DNP

Bases Plan Nacional de Desarrollo 2026-2030

Colombia, la patria milagro

9 de noviembre de 2026



Tabla de contenido

Preámbulo del Plan Nacional de Desarrollo 8

Eje 1 del Plan Nacional de Desarrollo de la Patria Milagro 17

Eje 2 del Plan Nacional de Desarrollo de la Patria Milagro 32

Eje 3 del Plan Nacional de Desarrollo de la Patria Milagro 43

Eje 4 del Plan Nacional de Desarrollo de la Patria Milagro 54

Eje 5 del Plan Nacional de Desarrollo de la Patria Milagro 62

Eje 6 del Plan Nacional de Desarrollo de la Patria Milagro 86

Eje 7 del Plan Nacional de Desarrollo de la Patria Milagro 87

1. Milagro de las Regiones 92

1.1 Tema – Megaproyectos y proyectos de alto impacto regional 95

1.1.1 Estrategia – Inversión estratégica para el desarrollo de las regiones 115

1.2 Tema – Fortalecimiento de la capacidad institucional territorial 117

1.2.1 Estrategia – Integración de la medición de capacidades, nueva metodología y asistencia técnica diferencial evaluada por capacidades instaladas 118

1.2.2 Estrategia – Modernización de la gestión financiera y asociativa de los territorios 119

1.3 Tema – Información estratégica y modernización de la gestión territorial 120

1.3.1 Estrategia – Integración, monitoreo y simplificación de la información territorial 121

1.3.2 Estrategia – Descentralización de funciones 124

1.4 Tema – Articulación Nación-territorio 125

1.4.1 Estrategia – Articulación Nación-territorio y gobernanza multinivel 126

Bibliografía 133

2. Talento, Conocimiento e Innovación para el Desarrollo 136

2.1. Tema - Educación transformadora, con calidad y equidad 137

2.1.1. Estrategia – Condiciones y entornos seguros para aprender 140

2.1.2. Estrategia – Formación integral, pertinencia de los aprendizajes y equidad 142

2.1.3. Estrategia – Acceso, permanencia y culminación desde la educación inicial a la educación superior sin interrupciones 145

2.1.4. Estrategia – Modernización de los sistemas de información y de gestión de la educación con enfoque territorial 146

2.2. Tema - Pertinencia ocupacional y social de los procesos de formación en Colombia .. 147

2.2.1. Estrategia – Educación media y tránsito a la formación posmedia 150

2.2.2. Estrategia – Aprendizaje continuo para la movilidad laboral 151

2.2.3. Estrategia – Oferta formativa conectada con la demanda productiva 154

2.3. Tema - Formación para la creación y apropiación del conocimiento 156

2.3.1. Estrategia – Talento para la innovación basada en conocimiento 157

Bibliografía 159

3. Patriotismo Constitucional 163

3.1. Seguridad y Defensa e Inteligencia Estratégica. Autoridad legítima: El Estado vuelve, permanece y transforma 165

3.1.1. Estrategia - Modelo Nacional de Recuperación, Estabilización y Transformación de Territorios mediante la articulación de operaciones, inteligencia, judicialización y acción estatal para el desarrollo regional 167

3.1.2. Estrategia - Defensa nacional y protección de las fronteras 168

3.1.3. Estrategia - Seguridad y convivencia ciudadana para enfrentar el miedo y recuperar la confianza en las instituciones 168

3.1.4. Estrategia - Fortalecimiento de las capacidades de la Fuerza Pública para enfrentar las amenazas 171

3.1.5. Estrategia - Bienestar del personal de la Fuerza Pública, veteranos y sus familias en reconocimiento a su servicio 174

3.1.6. Estrategia - Modernización y transformación: hacia un Sector Defensa y Seguridad eficiente, innovador y sostenible 176

3.1.7. Estrategia - Posicionar inteligencia estratégica de carácter civil como referente nacional e internacional 178

3.2. Acceso efectivo a la justicia 180

3.2.1. Estrategia - Justicia articulada, descentralizada y efectiva para la resolución de conflictos 184

3.2.2. Estrategia - Gobernanza y capacidades institucionales, tecnológicas y de gestión del conocimiento del sistema de justicia 186

3.2.3. Estrategia - Justicia transicional articulada para la garantía de derechos y el cumplimiento efectivo de las sanciones propias 189

3.2.4. Estrategia - Política criminal efectiva para la protección de las personas y la desarticulación del crimen organizado y sus finanzas 190

3.2.5. Estrategia - Transformación integral del sistema penitenciario y carcelario para la seguridad, la justicia y la resocialización 192

3.2.6. Estrategia - Territorios libres de cultivos ilícitos y respuestas integrales frente al fenómeno de las drogas 193

3.3. Democracia y Participación Ciudadana 196

3.3.1. Estrategia - Impulsar y promover el ejercicio responsable del derecho al voto mediante pedagogía electoral y mejoras en instrumentos que acompañen la denuncia ciudadana a irregularidades 198

3.3.2. Estrategia - Fortalecer organizaciones e instancias para la promoción de la participación ciudadana en los territorios 199

3.4. Progreso para los territorios que más han sufrido la guerra, protección y reparación integral 200

3.4.1. Estrategia - Transformación de los territorios que más han sufrido la guerra 203

3.4.2. Estrategia - Oportunidades para las víctimas 205
3.4.3. Estrategia - Reconciliación y protección de personas y colectivos 207
3.5. Política exterior, diplomacia y cooperación al servicio del interés nacional 209
3.5.1. Estrategia - Estrategia de Diplomacia y Cooperación Internacional para la Seguridad y Justicia 211
3.5.2. Estrategia - Estrategia para la Proyección Internacional de los Intereses y Capacidades Nacionales 214

Bibliografía 216

4. Milagro Social 220

4.1. Tema - Salud y seguridad alimentaria 223
4.1.1. Estrategia – Salud en las regiones 225
4.1.2. Estrategia – Fortalecimiento de la sostenibilidad financiera y la eficiencia del gasto en salud 228
4.1.3. Estrategia – Transformación digital, desarrollo tecnológico y modernización del sistema de salud 229
4.1.4. Estrategia – Seguridad alimentaria y nutricional: articulación institucional y abastecimiento territorial 230
4.1.5. Estrategia – Prevención y atención de la desnutrición infantil y otras formas de malnutrición 231
4.2. Tema - Prosperidad compartida 232
4.2.1. Estrategia – Política social inteligente, eficiente, integrada y adaptativa 235
4.2.2. Estrategia – Renovación de las bases estadísticas para la planeación nacional y territorial 238
4.2.3. Estrategia – Inclusión productiva para población pobre y vulnerable 239
4.2.4. Estrategia – Empleo formal, inclusivo y de calidad, camino hacia la prosperidad 240
4.2.5. Estrategia – Acompañamiento y apoyos económicos para la superación de la pobreza 241
4.2.6. Estrategia – Protección económica y seguridad social para una vejez digna 243
4.3. Tema - Cuidado, autonomía y bienestar 243
4.3.1. Estrategia – El milagro de crecer en familia 246
4.3.2. Estrategia – Envejecimiento saludable, autonomía y bienestar de las personas mayores 249
4.3.3. Estrategia – Atención integral, apoyos y autonomía para una vida independiente 250
4.3.4. Estrategia – Inclusión económica, social y deportiva de las personas con discapacidad 251
4.3.5. Estrategia – Mujer, cuidado, autonomía y vida libre de violencias 252
4.3.6. Estrategia – Protección integral y bienestar animal 253
4.4. Tema - Cultura, Deporte, Recreación, Actividad Física y Cohesión Social 254

4.4.1. Estrategia – Impulso a economías, emprendimientos, empresas e industrias culturales y creativas 257
4.4.2. Estrategia – Protección integral del patrimonio cultural 258
4.4.3. Estrategia – Formación de públicos, desarrollo de audiencias y consumo cultural 258
4.4.4. Estrategia – Internacionalización de la cultura y cooperación cultural 259
4.4.5. Estrategia – Fortalecimiento de capacidades de agentes culturales 260
4.4.6. Estrategia – Formación integral y desarrollo del talento deportivo 261
4.4.7. Estrategia – Fomento del Deporte, la recreación y la actividad física 263
4.4.8. Estrategia – Fortalecimiento integral y desarrollo deportivo 264
4.4.9. Estrategia – Infraestructura y financiación territorial para el deporte 265
4.4.10. Estrategia – Pertenencia, arraigo y cohesión social 266
4.5. Tema - Entorno, vivienda, movilidad y servicios públicos 268
4.5.1. Estrategia – Ciudades revitalizadas 269
4.5.2. Estrategia – Acceso a vivienda digna 271
4.5.3. Estrategia – Movilidad centrada en la ciudadanía 271
4.5.4. Estrategia – Servicios públicos con calidad, continuidad y asequibilidad 273
4.5.5. Estrategia – Tratamiento de aguas residuales y gestión integral de residuos sólidos 277
4.5.6. Estrategia – Gestión eficiente e institucionalidad en servicios públicos 279
4.5.7. Estrategia – Actualización y simplificación del marco normativo e institucional aplicable a las APP del sector 280
4.6. Tema - Desarrollo integral de los pueblos y comunidades étnicas 281
4.6.1. Estrategia – Cierre de brechas en educación, salud y justicia para pueblos y comunidades étnicas 284
4.6.2. Estrategia – Ordenamiento territorial, protección ambiental y diversificación energética 285
4.6.3. Estrategia – Desarrollo de las economías propias, turismo comunitario y desarrollo productivo 286
4.6.4. Estrategia – Hábitat, infraestructura y servicios públicos con pertinencia cultural 287
4.6.5. Estrategia – Eficiencia de los sistemas de información estadística y focalización diferencial 288
4.6.6. Estrategia – Pervivencia de la cultura de los pueblos y comunidades étnicas 289
4.6.7. Estrategia – Fortalecimiento de capacidades para el desarrollo de los pueblos y comunidades étnicas 289

Bibliografía 291

5. Milagro económico 299

5.1. Tema – Recuperación y fortalecimiento de la inversión privada 301
5.1.1. Estrategia - Reglas de juego, seguridad jurídica y estabilidad regulatoria 303

5.1.2. Estrategia - Estabilidad macrofinanciera y gestión de instrumentos de ahorro y financiación para el desarrollo económico 307
5.1.3. Estrategia - Estructuración y financiación de infraestructura estratégica 308
5.1.4. Estrategia - Inversión que llega, se queda y crece 311
5.1.5. Estrategia - Explorar y producir para crecer: el sector minero-energético como motor de la Patria Milagro 312
5.1.6. Estrategia - Vivienda que impulsa la Patria Milagro 317
5.1.7. Estrategia - Corredores Nacionales Estratégicos de Infraestructura de Transporte 319
5.1.8. Estrategia - Agroindustria: transformación productiva, admisibilidad sanitaria y nuevos mercados 323
5.1.9. Estrategia - Turismo: El Milagro que transforma 326
5.2. Tema - Transformación productiva para el desarrollo y empleo formal 328
5.2.1. Estrategia - Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i) como motor de productividad 332
5.2.2. Estrategia - Biotecnología, producción de ingredientes naturales y bioactivos 335
5.2.3. Estrategia – Ruta Milagro 336
5.2.4. Estrategia - Sofisticación de mercados estratégicos: profundización y eficiencia del mercado financiero 340
5.2.5. Estrategia - El Sistema Operativo de la Patria Milagro: Transformación digital y conectividad 344
5.2.6. Estrategia - Industria aeronáutica fuerte al servicio de Colombia 348
5.2.7. Estrategia - Seguridad y soberanía minero-energética: abastecimiento para impulsar la transformación productiva 350
5.2.8. Estrategia - Formalización y fortalecimiento empresarial minero 354
5.2.9. Estrategia - Mercado laboral dinámico, acorde con realidades cambiantes. 356
5.3. Tema – Colombia, socio confiable del mundo 358
5.3.1. Estrategia - Logística y corredores de comercio exterior 359
5.3.2. Estrategia - Mayor vinculación en las cadenas globales de valor 361
5.3.3. Estrategia - Facilitación del comercio 362
5.3.4. Estrategia - Integración energética 364
5.4. Tema – Agua, biodiversidad y comunidad 365
5.4.1. Estrategia - Conservación y aprovechamiento sostenible del capital natural 367
5.4.2. Estrategia - Desarrollo bajo en carbono, acción climática y medios de implementación 374
5.4.3. Estrategia - Bioeconomía regenerativa y sostenible y Economía circular: de la biodiversidad a los mercados 375
5.4.4. Estrategia - Medición de cadenas de valor de base natural 377
5.4.5. Estrategia - Modelo Nacional de Educación, Participación e Inteligencia Ambiental Territorial para la implementación de la Agenda ABC 377

Bibliografía **379**

6. Transformación del Estado: un Estado con propósito **385**

6.1. Tema – Con el ciudadano: un Estado que se acerca 389

6.1.1. Estrategia - Acceso sin fricciones (gobierno digital y acceso híbrido) 391

6.1.2. Estrategia - Un Estado que anticipa 392

6.1.3. Estrategia - Un Estado que recupera la confianza en los servicios esenciales (regulación, vigilancia y control) 395

6.2. Tema – Con el sector productivo: un Estado que abre camino 396

6.2.1. Estrategia - Un Estado que se quita del camino (mejora normativa y Operación Destrabe) 398

6.2.2. Estrategia - Un Estado que abre oportunidades (compras públicas, infraestructura pública digital e inversión) 401

6.3. Tema – Consigo mismo: un Estado que se pone en orden 404

6.3.1. Estrategia - Un Estado que gasta con calidad (gasto con propósito, servicios compartidos, funciones centrales e infraestructura digital común) 408

6.3.2. Estrategia - Información para decidir: el Departamento Nacional de Planeación como centro de la información para la toma de decisiones y la transparencia 415

6.3.3. Estrategia - Un Estado que responde por lo público (integridad y transparencia, contratación con idoneidad) 416

6.4. Tema – Estabilidad macroeconómica y sostenibilidad fiscal 419

6.4.1. Estrategia - Un Estado que protege las finanzas públicas 422

Bibliografía **423**

7. Reconstrucción, Transformación y Resiliencia **428**

7.1. Tema – Reconstrucción física del occidente colombiano 430

7.1.1 Estrategia – Reconstrucción Milagro 436

7.1.2. Estrategia – Recuperación resiliente y sostenibilidad de los sistemas de agua potable y saneamiento básico 440

7.1.3. Estrategia – Recuperación y reconstrucción resiliente de la infraestructura para el bienestar 440

7.1.4. Estrategia – Recuperación de la infraestructura de transporte. 442

7.2. Tema – Recuperación productiva de los territorios afectados 444

7.2.1. Estrategia – Recuperación laboral y protección del empleo en los territorios afectados 448

7.2.2. Estrategia – Recuperación y fortalecimiento del tejido productivo, científico, tecnológico y empresarial de los territorios afectados 449

7.2.3. Estrategia – Reactivación y recuperación del sector agropecuario. 450

7.3. Tema – Financiación para la reconstrucción 452

7.3.1. Estrategia – Arquitectura y Gobernanza para la Financiación de la Recuperación y Recuperación Resiliente 454

7.4. Tema – Prevención y adaptación para la resiliencia a nivel nacional 458
7.4.1. Estrategia – Territorios seguros y resilientes 462
7.4.2. Estrategia - Infraestructura Resiliente. 466
7.4.3. Estrategia – Destrabar los rezagos de la recuperación de desastres 469

Bibliografía 470

BORRADOR

COLOMBIA

LA PATRIA MILAGRO

Plan Nacional de Desarrollo

Hay palabras que una nación no puede darse el lujo de perder. Palabras que contienen una manera de entender quiénes somos, qué nos debemos los unos a los otros y qué estamos llamados a construir juntos. Una de ellas es Patria.

La Patria no es solamente el territorio que aparece dibujado sobre un mapa. No es únicamente el Estado, sus instituciones o sus fronteras. Tampoco es la suma de nuestras estadísticas, nuestros recursos o nuestra población. La Patria es Colombia convertida en pertenencia, en deber, en gratitud, en memoria compartida y en promesa común. Es el vínculo que une a generaciones que no llegaron al mundo al mismo tiempo, pero recibieron una misma tierra, una misma historia y una responsabilidad común frente al porvenir.

Colombia no comenzó con nosotros y no terminará con nosotros. Somos sus herederos y, durante un instante de la historia, sus administradores. Recibimos ciudades, instituciones, empresas, caminos, culturas, conocimientos, conquistas, heridas y errores. Nuestra obligación es entregar a quienes vienen después una nación más segura, más próspera, más justa, más educada, más unida y más capaz que aquella que recibimos.

Por eso la Patria no niega nuestra diversidad. En ella caben las regiones y sus acentos; el Caribe y los Andes; el Pacífico, la Orinoquía y la Amazonía; las grandes ciudades y la Colombia rural; los pueblos indígenas, las comunidades negras, las tradiciones campesinas y todas las historias que han terminado encontrándose en esta nación. La Patria no uniforma. La Patria une.

Y desde ese vínculo superior podemos volver a hacernos una pregunta que Colombia necesita recuperar: ¿qué nación queremos llegar a ser?

A esa nación la llamamos la Patria Milagro.

La expresión nace de una convicción espiritual, pero en este Plan se convierte en una tarea política, económica, social e institucional concreta. En el Deuteronomio aparece la imagen de un pueblo cuya sabiduría despierta la admiración de otras naciones: un pueblo reconocido como sabio y entendido por la manera en que ordena su vida común. Esa imagen nos interpela.

Queremos que Colombia llegue a ser mirada de esa manera. Como una nación que sufrió, pero aprendió. Que se equivocó, pero corrigió. Que conoció la violencia, pero construyó seguridad. Que conoció la pobreza, pero produjo prosperidad. Que estuvo dividida, pero volvió a

BORRADOR

encontrarse. Una nación seria, respetada, capaz de gobernarse con inteligencia y de convertir su inmensa riqueza natural, humana y cultural en bienestar para su pueblo.

Ese es el sentido del milagro. No esperar pasivamente que ocurra algo extraordinario, sino construir las condiciones para producir una transformación que hoy parece extraordinaria precisamente porque exige hacer bien, de manera simultánea y sostenida, aquello que durante demasiado tiempo hemos hecho a medias.

Nuestro propósito puede expresarse de una manera sencilla: Colombia tiene que cambiar de barrio. Tenemos que abandonar definitivamente el barrio del atraso, la violencia, la informalidad, la desigualdad, la corrupción, la baja productividad y la resignación, y entrar al barrio de las mejores naciones del mundo. Nuestra ambición es que Colombia pueda encontrarse entre los veinticinco países más prósperos, seguros, democráticos y capaces del planeta.

Para lograrlo tendremos que dejar atrás problemas que durante generaciones aprendimos a considerar como inevitables: territorios sometidos por organizaciones criminales, pobreza que se transmite entre generaciones, desigualdad de oportunidades, infraestructura insuficiente, centralismo, precariedad institucional, baja productividad y un Estado que demasiadas veces promete más de lo que puede cumplir.

Pero esos problemas no son nuestro destino. Colombia no está condenada a la mediocridad. No está condenada a la violencia. No está condenada a la desigualdad. No está condenada a administrar eternamente sus carencias. La Patria Milagro comienza cuando dejamos de confundir nuestros problemas históricos con nuestro destino.

Y ninguna transformación de esa magnitud puede construirse únicamente desde el Gobierno. La Patria Milagro necesita pueblo.

No pueblo como consigna ideológica. No como masa manipulable. No como clientela electoral. Pueblo en el sentido más profundo de nuestra democracia: ciudadanos soberanos.

La Constitución de 1991 produjo en este punto un salto decisivo en nuestra tradición republicana al afirmar que la soberanía reside en el pueblo y que de él emana el poder público. Esa afirmación no puede agotarse en el momento electoral. Una democracia verdaderamente participativa requiere ciudadanos capaces de intervenir en la vida pública, comunidades organizadas, regiones que conozcan sus posibilidades y una sociedad que no delegue por completo su destino.

Necesitamos empresarios y trabajadores. Campesinos y comunidades. Jóvenes, mujeres y clases medias. Pueblos indígenas y comunidades étnicas. Universidades, organizaciones sociales, iglesias, asociaciones productivas y ciudadanos capaces de participar en la construcción de su barrio, su municipio, su región y su nación.

