vásquez Cobo de Leticia, obra de infraestructura que mejorará la movilización de pasajeros hacia y desde la región amazónica.

### C. Apoyar el cierre de brechas en educación y salud

Dentro de las estrategias del PAI del MinSalud, se encuentra la vacunación con terceras dosis de DPT, la cual permite prevenir las enfermedades producidas por bacterias en los niños y niñas menores de un año y, con ello, contribuir a la disminución de la mortalidad infantil y mejorar la atención integral a la primera infancia. En materia de cobertura, en 2016, se atendió a 15.334 niños menores de un año, lo que corresponde a una cobertura regional de 80,8%, y a las siguientes coberturas departamentales: Huila (84,5%), Tolima (84,3%), Amazonas (74,4%), Putumayo (81,5%), y Caquetá (70,4%) (Gráfico 63).

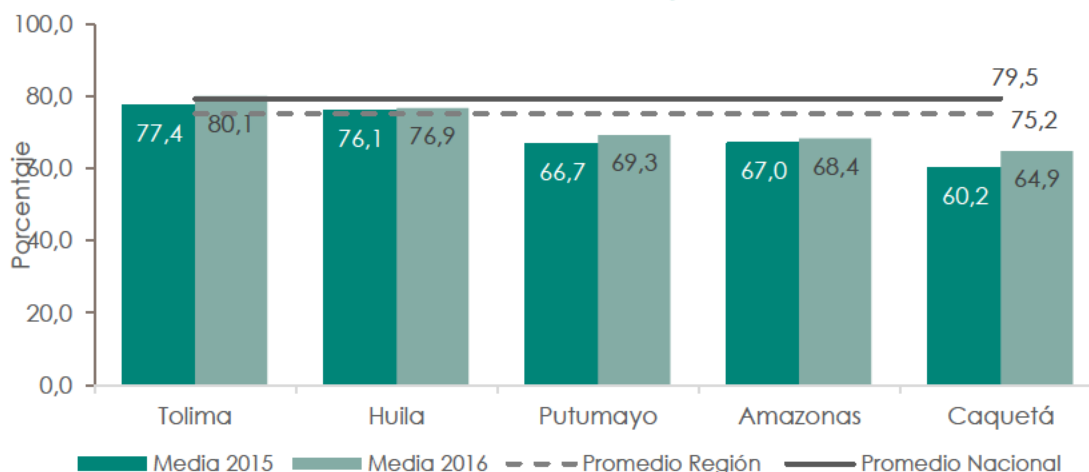
Gráfico 63: Cobertura de vacunación con terceras dosis de DPT en niños menores de un año— región Centro-Sur-Amazonia, 2016.



Fuente: DNP, Sinergia, MinSalud.

Respecto al cierre de brechas en educación, en 2016, el nivel de cobertura bruta media en la región fue de 75,2% —con un aumento de dos p.p. respecto a 2015—. Tolima (80,1%) y Huila (76,8%) fueron los departamentos de la región con mayores coberturas, mientras que Putumayo (69,3%), Amazonas (68,4%) y Caquetá (64,9%) registraron los niveles más bajos. A pesar que se evidencian mejoras en relación con la cobertura en educación media, el promedio regional se encuentra por debajo del nacional —75,2% versus 79,5%— (Gráfico 64).

Gráfico 64: Cobertura bruta en educación media - región Centro-Sur-Amazonia, 2015 – 2016.

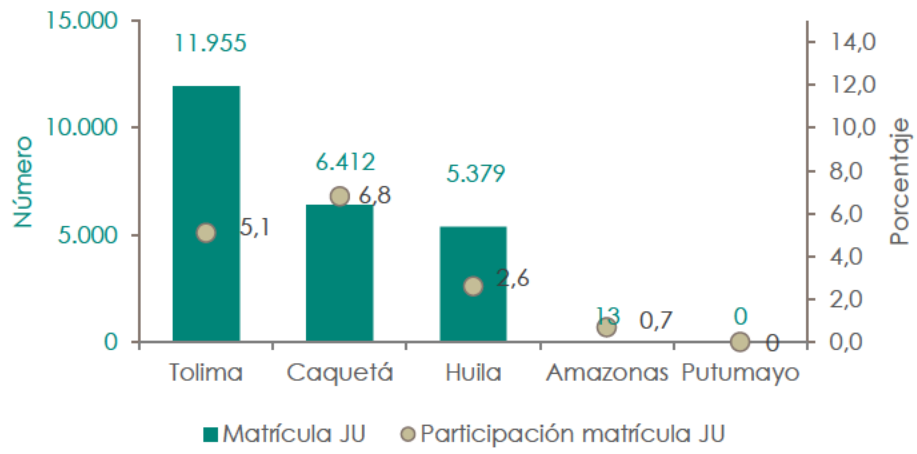


Fuente: DNP, Sinergia, MinEducación.

De otro lado, la implementación de la jornada única escolar es otra de las grandes apuestas del sector educativo, ya que a través de esta se fortalecerán las competencias básicas y se realizarán actividades en torno a la educación sexual, la promoción de la salud, la expresión artística y cultural, la participación y la recreación, que potencien el desarrollo integral de los estudiantes. En 2016, en términos del porcentaje de estudiantes matriculados en jornada única — respecto al total de la matrícula oficial—, se observaron los siguientes resultados: Caquetá (6,8%), Tolima (5,1%), Huila (2,6%), Amazonas (0,7%), y Putumayo (0,0%). En tal sentido, el principal reto se encuentra en Amazonas y Putumayo, donde el Gobierno nacional debe adelantar acciones complementarias para implementar la jornada única (Gráfico 65).

Los avances relacionados con la jornada única están en concordancia con los resultados de la EPC para la región. En tal sentido, el 80% de la población encuestada respondió que está de acuerdo, o totalmente de acuerdo, con que los estudiantes permanezcan una mayor cantidad de tiempo en sus instituciones educativas.

Gráfico 65: Estudiantes matriculados en jornada única y porcentaje de matrícula de jornada única – región Centro-Sur-Pacífico, 2016.



Fuente: DNP, Sinergia, MinEducación.

## XVII Consistencia macroeconómica

---

El PND se edificó sobre unos resultados sobresalientes en materia de crecimiento económico y estabilidad macroeconómica. En 2014, el crecimiento económico del 4,4% fue el segundo entre las grandes economías de América Latina y el Caribe —solo superado por Panamá—, el aumento en el Índice de Precios al Consumidor (IPC) se mantenía en los rangos establecidos por el Banco de la República, y la sostenibilidad fiscal se aseguró mediante el cumplimiento de la regla fiscal.

No obstante, desde el Gobierno se preveía que en el corto plazo la economía colombiana se iba a enfrentar a grandes retos, entre los que se encontraban el cambio del flujo de capital extranjero hacia Estados Unidos como consecuencia de la recuperación económica de este país, la desaceleración de la economía de China, la inestabilidad económica de América Latina y la caída en los precios de las materias primas —en especial del petróleo—.

En este contexto, la hoja de ruta del Gobierno se basó en tres premisas para manejar la coyuntura económica nacional: 1) impulsar la economía sobre la base de las exportaciones diferentes a la minería y el sector de hidrocarburos, 2) consolidar una política de marco institucional fiscal y blindar las finanzas públicas a través del cumplimiento de la regla fiscal, y el fortalecimiento tributario y 3) aprovechar el engrosamiento de la población productiva teniendo en cuenta las oportunidades en el nuevo contexto económico.

Es así que, en un contexto en donde Colombia perdió cerca de la mitad de sus exportaciones entre 2013 y 2016, primero era necesario liderar una economía basada en el fortalecimiento de otros sectores con mayores encadenamientos, mayor valor agregado y mayor generación de empleo. Por esto se ha buscado impulsar la economía sobre la base de las exportaciones de sectores diferentes a la minería e hidrocarburos, como lo son el sector agropecuario, la industria y los servicios de alto valor agregado, con el fin de aprovechar la depreciación de la tasa de cambio. A su vez, se ha promovido una política de fortalecimiento a las industrias de turismo y las industrias manufactureras, de tal manera que se volvieran potenciadoras de la economía, como complemento a la consolidación del sector de infraestructura, construcción y servicios financieros, ejes del crecimiento económico del país.

Segundo, y de manera complementaria a la política integral de impulso económico, basada en el fortalecimiento de los sectores productivos, se ha consolidado una política de marco institucional fiscal dirigida a asegurar la disciplina y la responsabilidad fiscal y el fortalecimiento

de las finanzas públicas a través del cumplimiento de la regla fiscal. Así como el fortalecimiento del sistema tributario de la nación.

Por último, se debe aprovechar que Colombia cuenta con mano de obra abundante, a raíz de un engrosamiento de la población productiva. Como lo menciona el Banco de la República en las notas editoriales sobre Mercado laboral y demografía: “En los últimos treinta años se ha visto un aumento relativo muy importante de la población en edades productivas (15 a 64 años) con respecto de la población en edades potencialmente dependientes o no productivas (0 a 14 años, y 65 años y más). En demografía esta situación se asocia con la existencia de un bono demográfico, dado que en esta etapa de la transición demográfica la composición etaria de la población puede favorecer el crecimiento económico y el desarrollo de un país.” (Banco de la República, 2016)

Este aumento de la población productiva ha sucedido paralelamente al proceso de migración del campo a la ciudad, así como la concentración de casi el 85% de la producción nacional alrededor del sistema de ciudades (DNP; Banco Mundial, 2012). Estos elementos serán cruciales en la definición de políticas de crecimiento económico y aumento de la productividad en el marco de la inclusión social. Más aún en el contexto del postconflicto, en donde se espera se generen nuevas dinámicas demográficas y económicas en las ciudades a raíz de la finalización del conflicto armado con las FARC-EP, así como la implementación de ambiciosas apuestas para el desarrollo del campo.

De esta forma, el crecimiento al final de 2016 fue el tercero de las economías más grandes de América Latina y mostró la fortaleza de la economía Colombiana, la cual pudo enfrentar de buena forma los choques de la caída en los términos de intercambio, la aguda sequía por efecto del fenómeno del niño, la fuerte desaceleración de las economías de los vecinos, el paro de transportadores de carga y la mayor desaceleración de las últimas décadas. En 2016, Colombia logró crecer a una tasa de 2,0%, logró cumplir con la regla fiscal y reducir el déficit en la cuenta corriente de 6,5% a 4,4% del PIB y continuar generando empleo formal.

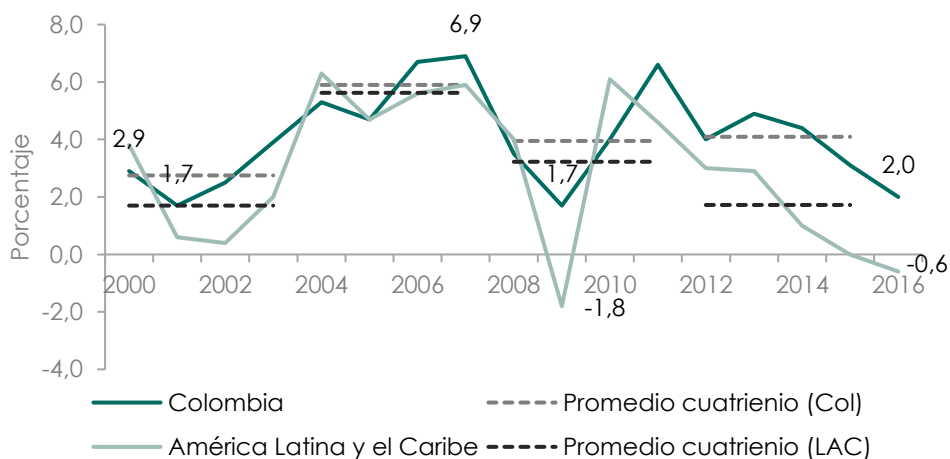
En el marco de estas consideraciones, este capítulo presenta los principales avances del PND en relación a las acciones de: el crecimiento del PIB con inclusión social, el crecimiento económico sectorial, la continuidad de las políticas de responsabilidad fiscal y la mejora del recaudo, el fortalecimiento del sistema financiero, y ajustes frente al contexto internacional.

## Crecimiento económico

En octubre de 2016, el Fondo Monetario Internacional (FMI) esperaba que la economía colombiana creciera 2,7% en 2016, por encima del crecimiento proyectado en este mismo mes para América Latina y el Caribe (-0,6).

A pesar de esta proyección, los datos revelados por el DANE mostraron que la economía colombiana creció un 2% en 2016, cifra que, aunque por debajo del pronóstico, se mantiene por encima del promedio para América Latina y el Caribe (-1%), cifra que también fue menor a la proyectada en octubre por el FMI. Sin embargo, este resultado está por debajo de la meta establecida por el PND, en la que se esperaba que la economía creciera un 3,8% en 2016. Sin embargo, nadie contaba con la intensidad de los choques mencionados anteriormente.

Gráfico 66. Crecimiento económico de América Latina y el Caribe y Colombia, 2000 – 2016.



Fuente: DANE, Banco de la República. FMI  
\*\* Enero a diciembre 2016.

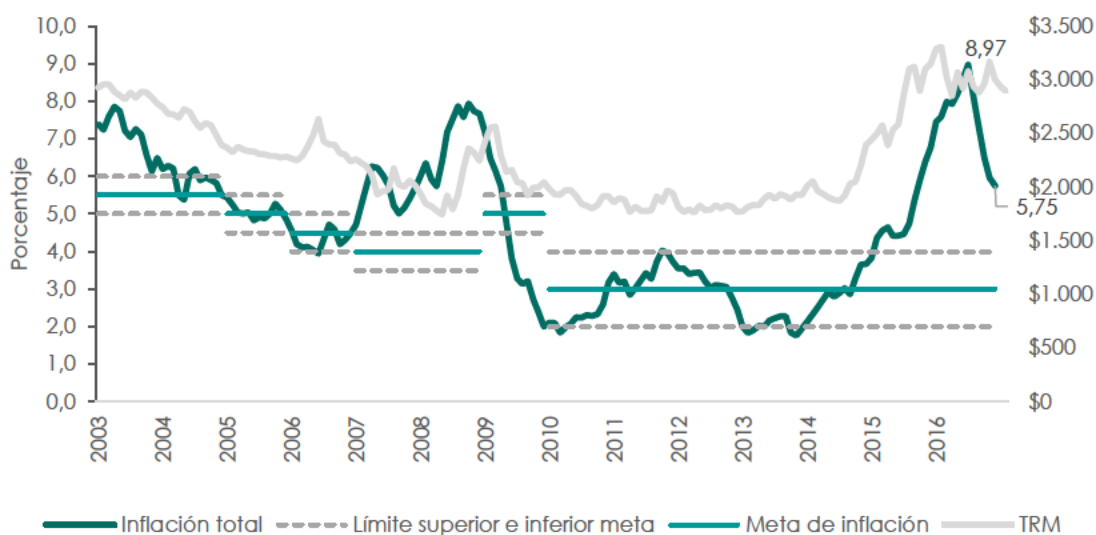
Este resultado se explica parcialmente por las coyunturas internacionales en relación con los bajos precios del crudo, que disminuyeron considerablemente los ingresos provenientes de uno de los sectores productivos mineros energéticos, y una caída en la IED, como consecuencia del efecto negativo que tuvo la baja del crudo sobre la rentabilidad de las empresas petroleras, que afectó de manera significativa los ingresos de divisas extranjeras, llevando a una devaluación del peso.



Adicionalmente, como consecuencia del impacto del fenómeno de El Niño se vio afectada la generación de energía eléctrica y se registró un aumento en los precios de los alimentos. Asimismo, el paro de transportadores de carga que, en conjunto con las altas tasas de interés, afectaron negativamente, el comercio interno en 2016.

Todo lo anterior fue un agravante de los efectos negativos que tuvo la devaluación de más del 80 % que se dio entre 2014 y 2016 sobre los precios de la economía. Debido a estos factores la inflación alcanzó su punto máximo de 8,97% en julio de 2016 y un acumulado anual de 5,75%, a diciembre de 2016, esto es, 1,75 p.p. por encima de la banda superior de la meta de inflación definida por el Banco de la República.

Gráfico 67. Inflación acumulada anual, 2003 – 2016.



Fuente: DANE y Banco de la República

A pesar de lo anterior, es importante mencionar que toda la región ha estado afectada por este nuevo ciclo económico y social, pero Colombia ha demostrado, con su política fiscal y monetaria, poder resistir mejor los choques externos.

## Crecimiento sectorial

Al revisar la dinámica sectorial en 2016, los sectores que registraron mayor crecimiento fueron: establecimientos financieros (5,0%); construcción (4,1%); e industrias manufactureras (3,0%). Por su parte, la explotación de minas y canteras fue el sector que presentó la caída más pronunciada, con un decrecimiento del 6,5%; seguido por transporte, almacenamiento y comunicaciones, cuya variación fue de -0,1%.