A esa capacidad consciente y organizada de la sociedad la llamamos Movimiento Popular.

BORRADOR

No es una estructura paralela al Estado ni la sustitución de las instituciones por la calle insubordinada. Es la expresión de la democracia participativa dentro del orden constitucional: el paso del ciudadano espectador al ciudadano protagonista.

Por eso fortaleceremos el diálogo social. Escucharemos a los movimientos sociales, a las comunidades indígenas, a las regiones, a las clases medias, a los empresarios, a los trabajadores, a las universidades y a quienes pocas veces encuentran un lugar efectivo en las decisiones nacionales. Escuchar, sin embargo, no significa abdicar de la responsabilidad de gobernar. La participación verdadera conecta la voz de la sociedad con la deliberación, la decisión pública y la explicación transparente de esa decisión.

La Patria Milagro no tendrá espectadores. Tendrá protagonistas.

Pero tampoco basta con saber hacia dónde queremos ir. Hay que saber gobernar para llegar.

Colombia ha conocido demasiadas veces la distancia entre la palabra pública y la realidad. Prioridades que no aparecen en el presupuesto. Presupuestos que no se ejecutan. Obras que empiezan y no terminan. Programas que gastan sin transformar. Instituciones que trabajan unas contra otras. Promesas que se convierten en frustración.

A cerrar esa distancia la llamamos Extrema Coherencia.

La Extrema Coherencia será la regla moral y operativa de este Gobierno. Significa reconciliar principios y valores con decisiones políticas, económicas, sociales y de orden público y seguridad ciudadana. En la Patria Milagro, las decisiones tendrán siempre un referente con el sentido moral de sus propósitos, sin limitarse a visiones eminentemente pragmáticas o instrumentalistas.

Cada gran propósito tendrá que convertirse en una meta. Cada meta, en una estrategia. Cada estrategia tendrá responsables. Cada proyecto deberá saber cuánto cuesta, quién lo ejecuta y cómo se financia. Y cada peso público tendrá que poder explicar qué transformación produjo.

Gobernar será cumplir.

Y cuando una política no funcione, la coherencia no consistirá en defender el error por orgullo. Consistirá en reconocerlo, corregirlo y aprender. No necesitamos un Gobierno empeñado en demostrar que siempre tuvo razón. Necesitamos un Gobierno capaz de mantener el rumbo.

Ese rumbo necesita una democracia sostenible.

Por eso otra de las condiciones de la Patria Milagro es el Patriotismo Constitucional: la convicción de que nuestra Constitución constituye el pacto común que permite que una sociedad plural permanezca unida.

El Patriotismo Constitucional no exige uniformidad. Exige reglas. Permite que pensemos distinto sin convertir al adversario en enemigo y sin destruir las instituciones que hacen posible nuestra convivencia. Significa respetar la separación de poderes, la independencia judicial, las libertades

BORRADOR

públicas, el pluralismo, la oposición, la prensa, los derechos fundamentales y la soberanía del ciudadano.

El Patriotismo Constitucional es entender que la Constitución no se limita a ser un compendio de normas superiores, sino que, a su vez, la Constitución es ese espacio simbólico en el que los colombianos inspiramos buena parte de nuestra identidad nacional y del sentido común de nuestra sociedad.

Colombia ha salvado demasiadas veces su democracia por poco. Nuestro milagro democrático debe consistir precisamente en dejar de depender del milagro: construir instituciones capaces de hacer sostenible la democracia frente a sus amenazas.

Por eso la sostenibilidad democrática es prioridad histórica de la Patria Milagro. Significa entender como urgencia del presente la derrota de las grandes amenazas autoritarias que acechan nuestra democracia. Esa sostenibilidad democrática compromete a todos. Al Gobierno, respetando sus límites. A la oposición, respetando las reglas. A los partidos, renunciando a la compra de votos y al clientelismo. A las instituciones, cumpliendo sus deberes. Y a cada ciudadano, ejerciendo y defendiendo su libertad.

Porque la soberanía popular desaparece cuando el ciudadano deja de ser libre para decidir. Allí donde una organización criminal controla el territorio, amenaza comunidades, impone candidatos, compra votos o condiciona el ejercicio político mediante las armas, la democracia deja de ser plenamente democrática.

El voto fusil no es voto libre.

Por eso combatiremos toda forma de milicianización de la política, toda combinación de todas las formas de lucha que contaminan de violencia e ilegalidad la política, todo control criminal de comunidades y toda tentativa de reemplazar la autoridad legítima de la República por poderes paralelos.

La democracia participativa necesita movilización, pero movilización sin coerción. Necesita protesta, pero protesta sin violencia y sin armas. Necesita política, pero política sin fusiles.

De allí nace nuestra concepción de la seguridad.

La seguridad no es lo contrario de la libertad. Es una de sus condiciones.

Un campesino que debe pagar extorsión para producir no es plenamente libre. Una familia que abandona su tierra por miedo no es libre. Un comerciante que trabaja sometido al chantaje criminal no es libre. Una comunidad cuyo voto está condicionado por un actor armado no ejerce soberanía popular.

El Estado tiene, entonces, un deber esencial: hacer que la República esté presente allí donde poderes ilegales pretenden reemplazarla. Recuperaremos el control territorial, fortaleceremos

BORRADOR

la Fuerza Pública dentro de la Constitución y de la ley, perseguiremos las economías criminales, fortaleceremos la inteligencia y la justicia y protegeremos a las comunidades.

Defender la Patria será defender al ciudadano. Defender la Constitución será defender su libertad. Defender la democracia será garantizar que el pueblo siga siendo soberano.

Pero una Patria segura que no produce oportunidades seguirá siendo una Patria incompleta.

Colombia necesita crecer.

No por veneración de una cifra económica. No porque el Producto Interno Bruto pueda describir por sí solo la vida de una nación. Necesitamos crecer porque sin crecimiento suficiente no existen empleos suficientes, ni inversión suficiente, ni recaudo suficiente, ni movilidad social suficiente para financiar las transformaciones que Colombia necesita.

La Misión Crecer parte de esa realidad. Colombia debe recuperar la inversión y elevar sostenidamente su productividad. Necesitamos seguridad jurídica, infraestructura, energía, crédito, conocimiento, tecnología, capital humano y un Estado que facilite la creación de riqueza en lugar de convertirse en un obstáculo para quien quiere producir.

Queremos empresa. Queremos inversión. Queremos propiedad. Queremos trabajadores mejor remunerados. Queremos campesinos propietarios y productivos. Queremos nuevas industrias. Queremos innovación. Queremos que las regiones desarrollen sus vocaciones. Queremos que Colombia produzca más, exporte más, invente más y compita mejor.

Porque una nación que quiere distribuir bienestar necesita primero ser capaz de producir riquezas.

Pero tampoco confundiremos crecimiento con desarrollo. La riqueza es necesaria. No es suficiente.

La Patria Milagro tendrá que responder a una pregunta moral: ¿qué ocurre con aquel colombiano que todavía no puede avanzar por sí solo?

Nuestra respuesta es inequívoca: no habrá colombianos abandonados a la intemperie social.

Una sociedad decente no abandona al niño que nace en pobreza. No deja solo al enfermo. No condena a la persona con discapacidad a la dependencia y al aislamiento. No obliga a una mujer a renunciar a toda posibilidad de autonomía porque sobre ella recae exclusivamente el cuidado. No abandona al adulto mayor que trabajó toda una vida. No acepta como normal que una familia carezca de techo, agua o alimentación. Y no permite que el lugar donde alguien nació determine hasta dónde puede llegar.

En este propósito encontramos una inspiración fundamental en la Doctrina Social de la Iglesia, llevada al espacio público de una República plural a través de principios que trascienden cualquier confesión particular: la dignidad humana, el bien común, la solidaridad, la subsidiariedad y la esperanza.

BORRADOR

La dignidad humana nos recuerda que ninguna persona es descartable. El bien común nos recuerda que ninguna prosperidad puede construirse sobre el abandono permanente de una parte de la sociedad. La solidaridad exige que nadie quede solo frente a aquello que no puede superar. Y la subsidiariedad nos enseña que ayudar no significa anular la libertad ni reemplazar las capacidades que pueden desplegar las personas, las familias, las comunidades, las empresas y los territorios.

Por eso el Milagro Social no será una administración perpetua de la dependencia. Será protección para quien la necesita, capacidades para quien puede desarrollarlas, oportunidades para quien puede aprovecharlas y acompañamiento para que cada colombiano pueda avanzar hacia una vida cada vez más autónoma.

La Patria Milagro destacará hacia un papel central el sistema solidario del subsidio familiar y de las cajas de compensación como un instrumento articulador que genere eficiencia y racionalidad en las políticas públicas tendientes a la protección social y al proceso de formalización del conjunto de la sociedad colombiana.

Ese es el camino hacia la Patria Milagro.

Una democracia sostenible. Una República segura. Un pueblo soberano y participante. Un Gobierno sometido a la Extrema Coherencia. Una economía capaz de volver a crecer. Un Estado que funcione. Regiones conscientes de sus riquezas y protagonistas de su propio desarrollo. Una educación capaz de formar personas libres, capaces y responsables. Y una sociedad que no abandone a ninguno de sus hijos.

No prometemos un país sin dificultades. Prometemos un país que vuelva a saber hacia dónde camina.

No afirmamos que cuatro años bastarán para terminar la tarea. Afirmamos que cuatro años pueden cambiar la trayectoria.

Las grandes transformaciones nacionales no comienzan cuando todos los problemas están resueltos. Comienzan cuando una generación decide dejar de administrarlos como si fueran eternos.

Este Plan Nacional de Desarrollo es esa decisión.

Es una renovación de nuestros votos constitucionales. Una convocatoria a las regiones. Una invitación al pueblo soberano. Una disciplina de gobierno. Una estrategia de crecimiento. Una promesa de protección. Y, sobre todo, una declaración de confianza en Colombia.

Queremos que llegue el día en que otras naciones vuelvan sus ojos hacia nosotros y reconozcan aquí una nación seria, libre, segura, próspera, justa y sabia. Una nación que conoció la violencia y eligió la convivencia. Que conoció la pobreza y construyó prosperidad. Que conoció la división

BORRADOR

y reconstruyó la confianza. Que estuvo amenazada y fortaleció su democracia. Que tuvo miedo y recuperó la esperanza.

Esa nación no aparecerá por casualidad. Tendremos que construirla.

Región por región. Escuela por escuela. Empresa por empresa. Familia por familia. Institución por institución. Ciudadano por ciudadano.

Ese es nuestro camino.

El camino hacia la Patria Milagro.

FIRME POR LA PATRIA

BORRADOR

El Milagro de las Regiones







Bases Plan Nacional de Desarrollo 2026-2030
Colombia, la patria milagro

EL MILAGRO DE LAS REGIONES

EJE 1 DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO DE LA PATRIA MILAGRO

Colombia es una nación de regiones. Y esa verdad, tan evidente en nuestra geografía, en nuestra historia, en nuestra cultura y en nuestra diversidad humana, no ha sido suficientemente reconocida en la manera como hemos concebido y organizado el desarrollo nacional. Durante demasiado tiempo hemos pretendido construir el futuro de la Patria desde una visión centralista que convirtió a las regiones en destinatarias de decisiones tomadas lejos de ellas, y a los territorios en escenarios donde debían ejecutarse prioridades definidas desde el poder central.

Esa concepción tiene que cambiar.

Porque Colombia no es solamente la suma administrativa de sus departamentos y municipios. Es también una extraordinaria realidad regional, formada por territorios que comparten geografías, recursos, vocaciones productivas, culturas, conexiones económicas, necesidades sociales y posibilidades de desarrollo que muchas veces desbordan las fronteras político-administrativas. Una realidad que no puede seguir siendo subordinada a la mirada limitada de un Estado que pretende organizar el destino nacional desde sus escritorios.

Por eso, el Plan Nacional de Desarrollo de la Patria Milagro representa una ruptura conceptual, política y estratégica con la tradición centralista de la planeación colombiana.

No vamos a construir un Plan Nacional de Desarrollo concebido desde el centro para después distribuirlo entre las regiones. Vamos a construir un Plan Nacional de Desarrollo desde las regiones, con las regiones y para las regiones.

Esta es nuestra primera gran definición.

Pero hay una segunda, igualmente importante, que transforma la manera como entendemos el desarrollo: los megaproyectos serán los grandes instrumentos de transformación económica y territorial de la Patria. No serán simples componentes de una extensa relación de inversiones públicas. Serán decisiones estratégicas capaces de movilizar capital, desencadenar actividad productiva, transformar territorios, generar empleo y abrir nuevas posibilidades de prosperidad nacional.

Y hay una tercera definición que articula las anteriores y que representa una verdadera revolución metodológica: vamos a pasar de la búsqueda interminable de condiciones habilitantes a la generación de decisiones habilitantes que hagan posibles los megaproyectos.

Estas tres definiciones constituyen el corazón de nuestra Carta de Navegación de las Regiones.

Porque el propósito de este Plan Nacional de Desarrollo no es administrar mejor las limitaciones

BORRADOR

de Colombia. Es liberar sus posibilidades. No es repartir territorialmente un presupuesto nacional cada vez más estrecho. Es crear una nueva dinámica de crecimiento que movilice la riqueza, el talento, la iniciativa y la capacidad de inversión de la nación.

La Patria Milagro no puede construirse con los métodos que durante décadas han mantenido a Colombia por debajo de su verdadero potencial. Si queremos resultados extraordinarios, necesitamos decisiones extraordinarias. Y si queremos que esos resultados alcancen a todo el pueblo colombiano, debemos comenzar por reconocer a las regiones como protagonistas de su propio destino.

ROMPEREMOS CON EL CENTRALISMO COMO MÉTODO DE DESARROLLO

El centralismo no es solamente una manera de distribuir competencias entre el Gobierno Nacional y las entidades territoriales. Es también una manera de pensar el país. Una concepción que concentra la iniciativa define desde arriba las prioridades y acostumbra a las regiones a esperar decisiones, autorizaciones, recursos y soluciones provenientes del centro.

Durante décadas, buena parte de la planeación nacional se ha organizado bajo esa lógica. Primero se establecen grandes prioridades nacionales; después se distribuyen por sectores; finalmente, se proyectan sobre departamentos y municipios. Las regiones aparecen muchas veces al final del proceso, cuando las decisiones fundamentales ya han sido tomadas.

Nosotros vamos a invertir ese orden.

El desarrollo nacional comenzará por reconocer las realidades, las capacidades y las oportunidades de los territorios. Las prioridades regionales no serán un complemento tardío del Plan Nacional de Desarrollo. Serán uno de sus puntos de partida.

Esto no significa desconocer la Nación, debilitar los departamentos o sustituir los municipios. Significa construir una articulación distinta entre todos ellos. La Nación seguirá siendo la unidad superior de nuestro proyecto histórico, el espacio constitucional de nuestra soberanía y el ámbito de las grandes decisiones estratégicas. Los departamentos y municipios conservarán sus competencias, sus responsabilidades y su legitimidad democrática.

Pero entre la Nación y las entidades territoriales reconoceremos una escala decisiva para organizar el desarrollo: la región.

Porque muchos de los grandes desafíos económicos colombianos no caben dentro de las fronteras de un solo departamento ni pueden resolverse desde la acción aislada de un municipio. Las grandes conexiones logísticas, los corredores de transporte, los sistemas energéticos, las cuencas hídricas, las plataformas industriales, los desarrollos agroindustriales y los proyectos de transformación productiva necesitan una visión regional.

Nuestra propuesta no consiste en reemplazar un centralismo por trece centralismos regionales.

BORRADOR

Consiste en liberar la capacidad de asociación, cooperación y desarrollo de los territorios dentro de una misma Patria.

Una sola Nación, con regiones protagonistas y territorios capaces de construir su propia prosperidad.

LAS TRECE REGIONES SERÁN LAS GRANDES PROTAGONISTAS DEL DESARROLLO NACIONAL

Organizaremos este nuevo enfoque alrededor de trece regiones estratégicas de planificación y desarrollo, cada una de ellas reconocida por sus características territoriales, sus capacidades económicas, sus necesidades sociales y sus posibilidades de transformación.

Las trece regiones son: Caribe (La Guajira, Magdalena, Atlántico, Bolívar, Cesar, Sucre y Córdoba), Santanderes (Santander y Norte de Santander), Antioquia, Eje Cafetero (Caldas, Risaralda y Quindío), Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño, Centro (Bogotá D. C. y Cundinamarca), Boyacá, Centro Sur (Tolima, Huila, Caquetá y Putumayo), Orinoquía (Arauca, Casanare, Meta y Vichada), la Amazonía (Guaviare, Guainía, Vaupés y Amazonas) e Insular (San Andrés, Providencia y Santa Catalina).

No se trata de crear artificialmente trece nuevas estructuras burocráticas. Tampoco de imponer una división territorial que desconozca las realidades históricas, culturales y económicas existentes. Se trata de reconocer que Colombia necesita una escala regional para concebir, organizar y ejecutar las grandes transformaciones que harán posible el crecimiento nacional.

Cada región tendrá una visión de futuro y, sobre todo, un conjunto de megaproyectos capaces de convertir esa visión en realidades económicas y sociales.

El desarrollo de una región no puede reducirse a una distribución de partidas presupuestales. Tiene que expresar una vocación, reconocer sus ventajas, identificar sus oportunidades y organizar alrededor de ellas una verdadera estrategia de transformación.

Por eso, las trece regiones serán escenarios de articulación entre la Nación, los departamentos, los municipios, las comunidades, el sector productivo y los inversionistas. Su delimitación para efectos de planificación deberá responder a criterios funcionales, territoriales y económicos, sin desconocer las competencias y autonomías constitucionales.

Queremos que las regiones dejen de ser simples receptoras de políticas públicas y se conviertan en protagonistas de la creación de riqueza, de empleo, de infraestructura y de oportunidades.

Porque una patria verdaderamente regionalizada reconoce en sus regiones la capacidad de construir su propio desarrollo. Su propósito va más allá de distribuir los recursos del centro:

consiste en permitir que los territorios generen riqueza, oportunidades y prosperidad.

BORRADOR

LOS MEGAPROYECTOS SERÁN LOS GRANDES MOTORES DE LA PATRIA MILAGRO

Aquí aparece la segunda gran ruptura de nuestro Plan Nacional de Desarrollo.

Los megaproyectos no serán el resultado lejano de una planeación que primero pretende resolver todas las deficiencias institucionales, económicas y territoriales. Serán, por el contrario, instrumentos fundamentales para desencadenar las transformaciones que Colombia necesita.

Un megaproyecto no es simplemente una obra grande. Es una iniciativa estratégica cuya magnitud económica, capacidad de atracción de inversiones, articulación productiva e impacto territorial pueden transformar las condiciones de desarrollo de una región y contribuir significativamente al crecimiento de la economía nacional.

Los megaproyectos podrán tomar distintas formas según las vocaciones de cada territorio. Podrán ser obras de infraestructura hídrica, corredores de transporte y logística que conecten territorios y mercados, o iniciativas del sector mineroenergético en minería, transformación de minerales, hidrocarburos y generación de energía, incluidas las renovables. También tendrán cabida los proyectos de industria, producción agropecuaria y agroindustria, así como los de turismo, bioeconomía, ciencia, tecnología e innovación. La cultura y el deporte podrán sumarse cuando la escala de sus proyectos permita transformar la economía regional. Lo que reúne a todos estos megaproyectos es su capacidad para movilizar inversión, articular actividades productivas, generar empleo y abrir nuevas oportunidades de prosperidad en las regiones.

Su importancia no reside solamente en el tamaño de la inversión. Reside también en su capacidad para movilizar empresas, generar encadenamientos productivos, desarrollar infraestructura, abrir mercados, incorporar tecnología, crear empleo y producir nuevas oportunidades alrededor de su ejecución.

Por eso los megaproyectos serán el corazón operativo de esta nueva concepción regional del desarrollo.

Cada uno tendrá una ubicación territorial concreta y estará vinculado a una de las trece regiones, sin perjuicio de que sus beneficios, conexiones e impactos puedan extenderse hacia otras regiones y hacia la nación entera.

No pretendemos que todas las regiones desarrollen los mismos proyectos ni que compitan por reproducir una fórmula única. Precisamente, la grandeza de Colombia está en la diversidad de sus vocaciones. Cada megaproyecto deberá responder a oportunidades reales de inversión, a condiciones económicas verificables y a una visión de desarrollo territorial.

Nuestra apuesta es convertir esa diversidad regional en una de las principales fuerzas del crecimiento colombiano.

BORRADOR

De las vocaciones de cada región nacerán los megaproyectos de la Patria Milagro. Las siguientes iniciativas muestran cómo una inversión puede transformar lo que un territorio produce, abrirle mercados y crear oportunidades para su gente.

En el norte del Cauca, la iniciativa agroindustrial del movimiento social abre una oportunidad para que las comunidades sean protagonistas de la transformación productiva de su territorio. Proponemos estructurar una Nueva Empresa Cívica del Capitalismo Popular, NEC, que reúna a los productores, les permita transformar sus cosechas en la región y les abra la posibilidad de participar en la propiedad de la empresa.

En La Unión, en el norte del Valle del Cauca, la experiencia de Grajales en la producción, el empaque y la conservación de frutas ofrece un punto de partida para otra NEC. La propuesta es aprovechar esa trayectoria para vincular a los cultivadores con la transformación y la venta de lo que producen. Así, una parte mayor del valor de cada cosecha podrá quedarse en el territorio y convertirse en patrimonio para quienes la hacen posible.

En Boyacá, el centro de datos del Parque Tecnológico La Cascada, en Tunja, puede darle al departamento un lugar de primera importancia entre las regiones exportadoras de Colombia. El conocimiento y la tecnología pueden convertirse allí en servicios que encuentren compradores en el mundo. En Paipa, el desarrollo del aeropuerto Juan José Rondón como aeropuerto alterno ampliaría las conexiones aéreas del departamento y acercaría su turismo y su producción a nuevos mercados. A estas apuestas se propondría sumar una nueva fuente de abastecimiento desde el embalse La Copa para garantizar el suministro de agua a Tunja.

En el Caribe, el parque tecnológico de Galapa, en el Atlántico, permitiría desarrollar actividad industrial y tecnológica alrededor de los paneles fotovoltaicos.

Barrancabermeja, en el Magdalena Medio santandereano, ofrece otro ejemplo. A orillas del río Magdalena, la refinería de Ecopetrol mueve buena parte de la economía local y contribuye al abastecimiento energético del país. ¿Cómo explicar que en un territorio con esa capacidad industrial todavía haya comunidades rurales con dificultades para acceder al agua potable? Impulsaremos la modernización de la refinería junto con las obras de acueducto que esas comunidades necesitan. El desarrollo de Barrancabermeja debe sentirse también en algo tan concreto como que esas familias puedan abrir la llave y contar con agua potable.

En la Orinoquía, el proyecto agrícola Mato Grosso busca llevar la producción del campo a una escala capaz de sostener nuevas actividades agroindustriales en la región. En Casanare, el distrito de riego y drenaje permitiría manejar mejor el agua, dar mayor estabilidad a los cultivos y transformar en el departamento una parte mayor de lo que allí se cosecha.

Hemos hablado de algunos proyectos y de algunas regiones. En ellos se alcanza a ver lo que Colombia puede hacer cuando confía en las capacidades de sus territorios. Vamos a llegar a cada región y a trabajar con su gente para que la riqueza, el talento y las vocaciones de cada territorio tengan un lugar en el desarrollo de la Nación.

BORRADOR

PASAREMOS DE LA BÚSQUEDA DE CONDICIONES HABILITANTES A LA GENERACIÓN DE DECISIONES HABILITANTES

Esta es, probablemente, la innovación metodológica más profunda de nuestro Plan Nacional de Desarrollo.

Durante demasiado tiempo, la planeación colombiana ha estado atrapada en una secuencia que termina aplazando las grandes transformaciones: primero habría que crear las condiciones institucionales; después, mejorar las condiciones territoriales; posteriormente reformar las normas; más adelante desarrollar la infraestructura; y solamente al final, cuando todo estuviera supuestamente preparado, podrían llegar las grandes inversiones.

El resultado ha sido una interminable espera por condiciones que nunca terminan de completarse.

Nosotros proponemos invertir esa lógica.

Primero identificaremos los megaproyectos estratégicos que pueden transformar la economía y los territorios. Después determinaremos cuáles son las decisiones concretas necesarias para hacerlos viables y ejecutables.

A eso llamamos decisiones habilitantes.

No se trata de desconocer las condiciones técnicas, ambientales, jurídicas, financieras y sociales que debe cumplir cualquier proyecto serio. Se trata de convertir esas condiciones en responsabilidades concretas de gobierno, con autoridades identificadas, procedimientos claros, cronogramas verificables y decisiones oportunas.

La diferencia es fundamental. No seguiremos esperando pasivamente a que aparezcan todas las condiciones para el desarrollo. Pondremos la capacidad del Estado al servicio de las decisiones legítimas que permitan construirlas.

El megaproyecto dejará de ser una posibilidad que aguarda indefinidamente las condiciones ideales y se convertirá en una prioridad estratégica alrededor de la cual deberán coordinarse las instituciones.

No será el Estado inventando rentabilidades inexistentes ni imponiendo proyectos inviables. Será el Estado reconociendo oportunidades reales y ejerciendo su autoridad para que la dispersión, la descoordinación y la burocracia no terminen destruyéndolas.

Porque gobernar no consiste solamente en diagnosticar los obstáculos del desarrollo. Consiste en tomar las decisiones necesarias para superarlos.

Las decisiones habilitantes son, en su esencia, las grandes decisiones políticas de la Nación. Son expresión de voluntad política y de carácter: la determinación de convertir las prioridades del

BORRADOR

desarrollo en decisiones concretas de gobierno y de conducir su ejecución hasta hacerlas realidad.

LA INVERSIÓN PRIVADA SERÁ LA GRAN FUERZA FINANCIERA DE LOS MEGAPROYECTOS

Esta concepción adquiere una importancia todavía mayor frente a la situación fiscal que enfrenta Colombia.

No podemos construir la Patria Milagro suponiendo que el Gobierno Nacional dispone de recursos ilimitados. Tampoco podemos resignarnos a que la estrechez de las finanzas públicas se convierta en una condena al estancamiento económico.

Por eso, los megaproyectos tendrán como característica esencial su capacidad para atraer inversión privada, nacional e internacional.

Estamos hablando de grandes oportunidades económicas. De proyectos que, bien estructurados, pueden convertirse en negocios rentables, capaces de movilizar capital por su propia viabilidad y por las posibilidades de crecimiento que representan.

Su desarrollo no tendrá que descansar principalmente sobre la disponibilidad de recursos del Presupuesto General de la Nación.

Esto representa una transformación profunda: pasar de concebir el desarrollo como una relación de gastos que el Estado debe financiar a concebirlo como un proceso de creación de riqueza que el Estado debe facilitar, orientar y proteger.

Pero debemos ser rigurosos. No todo proyecto de gran tamaño constituye automáticamente una oportunidad de inversión. Para convertirse en megaproyecto estratégico deberá demostrar viabilidad técnica, económica, financiera, ambiental y social, así como una estructura de riesgos y responsabilidades compatible con el interés público.

El Estado no sustituirá con subsidios indiscriminados la rentabilidad que un proyecto no tenga. Su obligación será crear confianza, garantizar reglas claras, proteger la seguridad jurídica, facilitar la estructuración financiera y generar condiciones para la inversión responsable.

La crisis fiscal nacional no puede convertirse en el límite de nuestra imaginación económica.

La riqueza que Colombia necesita no está solamente en el presupuesto público. Está, sobre todo, en las oportunidades que seamos capaces de convertir en inversión, producción, trabajo y prosperidad.

LAS FINANZAS TERRITORIALES PERMITIRÁN COMPLEMENTAR EL DESARROLLO REGIONAL

Existe otra circunstancia importante que favorece este enfoque.

BORRADOR

Aunque la situación fiscal de los departamentos y municipios es heterogénea, diversas entidades territoriales cuentan con márgenes de acción e inversión relativamente más favorables que los del Gobierno Nacional. Esa capacidad puede convertirse en una ventaja importante para complementar las transformaciones regionales.

Pero es indispensable precisar nuestra concepción: no estamos proponiendo que los departamentos y municipios financien los megaproyectos privados ni que se conviertan en sus cofinanciadores obligatorios.

Estamos hablando de algo distinto.

Las entidades territoriales tienen responsabilidades propias en la provisión de bienes públicos, servicios e infraestructuras que pueden facilitar y potenciar los beneficios sociales y económicos de las grandes inversiones.

Vías complementarias, servicios públicos, equipamientos sociales, formación del talento humano, ordenamiento territorial y otras infraestructuras de competencia pública pueden articularse con las necesidades de desarrollo que desencadenen los megaproyectos.

Así, mientras la inversión privada hace posibles las grandes iniciativas productivas, las entidades territoriales pueden desarrollar, dentro de sus competencias y capacidades fiscales, las infraestructuras y servicios públicos necesarios para que sus beneficios se extiendan hacia las comunidades.

No se trata de poner el presupuesto territorial al servicio de rentabilidades particulares. Se trata de aprovechar el dinamismo de las grandes inversiones para mejorar la infraestructura pública, fortalecer las capacidades regionales y elevar las condiciones de vida de la población.

Esa complementariedad será una expresión concreta de nuestro modelo: inversión privada que crea riqueza y acción pública que transforma esa riqueza en oportunidades para el bien común.

BORRADOR

PRIMERO LOS MEGAPROYECTOS; DESPUÉS, LAS REFORMAS INSTITUCIONALES QUE LOS FACILITEN

Durante décadas, la descentralización colombiana ha sido objeto de innumerables discusiones sobre competencias, recursos, estructuras administrativas y reformas legales. Muchas de ellas necesarias, pero demasiadas veces desconectadas de una estrategia concreta de transformación económica y territorial.

Nuestro enfoque también modifica esa secuencia.

No comenzaremos por una larga discusión legislativa sobre la arquitectura ideal del Estado regional para después preguntarnos qué inversiones podrían desarrollarse bajo esa nueva organización.

Comenzaremos por identificar las transformaciones que queremos realizar y los megaproyectos

que pueden hacerlas posibles.

A partir de esas prioridades, impulsaremos las adecuaciones institucionales, administrativas y legislativas que resulten necesarias para facilitar su ejecución y fortalecer el desarrollo regional.

No renunciamos a las reformas para la regionalización. Por el contrario, queremos darles una finalidad concreta y una orientación práctica.

La regionalización no debe convertirse en una interminable conversación sobre el reparto abstracto del poder. Debe traducirse en capacidad real de decisión, coordinación territorial, ejecución de proyectos y mejoramiento de la vida de los colombianos.

Por eso las reformas institucionales tendrán que responder a problemas identificados y a necesidades efectivas. No reformaremos por el simple propósito de reformar. Reformaremos para remover obstáculos, fortalecer capacidades y hacer que el Estado funcione mejor al servicio de las regiones.

El desarrollo no puede seguir esperando indefinidamente a que termine la discusión sobre el Estado perfecto.

COMENZAREMOS DE INMEDIATO CON LOS ESQUEMAS ASOCIATIVOS TERRITORIALES

Y aquí tenemos una ventaja decisiva: Colombia no necesita esperar una nueva Constitución ni una gran reforma legislativa para comenzar.

Nuestro ordenamiento jurídico ya contempla instrumentos que permiten avanzar en la articulación regional.

El artículo 10 de la Ley 1454 de 2011 reconoce los Esquemas Asociativos Territoriales, EAT, entre ellos las regiones administrativas y de planificación, las regiones de planeación y gestión, las asociaciones de departamentos y municipios, las áreas metropolitanas y otras formas de asociación territorial.

Estos instrumentos ofrecen un punto de partida para organizar la cooperación entre entidades territoriales y promover iniciativas de alcance regional, mediante los procedimientos y competencias previstos en la ley.

Los utilizaremos desde el comienzo, aprovechando las estructuras existentes y promoviendo los acuerdos voluntarios que sean necesarios para articular territorios alrededor de objetivos comunes de desarrollo.

No necesitamos crear de inmediato otra gran burocracia regional. Necesitamos hacer funcionar las posibilidades institucionales que ya existen.

Los EAT podrán servir como instrumentos de articulación para la planificación, la coordinación

BORRADOR

de inversiones públicas complementarias y la gestión de iniciativas estratégicas de alcance regional, dentro de las atribuciones que legalmente les correspondan.

Y cuando la ejecución de los megaproyectos revele la necesidad de nuevas competencias, mecanismos o reformas, adelantaremos los ajustes pertinentes.

Ese será nuestro método: primero poner en movimiento las capacidades existentes; después perfeccionar la arquitectura institucional a partir de las necesidades reales del desarrollo.

LA REGIÓN TIENE FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y VOCACIÓN DE FUTURO

Esta propuesta no pretende desconocer la organización constitucional del Estado colombiano. Busca desarrollar una de sus posibilidades más importantes.

La Constitución de 1991 reconoció la autonomía territorial y abrió el camino para la construcción de regiones administrativas y de planificación. También contempló la posibilidad de que las regiones lleguen a constituirse como entidades territoriales, bajo las condiciones y procedimientos constitucionales y legales correspondientes.

Por eso, nuestra propuesta regional no es una ruptura con la Constitución. Es una manera de avanzar en su realización.

Aquí reaparece uno de los fundamentos de nuestra visión política: el Patriotismo Constitucional.

No queremos regiones levantadas contra la Nación. Queremos regiones fortalecidas dentro de la Nación. No queremos territorios enfrentados en una competencia destructiva por los recursos públicos. Queremos territorios capaces de cooperar, producir, invertir y contribuir a una prosperidad nacional compartida.

La autonomía territorial no debe confundirse con fragmentación. La regionalización no significa debilitamiento del Estado nacional. Y el fortalecimiento regional no implica desconocer las instituciones democráticas de departamentos y municipios.

La unidad de Colombia es el fundamento superior de esta transformación.

La región será protagonista del desarrollo, pero la Patria seguirá siendo el horizonte común.

DEVOLVEREMOS A LAS REGIONES LA AUTOESTIMA Y LA CONFIANZA EN SU DESTINO

Hay una dimensión de esta propuesta que no puede reducirse a la economía, a las instituciones o a los instrumentos administrativos.

Es la autoestima regional.

Durante demasiado tiempo, el centralismo ha contribuido a instalar en numerosos territorios

BORRADOR

una cultura de dependencia. La idea de que el desarrollo siempre viene de afuera, de que las grandes decisiones se toman lejos y de que las regiones deben resignarse a solicitar recursos, esperar autorizaciones o recibir promesas.

Esa mentalidad también tiene que cambiar.

Queremos que cada región colombiana vuelva a reconocer su propia grandeza. Su historia, sus recursos, su talento humano, sus vocaciones económicas, sus capacidades empresariales y sus posibilidades de futuro.

La autoestima regional no es una exaltación folclórica ni un sentimiento de rivalidad frente a otras regiones. Es la conciencia de que cada territorio tiene una contribución propia que hacer a la prosperidad nacional.

Y los megaproyectos pueden convertirse en una de las expresiones materiales más poderosas de esa nueva conciencia.

Porque cuando una región descubre que puede atraer grandes inversiones, construir nuevas infraestructuras, generar oportunidades de empleo, desarrollar empresas y proyectarse hacia el mundo, comienza a cambiar también la manera como se piensa a sí misma.

Deja de verse únicamente como territorio de necesidades y empieza a reconocerse como territorio de oportunidades.

Esa transformación de la conciencia regional forma parte de la Patria Milagro.

Queremos regiones orgullosas de sí mismas, pero unidas por un patriotismo superior. Regiones que no compitan por recibir una porción mayor de la escasez, sino que cooperen para multiplicar la riqueza nacional.

BORRADOR

LOS MEGAPROYECTOS TENDRÁN QUE CONVERTIRSE EN PROSPERIDAD PARA EL PUEBLO

Pero esta Carta de Navegación no estaría completa si no dejara establecido el principio moral que debe gobernar toda nuestra estrategia.

El desarrollo regional tiene que ser profundamente social.

Los megaproyectos no se justifican únicamente por su rentabilidad financiera, por su magnitud económica o por las cifras de inversión que sean capaces de movilizar. Su verdadera legitimidad también dependerá de su contribución al bienestar de las comunidades y al desarrollo de los territorios.

Queremos grandes inversiones que creen empleo, fortalezcan proveedores locales, formen talento humano, amplíen oportunidades empresariales y generen una nueva dinámica económica en las regiones.

Queremos que los jóvenes encuentren futuro en sus propios territorios. Que las mujeres participen en las nuevas oportunidades productivas. Que las comunidades accedan a mejores servicios e infraestructuras. Que las economías regionales se fortalezcan y que la prosperidad llegue efectivamente a la vida de las familias.

Y queremos que esos procesos respeten los derechos constitucionales, las exigencias ambientales y los mecanismos legítimos de participación de las comunidades.

Para hacer realidad estos propósitos, pondremos en marcha la Misión Crecer, coordinada por la Vicepresidencia de la República. Reunirá la capacidad del Estado y la fuerza de la inversión alrededor de las grandes apuestas de las regiones. Movilizará inversión y financiamiento, y articulará a las entidades para formar el talento y asegurar la energía suficiente y confiable que esos proyectos necesitan para producir y crecer. Cada autoridad responderá por las decisiones que le corresponden y cada compromiso tendrá seguimiento. Las regiones contarán con acompañamiento desde la preparación de sus proyectos hasta su operación, expansión y reinversión.

La Misión Crecer responderá ante las comunidades que esperan oportunidades. Sus resultados tendrán que verse en el productor que transforma su cosecha en su propia tierra, en la empresa que amplía su producción y en el joven que encuentra trabajo donde nació. La región que durante años esperó una decisión tendrá que ver sus proyectos en marcha y reconocer en ellos un camino de prosperidad para sus familias.

Porque no confundimos el desarrollo con el simple crecimiento de una inversión. Desarrollo es convertir la riqueza en dignidad humana y bien común.

Ese será el criterio superior para juzgar nuestros resultados.

BORRADOR

LAS OBRAS DE LA VIDA COTIDIANA TAMBIÉN SERÁN PRIORIDAD NACIONAL

El desarrollo de una región también se mide en lo que cambia la vida de sus comunidades cada día. En los municipios y las subregiones hay pequeños y medianos proyectos cuya realización puede ser más inmediata y cuyo valor es enorme para quienes llevan años esperando una solución. Muchas de estas obras tienen un bajo costo y un alto impacto social. Su importancia nace de lo que significan para la vida de la gente.

Por eso, tendrán un lugar propio en nuestro Plan Nacional de Desarrollo. La magnitud de una inversión es importante, pero también lo es su capacidad para atender una necesidad concreta, mejorar las condiciones de una comunidad y abrir oportunidades. Queremos que el desarrollo regional reconozca ambas dimensiones y que las grandes transformaciones estén acompañadas de respuestas cercanas a la cotidianidad de los colombianos.

El presidente de la República ha venido recibiendo directamente las iniciativas de las poblaciones

en las regiones. Ese diálogo ha permitido reunir un listado de más de 2.000 proyectos registrados en prácticamente todos los municipios de Colombia. Allí hay un conocimiento del territorio que debemos reconocer: el de las comunidades que saben qué necesitan y qué puede transformar sus condiciones de vida.

Estas iniciativas forman parte de la misma estrategia que impulsa los megaproyectos. Son infraestructuras sociales, humanas y físicas que fortalecen las capacidades de los territorios, facilitan la actividad productiva y permiten que las comunidades participen en las oportunidades del desarrollo. Su ejecución puede habilitar y acompañar las grandes inversiones, al tiempo que atiende necesidades que tienen importancia por sí mismas.

La articulación será complementaria. Los megaproyectos movilizarán inversión y transformarán la economía regional; las pequeñas y medianas obras ayudarán a preparar los territorios y a extender los beneficios de esa transformación hacia los municipios, las subregiones y las familias. Ambas escalas deben encontrarse en un mismo propósito: convertir las posibilidades de cada región en prosperidad para su gente.

Esta tarea será coordinada directamente desde la Presidencia de la República, a través de la Consejería para las Regiones. Su responsabilidad será articular a las entidades competentes para que las iniciativas recibidas se conviertan en realidades, manteniendo la cercanía con las comunidades que les dieron origen. Pero su alcance va más allá de la coordinación institucional: es una invitación y un desafío para que las propias comunidades locales lideren y vigilen la ejecución de sus proyectos. El desarrollo regional exige superar la actitud de esperar que todo se resuelva desde el centro y asumir, desde cada territorio, el protagonismo en la construcción de su propia prosperidad.