Cuadro 9: Variación anual del PIB por sectores, 2014 – 2016.

Periodo	Crecimiento anual del PIB (%)			Comportamiento anual	Magnitud (2014, 2015 y 2016)
	2014	2015 <sup>pr</sup>	2016 <sup>pr</sup>		
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	2,71	2,52	0,51		
Explotación de minas y canteras	-1,23	0,23	-6,55		
Industrias manufactureras	1,05	1,72	2,95		
Suministro de electricidad, gas y agua	3,38	3,05	0,05		
Construcción	10,30	3,69	4,05		
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	5,03	4,61	1,78		
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	4,57	2,63	-0,15		
Establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas	5,78	5,08	4,95		
Actividades de servicios sociales, comunales y personales	5,18	3,14	2,23		
Subtotal Valor Agregado	4,28	3,26	1,93		
Producto Interno Bruto	4,39	3,05	1,96		

Fuente: Cuentas nacionales – DANE.

Estos resultados son consistentes con la coyuntura nacional e internacional anteriormente explicada, relacionada con la caída de la producción del sector de explotación de minas y canteras —afectada directamente por la caída en los precios del crudo—, y el desaceleramiento del sector de suministro de electricidad, gas y agua, a raíz de la crisis energética ocasionada por El Niño.

A su vez, la inversión en edificaciones e infraestructura continuó siendo uno de los principales pilares en materia de generación empleo y crecimiento económico. En este caso, el subsector con mayor crecimiento fue el de construcción de edificaciones no residenciales (11,0%), en el que se evidenció un aumento en la construcción de equipamientos y otras edificaciones diferentes de vivienda, mientras el crecimiento de las viviendas residenciales y obras civiles estuvo ligeramente por encima del promedio nacional, con un crecimiento del 2,2% y 2,4%, respectivamente.

En cuanto al sector financiero, su crecimiento fue impulsado principalmente en el subsector de intermediación financiera, que tuvo un crecimiento de 11,1%, resultado de las efectivas políticas de bancarización. Esto también se vio reflejado en el crecimiento de 9,2% la cartera entre 2015 y 2016, un resultado positivo a pesar de ser menor que el crecimiento entre 2014 y 2015. Este aumento es explicado por la buena dinámica de la cartera de consumo que tuvo un crecimiento de 13% así como la de la cartera hipotecaria la cual creció un 13,9%.

En relación con el sector industrial, el mayor resultado se logró en el subsector de manufacturas, pasando del 1,7% en 2015 al 3% en 2016. Este crecimiento fue impulsado principalmente por la fabricación de productos de la refinación del petróleo y combustible nuclear, la elaboración de bebidas y la fabricación de maquinarias y equipos.

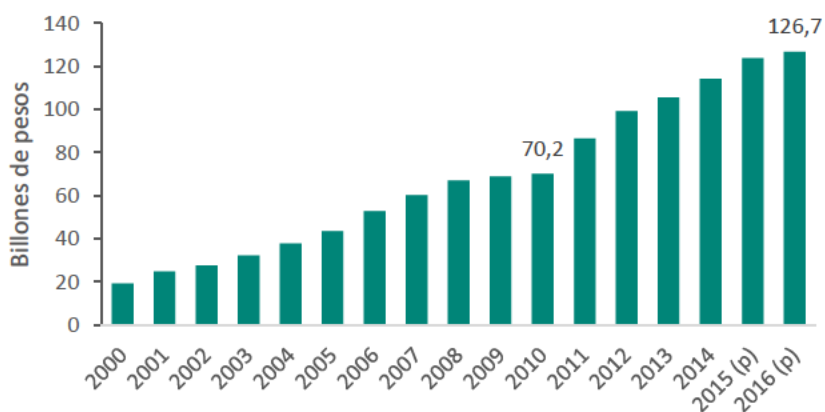
No obstante, algunos subsectores manufactureros tuvieron importantes decrecimientos, entre ellos: la preparación e hilaturas, tejeduría de productos textiles (-2,5%); fabricación de tejidos y artículos de punto, y ganchillo y prendas de vestir (-3,9%); fabricación de otra maquinaria y suministro eléctrico (-6,6%); e ingenios, refinerías de azúcar y trapiches (-7,8%).

El sector agropecuario tuvo un crecimiento de 0,5%, inferior al de la economía en general. Esta variación se explica en gran medida por los impactos del fenómeno de El Niño en la producción y el paro de transportadores.

## Responsabilidad fiscal

En relación con el recaudo fiscal, 2016 fue un año positivo. No solo se aumentó la base fiscal gravable, sino que también se aprobó la reforma tributaria estructural (Ley 1819 de 2016), con la cual se espera recaudar 0,69% del PIB en 2017 y 1,1% del PIB en 2018 (MinHacienda, 2016). Durante 2016, el recaudo bruto de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) ascendió a \$126,7 billones, lo que significó un aumento de 2,4% comparado con 2015, alcanzando un cumplimiento del 97,4% frente a la meta estimada para 2016.

Gráfico 68. Ingresos tributarios administrados por la DIAN, 2000-2016.



Fuente: DIAN

El crecimiento del recaudo estuvo acompañado de un aumento de la base gravable. En 2016, a partir de las políticas adelantadas por la DIAN, el número de declarantes de renta aumentó en 200.511, un 66,7% más que los nuevos declarantes de 2015.

Otra variable que registró un incremento fue el recaudo por gestión, que evidencia el fortalecimiento de la DIAN como una entidad confiable y fuerte para brindar sus servicios. De tal forma, en 2016, los ingresos en mención llegaron a \$5,51 billones, cumpliendo en 100% la meta establecida.

Ahora bien, la reducción de la evasión de impuestos es otro de los frentes en los que se está trabajando. Uno de los principales indicadores que se quiere disminuir con esta política es la tasa de evasión del IVA. Sin embargo, por la dificultad en las estimaciones de este valor, solo se tienen registros para 2015, año en que se cumplió con la meta en casi un 300%, y se logró un 17,4% de evasión.

En cuanto a la subfacturación y contrabando dentro de las importaciones legales, los resultados no han sido positivos. Para 2015 se estimó alcanzar una tasa de 11,6%<sup>78</sup> de subfacturación y contrabando frente al total de las exportaciones, pero solo se llegó a una tasa de 13,3%, valor que fue superior a la línea base 2014 (12,1%).

De otra parte, la DIAN sigue fortaleciendo la inspección y vigilancia en los puertos, mediante la mejora de los procesos de desaduanamiento<sup>79</sup>. En el marco de estas acciones, se ha disminuido el tiempo de desaduanamiento en importaciones, pasando de 23,9 horas en 2015 a 21 horas en 2016. Sin embargo, este resultado no permitió cumplir la meta, razón por la cual se expidió el Decreto 390 de 2016, con el que se definen acciones para disminuir el tiempo y así poder cumplir con la meta del cuatrienio y llegar a un promedio de 18 horas o menos.

## Ajustes frente al contexto internacional

---

Los dos eventos de la economía internacional que afectaron considerablemente la economía colombiana en 2016 fueron la caída en el precio del barril de petróleo principalmente en la primera mitad del año, acompañada de menores flujos de capital que dieron lugar a una

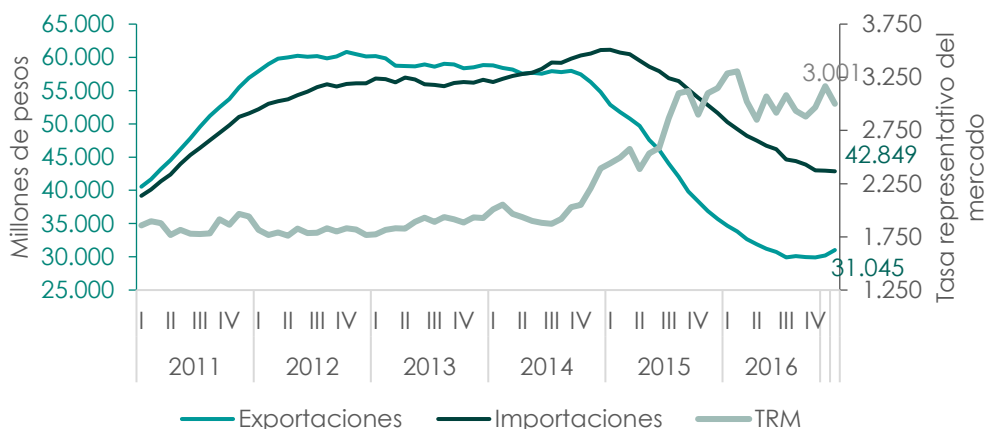
---

<sup>78</sup> La información relacionada a este indicador se obtiene con un rezago de 270 días.

<sup>79</sup> Se entiende por desaduanamiento: "El control que ejecuta la aduana para determinar el régimen jurídico que está sometida la mercancía y aplicar los tributos, requiere de un proceso, para quien acredite la propiedad, pueda disponer de ella. A este proceso es que se le denomina "desaduanamiento", este proceso se cumple cuando se ha finalizado y cumplido los trámites y procedimientos legales establecidos para disponer de las mercancías, independientemente de la perfección proceso no todos los regímenes aduaneros tienen el mismo trámite y procedimiento" (ACADEMIA, 2014)

corrección de la tasa de cambio. La primera, tiene un efecto directo sobre la inversión extranjera, disminuyendo la rentabilidad de la inversión en extracción de petróleo. Mientras que la segunda tiene efectos ambiguos; por un lado, permitió mitigar el impacto en el costo de las materias primas y por otra parte, se logró una tasa de cambio real competitiva que favorece las exportaciones no tradicionales; de otra parte, afecta el poder adquisitivo de los hogares que consumen bienes importados —electrodomésticos, carros, maquinarias, computadores, etc.—.

Gráfico 69. Exportaciones e importaciones acumulada anual y TRM, 2000-2016.



Fuente: DANE, Banrep  
\*\* Enero a diciembre 2016.

Con respecto a la IED, en 2016 esta fue menor en un 13% en comparación con 2015. No obstante, si se incluye el efecto de ISAGEN, la IED aumenta en 15,9%, al totalizar US\$ 13.593 millones (4,8% del PIB), mayor en US\$ 1.860 millones las entradas de 2015. A pesar de que una parte importante de la IED es orientada al sector de minas y petróleo (15%), hubo sectores que recibieron grandes recursos de IED, como es el caso de "electricidad, gas y agua (27%), servicios financieros y empresariales (19%) e industria manufacturera (14%)"<sup>80</sup>.

Adicionalmente, a pesar de la caída en las importaciones y exportaciones, y los movimientos que se tuvieron en la inversión extranjera, el déficit de la cuenta corriente, en 2016 pasó de 6,4% del PIB al 4,4%. Esto significó una reducción de \$6,2 billones de pesos en el déficit de la cuenta corriente, el cual se dio por "el menor déficit de la balanza comercial de bienes (...), el menor déficit del comercio exterior de servicios, los menores egresos netos de los rubros renta de los

<sup>80</sup> Banco de la República " evolución de la balanza de pagos y posición de inversión internacional" enero - diciembre 2016, página 13.

factores) y el incremento de los ingresos por transferencias corrientes” (Banco de la República, 2017).

## Fortalecimiento del Sistema Financiero

---

Como parte del proceso para ingresar como país miembro de la OCDE, Colombia debe adelantar acciones para cumplir diversos compromisos, entre los cuales se encuentra adelantar una política de fortalecimiento de los mercados financieros (OCDE, 2016), que permita que los ciudadanos accedan a los instrumentos ofrecidos por este sector.

De tal forma, desde MinHacienda y la Banca de las Oportunidades, se están implementando estrategias para incentivar el uso de diversos instrumentos financieros por parte de los colombianos.

En razón de lo anterior, Banca de las Oportunidades, MinHacienda y Prosperidad Social realizan esfuerzos para poner en marcha acciones que permitan vincular a los ciudadanos con algún tipo de cuenta de ahorro o instrumento financiero. De tal modo, el porcentaje de hogares con cuenta de ahorro ha pasado de 52,9% en 2014 a 58,9% en 2016, lo que significa un sobrecumplimiento de 160% de la meta de 2016.

En razón de estas, y otras políticas adelantadas tanto desde el sector público como privado, también se ha incrementado el número de personas con algún tipo de servicio bancario y/o financiero, de manera que el 77,4% de la población adulta cuenta con alguno de estos servicios —un cumplimiento de 141%—.

Otro efecto positivo del fortalecimiento de las entidades bancarias guarda relación con las fuentes de financiación del mercado de capitales del segundo mercado<sup>81</sup>. A 2016, se presentaron cuatro emisiones en el segundo mercado, las cuales corresponden a CEMEX Colombia S.A., Hipotecaria Compañía de Financiamiento S.A, Bancamia S.A. y Bancolombia S.A.

---

<sup>81</sup> “En el Segundo Mercado, únicamente los inversionistas profesionales pueden negociar valores. El Decreto 2555 de 2010 ( Decreto 2555 ) establece los requisitos para ser considerado un inversionista profesional: contar con un patrimonio igual o superior a diez mil (10.000) salarios mínimos mensuales vigentes (alrededor de US\$3.275.000), y en general, contar con otros requisitos relativos al volumen de sus transacciones.

Excepcionalmente, el público general puede participar en algunas transacciones del segundo mercado en condiciones determinadas.

Todas estas actividades contribuyen a reducir la cantidad de efectivo circulante en la economía, para aumentar el uso de medios electrónicos. A pesar de estos resultados, el índice de efectivo<sup>82</sup> aún no ha disminuido. Esto se debe, principalmente, al aumento de los billetes en circulación que se ha dado desde 2014, a partir de donde se ha registrado un aumento anual del 18% en 2016, la tasa más alta en 10 años.

---

<sup>82</sup> Razón entre el promedio móvil 12 de los datos mensuales del efectivo circulante en la economía y el promedio móvil 12 de los datos mensuales del agregado monetario M2.

M<sup>n</sup>: es la suma de los elementos de M1 (efectivo) y los llamados cuasi-dineros. Los cuasi-dineros son instrumentos financieros que pueden considerarse como unos sustitutos muy próximos del dinero (ej. depósitos o cuentas de ahorro y los certificados de depósito a término fijo — CDT—).

M2 = M1 + cuasi-dineros (Banco de la República, 2017).

## Glosario de acrónimos, abreviaciones y siglas

---

ACTI	Actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación
AEI	Artefactos Explosivos Improvisados
ANI	Agencia Nacional de Infraestructura
APP	Asociaciones Público Privadas
APSB	Agua Potable y Saneamiento Básico
Beps	Beneficios económicos periódicos
CAN	Centro Administrativo Nacional
Colciencias	Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación
Coldeportes	Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
COT	Comisión de Ordenamiento Territorial
CRA	Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico
DAFP	Departamento Administrativo de la Función Pública
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DD.HH.	Derechos Humanos
DIAN	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DMI	Distritos de Manejo Integrado
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ELN	Ejército de Liberación Nacional
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo
FCR	Fondo de Compensación Regional
FDR	Fondo de Desarrollo Regional
Finagro	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario
Findeter	Financiera del Desarrollo Territorial
FMI	Fondo Monetario Internacional
Fonpet	Fondo de Pensiones Territoriales
Fonvivienda	Fondo Nacional de Vivienda
GAML	Grupos Armados al Margen de la Ley
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares
GLP	Gas Licuado de Petróleo
ICA	Instituto Colombiano Agropecuario
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
ICIR	Indicador de Convergencia Intrarregional
IDEAM	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
IDI	Índice de Desempeño Integral
IED	Inversión Extranjera Directa



IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
Incoder	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
Inpec	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
Invias	Instituto Nacional de Vías
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
IPS	Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud
MinAgricultura	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MinAmbiente	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
MAP	Minas antipersona
MinCIT	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
MinCultura	Ministerio de Cultura
MinDefensa	Ministerio de Defensa Nacional
MinEducación	Ministerio de Educación Nacional
MinInterior	Ministerio del Interior
MinJusticia	Ministerio de Justicia y del Derecho
MinSalud	MSPS Ministerio de Salud y Protección Social
MinTIC	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
MinTrabajo	Ministerio del Trabajo
MinTransporte	Ministerio de Transporte
MinVivienda	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
MUSE	Municiones Sin Explotar
NNA	Niños, Niñas y Adolescentes
OCAD	Órganos Colegiados de Administración y Decisión
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
PAI	Programa Ampliado de Inmunizaciones
PAP	Programa Agua para la Prosperidad
PcD	Personas con Discapacidad
PDA	Planes Departamentales de Agua
PGN	Presupuesto General de la Nación
PIB	Producto Interno Bruto
PMTI	Plan Maestro de Transporte Intermodal
PNCD	Plan Nacional de Delegación de Competencias Diferencial
PND	Plan Nacional de Desarrollo
POD	Planes de Ordenamiento Departamental
POMCA	Planes de ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas
POMIUAC	Plan de Ordenación y Manejo Integrado de las Unidades Ambientales Costeras
POS	Plan Obligatorio de Salud
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PPIA	Política Pública Integral Anticorrupción
REDD+	Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje

SETP	Sistemas Estratégicos de Transporte Público en las ciudades con poblaciones entre los 250.000 y 600.000 habitantes
SFV	Subsidio Familiar de Vivienda
SFVE	Subsidio Familiar de Vivienda en Especie
SGC	Servicio Geológico Colombiano
SGP	Sistema General de Participaciones
SGR	Sistema General de Regalías
SGRL	Sistema General de Riesgos Laborales
SGSSS	Sistema General de Seguridad Social en Salud
SIES	Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad
SIN	Sistema Interconectado Nacional
Sina	Sistema Nacional Ambiental
SINAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
Sinergia	Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados
Sisbén	Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales
Sispro	Sistema de Información de Salud y Protección Social
SITM	Sistemas Integrados de Transporte Masivo
SITP	Sistemas Integrados de Transporte Público
SITR	Sistemas Integrados de Transporte Regional
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
SNGRD	Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
SPE	Servicio Público de Empleo
SRPA	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes
SUIN	Sistema Único de Información Normativa
TI	Tecnologías de Información
TIC	Tecnologías de la Información y Comunicaciones
UACT	Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial
UIAF	Unidad de Información y Análisis Financiero
UNGRD	Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
UPM	Unidades de Producción Minera
UPRA	Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios
Uriel	Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral
VIP	Vivienda de Interés Prioritario
VIPA	Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores
VIS	Vivienda de Interés Social
VISR	Subsidio familiar de vivienda de interés social rural
Wi-Fi	Wireless Fidelity
ZNI	Zonas no interconectadas

## Índice de gráficos

---

Gráfico 1. Acciones de GAML en el territorio nacional, 2005 – 2016. ....	15
Gráfico 2. Incidencia de pobreza monetaria, 2010 – 2016. ....	19
Gráfico 3. Incidencia de pobreza extrema, 2010 – 2016. ....	19
Gráfico 4. Coeficiente de Gini, 2010-2016. ....	20
Gráfico 5. Índice de Pobreza Multidimensional, 2010-2016. ....	21
Gráfico 6. Tasa de desempleo promedio, 2010-2016. ....	22
Gráfico 7. Analfabetismo para población de 15 años y más, 2010 – 2016. ....	27
Gráfico 8. Exportaciones de bienes no minero energéticos y de servicios, 2011-2016. ....	30
Gráfico 9. Espectadores de películas colombianas en salas de cine, 2015-2016. ....	38
Gráfico 10. Inversión en ACTI como porcentaje del PIB, 2006-2016. ....	39
Gráfico 11. Terminales —tabletas y computadores— comprados y subsidiados para escuelas, estudiantes y docentes. ....	46
Gráfico 12. Personas sensibilizadas por el programa RedVolución. ....	50
Gráfico 13. Inversión privada en infraestructura carretera, 2015 – 2016. ....	52
Gráfico 14. Kilómetros de nuevas calzadas construidas, 2014 -2016. ....	52
Gráfico 15. Toneladas de carga transportadas por tipo de modo, 2015 – 2016. ....	56
Gráfico 16. Muertos en accidentes de tránsito total y por cada cien mil habitantes, 2011-2015. ...	62
Gráfico 17. Flujos de Inversión Extranjera Directa para el sector minero-energético, 2010 – 2016*. ....	65
Gráfico 18. Producción promedio diaria de crudo, 2010 – 2016. ....	66
Gráfico 19. Usuarios con el servicio de energía eléctrica, 2014 – 2016. ....	68
Gráfico 20. Producción anual de carbón, 2014 – 2016. ....	69
Gráfico 21. Afiliación al SGSSS, 2010 – 2016. ....	82
Gráfico 22. Tasa de desempleo nacional, 2010-2016. ....	90
Gráfico 23. Tasa de desempleo de mujeres y jóvenes, 2010-2016. ....	91
Gráfico 24. Bibliotecas públicas adscritas a la Red Nacional con conectividad, 2016. ....	102
Gráfico 25. Viviendas iniciadas anualmente total nacional, 2004-2016. ....	111
Gráfico 26. Proporción de hogares que cuentan con servicios de acueducto y alcantarillado en el área urbana, 2010 -2016. ....	115
Gráfico 27. Proporción de hogares que cuentan con servicios de acueducto y alcantarillado, 2010 -2016. ....	116
Gráfico 28. Variación PIB total Vs. Valor Agregado Agropecuario. ....	119

Gráfico 29. Tasa de desempleo rural 2010-2016.....	120
Gráfico 30. Entrega de soluciones VIS rural, 2010-2016. ....	123
Gráfico 31. Imágenes digitalizadas, 2016.....	135
Gráfico 32. Tasa de homicidios por cada cien mil habitantes, 2006-2016. ....	136
Gráfico 33. Secuestro y extorsión, 2015-2016. ....	136
Gráfico 34. Hurto a personas y hurto a residencias, 2015-2016.....	137
Gráfico 35. Usuarios con el servicio de energía eléctrica, 2014 – 2016. ....	196
Gráfico 36: Crecimiento y participación en el PIB nacional, 2015 <sup>Pr</sup> . ....	215
Gráfico 37: PIB <i>per capita</i> departamental, 2015 <sup>Pr</sup> . ....	216
Gráfico 38: Puntaje general y posición en el Índice de Competitividad Departamental, 2016. ....	217
Gráfico 39: Índice de desempeño integral —promedio municipal—, 2015. ....	221
Gráfico 40: Índice de desempeño fiscal departamental, 2014 vs 2015.....	222
Gráfico 41: Cobertura bruta en educación media - Región Caribe, 2016.....	227
Gráfico 42. Soluciones de vivienda rurales – Región Caribe, 2016.....	229
Gráfico 43. Hogares y Usuarios conectados al SIN - Región Caribe, 2016. ....	233
Gráfico 44: Personas colocadas y tasa de desempleo– Región Caribe, 2016. ....	234
Gráfico 45: Cupos en formación complementaria y titulada - Región Eje Cafetero y Antioquia, 2016. ....	245
Gráfico 46: Aprendices en formación integral del Sena - Región Eje Cafetero y Antioquia, 2015-2016. ....	246
Gráfico 47: Primera Infancia - Región Eje Cafetero y Antioquia, 2015 —2016.....	247
Gráfico 48: Cobertura bruta en educación media – Región Eje Cafetero y Antioquia, 2015 – 2016. ....	248
Gráfico 49: Desempleo región Centro-Oriente y Bogotá D.C, 2015-2016. ....	256
Gráfico 50: Índice de Desempeño Integral - Región Centro Oriente y Bogotá D.C, 2015. ....	258
Gráfico 51: Soluciones de vivienda rural entregadas - Región Centro-Oriente y Bogotá D.C, 2016. ....	259
Gráfico 52: Estudiantes matriculados en jornada única y porcentaje de matrícula de jornada única – Región Centro Oriente y Bogotá D.C., 2016.....	260
Gráfico 53: Vacunación con terceras dosis de DPT en niños menores de un año – región Pacífico, 2016. ....	265
Gráfico 54: Cobertura bruta en educación media– región Pacífico, 2015 - 2016. ....	266
Gráfico 55: Estudiantes matriculados en jornada única y porcentaje de matrícula de jornada única – región Pacifico, 2016. ....	267

Gráfico 56: Aprendices en formación integral del Sena - región Pacífico, 2015 – 2016. ....	268
Gráfico 57: Municipios con bajo desempeño Integral en la región Pacífico, 2014-2015. ....	270
Gráfico 58: Cupos en formación integral SENA – Región Llanos, 2016. ....	279
Gráfico 59: Evaluación de Desempeño Integral – Región Llanos, 2016. ....	281
Gráfico 60: Vacunación con terceras dosis de DPT en menores de un año – Región Llanos, 2016. ....	283
Gráfico 61: Cobertura bruta en educación media - Región Llanos, 2015-2016. ....	284
Gráfico 62: Municipios con bajo desempeño Integral en la región Centro-Sur-Amazonía, 2014-2015. ....	290
Gráfico 63: Cobertura de vacunación con terceras dosis de DPT en niños menores de un año- región Centro-Sur-Amazonia, 2016. ....	291
Gráfico 64: Cobertura bruta en educación media - región Centro-Sur-Amazonia, 2015 – 2016. ....	292
Gráfico 65: Estudiantes matriculados en jornada única y porcentaje de matrícula de jornada única – región Centro-Sur-Pacífico, 2016. ....	293
Gráfico 66. Crecimiento económico de América Latina y el Caribe y Colombia, 2000 – 2016. ....	296
Gráfico 67. Inflación acumulada anual, 2003 – 2016. ....	297
Gráfico 68. Ingresos tributarios administrados por la DIAN, 2000-2016. ....	299
Gráfico 69. Exportaciones e importaciones acumulada anual y TRM, 2000-2016. ....	301