Porque la Patria Milagro tendrá que reconocerse tanto en las grandes inversiones que transformen una región como en las obras que cambien, de manera concreta y cercana, la vida cotidiana de su pueblo.

BORRADOR

GOBERNAREMOS PARA EJECUTAR, NO PARA ACUMULAR PROMESAS

Una estrategia de esta magnitud necesita también una nueva disciplina de gobierno.

Los megaproyectos deberán contar con responsables institucionales identificables, cronogramas de gestión, etapas de estructuración, mecanismos de articulación territorial y seguimiento efectivo a los obstáculos que puedan retrasarlos.

No presentaremos como inversiones aseguradas lo que apenas sean posibilidades. Distinguiremos los proyectos identificados, los que se encuentren en estructuración, aquellos con financiación comprometida y los que hayan iniciado efectivamente su ejecución.

Esa claridad será fundamental para construir confianza.

El Gobierno Nacional asumirá la responsabilidad política de articular a las entidades competentes, facilitar las decisiones legítimas, atender los cuellos de botella y promover condiciones estables para la inversión.

Pero esa responsabilidad deberá ejercerse con plena transparencia. No vamos a sustituir la burocracia centralista por mecanismos opacos de asignación de proyectos, privilegios o contratos.

La gran inversión no puede convertirse en una nueva oportunidad para la corrupción.

Habrá criterios públicos de priorización, seguimiento verificable, respeto por la competencia y protección del patrimonio público. La participación privada deberá desarrollarse bajo reglas claras, con distribución responsable de riesgos y sin compromisos fiscales ocultos.

La transparencia será parte del método, porque los megaproyectos necesitan legitimidad social tanto como viabilidad económica.

Nuestro propósito no será anunciar grandes cifras para alimentar la propaganda gubernamental. Será convertir oportunidades reales en decisiones, decisiones en inversiones e inversiones en transformaciones territoriales verificables.

BORRADOR

LA PATRIA MILAGRO NECESITA UN GRAN SALTO EN EL CRECIMIENTO ECONÓMICO

Todo este cambio de concepción y de metodología responde a una ambición nacional que debemos expresar con claridad.

Colombia no puede resignarse a seguir creciendo a tasas insuficientes para superar sus problemas históricos de pobreza, desigualdad territorial y falta de oportunidades.

Nuestra aspiración es llevar la economía colombiana a una trayectoria de crecimiento sostenido superior al 6 % anual del producto interno bruto y construir las condiciones para alcanzar, si la magnitud de la transformación productiva lo permite, episodios de crecimiento de dos dígitos, como los que otras experiencias históricas de desarrollo han demostrado posibles.

No presentamos esas tasas como resultados automáticos ni como promesas que puedan decretarse. Son el horizonte de ambición que debe orientar nuestras decisiones económicas.

Y estamos convencidos de que Colombia no alcanzará un salto de esa magnitud limitándose a administrar mejor su presupuesto, a repartir pequeños estímulos o a ejecutar programas dispersos.

Necesita grandes transformaciones productivas. Necesita inversión de escala extraordinaria.

Necesita proyectos capaces de modificar la capacidad económica de regiones enteras.

Necesita superar el crecimiento inercial y despertar las enormes posibilidades que permanecen desaprovechadas en su territorio.

Por eso, los megaproyectos constituyen una apuesta estratégica fundamental de la Patria Milagro. No serán el único instrumento del desarrollo nacional, pero sí uno de los grandes motores capaces de acelerar el crecimiento y darle una nueva dimensión a la economía colombiana.

Y por eso las regiones son tan importantes: porque el crecimiento que queremos no debe concentrarse en unos pocos centros económicos, sino extenderse hacia los territorios y convertir la diversidad de Colombia en una fuerza nacional de prosperidad.

La Patria Milagro exige velocidad, pero también exige dirección. No se trata de correr sin rumbo. Se trata de tomar las decisiones que permitan avanzar más rápido hacia un futuro compartido.

EL DESARROLLO REGIONAL SERÁ LA GRAN EXPRESIÓN TERRITORIAL DE LA PATRIA MILAGRO

Esta es, entonces, nuestra Carta de Navegación de las Regiones.

Una nueva concepción del desarrollo nacional que comienza por reconocer a Colombia como una nación de regiones y que propone convertir a los territorios en protagonistas de su propio destino.

Una ruptura con la tradición centralista que durante demasiado tiempo ha pretendido construir el futuro del país desde el poder central.

Una nueva metodología que coloca los megaproyectos en el centro de las grandes transformaciones regionales y convierte su ejecución en una prioridad efectiva de gobierno.

Un cambio de dirección que nos lleva de esperar condiciones habilitantes a tomar decisiones habilitantes.

Una estrategia que reconoce en la inversión privada nacional e internacional una fuerza fundamental para crear riqueza, sin depender principalmente de las limitaciones fiscales del Estado.

Una forma de aprovechar las capacidades territoriales para complementar el desarrollo con infraestructura pública, servicios y oportunidades para las comunidades.

Y un camino de regionalización que no comienza por la discusión interminable de estructuras, sino por utilizar los instrumentos constitucionales y legales existentes, ejecutar proyectos concretos y promover después las reformas que la experiencia del desarrollo haga necesarias.

No queremos una Colombia de regiones resignadas a la dependencia.

Queremos una Colombia de regiones conscientes de su riqueza, orgullosas de su identidad y

BORRADOR

capaces de construir prosperidad.

No queremos un Plan Nacional de Desarrollo que distribuya territorialmente las limitaciones del presupuesto.

Queremos un Plan Nacional de Desarrollo que libere las posibilidades económicas de la nación. No queremos seguir esperando a que el desarrollo llegue algún día.

Queremos tomar las decisiones necesarias para hacerlo posible.

Porque la Patria Milagro no será solamente un crecimiento de cifras nacionales. Tendrá que sentirse en los territorios, en las ciudades, en los campos, en los empleos, en las empresas, en las familias y en las oportunidades concretas del pueblo colombiano.

Será una Patria que se levanta desde sus regiones.

Una Patria que convierte sus territorios en motores de prosperidad.

Una Patria que deja de administrar la escasez para comenzar a desplegar su grandeza.

Desde las regiones, con las regiones y para las regiones. Una sola Nación.

Una sola Patria.

Un mismo destino de prosperidad. Firmes por la Patria

BORRADOR

TALENTO, CONOCIMIENTO E INNOVACIÓN PARA EL DESARROLLO

EJE 2 DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO DE LA PATRIA MILAGRO

El desarrollo de una nación implica el desarrollo de su gente. La relación entre el progreso social y el desarrollo de las personas es de codependencia y causalidad mutua: si bien las condiciones materiales de un país son inviables a largo plazo sin el desarrollo humano de sus ciudadanos, no se puede tener una nación próspera con una población empobrecida o sin educación.

El premio Nobel de Economía, Amartya Sen, demostró que el verdadero desarrollo no es el aumento de las cosas que posee un país (como el PIB), sino la expansión de las capacidades y libertades de las personas para vivir la vida que valoran.

Por eso el Plan Nacional de Desarrollo de la Patria Milagro toma una decisión fundamental: la educación será un eje propio y prioritario del desarrollo nacional. Dejará de ser concebida como un capítulo dentro de lo social. Tendrá una posición central en la manera como organizaremos

la transformación de Colombia, porque de ella dependen tanto las capacidades para crear prosperidad como los principios para orientarla hacia el bien común.

Esta decisión expresa una convicción política y una obligación moral. Queremos colombianos que destaquen por su capacidad de pensar, de crear, de hacer el bien, de trabajar con excelencia, de vivir en democracia y de reconocer en los demás la misma dignidad que reclaman para sí.

El primer eje de este Plan reconoció a las regiones como protagonistas del desarrollo. Este segundo eje reconoce en la educación una fuerza decisiva para que los colombianos puedan protagonizarlo. Las oportunidades de los territorios necesitan encontrarse con el talento de sus habitantes, y ese talento necesita formación para convertirse, con libertad, en más y mejor conocimiento, en oportunidad de prosperidad. La Patria Milagro tendrá que sentirse en la vida de las personas. Y la educación será uno de los caminos fundamentales para hacerla posible.

LA EDUCACIÓN SERÁ UN EJE DEL DESARROLLO NACIONAL

Convertir la educación en un eje significa cambiar su lugar en las decisiones del Estado. Significa reconocer que no puede aparecer al final de la discusión sobre el desarrollo, como si primero se definiera el futuro económico del país y después se preguntara qué formación necesitan los colombianos para participar en él. La transformación productiva necesita conciencia del trabajo bien hecho, con conocimiento y rectitud. La vida democrática necesita ciudadanos capaces de comprenderla, valorarla y defenderla. Las regiones necesitan del talento humano para desplegar sus vocaciones. Y cada colombiano necesita una formación que le permita construir su propio camino -y el de su país- con libertad y responsabilidad.

Esta prioridad deberá orientar la relación de la educación con los demás ejes del Plan Nacional de Desarrollo. La economía, el impulso a las regiones, la seguridad y las grandes transformaciones de la Patria, junto con las implicaciones internacionales que ello conlleva, tendrán que reconocer la formación humana como una responsabilidad compartida y como una condición de sus logros.

BORRADOR

ARTICULAREMOS EL ARCHIPIÉLAGO EDUCATIVO EN UN SOLO SISTEMA

Si la educación será un eje del desarrollo nacional, tiene que funcionar como un sistema. Hoy está fragmentada. Sus niveles se gestionan por tramos y esa separación alcanza su mayor expresión después del bachillerato, donde encontramos lo que hemos llamado el archipiélago educativo: un conjunto de subsistemas que forman a los colombianos, pero que carecen de los puentes necesarios para reconocer sus aprendizajes y permitirles avanzar.

En ese archipiélago conviven la educación superior, con sus programas técnicos profesionales, tecnológicos y universitarios; la educación para el trabajo y el desarrollo humano; la formación profesional integral del SENA; la educación informal y el aprendizaje permanente, y la certificación de competencias. Todas contribuyen a cualificar a las personas, pero lo hacen por tres vías distintas: la educativa, que conduce a los títulos de la educación superior; la formación

para el trabajo, que reúne la oferta del SENA y de la educación para el trabajo y el desarrollo humano, y el reconocimiento de aprendizajes previos, que permite validar lo aprendido trabajando o a lo largo de la vida.

El problema es que cada isla responde a una autoridad distinta, tiene sus propias reglas de calidad y sus propios registros. Lo aprendido en una rara vez se reconoce en otra. Quien obtiene un certificado de técnico laboral debe empezar de cero si quiere ser tecnólogo, y quien ha dedicado años a aprender un oficio no encuentra cómo hacer valer su experiencia. Al mismo tiempo, las metas de cobertura se fijan para la educación superior, como si las demás vías no formaran también a los colombianos. Y las instituciones oficiales y privadas compiten donde deberían complementar sus capacidades.

Así se interrumpen proyectos de vida, se duplican esfuerzos y se desperdician talento y recursos públicos. Esa fragmentación tiene que ser superada.

Avanzaremos en diseños institucionales que conduzcan a integrar ese archipiélago en un sistema. Su lenguaje común podrá desarrollar los criterios para un marco de cualificaciones nacional que organiza por niveles lo que una persona sabe y sabe hacer, con independencia de dónde y cómo lo haya aprendido. Un título universitario, una cualificación del SENA, un certificado de técnico laboral o una competencia reconocida a un trabajador deberán encontrar su lugar en ese marco.

Sobre ese lenguaje común se buscará la construcción de puentes. La homologación por créditos y competencias permitirá pasar de una vía a otra sin tener que volver a empezar. El esfuerzo de un colombiano debe encontrar continuidad: lo que ha aprendido tiene que servirle para dar el siguiente paso.

La calidad se valorará como parte de un ecosistema común, por los resultados del aprendizaje, la pertinencia de la formación y su contribución al desarrollo de los territorios. Las instituciones oficiales y privadas actuarán como fuerzas complementarias de un sistema mixto, unidas por un propósito público compartido: ampliar las oportunidades de formación de los colombianos.

Aunque el archipiélago se hace más visible después del bachillerato, esta articulación comprenderá toda la trayectoria educativa, desde la primera infancia hasta la adultez. Queremos que cada etapa prepare y abra la siguiente; que el conocimiento adquirido conserve su valor y que las instituciones cooperen para acompañar el desarrollo de las personas a lo largo de su vida.

Así pasaremos de la coexistencia de instituciones a la corresponsabilidad de un sistema. Una educación capaz de unir sus esfuerzos para que el talento de los colombianos encuentre caminos de continuidad, desarrollo y prosperidad.

APRENDEMOS DE LOS PAÍSES QUE HICIERON DE LA EDUCACIÓN UNA FUERZA DE TRANSFORMACIÓN

BORRADOR

La filosofía, en la antigüedad, ya abordó la educación no como un simple entrenamiento laboral, sino como el cimiento ético, político y económico sobre el cual se construye y sostiene una nación.

Platón, el primero en teorizar que el Estado y la educación (Paideia) son espejos mutuos, sostuvo que una nación justa solo existe si el sistema educativo identifica y cultiva las virtudes de cada ciudadano. Si la educación falla, el Estado degenera en tiranía.

En la actualidad, esta convicción se ratifica: Martha Nusbaum argumenta que el desarrollo de las naciones debe medirse por lo que las personas realmente pueden ser y hacer. Ante los sistemas educativos modernos que están cometiendo el grave error de eliminar las humanidades y la filosofía para enfocarse únicamente en habilidades técnicas y de rentabilidad económica, la filósofa insiste en la formación de la empatía, la imaginación narrativa y el pensamiento crítico, como facultades humanas esenciales para mantener una sociedad civilizada, cohesionada y verdaderamente desarrollada.

Ahora bien, desde una lectura histórica, el desarrollo político ateniense (la democracia) implicó ciudadanos capaces de debatir en el Ágora. La educación (reservada a hombres libres) combinaba retórica, filosofía, música y gimnasia. Sin esta formación en el pensamiento crítico y la oratoria, el sistema democrático y el florecimiento filosófico de Sócrates, Platón y Aristóteles no habrían existido.

Hoy, la actualidad nos vuelve a mostrar con experiencias como las de Singapur, Corea del Sur y Japón que cuando la educación ocupa un lugar central se dan grandes saltos de desarrollo que permiten a los países ser referentes de crecimiento económico y de desarrollo social y humano.

Esa es la enseñanza que queremos recoger para Colombia. Aprender de esas experiencias exige reconocer nuestras propias realidades, nuestras regiones y nuestro horizonte de nación. La educación que impulse la Patria Milagro tendrá que responder a Colombia y a los colombianos. Por tanto, la magnitud de nuestra aspiración económica debe corresponderse con la magnitud de nuestra decisión educativa. Si queremos una transformación extraordinaria del país, debemos poner la formación de su gente en el centro de esa transformación.

BORRADOR

LA DIGNIDAD HUMANA SERÁ EL EPICENTRO DE NUESTRA EDUCACIÓN

La educación tiene sentido porque la persona humana tiene dignidad. Cada colombiano vale por lo que es, antes de cualquier consideración sobre su productividad, su ingreso, su posición social o la utilidad que pueda representar para una empresa, un gobierno o un proyecto político.

Por eso el desarrollo del ser del colombiano será una preocupación superior de nuestro Plan Nacional de Desarrollo. Su capacidad de comprender, de decidir y de amar, su conciencia moral, su libertad responsablemente desplegada, su vocación y sus posibilidades de vivir a la altura de su dignidad estarán en el corazón de nuestra concepción educativa. Aquí encuentra una expresión concreta la Extrema Coherencia.

Si afirmamos que la dignidad humana es el epicentro de nuestra educación, el bien común, forma social de la dignidad que se reconoce a cada uno, es su proyección en la sociedad: orienta nuestra visión de la política y de la economía y de la cultura.

La dignidad humana y su proyección al bien común son la savia de lo que enseñamos, del valor que reconocemos a cada actor del proceso educativo -directivo, docente o estudiante- y sobre la clase de convivencia que construimos en las instituciones educativas. En todos los casos estamos ante personas que están construyendo sus vidas. Tienen preguntas, capacidades, dificultades y aspiraciones que merecen respeto. Tienen una conciencia que debe formarse a lo largo de la vida en y para la libertad y la responsabilidad y un talento que debe encontrar oportunidades para desarrollarse.

La calidad de nuestra educación también tendrá que reconocerse en esa comprensión del ser humano: será su consecuencia. Porque educar es también asumir una responsabilidad con la vida de otro ser humano. Y ninguna ambición de desarrollo puede estar por encima de esa responsabilidad.

BORRADOR

FORMAREMOS PERSONAS, CONCIENCIA Y TALENTO, CON EL ENFOQUE “LEA”.

La educación es primaria y principalmente para la persona humana. Su finalidad comprende la preparación para el trabajo y para el desarrollo de las regiones y los pueblos, pero tiene su sentido y su significado en relación con el perfeccionamiento integral del ser humano.

Este, quien nace en condiciones de fragilidad y precariedad, nace también con insustituibles capacidades de realización, susceptibles de fortalecimiento a lo largo de la vida. Por ello la relevancia de la familia, primer escenario formativo, que cuida, protege y nutre el cuerpo y el alma del nacido. Por ello la importancia de las instituciones educativas.

Ciertamente, queremos que los colombianos puedan aprender un oficio, desarrollar una profesión, investigar, crear empresas y participar en la transformación productiva de sus regiones. Queremos que los colombianos participen activamente en la vida política y democrática del país, y queremos que contribuyan, desde diferentes perspectivas, en el florecimiento cultural de la Patria. Pero queremos que tengan referentes valiosos y criterios suficientes para orientar su propio ser y sus capacidades, para reconocer sus deberes, discernir sus mejores opciones, y decidir su proyecto singular de vida. El conocimiento, la vida práctica, el quehacer técnico humano, ni se improvisa ni es posible desde individualidades aisladas. Requiere relaciones dialógicas, mutua cooperación, y direccionamiento. Los padres, los amigos, los maestros, los rectores, los líderes empresariales y los gobernantes tienen esa responsabilidad “directiva” – “educativa”. Ninguno de ellos es agente mecánico de procesos para el rendimiento económico o para el éxito de la gestión. Su tarea, su misión, se asienta en un ejercicio formativo que coopera con el crecimiento integral de las personas a su cargo.

LEA animará y enfocará este quehacer, para todos los actores del sistema educativo. Quizás puede decirse al respecto que la palabra juega en esta propuesta su papel preponderante. La palabra es signo significante. La palabra es forma y materia del diálogo. La palabra tiene poder

performativo. La palabra es mensaje vinculante: **Leer**. Saber leer quiere decir saber traducir la perspectiva sintáctica de la palabra en semántica. Quiere decir atender los signos, (verlos, escucharlos, percibirlos) para comprender, interpretar y proyectar su mensaje. El mundo en su conjunto es, signo – significante. En cierto sentido es palabra. Y la educación tiene el desafío de la palabra del mundo.

Conocer no es un ejercicio de poder. No significa "forzar" la realidad para que responda las preguntas humanas. Conocer es un ejercicio de amor: es fijar el alma -y su cuerpo- ante la realidad, entender su mensaje y proseguirlo cuidadosamente en amplitud y en hondura. Quien forma, quien educa, tanto como quien se forma y se educa deben hacerlo desde la lectura cuidadosa y atenta de la realidad de sí, de los otros, del mundo en su conjunto.

Escribir es también un ejercicio de la palabra y con la palabra. Solo que mientras en la lectura las personas nos abrimos a la palabra para dejarla entrar en nuestro ser, con la escritura convertimos nuestro ser y nuestra vida en mensaje para los demás y para el mundo. Escribir no es, sin más, articular una serie de palabras. No es, sin más, hacer trazos manuales sobre un telón –de papel o de cristal líquido– en vacío. Escribir es acto creativo donde la libertad humana se encuentra con la palabra para comunicar un mensaje, cuanto más bello, más humano. Escribir es biografía y es don. Por eso, escribir es también un acto de amor. Quien forma, quien educa, y quien se forma y se educa, "escribe" en otro, o en sí mismo, un mensaje -libre- que aporta bien y belleza.