## Índice de tablas

---

Tabla 1. Multiplicadores de inversión pública por programa, 2016.....	113
Tabla 2. Entidades del orden nacional y territorial que adoptan instrumentos del modelo de gestión en TI, 2016. ....	184
Tabla 3. Propuestas de reasignación para los sectores Agropecuario e Inclusión Social en 2016. ....	188
Tabla 4. Autoridades ambientales que han adoptado determinantes ambientales, 2014 - 2016. ....	203
Tabla 5. Planes formulados de cambio climático, 2014-2016. ....	206
Tabla 6. Personas beneficiadas y porcentaje de ejecución de los macroproyectos del Fondo de adaptación, 2015-2016. ....	210
Tabla 7. Presupuesto del SGR —\$ billones corrientes—, bienio 2015-2016.....	219
Tabla 8. Número de intervenciones públicas a evaluar según estrategia.....	317
Tabla 9. Resumen Estrategia Transversal de Infraestructura y Competitividad Estratégicas .....	318
Tabla 10. Resumen Estrategia Transversal de Movilidad Social.....	320
Tabla 11. Resumen Estrategia Transversal de Transformación del Campo .....	320
Tabla 12. Resumen Estrategia Transversal de Seguridad y Justicia para la Construcción de Paz.....	321
Tabla 13. Resumen Estrategia Transversal de Crecimiento Verde.....	321
Tabla 14. Resumen Estrategia Transversal de Buen Gobierno.....	322
Tabla 15. Resumen Evaluaciones de Proyectos del Sistema General de Regalías.....	323

## Índice de mapas

---

Mapa 1. Densidad de cultivos ilícitos en Colombia.....	154
Mapa 2: Cumplimiento de las metas del PND por región.....	224
Mapa 3: Región Caribe.....	225
Mapa 4: Índice de competitividad departamental en la Región Caribe, 2016.....	232
Mapa 5: Región del Eje Cafetero y Antioquia.....	240
Mapa 6. Índice de competitividad departamental en la Región Eje Cafetero y Antioquia, 2016. .....	242
Mapa 7: Región Centro Oriente y Bogotá D.C. ....	251
Mapa 8: Región Pacífico.....	263
Mapa 9: Región Llanos.....	275
Mapa 10: Índice de Competitividad - Región Llanos, 2016.....	278
Mapa 11: Región Centro-Sur-Amazonía.....	285

## Bibliografía

---

- Americas Quarterly. (2016). Índice de inclusión social. *Quarterly, Americas*, 10.
- Banco de la República. (2016). *Nota editorial - Mercado laboral y demografía*. Bogotá.
- Banco de la República. (2017). *Flujos de Inversión Directa - Balanza de pagos*. Obtenido de <http://www.banrep.gov.co/es/inversion-directa>
- Consejo Privado de Competitividad. (2016). *Índice Departamental de Competitividad*. Bogotá.
- DANE. (2016). *Boletín Técnico. Cuentas Departamentales - Colombia. Producto Interno Bruto (PIB) 2015 preliminar*. Bogotá.
- DANE. (2016a). *Encuesta de Consumo Cultural*. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cultura/consumo-cultural>
- DANE. (2017). *Encuesta de Calidad de Vida*. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/calidad-de-vida-ecv>
- DANE. (2017a). *Anexos exportaciones\_diciembre 2016*. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/exportaciones>
- DANE. (2017b). *Boletín Técnico Comunicación Informativa (DANE)*. Obtenido de [http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/bol\\_PIB\\_IVtrim16\\_oferta.pdf](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/bol_PIB_IVtrim16_oferta.pdf)
- Dirección para la Acción contra Minas Antipersonal. (2016). *Dirección contra Minas*. Obtenido de [http://www.accioncontraminas.gov.co/direccion/Documents/Plan\\_Estrategico\\_2016-2021.pdf](http://www.accioncontraminas.gov.co/direccion/Documents/Plan_Estrategico_2016-2021.pdf)
- DNP. (2015). *PND 2014-2018: Todos por un nuevo país*. Bogotá.
- DNP. (2015a). *Informe de Gestión del Sector Planeación Nacional 2014-2015*. Bogotá.
- DNP. (2015b). *Sinergia Evaluaciones*. Obtenido de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/140\\_InformeFinal.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/140_InformeFinal.pdf)
- DNP. (2016). *Documento CONPES 3859*. Bogotá.
- DNP. (2016a). *Encuesta de Percepción Ciudadana*. Bogotá D.C.



- DNP. (2016b). *Documento CONPES 3866*. Bogotá.
- DNP. (2016c). *Evaluación del Desempeño Integral de los Municipios y Distritos, Vigencia 2015*. Bogotá D.C.: DNP.
- DNP. (2016d). *Contratos Plan*. Obtenido de <https://www.dnp.gov.co/Contratos-Plan/Paginas/ContratosPlan.aspx>
- DNP. (2016e). *Desempeño fiscal de los departamentos y municipios 2015*. Bogotá D.C.: DNP.
- DNP. (2016f). *Documento CONPES 3854*. Bogotá.
- DNP. (2017). *Desarrollo Territorial*. Obtenido de <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Fortalecimiento-Gestion-y-Finanzas-Publicas-Territoriales/Paginas/competencias-de-las-entidades-territoriales.aspx>
- DNP; Banco Mundial. (2012). *Sistema de Ciudades - Una aproximación visual al caso colombiano*.
- FAO. (2015). *SOFI*. Bogotá.
- Fedesarrollo. (2012 de Noviembre de 2015). *Fedesarrollo*. Obtenido de <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/PMTI-Entregable-1-FINAL-Nov12.pdf>
- Fondo de Adaptación. (2017). *Macroproyectos - Jarillon - Objetivo*. Obtenido de <http://sitio.fondoadaptacion.gov.co/index.php/el-fondo/macroproyectos/jarillon/objetivo>
- Incoder. (2012). *PROGRAMACIÓN PRESUPUESTAL*. Bogotá.
- MinCultura. (2016). *Informes de Gestión*. Obtenido de Oficina Asesora de Planeación: <http://www.mincultura.gov.co/ministerio/rendicion-de-cuentas/Informes%20de%20gestion/Paginas/default.aspx>
- MinEducación. (2017). *Informe anual de Gestión 2016*.
- MinHacienda. (2016). *Marco Fiscal de Mediano Plazo*. Bogotá.
- MinHacienda. (2016). *Reporte de Hacienda - Programas de vivienda de cuatrienio 2015-2018 y su impacto macroeconómico*. Bogotá.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2016). *Informe de Gestión 2016*. Bogotá.