Amar. No es un verbo más. No es una simple y muy usada palabra romántica. Amar, menos aún, es contar con otro para satisfacer los propios intereses. Amar tampoco es usar a otro. Amar no es reducir. Y, por supuesto, no es explotar. Amar es un lenguaje único. Ahí la palabra signo y significado se emite desde el centro mismo de la vida humana, -el corazón- y tiene por destino también otro corazón. Es, sobre todo, el modo más radicalmente humano de comunicación, mediante el lenguaje de las acciones. Las acciones humanas son palabras sin voz ni sonido, sin signo gráfico, y, sin embargo, son mensaje y poder trasformador. Amar no solo es la tarea más importante de cada persona a lo largo de su vida. Es el centro dinamizador de la vida buena. No nacemos aprendidos en el arte de amar, pero sí nacemos destinados al amor. Quien forma, quien educa, y quien se forma y se educa, ama. He aquí el presupuesto del "florecimiento humano".

BORRADOR

LOS PRINCIPIOS Y VALORES ORIENTARÁN LA FORMACIÓN DE LAS NUEVAS GENERACIONES

Nuestra propuesta educativa reconoce las raíces judeocristianas y occidentales de nuestra visión de la persona, así como los principios y valores de la democracia. En ellos encuentra fundamentos para afirmar la dignidad humana, la libertad responsable, el respeto por la vida, la solidaridad y el deber del bien común.

Queremos que esos principios tengan una expresión concreta en la formación de las nuevas generaciones. Que el respeto por la dignidad humana se traduzca en eje que articule la vida social y su horizonte jurídico de nuestra nación. Que la defensa de los derechos humanos cuente siempre con su correlato en términos de deberes. Que el ejercicio de la libertad cuente con el marco de la responsabilidad. Que la vida humana y su crecimiento y su proyección en la sociedad

y en la cultura estén animados e impulsados por la conciencia ética. Que este sea el horizonte de la educación en Colombia. Que se forme, se cuide, se enseñe y se aprenda en el cumplimiento de los propios deberes. Que se reconozca el papel preponderante de la justicia en todos los espacios educativos. Que la honestidad tenga valor en el esfuerzo académico y en el manejo de lo que pertenece a todos. Que la solidaridad permita reconocer al otro como compatriota y como persona.

La formación en valores necesita coherencia entre lo que se enseña, lo que se exige y lo que se vive. El liderazgo en las instituciones que forman y educan para nuestra sociedad colombiana tiene que ser ejemplo de aquello que pide a sus integrantes, sean o no estudiantes. Esa formación estará acompañada por el desarrollo de capacidades intelectuales orientadas hacia la búsqueda honesta de la verdad: la apertura a la realidad en su conjunto, como referente principal, la reflexión, el análisis, el espíritu crítico. Queremos personas capaces de examinar argumentos, formular preguntas y sostener sus convicciones con razones. La responsabilidad moral se fortalece cuando la persona comprende lo que hace y puede responder por sus decisiones.

En el marco de la educación en Colombia se reconoce que la apertura a Dios como referente primero y último de la existencia humana no limita a las personas, sino que, por el contrario, las impulsa a su plenitud. De igual manera, la conciencia religiosa articula la convivencia pacífica entre los miembros de comunidades y entre naciones. La educación debe ayudar a que los principios se conviertan en convicciones conscientes y en conductas responsables. Así podrán acompañar al colombiano en su vida familiar, en su trabajo, en la comunidad y en su relación con la Patria.

BORRADOR

EL FLORECIMIENTO CÍVICO SERÁ UNA TAREA CENTRAL DE LA EDUCACIÓN

La democracia se fundamenta en la dignidad humana y en la capacidad de construir una vida común, un proceso en el que las personas actúan como miembros políticos corresponsables dentro de comunidades —como la familia, la escuela y el barrio— que superan el individualismo y actúan como espacios esenciales de desarrollo y participación.

Para salvaguardar la autonomía de estas esferas frente a interferencias estatales o económicas, se requiere un espacio público robusto que garantice las libertades sociales, asentado sobre un sustento cultural y prepolítico donde los ciudadanos compartan un interés vital por el destino de su entorno.

Debido a que los entornos educativos están profundamente integrados en este tejido cultural local, nacional y regional, su rol actual es crucial: ante las transformaciones tecnológicas, económicas y globales que conectan los territorios con dinámicas transnacionales, la educación debe capacitar a las personas para comprender tanto su realidad inmediata como la interdependencia mundial, promoviendo una ciudadanía global basada en el diálogo y la cooperación que fortalezca, en lugar de sustituir, el compromiso con el propio territorio.

Este es el marco de lo que llamamos “florecimiento cívico”. Queremos que la educación ayude a desarrollar ciudadanos capaces de participar en la vida común con criterio propio, responsabilidad y respeto. Colombianos que puedan disentir sin convertir al otro en enemigo, debatir sin recurrir a la intimidación y defender sus ideas sin desconocer los derechos de los demás.

Aquí se encuentra una relación fundamental entre la educación y el Patriotismo Constitucional. La Constitución de 1991 expresa un marco compartido de convivencia democrática. Comprender el sentido de ese pacto permite reconocer que la libertad necesita reglas, que la autoridad tiene límites y que las diferencias pueden existir dentro de una misma Nación. El “florecimiento cívico” será parte del desarrollo humano que queremos para Colombia. La nación también se transforma cuando sus ciudadanos aprenden a vivir juntos en libertad.

SER animara ese florecimiento personal y ese florecimiento cívico. **Saber la verdad**, porque la inteligencia humana está llamada a conocer la realidad y no simplemente a aceptar opiniones, a cambiar narrativas o a repetir informaciones. **Elegir en libertad**, porque educar implica formar y aprender a que cada persona piense por sí misma, discernir responsablemente y asumir las consecuencias de sus decisiones. **Realizar el bien común**, porque nadie se desarrolla plenamente de manera aislada y porque toda persona está llamada a participar, desde sus capacidades y circunstancias, en la generación de una sociedad más justa, solidaria y humana.

Desde SER, recuperaremos el sentido más profundo de la educación: formar personas que no solo sepan más, sino que comprendan mejor; que no solo tengan más posibilidades de elegir, sino mejores criterios para hacerlo, y que no busquen únicamente su propio bienestar, sino que reconozcan su responsabilidad frente a los demás.

Nuestro Plan de Desarrollo enfatizará y desarrollará estrategias para reconocer que la familia es el primer lugar donde aprendemos a **SER** y la primera escuela donde aprendemos a convivir con los demás.

Por esto mismo, desde **HOGAR** adoptaremos políticas públicas para **Humanizar** las relaciones sociales, **Orientar** para la vida, **Generar** vínculos ciudadanos, **Acompañar** el crecimiento de las personas y **Responder** por nuestros actos.

BORRADOR

RECUPERAREMOS LA LIBERTAD DE PENSAR Y DERROTAREMOS LA INSTRUMENTALIZACIÓN IDEOLÓGICA

Reconocemos que Ideología no es lo mismo que filosofía. Las dimensiones económicas, política y cultural de la sociedad, implican la realización práctica y la aplicación de disciplinas y ciencias que las explican. Sin embargo, estas disciplinas y ciencias cuentan con un marco teórico que las justifican, bien desde el punto de vista del ser humano bien respecto de la realidad en su conjunto. En ocasiones, ese marco teórico es reducido por sus intérpretes, debido a intereses particulares que buscan convencer, justificar el poder y movilizar a la acción basándose en absolutizaciones preconcebidas. Es así cuando aparece la ideología. En otras ocasiones el marco teórico permanece abierto a la verdad, de modo desinteresado, y con el fin de proporcionar un

horizonte amplio a la luz del cual las perspectivas de la ciencia puedan avanzar sin condiciones reduccionistas. Esta es la perspectiva filosófica.

El Plan de Desarrollo de nuestra nación se orienta bajo la convicción de que la sociedad debe estar filosóficamente orientada pero no ideológicamente condicionada. Y que, por tanto, la educación como eje del desarrollo no se guía por adoctrinamientos que imponen maneras acríticas de pensar y aceptación ciega de tesis absolutas, sino por el impulso al pensamiento reflexivo y al juicio que discierne, contrasta y criba las propuestas y las intervenciones sociales con espíritu filosófico.

Vamos a romper con una educación ideologizada que ha viene instrumentalizando a los jóvenes sus actores al servicio de proyectos políticos autoritarios. Quien educa y quien se educa El estudiante tiene derecho a desarrollar su criterio y a construir sus convicciones con libertad y en apertura a la realidad no disfrazada ni enmascarada. Su formación no puede quedar subordinada a la conveniencia de una organización, de una doctrina o de un gobierno.

La seriedad y el valor del conocimiento exige el espacio y la disposición a la pregunta, la escucha y la revisión de argumentos. La formación pierde su sentido cuando la presión o el miedo ocupan el lugar de la reflexión. La vida educativa tendrá que reconocer el valor del debate y de la diferencia. Profesores y estudiantes deben poder participar en una comunidad de conocimiento donde las ideas se sostengan con razones y donde nadie pretenda imponerlas mediante la intimidación.

Nuestra decisión nace de la misma dignidad humana que orienta todo el Plan Nacional de Desarrollo. Ninguna persona puede ser tratada como instrumento de una estrategia de poder. Ninguna causa política puede ponerse por encima de su libertad de conciencia ni justificar la violencia contra quien piensa distinto. Queremos instituciones capaces de formar colombianos libres, conscientes, críticos y responsables. Allí está una de las defensas más profundas de la democracia frente al autoritarismo: en ciudadanos que han aprendido a pensar, que cuentan con espacios para expresar sus convicciones y argumentarlas y que reconocen su propia dignidad y la ajena.

BORRADOR

RESCATAREMOS LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE LA CORRUPCIÓN, LAS DROGAS Y LA VIOLENCIA

La libertad de aprender necesita instituciones donde pueda ejercerse. Por eso vamos a rescatar los espacios educativos que han caído en manos de la corrupción, del tráfico de drogas y de la violencia ideológica. La corrupción en la educación es una traición contra quienes están construyendo su futuro. Lo que se desvía, se captura o se pone al servicio de intereses particulares deja de cumplir una responsabilidad con la formación de las personas. Recuperar la educación exige recuperar también la honradez en su conducción.

El tráfico de drogas convierte a los estudiantes en objeto de aprovechamiento criminal. La violencia ideológica busca imponer obediencias mediante el miedo. Frente a esas amenazas, el

deber del Estado es proteger a las personas y hacer respetar la finalidad educativa de las instituciones.

Vamos a distinguir con claridad el debate de la coacción, la diferencia de pensamiento de la amenaza y la participación democrática de la violencia. La autoridad debe proteger la libertad de la comunidad educativa y actuar contra las conductas que la destruyen. Ese rescate necesita coherencia institucional. Los principios que orientan la formación tienen que reflejarse en la administración de los recursos, en el ejercicio de la autoridad y en el respeto por estudiantes y maestros. Las instituciones educativas tienen que volver a ser lugares de conocimiento, confianza y formación humana. Lugares donde una familia pueda reconocer una oportunidad para sus hijos y donde un estudiante encuentre condiciones para aprender y construir su vida.

La autonomía universitaria no pone a los campus por fuera del territorio nacional ni suspende en ellos las obligaciones del Estado. La protección de la vida, la libertad y los derechos de todas las personas es un deber que rige en cada rincón de Colombia, incluidos los espacios universitarios. Por eso, la fuerza pública y las instituciones de seguridad del Estado podrán ingresar a ellos para proteger y garantizar esos derechos, en cumplimiento de sus funciones y con respeto por la Constitución y la ley, sin necesidad de autorización de las directivas universitarias. Ninguna invocación de la autonomía puede convertirse en un impedimento para que el Estado cumpla ese deber.

LA FORMACIÓN HUMANA Y SU PROYECCIÓN EN EL DESARROLLO DE CAPACIDADES TÉCNICAS, SOCIALES Y CIENTÍFICAS IMPULSARÁ EL DESARROLLO DE LAS REGIONES

El protagonismo regional que define nuestro Plan Nacional de Desarrollo necesita una educación capaz de reconocer el talento de los territorios. Cada región tiene vocaciones, capacidades y oportunidades cuyo desarrollo depende también de la formación de su gente. Los megaproyectos que transformarán la economía regional tendrán que encontrar colombianos preparados para participar en esa transformación. Personas con conocimientos técnicos y científicos y éticos, capacidad de aprender, criterio para resolver problemas y responsabilidad para trabajar con otros.

Esta relación debe mantener el sentido humano de nuestra propuesta. La educación prepara para participar en el desarrollo económico y, al mismo tiempo, amplía la libertad de cada persona para decidir su propio camino.

Queremos que las oportunidades de las regiones se encuentren con las aspiraciones de sus habitantes. Que el conocimiento ayude a transformar las posibilidades productivas de los territorios y que esa transformación abra nuevos horizontes para quienes se forman en ellos. Las competencias sociales son igualmente importantes. La cooperación, la responsabilidad y la capacidad de convivir hacen parte de una sociedad que quiere producir mejor y construir una prosperidad compartida. Así se articulan los dos primeros ejes de este Plan: regiones que despliegan sus oportunidades y personas que desarrollan sus capacidades. Un mismo propósito de creación de riqueza, dignidad humana y bien común.

BORRADOR

En este contexto, el Plan de Desarrollo para Colombia entiende que la IA y los desarrollos tecnológicos están al servicio de las personas y su educación, y que la formación del talento digital, como indispensable aspecto educativo ante los desafíos del siglo XXI, debe estar sustentado en los principios de la defensa de la dignidad humana, y de la tecnoética.

CONVERTIREMOS A COLOMBIA EN UN DESTINO EDUCATIVO PARA EL MUNDO

Nuestra ambición educativa también tiene una dimensión internacional. Queremos convertir el sistema educativo colombiano en un sistema conectado con el mundo. Ciertamente, queremos propiciar condiciones para que los actores de nuestros centros educativos tengan experiencias formativas y de desarrollo docente e investigativo en los países referentes del mundo. Pero también queremos que Colombia sea un destino al que docentes y estudiantes de otros países quieran venir a formarse.

Esa aspiración debe comenzar por el valor de lo que somos capaces de ofrecer: conocimiento, formación humana, pensamiento crítico y una vida institucional que inspire confianza. El reconocimiento que buscamos tendrá que corresponder a la calidad real de la educación colombiana. Queremos que la capacidad técnica y científica de nuestra gente encuentre una expresión cada vez más sólida en las instituciones. Que la formación democrática sea parte de su identidad. Que estudiar en Colombia signifique encontrar una oportunidad seria para aprender y desarrollarse como persona. La proyección internacional también debe expresar la autoestima que queremos devolverle a la nación. Colombia tiene que reconocerse capaz de formar con excelencia y de compartir con el mundo el valor de su talento.

Ese propósito compromete primero nuestra responsabilidad con los propios colombianos. La educación que queremos ofrecer al mundo tiene que ser una educación de la que nuestro pueblo pueda sentirse orgulloso y en la que encuentre posibilidades de futuro. Una Colombia que se convierte en destino educativo es también una Colombia que comienza a ser reconocida por lo que sabe, por lo que crea y por la calidad humana de su formación.

Seremos **FARO**, para propiciar el **Florecimiento** de la persona, **Acoger** al otro en el encuentro, **Respetar** la dignidad y los derechos humanos y **Ordenar** para dar sentido a los saberes y a la vida.

EDUCAREMOS PARA SUPERAR LA VIOLENCIA Y ELEVAR LA CALIDAD DE VIDA

La educación tiene una responsabilidad profunda frente a la violencia que ha marcado trágicamente nuestra historia. Formar en la dignidad humana, en los principios y valores democráticos y en el respeto por la vida es parte del camino para superar esa herencia. Cada generación necesita aprender que las diferencias pueden tramitarse sin destruir al otro. Que la fuerza de una convicción debe expresarse en razones y en conducta. Que la libertad de una persona encuentra en la dignidad de los demás un límite y una responsabilidad.

La educación puede contribuir a esa transformación en primer lugar favoreciendo la articulación de las familias, primeros responsables de la educación, con las instituciones y los centros educativos. Además, queremos propiciar las condiciones para que la salud socioemocional de

BORRADOR

los actores del sistema educativo goce de mecanismos de prevención y atención. Así se unen el florecimiento cívico y el propósito humano de la Patria Milagro.

El salto educativo de Colombia pasa por poner el aprendizaje y el bienestar de quienes enseñan y aprenden en el centro de la educación. La apuesta incorpora también los aportes que hoy ofrecen disciplinas como la neurociencia para enriquecer las prácticas educativas y favorecer el desarrollo integral de los estudiantes, reconociendo la importancia de la formación, el acompañamiento y el bienestar de los maestros.

El llamado es a una mayor colaboración entre la escuela y las familias para acompañar a los estudiantes y favorecer su permanencia escolar. Se busca una comunidad educativa más atenta a las dificultades que afectan el aprendizaje, la salud mental y el bienestar, capaz de reconocer las distintas condiciones y contextos de los estudiantes y de facilitar los apoyos que necesitan para continuar su formación.

Nuestra aspiración es que las nuevas generaciones le permitan a Colombia ubicarse entre las veinticinco naciones con mejor calidad de vida del mundo. Ese horizonte expresa la magnitud del desarrollo que queremos construir y el lugar que la educación debe ocupar para hacerlo posible. La calidad de vida tendrá que sentirse en las oportunidades, en la libertad, en la convivencia y en la posibilidad de realizar un proyecto de vida digno. El crecimiento económico deberá servir a ese propósito, y la educación ayudará a formar tanto las capacidades para impulsarlo como la conciencia para orientarlo. Queremos generaciones capaces de crear prosperidad y de construir una Patria donde valga la pena vivir juntos.

VERA es la expresión de nuestra extrema coherencia: la **Verdad** que buscamos y que nos orienta, la **Ética** que vivimos y que nos compromete, la **Responsabilidad** que asumimos y con la que respondemos y la **Apertura** con la que construimos comunidad y generamos confianza.

Firmes por la Patria.

BORRADOR

PATRIOTISMO CONSTITUCIONAL

EJE 3 DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO DE LA PATRIA MILAGRO

Toda patria que quiera sobrevivir necesita una forma política capaz de protegerla. No basta con amar a la nación. No basta con invocar su memoria, su identidad o su destino. Ese amor tiene que traducirse en un orden de libertad, en una arquitectura legítima de convivencia, en un marco de reglas, límites, deberes y derechos que permita a un pueblo gobernarse a sí mismo sin precipitarse ni en la arbitrariedad ni en el caos. Ese orden, en Colombia, tiene un nombre preciso: la Constitución.
Por eso nuestra democracia no puede definirse apenas como un mecanismo electoral, ni como una disputa periódica por el poder, ni como una suma desordenada de instituciones. Su verdadera identidad debe ser afirmada con toda claridad: la democracia colombiana ha de reconocerse como Patriotismo Constitucional.

El Patriotismo Constitucional

La patria no es solamente la tierra heredada, la lengua compartida, la memoria de los muertos o la continuidad espiritual de una nación. También es la forma política mediante la cual un pueblo decide vivir libremente, darse leyes, limitar el poder y organizar su destino común. En la patria no solo se nace: también se construye. Y se construye, en su dimensión cívica más alta, cuando una comunidad decide reconocerse en una Constitución legítima.

Eso es lo que queremos afirmar cuando hablamos de Patriotismo Constitucional.

No se trata de un formalismo jurídico. No se trata de una devoción vacía por el papel escrito. Se trata de algo mucho más hondo: del orgullo consciente de vivir dentro de un orden democrático, de saberse parte de una comunidad política regida por una ley suprema que obliga a todos, protege a todos y abre un espacio común donde las diferencias pueden existir sin destruir la unidad nacional.

El Patriotismo Constitucional significa amar la democracia no como consigna, sino como forma de vida nacional. Significa entender que la Constitución no es una molestia para el poder, sino su límite legítimo; no es un obstáculo para la acción política, sino su cauce civilizado; no es un documento muerto, sino una promesa de convivencia que debe volverse realidad en la vida concreta del pueblo.

En Colombia, esa promesa tiene un nombre histórico: la Constitución de 1991.