- MinSalud. (2013). *Plan Decenal de Salud Pública, 2012-2021*. Bogotá.
- MinTIC. (2015). *Informe de Gestión al Congreso 2015*. Recuperado el 2016 de 02 de 29, de MinTIC: <http://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-propertyvalue-570.html>
- MinTIC. (2015a). *Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - Noticias*. Obtenido de Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - Noticias: <http://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-article-14174.html>
- MinTIC. (2016). *Informe de Gestión al Congreso 2015-2016*. Recuperado el 2016 de 02 de 29, de MinTIC: [http://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-15817\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-15817_doc_pdf.pdf)
- MinTIC. (2017). *Plan Vive Digital para la Gente*. Obtenido de <http://www.mintic.gov.co/portal/vivedigital/612/w3-channel.html>
- MinTIC. (2017a). *Estrategia Gobierno en Línea*. Obtenido de Estrategia Gobierno en Línea: <http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/w3-channel.html>
- MinTIC. (2017b). *Arquitectura TI Colombia*. Obtenido de <http://www.mintic.gov.co/arquitecturati/630/w3-propertyvalue-8119.html>
- Observatorio Transparencia y Anticorrupción. (2017). *Observatorio Transparencia y Anticorrupción*. Obtenido de <http://www.anticorrupcion.gov.co/Paginas/infografia-ppia.aspx>
- OCDE. (2016). *Financial Markets Comite*. Obtenido de <http://www.oecd.org/finance/financial-markets/>
- Prosperidad Social. (2016). *Guía para el mejoramiento de vivienda*. Bogotá.
- UIAF. (2017). *UIAF - Pagina Oficial - Sistema Naacional ALA/CFT*. Obtenido de UIAF - Pagina Oficial: [https://www.uiaf.gov.co/sistema\\_nacional\\_ala\\_cft](https://www.uiaf.gov.co/sistema_nacional_ala_cft)
- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. (2016). *Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres*. Obtenido de <http://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/20.500.11762/756/27/PNGRD-2016.pdf>
- Vicepresidencia. (2015). *Pagina Oficial de la Vicepresidencia*. Obtenido de <http://www.vicepresidencia.gov.co/prensa/2015/Paginas/Plan-Maestro-de-Transporte-2015-2035-el-horizonte-de-Colombia-151125.aspx>

### AGENDA DE EVALUACIONES 2017

De acuerdo con lo previsto en el Artículo 343 de la Constitución Política, y lo señalado en el Artículo 29 de la Ley 152 de 1994, el DNP tiene como función *"diseñar y organizar los sistemas de evaluación de gestión y de resultados de la administración, tanto en lo relacionado con políticas como con proyectos de inversión, y señalar los responsables, términos y condiciones para realizar la evaluación"*. Asimismo, de acuerdo a lo contemplado en el artículo 2.2.7.1.1.1 del Decreto 1082 de 2015, el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados – (Sinergia)- tiene como objetivo *"generar información de calidad para la toma de decisiones que permitan mejorar la efectividad de la formulación y ejecución de las políticas del Plan Nacional de Desarrollo (PND), específicamente a través del seguimiento a los avances de este y los principales programas de Gobierno, así como la evaluación de las políticas consignadas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y las estrategias que lo complementen (...)"*. Por último, conforme lo establecido en el artículo 2.2.7.1.3.2 del Decreto 1082 de 2015, el DNP es la entidad encargada de la coordinación técnica y administración de dicho sistema.

Lo anterior se implementa a través de un trabajo interinstitucional en el que se define una agenda anual de evaluaciones que incluye las intervenciones públicas de carácter estratégico priorizadas anualmente y que podrían iniciar el proceso de evaluación en la presente vigencia. Dichas intervenciones son seleccionadas de acuerdo a los protocolos de priorización establecidos por el DNP.

La construcción de la agenda parte de un ejercicio realizado entre las direcciones técnicas del DNP y las diferentes entidades del Gobierno Nacional, en el cual se identifican los temas prioritarios para cada uno de los sectores de la administración pública. Posteriormente, la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas (DSEPP) del DNP, valida los temas propuestos y establece las prioridades de evaluación teniendo en cuenta, además de los recursos disponibles, los siguientes criterios y subcriterios:

- Intervenciones públicas estratégicas
  - Incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND)
  - Objeto de CONPES o reformas constitucionales o legales
  - Con alto potencial de impacto en el bienestar y productividad del país

- Temas estratégicos incluidos en la hoja de ruta de acceso a la OCDE y/o la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible
- Oportunidad para evaluar intervenciones públicas
  - Exista una necesidad de evaluación a partir de alertas previamente identificadas
  - Demanda de evidencia para la toma de decisiones relacionadas con la intervención (reforma, ampliación, eliminación, entre otras)
  - Con líneas de base exitosas y que requieren seguimiento
  - Con disponibilidad de información para ser evaluadas con metodologías rigurosas
  - Intervenciones públicas con amplia cobertura e inversión
  - Con mayores inversiones en el presupuesto
  - Con amplia cobertura en término de beneficiarios

Cabe aclarar que la contratación de las evaluaciones está sujeta a la disponibilidad de recursos para su financiación; la existencia y calidad de la información; y la finalización de sus diseños. Los temas aquí presentados son únicamente a título indicativo, por lo tanto, no representan compromiso alguno de contratación u ejecución por parte de las entidades o para el DNP.

A continuación, se presenta la Agenda de Evaluaciones del año 2017 avalada por los Subdirectores y aprobada por el Director General del DNP. Para el presente año, la Agenda cuenta con 22 temas, 17 de ellos relacionados con intervenciones públicas financiadas con Presupuesto General de la Nación (PGN) y 5 intervenciones financiados a través del Sistema General de Regalías (SGR).

Los temas correspondientes al PGN están distribuidos según la estrategia transversal del PND 2014-2018 de la siguiente manera:

Tabla 8. Número de intervenciones públicas a evaluar según estrategia transversal del PND 2014-2018

Estrategia Transversal PND	Número de Intervenciones Públicas a Evaluar
Infraestructura y Competitividad Estratégicas	4
Movilidad Social	6
Transformación del Campo	1
Seguridad, Justicia y Democracia para la Construcción de Paz	2
Crecimiento Verde	1
Buen Gobierno	3

A continuación, se presentan los temas que harán parte de la Agenda 2017 según la estrategia transversal del PND “Todos por un nuevo país”, indicando en cada caso el objeto y tipo de evaluación preliminares<sup>83</sup> que se realizarían, así como el sector al cual pertenece la intervención.

## Infraestructura y Competitividad Estratégicas

### 1. Vouchers de Innovación

- **Objeto:** Realizar una evaluación de operaciones del proyecto tipo de vouchers de innovación, que busca facilitar el acceso de los gobiernos municipales y departamentales a los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías. Además, realizar una evaluación del impacto del instrumento de vouchers de innovación sobre la demanda por servicios de innovación en el sector productivo colombiano.
- **Tipo:** Operaciones/Impacto
- **Sector:** Comercio, Industria y Turismo; Ciencia, Tecnología e Innovación.

### 2. Subsidios tasa de interés para vivienda (FRECH)

- **Objeto:** Realizar una evaluación del programa de cobertura condicionada a la tasa de interés para créditos de vivienda que sirva como herramienta económica contracíclica.
- **Tipo:** Impacto, resultados
- **Sector:** Vivienda y Desarrollo Territorial; Hacienda y Crédito Público.

<sup>83</sup> La Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas (DSEPP) del DNP utiliza diferentes metodologías de evaluación que surgen de un proceso de diseño entre la DSEPP y la entidad ejecutora con la intención de definir el objetivo, alcance, preguntas orientadoras, metodología, y productos esperados de la evaluación, por lo tanto, luego de este proceso el tipo y objeto de evaluación podrían cambiar.

3. **Política Nacional de Exploración y Explotación de Hidrocarburos**
  - **Objeto:** Evaluar la política en cuanto a responder a las necesidades actuales de competitividad del inversionista, minimización de impactos ambientales y aporte al desarrollo social y económico del país.
  - **Tipo:** Institucional, Resultados
  - **Sector:** Minas y Energía
  
4. **Saneamiento de la prestación del servicio de energía eléctrica domiciliaria en la región Caribe**
  - **Objeto:** Realizar una evaluación del saneamiento de las empresas prestadoras del servicio de energía eléctrica domiciliaria en la región Caribe, para determinar los resultados de la intervención estatal en este sector en términos de variables financieras y de la calidad en la prestación del servicio.
  - **Tipo:** Resultados
  - **Sector:** Minas y Energía

Tabla 9. Resumen Estrategia Transversal de Infraestructura y Competitividad Estratégicas

Intervención Pública a evaluar	Tipo evaluación (preliminar)	Sector
Vouchers de Innovación	Impacto	Comercio, Industria y Turismo
Subsidios tasa de interés para vivienda (FRECH)	Impacto, Resultados	Vivienda y Desarrollo Territorial
Política Nacional de Exploración y Explotación de Hidrocarburos	Institucional, Resultados	Minas y Energía
Saneamiento de la prestación del servicio de energía eléctrica domiciliaria en la región Caribe	Resultados	Minas y Energía

## Movilidad Social

1. **Estrategia de Primera Infancia de Cero a Siempre**
  - **Objeto:** Realizar una evaluación para identificar los efectos de la estrategia sobre el desarrollo integral de los niños y niñas en primera infancia.
  - **Tipo:** Impacto, resultados
  - **Sector:** Educación, Cultura, Salud y Protección Social
- 1.
2. **Mecanismo de Protección al Cesante**

- **Objeto:** Evaluar el Mecanismo de Protección al Cesante, en cuanto a aportes a seguridad social, beneficios económicos, capacitación y enganche laboral, sobre el bienestar de los hogares y el tiempo de búsqueda de empleo de los beneficiarios.
  - **Tipo:** Impacto, resultados
  - **Sector:** Trabajo
- 2.
3. **Jornada Única Escolar**
- **Objeto:** Realizar una evaluación del Programa Jornada Única Escolar que permita medir el efecto de la intervención en la calidad de la educación y en variables relacionadas con el desarrollo social de las comunidades educativas beneficiadas.
  - **Tipo:** Impacto
  - **Sector:** Educación
4. **Beneficios Económicos Periódicos**
- **Objeto:** Realizar una evaluación de la operación del programa y de los incentivos otorgados por el Programa de Beneficios Económicos Periódicos sobre el nivel de ahorro de los beneficiarios.
  - **Tipo:** Costo Efectividad
  - **Sector:** Trabajo
5. **Programa ACCES**
- **Objeto:** Realizar evaluación de los subsidios asociados al crédito ACCES en el periodo 2003 – 2015, con respecto al acceso y permanencia en el sistema de educación superior, el desempeño académico, la graduación, la inserción en el mercado laboral y el repago de los créditos por parte de los beneficiarios del programa.
  - **Tipo:** Impacto
  - **Sector:** Educación
  -
6. **Regulación Precios de Medicamentos**
- **Objeto:** Realizar una evaluación para medir el efecto de las intervenciones de precios de medicamentos sobre la demanda y el gasto del Sistema General de Seguridad en Salud.
  - **Tipo:** Resultados
  - **Sector:** Salud y Protección Social

Tabla 10. Resumen Estrategia Transversal de Movilidad Social

Intervención Pública a evaluar	Tipo evaluación (preliminar)	Sector
Estrategia de Primera Infancia de Cero a Siempre	Impacto, Resultados	Educación, Cultura, Salud y Protección Social
Mecanismo de Protección al Cesante	Impacto, Resultados	Trabajo
Jornada Única Escolar	Impacto	Educación
Beneficios Económicos Periódicos	Costo Efectividad	Trabajo
Programa ACCES	Impacto	Educación
Regulación Precios de Medicamentos	Resultados	Salud y Protección Social

## Transformación del Campo

### 1. Política de Asistencia Técnica Rural

- **Objeto:** Realizar una evaluación que permita conocer el funcionamiento y resultados del servicio de asistencia técnica con el fin de identificar sus fortalezas y debilidades y generar recomendaciones para mejorar la calidad y pertinencia del mismo.
- **Tipo:** Operaciones, Resultados
- **Sector:** Agricultura y Desarrollo Rural

Tabla 11. Resumen Estrategia Transversal de Transformación del Campo

Intervención Pública a evaluar	Tipo evaluación (preliminar)	Sector
Política de Asistencia Técnica Rural	Operaciones, Resultados	Agricultura y Desarrollo Rural

## Seguridad y Justicia para la Construcción de la Paz

### 1. Política de Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas.

- **Objeto:** Realizar una evaluación para identificar los resultados del programa sobre los beneficiarios en el ejercicio de su ciudadanía, y generar recomendaciones sobre sus procesos.
- **Tipo:** Resultados, Operaciones
- **Sector:** Inclusión social y reconciliación



## 2. Política de Resocialización Penitenciaria

- **Objeto:** Realizar una evaluación que permita identificar y analizar los elementos necesarios para que las personas privadas de la libertad, ante la alternativa de comportamientos criminales, escojan la participación en el sistema social desde la legalidad en el marco de la política de resocialización.
- **Tipo:** Operaciones/Institucional y Resultados
- **Sector:** Justicia

Tabla 12. Resumen Estrategia Transversal de Seguridad y Justicia para la Construcción de Paz

Intervención Pública a evaluar	Tipo evaluación (preliminar)	Sector
Política de Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas.	Resultados, Operaciones	Inclusión Social y Reconciliación
Regulación Precios de Medicamentos	Resultados	Salud y Protección Social

## Crecimiento Verde

### 1. Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres

- **Objeto:** Realizar una evaluación que permita identificar los resultados en términos sociales y económicos de la política, y determinar la efectividad de los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres.
- **Tipo:** Institucional, operaciones y resultados
- **Sector:** Ambiente

Tabla 13. Resumen Estrategia Transversal de Crecimiento Verde

Intervención Pública a evaluar	Tipo evaluación (preliminar)	Sector
Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres	Institucional y Resultados	Ambiente

## Buen Gobierno

### 1. Gestión Contractual

- **Objeto:** Realizar una evaluación para identificar las posibilidades de ajustes institucionales y normativos para superar los cuellos de botella en el proceso de ejecución de las entidades territoriales.
- **Tipo:** Resultados

- **Sector:** Planeación
2. **Primer seguimiento de la evaluación de impacto de la Estrategia de los Centros de Servicio (CIS) en Chaparral y San Andrés.**
    - **Objeto:** Evaluar el impacto del programa sobre la eficiencia administrativa de la prestación de los servicios y la percepción de los ciudadanos frente a estos.
    - **Tipo:** Impacto
    - **Sector:** Planeación
  3. **Evaluación de los Esquemas Asociativos**
    - **Objeto:** Realizar una evaluación que permita determinar la incidencia de los esquemas asociativos sobre el desempeño municipal e identificar los factores institucionales y de gestión de dichos esquemas que conducen a mejorar el desempeño de las entidades territoriales en cuanto a desarrollo y ordenamiento territorial.
    - **Tipo:** Institucional y operaciones
    - **Sector:** Planeación

Tabla 14. Resumen Estrategia Transversal de Buen Gobierno

Intervención Pública a evaluar	Tipo evaluación (preliminar)	Sector
Gestión contractual de entidades territoriales	Resultados	Planeación
Primer seguimiento de la evaluación de impacto de la Estrategia de los Centros de Servicio (CIS) en Chaparral y San Andrés.	Impacto	Planeación
Evaluación de los Esquemas Asociativos	Institucional y Operaciones	Planeación

## Evaluaciones de Proyectos del Sistema General de Regalías (SGR)

1. **Sistema de Evaluación por Puntajes**
  - **Objeto:** Evaluar los resultados del Sistema de Evaluación por Puntajes sobre la efectividad y eficiencia de la asignación de recursos de los proyectos financiados por el Sistema General de Regalías.
  - **Tipo:** Impacto, resultados
  - **Sector:** Sistema General de Regalías
2. **Minorías Étnicas**
  - **Objeto:** Realizar una evaluación con el fin de dar recomendaciones para facilitar el acceso de los recursos del Sistema General de Regalías por parte de las minorías

étnicas e incrementar la ejecución de los recursos destinados a financiar proyectos de esta población.

- **Tipo:** Operaciones, resultados
- **Sector:** Sistema General de Regalías

### 3. Impacto del Sistema General de Regalías en los Territorios Productores

- **Objeto:** Realizar una evaluación que permita identificar los efectos del Sistema General de Regalías sobre el desempeño económico y social de los territorios productores.
- **Tipo:** Impacto, resultados
- **Sector:** Sistema General de Regalías

### 4. Proyectos Tipo

- **Objeto:** Realizar una evaluación de los proyectos tipo seleccionados para diferentes entidades territoriales sobre las condiciones de vida de los beneficiarios de las comunidades objeto de intervención
- **Tipo:** Impacto, resultados
- **Sector:** Sistema General de Regalías

### 5. Retorno Social de Proyectos Financiados con Regalías

- **Objeto:** Realizar una evaluación que compare y cuantifique los costos y beneficios asociados a proyectos financiados por el Sistema General de Regalías, con el fin de obtener una medida de rentabilidad social y un análisis del bienestar que aportan estos proyectos a la población en sus áreas de influencia.
- **Tipo:** Económica
- **Sector:** Sistema General de Regalías

Tabla 15. Resumen Evaluaciones de Proyectos del Sistema General de Regalías

Intervención Pública a evaluar	Tipo evaluación (preliminar)	Sector
Sistema de Evaluación por Puntajes	Impacto, resultados	Sistema General de Regalías
Minorías Étnicas	Operaciones, Resultados	Sistema General de Regalías
Impacto del Sistema General de Regalías en los Territorios Productores	Impacto, Resultados	Sistema General de Regalías
Proyectos Tipo	Impacto, Resultados	Sistema General de Regalías
Retorno Social de Proyectos Financiados con Regalías	Económica	Sistema General de Regalías