Pero conviene decirlo con precisión: no afirmamos que la Constitución haya realizado ya plenamente su obra en toda la nación. No confundimos el ideal con su cumplimiento. No damos por hecho que el orden constitucional reine de verdad en cada rincón del territorio, en cada institución, en cada conducta del poder o en cada esfera de la vida nacional. Lo que afirmamos es otra cosa: que la Constitución de 1991 sigue siendo el gran acuerdo de legitimidad democrática de los colombianos, el punto de encuentro superior desde el cual puede reconstruirse la República y extenderse, por fin, a toda la patria, lo que todavía no ha logrado encarnarse por completo.

Dicho de otro modo: Colombia no necesita menos Constitución. Necesita más Constitución.

Más Constitución en los territorios dominados por el crimen. Más Constitución frente a la corrupción que degrada el interés general. Más Constitución contra la arbitrariedad de los gobernantes. Más Constitución para defender los derechos, la libertad, la seguridad y la dignidad de todos. Más Constitución para que la democracia deje de ser una promesa parcial y se convierta en una realidad nacional.

Ese es nuestro punto de partida. Nuestra democracia no será fuerte si no se reconoce a sí misma como una democracia constitucional. Y la nación no estará verdaderamente unida mientras no aprenda a sentir la Constitución como parte de su patria común.

La Constitución no es solamente la carta política del país, sino el espacio simbólico en el que encuentra su identidad política la nación. En ella, el amor a la patria se convierte en un compromiso común con la libertad, la dignidad y la convivencia. Desde ese compromiso debemos comprender la tarea histórica que tenemos por delante.

La hora de la construcción de la Patria Milagro

La victoria histórica de Abelardo de la Espriella en la elección presidencial abrió un nuevo camino para Colombia. El pueblo acudió a las urnas, enfrentó la amenaza y afirmó su voluntad de defender la democracia. Esa decisión merece ser celebrada en toda su dimensión: una nación que se levanta para proteger su libertad demuestra que conserva la fuerza moral para construir su destino.

La hora más oscura nos llamó a defender la Patria. La victoria nos ha entregado el deber de construirla. Ese es el paso que ahora debemos dar: convertir la esperanza de las urnas en una República más libre, más segura y más digna para todos los colombianos.

Pero sería una equivocación confundir el triunfo electoral con la desaparición de las amenazas. Los proyectos autoritarios pueden perder una elección y conservar su propósito de quebrar el orden democrático. Los poderes criminales pueden encontrar un nuevo gobierno sin abandonar los territorios que someten. La corrupción puede cambiar de aliados y continuar vaciando de legitimidad a las instituciones. La victoria nos da la responsabilidad de enfrentar esos peligros con toda la fuerza legítima de la República.

BORRADOR

Durante estos cuatro años tendremos que derrotar las amenazas contra la democracia y la Constitución. Esa tarea exige impedir que la intimidación sustituya a la deliberación, que la violencia imponga decisiones o que se invoque la voluntad popular para colocar un poder por encima del orden constitucional. Exige también enfrentar la milicianización: esa mezcla de acción política, coerción y control criminal que somete a las comunidades y erosiona la autoridad legítima.

Por eso incorporamos al Plan Nacional de Desarrollo un postulado fundamental: la construcción de la Patria Milagro depende de nuestro compromiso con la Constitución de 1991. El Patriotismo Constitucional debe orientar cada decisión del gobierno y darle unidad a su obra. Construir significa extender a toda la nación las libertades, los derechos y las garantías que el orden constitucional reconoce a los colombianos.

La primera obligación corresponde al Presidente de la República y a su gobierno. La confianza recibida en las urnas exige lealtad a los límites del poder, respeto por la independencia de las instituciones y protección de los derechos de todos. Cada reforma deberá tramitarse por los procedimientos constitucionales. La legitimidad de nuestra autoridad dependerá también de la fidelidad con que ejerzamos ese mandato.

Desde esa responsabilidad convocamos al país a un Pacto de Lealtad con la Constitución. Quienes acompañan al gobierno y quienes ejercen la oposición comparten un espacio legítimo dentro de la democracia y un deber común de respetar sus reglas. Ese pacto exige una decisión inequívoca: no más combinación de todas las formas de lucha. La participación política debe separarse de toda forma de violencia, intimidación o tutela criminal.

La lealtad constitucional tendrá que hacerse visible allí donde más ha faltado. En las comunidades que recuperen su libertad frente a los poderes criminales. En los recursos públicos que vuelvan a servir al bien común. En las instituciones que respondan al ciudadano y merezcan su confianza. Allí se demostrará que la democracia puede proteger la vida del pueblo y abrirle un camino de esperanza.

Esta construcción necesita también el compromiso de los colombianos. Una patria común se sostiene con ciudadanos que participan, cumplen sus deberes, defienden la verdad y cuidan lo que pertenece a todos. La victoria electoral abrió el camino. Durante estos cuatro años nos corresponde recorrerlo con coraje, responsabilidad y lealtad constitucional.

Esta es la hora de la construcción de la Patria Milagro.

SEGURIDAD

Una nación empieza a perder su libertad cuando sus ciudadanos tienen que pedirle permiso al crimen para vivir.

Permiso para abrir un negocio. Para atravesar un camino. Para cultivar la tierra donde nacieron. Cuando una familia paga para que no la asesinen y una comunidad calla para que no se lleven a sus hijos, lo que está en peligro es la Patria misma: el derecho de los colombianos a gobernar su vida bajo la protección de una autoridad legítima.

Colombia llegó a ese extremo. El crimen extendió su control sobre regiones enteras y penetró el Estado y el poder político. Aprendió a convertir el territorio en una fuente de poder: cobra, recluta, impone horarios, interviene en elecciones y captura decisiones públicas. Allí donde consigue someter a las instituciones, la población queda expuesta a una dominación que pretende durar para siempre.

Ese es el fondo del problema. El crimen puede apoderarse de una región rica y condenar a sus habitantes a la pobreza. Puede arrebatarle a un joven la libertad de elegir su futuro. Puede convertir un río en una renta ilegal y una carretera en una sucesión de extorsiones. Su dominio destruye la libertad del presente y secuestra las posibilidades del futuro.

Por eso es mentira que la seguridad sea una consigna de la derecha. Es la urgencia nacional más profundamente social. Quien tiene menos recursos dispone de menos defensas frente a la amenaza. La madre que teme por su hijo, el campesino expulsado de su parcela y el tendero que entrega sus ganancias al extorsionista necesitan que el Estado cumpla su deber. La seguridad debe salir de la disputa ideológica y convertirse en una causa común de la nación.

BORRADOR

El Plan Nacional de Desarrollo de la Patria Milagro asume esa causa con una decisión de ruptura: Colombia dejará de organizar su seguridad alrededor de la resignación al poder criminal. La misión será derrotar ese poder, liberar a las comunidades y devolverle a la Constitución su autoridad sobre todo el territorio nacional.

Ese será el cambio de paradigma: pasar de las operaciones dispersas a la derrota de los poderes criminales; de la recuperación pasajera a la permanencia del Estado. La seguridad se juzgará por la libertad que conquisten los ciudadanos y por la capacidad de protegerla. Cada territorio recuperado deberá convertirse en una comunidad que pueda volver a decidir su destino.

El Estado llega para quedarse.

Esa afirmación cambia el sentido de la estrategia. La entrada de la Fuerza Pública será el comienzo de una recuperación que tendrá que sostenerse con justicia, instituciones y oportunidades. Ninguna comunidad debe volver a quedar sola frente a la represalia de quienes la sometieron. La palabra del Estado tendrá que valer más que la amenaza del criminal.

Para cumplirlo, la estrategia se concentrará en los epicentros del crimen: los lugares donde confluyen sus mandos, sus finanzas, sus corredores y su capacidad de controlar a la población. Allí se reunirá la superioridad del Estado, **con las Fuerzas de Tarea Conjunta**, inteligencia, investigación judicial y acción civil coordinada. La recuperación avanzará con prioridades claras, responsables y continuidad, hasta quebrar las estructuras que sostienen ese dominio.

La ofensiva contra el narcotráfico, la extracción ilícita de minerales, el contrabando y el lavado de activos tendrá ese propósito: arrebatarles a las organizaciones criminales los recursos con los que compran armas, corrompen autoridades y prolongan el sometimiento. La protección de las fronteras y la cooperación internacional cerrarán espacios a sus redes. En los territorios recuperados, las economías legales tendrán que abrirles a las familias un futuro distinto al de depender de quienes las explotan.

La permanencia se demostrará en hechos. En una justicia a la que se pueda acudir. En caminos por los que se pueda transitar. En el campesino que conserve su cosecha y en la familia que pueda permanecer en su tierra. La escuela, la salud y el trabajo deberán acompañar la recuperación. La República tendrá que hacerse presente en la vida que antes gobernaba el miedo.

Esa misma decisión llegará a las ciudades. La libertad de Colombia también se disputa en el barrio, en el transporte público, en la puerta del colegio y en el comercio de cada día. El ciudadano debe recuperar la confianza para habitar su ciudad. La seguridad urbana y ciudadana concentrará la acción contra las estructuras responsables de homicidios, hurtos, extorsiones y microtráfico, con una coordinación efectiva entre la Policía, las autoridades locales y la justicia.

Los parques y los entornos educativos volverán a pertenecerles a las familias. La protección de los jóvenes frente al reclutamiento y a las redes de droga estará unida a las oportunidades de educación, cultura y trabajo. Allí se encontrarán la seguridad y la formación humana: en la libertad de una nueva generación para construir su vida sin obedecer a una banda.

La derrota de la extorsión tendrá una importancia decisiva. Cada pago arrancado bajo amenaza convierte el esfuerzo de una persona honrada en combustible del crimen. Ese tributo mafioso humilla a quien trabaja, destruye negocios y enseña a una comunidad que su supervivencia depende de someterse. El Bloque de Búsqueda contra la Extorsión articulará una ofensiva nacional, fortalecerá a los GAULA y coordinará sus capacidades con la Fiscalía. La denuncia deberá recibir respuesta y la víctima, protección.

Dentro de esa ofensiva, el gota a gota será enfrentado como uno de los mecanismos más violentos de explotación de la vulnerabilidad. Ofrece una salida inmediata a la urgencia de una familia y la convierte en una deuda sostenida por intereses usurarios, cobros asfixiantes y amenazas. El dinero para la comida, el arriendo o el pequeño negocio termina alimentando una estructura que cobra con miedo y violencia. La necesidad queda convertida en cautiverio.

Esta modalidad criminal, gestada en Colombia y extendida por América Latina, será combatida desde sus financiadores hasta sus redes de cobro. La protección de las víctimas se acompañará de acceso oportuno al crédito legal para las familias y los pequeños productores. La acción alcanzará también a quienes dirigen extorsiones desde las cárceles. El Estado recuperará el control de establecimientos que no pueden seguir sirviendo de centros de mando contra la sociedad.

BORRADOR

Liberar a las comunidades abrirá el camino para transformar las regiones. Los megaproyectos de la Patria Milagro necesitan territorios donde una inversión pueda ejecutarse, un trabajador pueda cumplir su jornada y un proveedor pueda crecer sin rendirle cuentas a una organización criminal. La seguridad será una decisión habilitante del desarrollo y acompañará los proyectos desde su estructuración hasta su operación.

El despliegue responderá a los territorios específicos de cada megaproyecto y protegerá a las comunidades, las obras y los corredores que los conectan. La Nación y las autoridades territoriales asumirán responsabilidades concretas para impedir que el secuestro, el sabotaje o la extorsión frustren esa transformación. La prosperidad deberá extenderse hacia las poblaciones vecinas, con respeto por sus derechos y su participación. El éxito será una región que pueda trabajar y construir futuro en libertad.

También estará en juego una riqueza que pertenece a las generaciones venideras. El capital natural de Colombia contiene reservas estratégicas del desarrollo nacional. El agua, los bosques, la biodiversidad y los recursos del subsuelo no pueden quedar a merced de poderes que los destruyen para financiar su dominio. Defenderlos será una responsabilidad de seguridad nacional y una obligación con la continuidad de la Patria.

La acción se dirigirá contra las estructuras que organizan la deforestación, la extracción ilícita de minerales, robo de hidrocarburos y combustibles y la apropiación criminal de esa riqueza. La recuperación llevará restauración ambiental y oportunidades legales. Los mineros tradicionales e informales encontrarán reconocimiento y caminos de formalización, y las comunidades que cuidan los ecosistemas tendrán respaldo. El patrimonio natural debe sostener la vida y la prosperidad de Colombia.

La infraestructura estratégica recibirá esa misma protección. La energía, el agua, las vías, los puertos, los aeropuertos y las comunicaciones hacen posible la vida común y conectan el trabajo de las regiones. Su defensa frente al sabotaje, la extorsión y los ataques informáticos protegerá los servicios esenciales y la continuidad de la economía. Ninguna organización criminal puede tener la facultad de apagarle el futuro a un territorio.

Una misión de esta magnitud exige una Fuerza Pública capaz de cumplirla y una República dispuesta a respaldarla. Los soldados y policías necesitan mando claro, formación, inteligencia, tecnología y medios adecuados. La reconstrucción de sus capacidades y el desarrollo de una industria nacional de defensa fortalecerán la soberanía y la capacidad de anticiparse a las amenazas.

Ese respaldo comenzará por sus vidas y sus familias. La salud física y mental, la vivienda, las condiciones de servicio y la defensa jurídica de las actuaciones legítimas serán compromisos concretos. La gratitud de la nación deberá acompañar a los heridos, a los veteranos y a las familias de quienes entregaron su vida. El Estado tiene un deber de lealtad con quienes asumen el riesgo de defender a los colombianos.

La Constitución y los derechos humanos serán el fundamento de esa fuerza. La firmeza contra el criminal y el respeto por la comunidad expresarán una misma autoridad legítima. Esa será la superioridad moral de la República: proteger la dignidad humana incluso al enfrentar a quienes la atropellan. El Patriotismo Constitucional tendrá que reconocerse en la conducta de sus instituciones.

La estrategia de seguridad de la Patria Milagro será, por eso, una estrategia de liberación de los ciudadanos y las comunidades de Colombia. Las regiones desplegarán sus oportunidades; la educación formará a quienes puedan aprovecharlas; la seguridad protegerá su libertad para hacerlo. Esa es la Extrema Coherencia que dará unidad a la transformación nacional.

El cambio deberá sentirse cuando una familia pueda quedarse donde antes tenía que huir. Cuando el fruto del trabajo vuelva al hogar y deje de alimentar al extorsionista. Cuando un joven reconozca un porvenir en su tierra y una comunidad pueda hablar sin bajar la voz.

Allí comenzará la victoria de la República. En el momento en que el ciudadano deje de pedirle permiso al crimen para vivir y pueda volver a confiar en el Estado que tiene el deber de protegerlo.

El Estado llega para quedarse. La Constitución recupera su territorio. El pueblo colombiano recupera su libertad.

SOBRE LA DEFENSA Y LA SOSTENIBILIDAD DE LA DEMOCRACIA

La República se juega su libertad cada vez que un colombiano entra a las urnas. En ese instante, el campesino, la trabajadora, el joven que vota por primera vez y el ciudadano que ha visto pasar gobiernos enteros tienen la

BORRADOR

misma autoridad para decidir el rumbo de Colombia. Ese poder les pertenece. Defender la democracia empieza por garantizar que puedan ejercerlo en libertad.

La victoria que abrió la construcción de la Patria Milagro nos obliga a proteger esa libertad para todos. Para quienes nos dieron su confianza y para quienes votaron por otro camino. Para quienes hoy respaldan al Gobierno y para quienes mañana quieran disputarle el poder. La primera prueba del Patriotismo Constitucional está en la conducta de quienes gobiernan. La Constitución de 1991 ampara el derecho a disentir, obliga a respetar los límites del poder y hace posible que los colombianos cambien de gobierno sin volver a la violencia.

Tres amenazas han herido esa posibilidad. La corrupción destruye la confianza en el poder que nace del voto. La milicianización se vale de la violencia para capturarlo. La compra de votos convierte la necesidad de los ciudadanos en un negocio electoral. Colombia ha convivido demasiado tiempo con las tres.

La corrupción le quita a una comunidad el dinero de su escuela, de su acueducto o de la vía que necesita para sacar sus cosechas. Y cuando la comunidad ve que quienes se quedaron con ese dinero conservan su poder y su impunidad, empieza a dudar de que alguna elección pueda cambiar su suerte. Esa pérdida de confianza puede durar más que el daño material. Un presupuesto puede recuperarse. Una democracia que ha dejado de merecer la confianza de su pueblo tiene que ganársela de nuevo, decisión por decisión.

Por eso, recuperar los recursos públicos y desmantelar las redes del saqueo será también una tarea de defensa democrática. Cada contrato tendrá que responder a una necesidad pública. Cada autoridad tendrá que responder ante los ciudadanos por sus decisiones. La confianza volverá cuando el pueblo pueda ver que el poder que entregó en las urnas se ejerce en beneficio de todos.

La milicianización amenaza directamente la posibilidad de decidir en paz. Es una estrategia de captura del poder que combina la participación política con la intimidación, la violencia y el control armado. La practican fuerzas que aprovechan los espacios abiertos por la democracia para debilitarla desde adentro. Mientras sus partidos compiten por cargos y representación, la coerción puede cerrarles el paso a sus adversarios, silenciar a una comunidad o decidir quién puede hacer campaña en un territorio.

Colombia ha pagado esa combinación de todas las formas de lucha con incontables episodios de violencia. En la más reciente campaña presidencial, el magnicidio de Miguel Uribe Turbay volvió a mostrar hasta dónde puede llegar el ataque contra la posibilidad de competir y elegir en paz. Y en los territorios sometidos al poder criminal, el llamado voto fusil alcanzó una de sus expresiones más graves. Algunas estimaciones sitúan en casi cuatro millones los votos que pudieron quedar bajo esa presión. Detrás de esa cifra está la vida de ciudadanos que deben calcular qué puede ocurrirles a ellos o a sus familias si desobedecen una orden armada.

Nuestra decisión es que Colombia rompa definitivamente con la combinación de todas las formas de lucha. La República protegerá el derecho de todos a hacer política en paz y perseguirá a quienes usen las armas o la intimidación para torcer la voluntad popular. La protección tendrá que llegar antes de la jornada electoral, cuando un candidato intenta entrar a una región, cuando una comunidad quiere reunirse y cuando un ciudadano necesita denunciar una amenaza. La democracia pacífica que Colombia lleva tanto tiempo buscando empezará a hacerse realidad cuando sea posible disputar el poder sin jugarse la vida.

También tiene que terminar la compra de votos. Durante décadas ha operado en distintas regiones de Colombia y ha tenido una de sus expresiones más notorias en la región Caribe. La tolerancia social, política y mediática ha permitido que, elección tras elección, se trate como costumbre lo que constituye un despojo. Quien compra un voto se aprovecha de la urgencia de una familia para quedarse con una decisión que compromete el futuro de toda la comunidad. Y la región vuelve a pagar, durante años, el precio de ese negocio.

La responsabilidad debe alcanzar a quienes financian la compra, organizan las redes y se benefician de ellas. Las autoridades tendrán que seguir el dinero, proteger a quien denuncia y actuar a tiempo para impedir que esas operaciones decidan una elección. El Caribe merece que se escuche la voz de sus ciudadanos con toda su fuerza, libre de quienes han hecho de sus necesidades un instrumento de poder. Esa misma libertad deberá protegerse en cada región de Colombia.

El Plan Nacional de Desarrollo de la Patria Milagro asume un cambio de fondo. La defensa de la democracia empezará mucho antes de que abran las urnas y continuará después de que se cuente el último voto. Exigirá recuperar la autoridad legítima en los territorios, cerrar el paso al dinero que compra voluntades y responder por el uso del poder una vez recibido el mandato. El Pacto de Lealtad con la Constitución compromete primero

BORRADOR

al Gobierno y obliga a quienes aspiran a gobernar. La libertad de un adversario para competir merece la misma protección que la de quienes están de nuestro lado.
En estos cuatro años, la República tendrá que demostrar que su palabra vale más que la amenaza del fusil, que la necesidad de una familia jamás le da a nadie derecho a comprar su voluntad y que la autoridad recibida del pueblo se devuelve en servicio al pueblo.
Habremos dado el paso decisivo cuando un candidato pueda llegar al pueblo donde antes le prohibían entrar. Cuando una comunidad pueda cambiar a sus gobernantes sin pedir permiso. Cuando un colombiano, a solas con su conciencia, sepa que su decisión le pertenece y que la República entera está de pie para defenderla.
Ese día, en cada territorio donde quisieron arrebatarle su voz, Colombia volverá a gobernarse a sí misma.

JUSTICIA

Plan Nacional de Desarrollo de la Patria Milagro. Borrador para revisión.
Una nación comienza a reconciliarse con la justicia cuando el ciudadano sabe que la ley lo protege, la víctima encuentra respuesta y el delincuente comprende que sus actos tienen consecuencias. Allí se recupera algo fundamental para la vida de una República: la confianza entre el pueblo y sus instituciones.
Por eso la justicia será una de las grandes causas morales y políticas del Plan Nacional de Desarrollo de la Patria Milagro. Su tarea será proteger la dignidad humana, hacer efectivos los derechos y restablecer la responsabilidad frente al bien común.
El Patriotismo Constitucional exige que la Constitución de 1991 se convierta en una realidad en la vida de los colombianos. Que la ley llegue a los territorios. Que limite el poder. Que proteja al inocente. Que acudir a la justicia vuelva a servir.

LA PAZ SERÁ FRUTO DE LA JUSTICIA

"Y el efecto de la justicia será paz; y la labor de la justicia, reposo y seguridad para siempre". Isaías 32:17.
Este principio expresa el rumbo de esta Carta de Navegación: la verdadera paz es fruto de la justicia. Nace cuando la ley protege, la autoridad cumple su deber y la convivencia deja de estar sometida al poder del delito.
El Gobierno de Abelardo de la Espriella romperá con la falsa paz que presenta la negociación con la ilegalidad como único camino para la convivencia. Entiende que la criminalidad tiene una finalidad exclusivamente delictiva y económica. No le reconoce ideología ni legitimidad política.
La justicia será el camino hacia la paz. Una paz que pueda sentirse en la tranquilidad de las familias, en la libertad de los territorios y en la certeza de que cumplir la ley tiene valor.

LA JUSTICIA COMBATIRÁ LA IMPUNIDAD Y PROTEGERÁ A LA VÍCTIMA

La impunidad destruye la confianza y enseña al criminal que puede seguir actuando. Enfrentarla exige fortalecer la investigación penal, la capacidad de la Fiscalía, la coordinación con la policía judicial y la calidad de la prueba. La respuesta frente a la criminalidad organizada, la corrupción, la extorsión y las violencias que golpean a las familias tendrá prioridad.
La víctima recibirá atención, información y acompañamiento. La protección de sus derechos y la reparación del daño serán responsabilidades concretas del sistema. El respeto por las garantías del proceso acompañará una justicia firme, capaz de proteger al inocente y establecer la responsabilidad del culpable.
La autoridad de la ley se recuperará con decisiones oportunas y con una justicia que responda por sus resultados.

EL ESTADO DEJARÁ DE CONGESTIONAR LA JUSTICIA CON SU INCUMPLIMIENTO

Una parte de la transformación comienza antes de que un expediente llegue al despacho de un juez. El Estado tiene que cumplir sus obligaciones y responder oportunamente al ciudadano. Cada petición desatendida que obliga a presentar una tutela ocupa un tiempo judicial que debería estar disponible para proteger derechos y resolver conflictos.

BORRADOR

Se pondrá en marcha una plataforma nacional para recibir, clasificar y tramitar derechos de petición, con seguimiento de los plazos y responsabilidad de cada entidad.
La tutela conservará su función de protección de los derechos. El cambio consistirá en que el ciudadano encuentre respuesta sin tener que acudir a un juez para obtener lo que la administración está obligada a resolver.

LA JUSTICIA ESTARÁ MÁS CERCA Y RESOLVERÁ A TIEMPO

La madre que reclama alimentos, el trabajador que espera una decisión y el pequeño empresario que necesita hacer valer un contrato deben encontrar una justicia accesible. El acceso no puede depender de la capacidad de soportar años de espera.
Se fortalecerán la conciliación, la mediación, el arbitraje y los demás mecanismos de resolución de conflictos en los asuntos que admitan estas soluciones. Resolver oportunamente una controversia también protege derechos y permite concentrar la capacidad judicial donde resulta indispensable.
La descongestión combinará mayor capacidad de jueces y personal de apoyo con expediente electrónico, seguimiento de los procesos y atención diferenciada de los asuntos según su complejidad. El fortalecimiento se adelantará respetando la independencia judicial. La tecnología tendrá una finalidad concreta: recuperar tiempo para la justicia y acercarla al ciudadano.

LOS PRIVADOS ASUMIRÁN EL DEBER DE PREVENIR

La legalidad también compromete a quienes crean empresas, contratan, producen y participan en el desarrollo de las regiones. La iniciativa privada que impulsa la prosperidad nacional tiene una responsabilidad con los derechos de las personas y con el bien común.
Se incentivará el desarrollo y la implementación de programas de cumplimiento que respondan a los riesgos de cada actividad para evitar que se concreten los riesgos asociados a la vulneración de las leyes. Su desarrollo superará el ámbito de la prevención del lavado de activos y de los programas de transparencia y ética empresarial.
Estos sistemas deberán funcionar en las decisiones cotidianas de las organizaciones: identificar riesgos, establecer controles, formar a quienes deben aplicarlos y corregir oportunamente los incumplimientos. Su valor se reconocerá en la capacidad de evitar daños.
Se impulsará la responsabilidad penal de las personas jurídicas como parte de este cambio de paradigma. La transformación consiste en exigir que la organización asuma su responsabilidad preventiva y actúe antes de que se concrete el daño a los bienes protegidos por la ley.
Evitar daños y corregir incumplimientos desde su origen puede reducir los conflictos que llegan a los tribunales y contribuir a la descongestión. Así se expresa la Extrema Coherencia: la creación de riqueza acompañada por la responsabilidad de respetar la ley y proteger a las personas.

LA JUSTICIA DARÁ CONFIANZA AL FUTURO DE LA PATRIA

Las regiones necesitan seguridad jurídica para desplegar sus oportunidades. La educación forma ciudadanos capaces de ejercer la libertad con responsabilidad. La justicia hará efectivo ese mismo compromiso en la vida común: derechos que se respetan, deberes que se cumplen y conflictos que encuentran solución.
La Patria Milagro tendrá que reconocerse en una ley que proteja, una autoridad que responda y una convivencia fundada en la justicia.
De esa justicia nacerá la verdadera paz.

LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

La Patria no puede levantarse mientras la saquean por dentro. Ninguna promesa de prosperidad tendrá fuerza si el esfuerzo de millones de colombianos sigue convertido en riqueza ilegal para quienes se apropian del Estado.

BORRADOR

Porque el corrupto roba mucho más que dinero. Roba la escuela que un niño necesita, la atención que un enfermo espera, el agua que una comunidad reclama y la vía que podría sacar al campesino de la pobreza. La corrupción convierte el sacrificio del ciudadano honrado en privilegio del saqueador. Es una maquinaria de empobrecimiento nacional.

Y deja una herida todavía más profunda: destruye la confianza. Cuando el pueblo siente que la ley obliga al honrado y protege al poderoso, se rompe el vínculo moral que sostiene a la República. La autoridad pierde legitimidad. La democracia pierde credibilidad. El interés general queda sometido a quienes aprendieron a convertir el poder en negocio.

Esa es la realidad que debe cambiar.

El Plan Nacional de Desarrollo de la Patria Milagro asumirá la anticorrupción como una política de restauración nacional. Su propósito será recuperar el Estado para la Constitución y devolverle a la autoridad su obligación de proteger lo que pertenece a todos. La dignidad humana y el bien común tendrán que gobernar también el presupuesto, los contratos y las decisiones del poder.

La ruptura será de fondo: perseguir las redes completas del saqueo, quitarles la riqueza que sostiene su poder y cerrar los caminos por los que vuelven a capturar las instituciones.

La corrupción es un fenómeno estructural y organizado. Une funcionarios, contratistas, intermediarios, protectores políticos y beneficiarios económicos. Atraviesa entidades y se reproduce mediante cadenas de complicidad. La corrupción es crimen organizado. Enfrentarla será una prioridad de la seguridad nacional.

Esa decisión tendrá dirección y capacidad de acción. Se creará un Bloque de Búsqueda contra la Corrupción bajo la dirección directa del Presidente de la República. Integrará inteligencia financiera, investigación patrimonial, policía judicial, seguimiento contractual y trazabilidad presupuestal. Actuará en coordinación con la Fiscalía y los organismos de control, con respeto por sus autonomías y por el debido proceso. La persecución llegará a los lugares donde el saqueo se decide, se ejecuta, se encubre y se disfruta.

El rastro del dinero conducirá hasta los beneficiarios reales y los testaferros. La persecución del enriquecimiento ilícito y del lavado de activos se articulará con la extinción de dominio y la recuperación de activos ilícitos. Se fortalecerá la capacidad institucional para impedir que la demora de los procesos siga protegiendo la riqueza robada. Desmontar una red exige destruir la rentabilidad que la mantiene viva.

La responsabilidad alcanzará también a las estructuras empresariales del saqueo. Se impulsará la responsabilidad penal de las personas jurídicas que financien, promuevan, toleren o se beneficien de conductas corruptas. Quienes compran decisiones públicas deberán responder junto con quienes las venden.

Pero la restauración exige entrar también en el corazón de la relación entre poder y presupuesto. Se eliminarán los intercambios burocráticos y presupuestales entre el Ejecutivo y el Legislativo. La gobernabilidad tendrá que construirse mediante acuerdos públicos sobre el rumbo de Colombia. Cada cargo repartido y cada partida negociada como pago por un apoyo político degradan la representación y traicionan al ciudadano.

El gobierno estará expuesto al escrutinio público. Toda gestión de recursos regionales promovida por congresistas, partidos u otros actores políticos quedará registrada en una plataforma visible y verificable. La ciudadanía podrá conocer quién pidió qué, con qué justificación, quién ejecuta los recursos y qué resultado recibe la comunidad. El cabildeo y los grupos de interés tendrán reglas que hagan visibles sus representados, sus intereses y sus gestiones ante el poder.

La misma ruptura llegará a la contratación pública. Un nuevo Estatuto simplificará el sistema, cerrará vacíos, reducirá la discrecionalidad administrativa y limitará la contratación directa. Los regímenes especiales y las excepciones estarán sujetos a justificación y vigilancia. La competencia, la transparencia y la responsabilidad por los resultados deberán orientar la contratación del Estado.

Esta transformación protegerá la inversión social y el desarrollo de las regiones. Las decisiones habilitantes de los megaproyectos estarán sujetas al interés general y al control ciudadano. Los recursos para la educación, los servicios y las infraestructuras deberán convertirse en oportunidades para las comunidades. Allí se juega el sentido humano del desarrollo.

Para defenderlos, el gasto público tendrá un rastro visible desde su asignación hasta su ejecución y su resultado. El SECOP se transformará en una herramienta activa de vigilancia ciudadana y prevención. La

BORRADOR

interoperabilidad conectará la información contractual y presupuestal con sanciones, inhabilidades, conflictos de interés y beneficiarios reales.
La analítica de riesgos, los cruces automatizados y las alertas tempranas permitirán identificar posibles colusiones, adiciones sospechosas, anticipos abusivos y prórrogas irregulares. La inteligencia financiera, el análisis patrimonial y la cooperación internacional ayudarán a descubrir enriquecimientos injustificados y redes de beneficio ilegal. El Estado deberá desarrollar la capacidad de anticiparse al saqueo.
Esta batalla tendrá también una raíz moral y ciudadana. Cada entidad contará con responsables claros de transparencia y ética pública, identificará sus riesgos y rendirá cuentas sobre las medidas para prevenirlos. La cultura de la legalidad tendrá que vivirse en la conducta cotidiana de quienes administran lo público.
La educación contribuirá a formar esa conciencia. En los últimos grados de educación media, el servicio social obligatorio incorporará formación en ética pública y seguimiento de la contratación estatal. Los jóvenes se formarán como Defensores de lo Público. El florecimiento cívico tendrá una expresión concreta: aprender a vigilar y defender lo que pertenece a todos. La ciudadanía encontrará información comprensible, espacios de rendición de cuentas y respuesta institucional a sus alertas.
La victoria contra la corrupción tendrá que sentirse en la escuela que abre, en el hospital que atiende, en el agua que llega y en la región que puede construir su futuro. Allí la recuperación del patrimonio público se convertirá en bienestar. Allí la autoridad volverá a merecer respeto y la democracia volverá a merecer confianza.
La Patria Milagro exige romper el vínculo entre poder y saqueo. Exige que el pueblo deje de pagar con su pobreza la riqueza de quienes lo roban. Exige un Estado capaz de recuperar los bienes, desmantelar las redes y proteger el porvenir de los colombianos.
El poder al servicio de la Constitución. Los recursos al servicio del bien común. Lo público en manos de su verdadero dueño: el pueblo colombiano.

RELACIONES EXTERIORES

Colombia sale del grupo de parias en el que la habían metido y recupera su lugar histórico entre los países que defienden a Occidente y sus democracias frente a las tiranías y los autoritarismos. La Patria Milagro abre una nueva etapa en las relaciones de Colombia con el mundo. Una etapa que comienza por una definición política fundamental: el lugar de la Nación está del lado de la libertad.
Esa definición compromete el destino del país. En sus relaciones internacionales, Colombia también decide cómo protege a su pueblo, cómo defiende su soberanía y qué oportunidades abre para las generaciones que vienen. La política exterior tiene que estar a la altura de esa responsabilidad.
Durante demasiado tiempo, las confrontaciones ideológicas del gobernante arrastraron las relaciones de la Nación. Se deterioraron alianzas estratégicas, se debilitó la confianza y se dispersó la acción internacional del Estado. La diplomacia perdió dirección mientras el país necesitaba cooperación, seguridad y oportunidades para su desarrollo.
Ese extravío tiene consecuencias dentro de la Patria. Las relaciones que se destruyen pueden cerrar caminos al conocimiento, a la inversión y al trabajo. La cooperación que se dispersa pierde capacidad de fortalecer las instituciones. Y la falta de coordinación entre Estados favorece a las organizaciones criminales que atraviesan fronteras para extender su poder.
Colombia tiene que romper ese ciclo.
La política exterior volverá a tener un rumbo nacional. La soberanía, la seguridad, la protección de los colombianos y el desarrollo serán sus grandes responsabilidades. Cada alianza, cada negociación y cada actuación diplomática deberá responder a una pregunta esencial: ¿cómo contribuye a defender a Colombia y a construir su futuro?
El interés nacional será el principio rector de las relaciones exteriores.
Este cambio tendrá un fundamento: el Patriotismo Constitucional. La dignidad humana, la libertad y los límites al poder que consagra la Constitución de 1991 orientarán también la conducta internacional del Estado.

BORRADOR

Colombia defenderá ante el mundo los principios que sostienen su propia convivencia. Su voz tendrá la fuerza de una Nación que sabe lo que es y reconoce lo que está obligada a proteger.

Desde esa convicción recuperará sus alianzas estratégicas. Reconstruirá la confianza con los países decisivos para su seguridad, su cooperación y su desarrollo. Fortalecerá sus relaciones bilaterales mediante una diplomacia profesional, capaz de sostener acuerdos y convertirlos en resultados. La palabra de Colombia tendrá que volver a ser una palabra seria.

La firmeza de sus convicciones irá acompañada por la defensa de su autonomía. Ninguna afinidad ideológica ni ningún interés geopolítico ajeno podrá sustituir las prioridades nacionales. Las alianzas deberán ampliar la capacidad de Colombia para decidir sobre su destino.

También cambiará su participación multilateral. El país llevará prioridades claras a los organismos internacionales, evaluará los costos de su presencia y exigirá resultados. Su liderazgo se construirá con propuestas, acuerdos y capacidad de cumplimiento. Colombia tiene conocimientos, experiencias y fortalezas para contribuir a la seguridad y al desarrollo de las Américas. Recuperar su lugar significa asumir también esa responsabilidad.

Pero la autoridad internacional de una Nación necesita respaldo en su propio territorio.

Por eso la defensa de la soberanía articulará la acción diplomática con la seguridad y la presencia efectiva del Estado en las fronteras terrestres, fluviales y marítimas. Las comunidades fronterizas, costeras e insulares deberán sentir que pertenecen a una Patria capaz de protegerlas. La buena vecindad y la cooperación binacional tendrán que contribuir a esa protección y al desarrollo de sus territorios.

La lucha contra el crimen transnacional ocupará un lugar central en las relaciones exteriores. La cooperación judicial, el intercambio de inteligencia y la actualización de los instrumentos de extradición fortalecerán la acción contra el narcotráfico, la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes y las demás redes criminales. Frente a organizaciones que cruzan fronteras para delinquir, Colombia impulsará una cooperación entre Estados capaz de perseguirlas y cerrarles espacios de impunidad.

La gestión migratoria combinará autoridad, servicio y respeto por la dignidad humana. La digitalización de los trámites, el prerregistro, la verificación biométrica y el intercambio seguro de información facilitarán la movilidad legítima y fortalecerán la detección de riesgos. El control efectivo deberá proteger tanto las fronteras como a las personas que las atraviesan.

Esa misma capacidad de actuar con dirección orientará la cooperación internacional. Sus recursos y conocimientos se vincularán con las prioridades nacionales, el fortalecimiento institucional, la educación y la innovación. Cada proyecto deberá dejar capacidades que permanezcan: instituciones más sólidas, personas mejor formadas y territorios con mayores posibilidades de construir su futuro.

La política exterior será, así, uno de los instrumentos del desarrollo nacional. La diplomacia económica articulará las relaciones internacionales con el comercio y la inversión para impulsar el crecimiento y generar empleo. Apoyará la integración a las cadenas globales de valor, la diversificación de las exportaciones y el fortalecimiento industrial mediante la atracción de inversión productiva, conocimiento y tecnología. La seguridad económica será parte de la seguridad nacional, porque las capacidades que sostienen el desarrollo también sostienen la autonomía del país.

Esta transformación llegará a las regiones. El Plan Nacional de Desarrollo reconoce en ellas a las protagonistas de la prosperidad, y la diplomacia deberá abrirles caminos en el mundo. Sus vocaciones, sus talentos y sus megaproyectos orientarán la búsqueda de socios y oportunidades. La cooperación, las misiones internacionales y los encuentros de alto nivel tendrán que encontrarse con proyectos concretos en los territorios.

Y allí donde viva un colombiano, el Estado tendrá una responsabilidad que cumplir. Los consulados ampliarán los servicios en línea, simplificarán los trámites y mejorarán la atención. Cada embajada y cada consulado responderá por objetivos claros y resultados verificables. El respeto de Colombia por sus ciudadanos será parte de su dignidad ante el mundo.

Ese es el alcance de la ruptura: una política exterior con principios para sostenerla, interés nacional para orientarla y capacidad de Estado para hacerla realidad.

BORRADOR

La Patria Milagro llevará al mundo el mismo propósito que guía su transformación interior: proteger la libertad, fortalecer las regiones y convertir el desarrollo en dignidad humana y bien común.
Colombia recuperará su voz. Recuperará sus alianzas. Recuperará la confianza en su capacidad de construir un destino propio.
Con la Constitución como fundamento y la soberanía como responsabilidad, la Nación ocupará su lugar entre quienes defienden la democracia. Y desde ese lugar defenderá a su pueblo, abrirá caminos a su prosperidad y hará respetar a la Patria.

Sobre el Acuerdo de Paz

Conforme a los Actos Legislativos 01 de 2016 y 02 de 2017, y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, este es el tercer y último gobierno obligado a incorporar un capítulo específico de paz en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Plan Plurianual de Inversiones para garantizar el cumplimiento de lo pactado en el Acuerdo Final. En observancia de los principios de buena fe, continuidad y no regresividad definidos en este mismo marco normativo, el Gobierno adelantará una evaluación exhaustiva del estado de la implementación del Acuerdo Final, el cumplimiento de compromisos, el uso de los recursos y la distribución de competencias institucionales. El objetivo central de esta revisión es superar la dispersión institucional y corregir ineficiencias en la entrega oportuna de bienes y servicios públicos en las regiones más afectadas por la violencia.

BORRADOR

EL MILAGRO SOCIAL

EJE 4 DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO DE LA PATRIA MILAGRO

La Patria se construye en la vida de su pueblo. En la posibilidad de alimentarse, de aprender, de recibir atención cuando llega la enfermedad, de trabajar con protección y de formar una familia con esperanza. En la libertad de decidir sobre el propio futuro sin que la pobreza cierre de antemano todos los caminos.
Esa convicción atraviesa nuestro Plan Nacional de Desarrollo. En las regiones hemos reconocido las fuerzas del territorio. En la educación, la dignidad y el talento de los colombianos. En el Patriotismo Constitucional, el orden de libertad que debe protegernos y reunirnos como Nación. Ahora debemos afirmar la responsabilidad social que une esas decisiones y les da una finalidad humana compartida.
La Patria es social.
Esta afirmación compromete al Gobierno del Presidente Abelardo de la Espriella con un salto en las condiciones de vida del pueblo colombiano. El Milagro Social llevará la creación de riqueza, la capacidad del Estado y la participación de la sociedad hacia un mismo propósito: liberar capacidades, superar la pobreza y construir el bien común.
Esta Carta de Navegación establece el rumbo de esa transformación. Su punto de partida es la persona humana. Su horizonte es una Colombia cuyos habitantes puedan reconocerse como protagonistas de una Patria común.

LA PATRIA SOCIAL SOSTENDRÁ NUESTRA DEMOCRACIA

No puede existir un verdadero Patriotismo Constitucional sin una Patria Social. La defensa de las instituciones, de las libertades y de la Constitución de 1991 exige también que ese orden democrático sea capaz de transformar la vida concreta de los colombianos.
La libertad de pensar, de elegir y de participar necesita condiciones para ejercerse. El hambre estrecha las decisiones. La enfermedad sin atención interrumpe proyectos de vida. La exclusión impide que el talento

encuentre oportunidades. Allí donde esas barreras se vuelven permanentes, una parte del pueblo queda lejos de las posibilidades que la democracia debe abrirle.

Por eso la sostenibilidad democrática será una coordenada esencial de nuestro Gobierno. Nada de lo que hagamos podrá ponerla en riesgo. Cada transformación deberá fortalecer la capacidad de los colombianos para vivir en libertad, ejercer sus derechos y participar en las decisiones comunes. La responsabilidad social y la lealtad constitucional tendrán que avanzar juntas.

El Milagro Social será una de las bases materiales y humanas de esa sostenibilidad. Una democracia gana arraigo cuando sus instituciones responden, cuando las oportunidades se amplían y cuando el ciudadano puede reconocer en ellas una protección efectiva de su dignidad. Su fortaleza necesita una sociedad integrada, capaz de tramitar diferencias y de compartir responsabilidades.

El salto social que necesita Colombia tiene, entonces, una dimensión histórica. Extenderá a la vida cotidiana la promesa de una República donde todos tengan un lugar. El amor a la Patria asumirá así una obligación concreta con la suerte de cada compatriota.

LA DIGNIDAD HUMANA Y EL BIEN COMÚN ORIENTARÁN NUESTRA POLÍTICA SOCIAL

Nuestra concepción social encuentra en la Doctrina Social de la Iglesia dos fundamentos decisivos: la dignidad de la persona humana y el bien común. Son los mismos principios que dan sentido a la Extrema Coherencia y que deben orientar nuestra manera de gobernar, de crear riqueza y de construir Nación.

Cada persona tiene un valor propio, anterior a su ingreso, a su productividad y a la utilidad que pueda representar para cualquier poder. Ese valor compromete nuestra responsabilidad con sus libertades fundamentales y con el ejercicio efectivo de sus derechos sociales. La dignidad debe poder vivirse en la salud, en la alimentación, en la vivienda, en la protección y en las oportunidades de desarrollo humano.

El bien común es social por naturaleza. Comprende las condiciones que permiten a las personas, a las familias y a las comunidades desarrollar su vida y contribuir a la vida de los demás. Su construcción necesita iniciativa personal, vínculos comunitarios, empresas capaces de crear riqueza e instituciones que cumplan sus responsabilidades.

Desde estos principios vamos a desideologizar la política social. Lo social no pertenece a la izquierda ni a la derecha. Pertenece a la responsabilidad que tenemos con la dignidad humana y con el destino de Colombia. Sus decisiones deberán juzgarse por la vida que protegen, las capacidades que liberan y las oportunidades que abren.

El horizonte de la Patria Milagro es un capitalismo popular. Reconocemos la iniciativa, la propiedad, la empresa y el crecimiento económico como fuerzas fundamentales del desarrollo, y queremos que su despliegue contribuya a la integración social y al bien común. Ese rumbo recoge nuestra propia concepción de la persona y de la Nación, sin subordinar la política social a las fórmulas del neoliberalismo o del socialismo.

Aquí se expresa nuestra Extrema Coherencia: los principios que proclamamos deberán reconocerse en las decisiones que tomamos. Crear prosperidad y mejorar las condiciones de vida de los colombianos serán responsabilidades de una misma obra de Gobierno.

FORTALECEREMOS A LA FAMILIA COMO PRIMER NÚCLEO DE LA SOCIEDAD

La familia es el primer núcleo de la sociedad y una fuerza esencial del Milagro Social. En ella se forman los primeros vínculos de amor, cuidado y responsabilidad, y se transmiten los valores que sostienen la convivencia. Por eso organizaremos la acción social del Estado reconociendo que la enfermedad, la pobreza o la falta de oportunidades de uno de sus integrantes afectan la vida de todo el hogar. Fortalecer a las familias será proteger a cada persona, afianzar la solidaridad entre generaciones y darle una base más sólida a la construcción del bien común. La familia como institución estará presente en cada decisión que se tome.

Reconocer a la familia como institución significa reconocer su función en la continuidad de la sociedad. Allí se enlazan las generaciones, se aprende a asumir deberes y se cultiva la confianza que permite convivir. Su

BORRADOR

fortaleza contribuye a formar personas capaces de ejercer su libertad con responsabilidad y de participar en la vida común.

Daremos especial importancia a las responsabilidades de cuidado que sostienen la vida familiar. Quienes acompañan a los niños, a los adultos mayores o a las personas en condición de discapacidad deberán encontrar apoyos que les permitan cuidar con dignidad y disponer de oportunidades para su propia formación, su trabajo y su descanso.

El Sistema General Social que debe articular políticas públicas tan importantes como las que apuntan a la inclusión social, la lucha contra la pobreza y la equidad, deberá comprender a la familia en su conjunto, su composición y sus condiciones de vida. Esa mirada permitirá coordinar las respuestas públicas para que la atención en salud, la protección social, la vivienda y las oportunidades educativas contribuyan a una misma trayectoria de bienestar, con respeto por la dignidad y la autonomía de cada integrante.

La articulación con el eje educativo será fundamental. Las familias y las instituciones educativas compartirán la responsabilidad de acompañar la formación de las nuevas generaciones, fortaleciendo los valores, la libertad de conciencia y el respeto por los demás.

Una sociedad con familias protegidas y capaces de sostener a sus integrantes tendrá mayores fuerzas para superar la pobreza y construir el bien común. Desde esa convicción, la Patria Milagro asumirá su responsabilidad con la vida familiar.

HONRAREMOS A NUESTROS ADULTOS MAYORES CON GRATITUD Y RESPETO

Nuestros abuelos y adultos mayores han construido Colombia con su trabajo, han sostenido a sus familias y han cuidado de nosotros. En su esfuerzo descansa una parte de lo que hoy somos. Reconocer esa deuda exige gratitud y una responsabilidad concreta con sus condiciones de vida.

No podemos caer en la ingratitud de abandonar a quienes nos acompañaron cuando dependíamos de ellos. La vejez debe poder vivirse con tranquilidad, afecto y seguridad. Esa responsabilidad compromete a las familias, a las comunidades y al Estado, y tendrá un lugar propio en nuestra política social.

La dignidad de cada persona permanece intacta a lo largo de su vida. El reconocimiento de nuestros adultos mayores comprende el valor de lo que han aportado y el respeto que merecen por lo que son. Su derecho a decidir y a ser escuchados deberá orientar nuestra manera de acompañarlos.

El Milagro Social promoverá condiciones para una vejez digna, con atención oportuna en salud, protección económica y acceso a alimentación, vivienda y cuidado según las necesidades de cada persona. El abandono, el maltrato y la soledad deberán encontrar una respuesta pública y comunitaria que proteja a quienes los padecen y fortalezca sus vínculos de apoyo.

El Sistema General Social permitirá comprender esas necesidades de manera articulada, reconociendo las condiciones del hogar, la situación pensional, la discapacidad y las redes familiares y comunitarias disponibles. Esa comprensión deberá orientar el acompañamiento a los adultos mayores y los apoyos a quienes asumen su cuidado.

También abriremos espacio a su participación en la vida social y cultural. Su experiencia, sus conocimientos y su memoria pueden seguir enriqueciendo a las comunidades y a las nuevas generaciones. Cada persona mayor deberá conservar la libertad de elegir cómo participar y cómo vivir esta etapa de su vida.

Una Patria agradecida honra a sus mayores en la vida cotidiana. Nuestro deber será que encuentren respeto, compañía y condiciones dignas para vivir, con la certeza de que siguen teniendo un lugar en la sociedad que ayudaron a construir.

EL MOVIMIENTO POPULAR SE CONVERTIRÁ EN POLÍTICA DE GOBIERNO

Durante la campaña tomamos una decisión que definió el alcance de nuestra convocatoria: constituir un Movimiento Popular, capaz de reunir al país alrededor de una causa nacional, por encima de una identificación simplemente de derecha. Esa decisión tendrá continuidad en la manera de gobernar.

BORRADOR

Ser un Gobierno nacido de un Movimiento Popular exige reconocer a los distintos sectores de Colombia y dialogar directamente con ellos. Conocer sus necesidades, comprender sus experiencias y dar lugar a sus capacidades en la construcción del proyecto nacional. El pueblo que participa en una campaña debe encontrar también caminos para participar en la transformación de su país.

Fortaleceremos el diálogo social con los pueblos indígenas y las comunidades negras; con los campesinos, los trabajadores y las organizaciones sindicales; con los estudiantes, las mujeres y los veteranos; con las comunidades de creyentes, los empresarios y las organizaciones sociales y comunitarias. La convocatoria estará abierta a los demás sectores que integran la vida nacional, con respeto por sus diferencias y su autonomía.

Cada uno tiene algo que aportar a la Unidad Nacional. El conocimiento de una comunidad sobre su territorio, la experiencia del trabajador, la iniciativa empresarial y la capacidad de organización social deben tener un lugar en la definición de las respuestas públicas. Gobernar con el pueblo requiere escuchar con seriedad, construir acuerdos y responder por las decisiones.

La Unidad Nacional tendrá que hacerse desde esa pluralidad. El diálogo incluirá a quienes acompañan al Gobierno y a quienes discrepan de él. El acceso a los derechos y a las oportunidades sociales estará al servicio de todos los colombianos, con independencia de sus convicciones políticas.

Así, el Movimiento Popular se traducirá en una relación de Gobierno con la sociedad: sectores reconocidos como actores del desarrollo y participantes en una tarea común. La Patria se construirá también con su voz, su trabajo y su capacidad de organizarse.

LIBERAREMOS LA RIQUEZA HUMANA BLOQUEADA POR LA POBREZA

Los pobres no son una carga para Colombia. Son parte de la riqueza de la Nación. En ellos hay conocimiento, creatividad, trabajo, capacidad de emprender y fuerza comunitaria. Hay proyectos que esperan una oportunidad y esfuerzos que merecen encontrar un camino.

Reconocer esa riqueza humana exige comprender la tragedia de la pobreza. La carencia reduce las opciones, impone dependencias y consume energías que podrían dedicarse a aprender, a producir, a cuidar y a participar. Una persona puede tener capacidades extraordinarias y pasar su vida entera tratando de superar obstáculos que le impiden desplegarlas.

Salir de la pobreza es liberación.

Cada colombiano que la supera amplía su capacidad de decidir sobre su vida, de sostener a su familia y de participar plenamente en la economía y en la democracia. La Nación gana con esa libertad recuperada. Por eso nuestra política social tendrá como mandato liberar las capacidades que hoy permanecen bloqueadas.

La política social deberá reconocer qué impide ese paso y actuar sobre esas barreras. La alimentación y la salud hacen posible aprender y trabajar. El cuidado abre tiempo y oportunidades para quien cuida. La formación, el crédito y la protección pueden convertir un esfuerzo de subsistencia en un proyecto con futuro. La articulación de esas respuestas será decisiva para que el avance de una persona pueda sostenerse.

Esa misión incluye la protección de quienes necesitan apoyos permanentes por su edad, su discapacidad, su enfermedad o sus circunstancias de vida. La dignidad pertenece a cada persona, cualquiera que sea su capacidad productiva. El cuidado y la protección sostenida forman parte del bien común que queremos construir.

El éxito del Milagro Social tendrá que reconocerse en vidas que amplían sus posibilidades. En hogares que superan privaciones, en personas mejor protegidas y en comunidades que pueden participar con mayor autonomía. Nuestra ambición será que el esfuerzo del pueblo encuentre las condiciones para convertirse en futuro.

LA FORMALIDAD SERÁ UNA PUERTA DE INTEGRACIÓN SOCIAL

Esta nueva mirada sobre las capacidades del pueblo exige redefinir políticamente la formalidad. Colombia necesita reconocer en ella una vía de integración a la vida económica, a la protección social y al bien común.

BORRADOR

La incorporación al sistema tributario hace parte de las obligaciones de la formalidad, pero resulta insuficiente para explicar su razón fundamental. Una persona necesita comprender qué oportunidades se abren cuando se integra y cómo esa integración puede darle mayor estabilidad a su trabajo y a su familia.

Formalizar deberá significar un acceso efectivo a protección social, salud y mecanismos de protección pensional; a formación, crédito, servicios e información; a oportunidades productivas e instrumentos de desarrollo económico y social. Esa será la orientación que deberá guiar el diseño de las rutas de incorporación, de acuerdo con las distintas realidades laborales y productivas del país.

La formalidad tendrá que resultar socialmente útil y económicamente atractiva. Esto exige examinar las barreras que enfrentan el trabajador independiente, el pequeño productor y la empresa que empieza. Los procedimientos, los costos y la relación entre obligaciones y beneficios deben permitir que integrarse sea un paso posible y conveniente.

Nuestra meta será incorporar la informalidad a la formalidad. El Estado deberá acercar sus instrumentos a quienes hoy permanecen al margen y articular esa incorporación con protección, formación y posibilidades reales de crecimiento. Para el ciudadano, el cambio deberá sentirse en una vida con mayores seguridades y horizontes.

Así se encuentran el Milagro Social y la transformación económica de la Patria: cuando el trabajo y la iniciativa del pueblo pueden participar en la creación de riqueza con mejores condiciones para sostenerse y prosperar.

CONSTRUIREMOS UN SISTEMA GENERAL SOCIAL

Para hacer posible esa integración debemos transformar la manera como el Estado comprende y atiende la vida social. Colombia cuenta con sistemas de salud, seguridad social, pensiones y educación; con programas de protección, vivienda, alimentación y nutrición; con políticas culturales, deportivas y recreativas, y con mecanismos territoriales y comunitarios. Esa arquitectura reúne capacidades importantes, pero su articulación sigue siendo insuficiente.

Hoy tenemos un archipiélago social. Cada sistema conoce una parte de la persona, cada institución atiende una necesidad y cada programa sigue su propio recorrido. Entretanto, las familias viven juntas las dificultades que la administración trata por separado.

El Milagro Social impulsará el tránsito hacia un Sistema General Social, articulado alrededor de las personas, las familias y los territorios. Su finalidad será que la acción pública pueda comprender sus condiciones de vida de manera integral y orientar hacia ellas las capacidades de las distintas instituciones.

El sistema deberá relacionar información demográfica y familiar con las condiciones de alimentación, nutrición, vivienda, educación, salud, protección social y servicios públicos. Incorporará las dimensiones de participación social y cultural, recreación y deporte; la discapacidad, las necesidades de cuidado y la situación de los cuidadores, así como las condiciones territoriales que influyen en la vida de cada comunidad.

Ese conocimiento deberá servir para actuar. Si una familia enfrenta al mismo tiempo dificultades de nutrición, enfermedad y falta de ingresos, la respuesta pública tendrá que coordinarse alrededor de su situación. Si una persona cuidadora ve limitadas sus posibilidades de formación o de trabajo, las instituciones deberán comprender esa relación para orientar mejor sus apoyos.

Una gran base de datos, por sí sola, dejaría intacta la fragmentación. El Sistema General Social tendrá que conectar servicios, orientar recursos y dar continuidad a la respuesta del Estado. La información será un instrumento para esa acción y su manejo deberá respetar la intimidad de las personas y el uso responsable de sus datos.

La articulación nacional reconocerá las responsabilidades y capacidades territoriales. Como lo establece la Carta de Navegación de las Regiones, el desarrollo se construirá desde los territorios y con sus comunidades. El sistema deberá comprender tanto la vida de una vereda dispersa como la de un barrio urbano y responder a sus condiciones concretas.

La educación conservará su condición de eje propio y prioritario del Plan Nacional de Desarrollo. Su articulación con el Sistema General Social permitirá reconocer cómo la alimentación, la salud, el cuidado y las condiciones

BORRADOR

familiares influyen en las posibilidades de aprender, sin reducir su alcance humano, cívico y estratégico a una función asistencial.

Esta será la gran transformación institucional del Milagro Social: que las capacidades públicas dejen de encontrarse separadas frente a una misma vida y comiencen a actuar con una dirección compartida.

EL ESTADO ESTRATÉGICO CONDUCIRÁ LA TRANSFORMACIÓN SOCIAL

El Sistema General Social será uno de los principales instrumentos del tránsito hacia un Estado Estratégico. La información articulada deberá convertirse en capacidad para anticipar riesgos, reconocer oportunidades y conducir procesos sostenibles de desarrollo humano.

El Estado asistencialista concentra su acción en respuestas fragmentadas e inmediatas. El Estado Estratégico comprende las trayectorias de las personas y las familias, identifica las barreras que pueden detenerlas y coordina las capacidades necesarias para superarlas. Atiende la urgencia y, al mismo tiempo, trabaja para transformar las condiciones que la producen.

Ese cambio permitirá orientar mejor los recursos públicos. La relación entre nutrición, salud y aprendizaje deberá ser comprendida a tiempo. La formación tendrá que encontrarse con oportunidades de trabajo y desarrollo productivo. Los apoyos a una familia deberán tener continuidad cuando cambien sus necesidades. La coordinación deberá hacerse visible en la atención que recibe el ciudadano.

El carácter estratégico del Estado se expresará también en su capacidad de acompañar las transformaciones regionales. Las oportunidades que abran los megaproyectos deberán encontrarse con personas preparadas, comunidades participantes y respuestas sociales que permitan aprovecharlas. El desarrollo económico y el desarrollo humano compartirán una misma dirección.

Colombia no puede seguir dándole la espalda al potencial medicinal de su riqueza natural ni permitir que los prejuicios cierren las puertas que la ciencia está llamada a abrir. Impulsaremos la investigación, el desarrollo científico y la innovación en tratamientos derivados de sustancias de origen natural con potencial terapéutico. Promoveremos las condiciones para el surgimiento de una industria nacional de alto valor agregado, capaz de transformar el conocimiento en medicamentos, tratamientos, empleo calificado y nuevas oportunidades económicas. Todo ello bajo el rigor de la evidencia científica, la investigación clínica y los más altos estándares de seguridad y regulación sanitaria. **Se trata de poner la ciencia al servicio de la vida, convertir nuestra biodiversidad en conocimiento y hacer de la salud una nueva frontera del desarrollo nacional.**

El agua potable será una expresión concreta del Milagro Social: salud para los niños, dignidad para las familias y bienestar para las comunidades. La fuerza productiva de Colombia deberá contribuir a que esa promesa llegue a más hogares. Por eso adoptaremos una modalidad alternativa para cumplir la inversión obligatoria de no menos del 1 % de los proyectos con licencia ambiental que toman agua de fuentes naturales, convirtiendo sus recursos pendientes en soluciones de agua potable. Con autorización de las autoridades ambientales, estos recursos podrán financiar obras a cargo de las entidades públicas, incluso fuera de la cuenca de captación. Tendrán prioridad los departamentos vinculados con los proyectos que generan la obligación y, también, podrán atenderse territorios declarados en situación crítica por falta de agua. El bienestar de las comunidades avanzará junto con la protección de las fuentes y el cumplimiento de las demás responsabilidades ambientales. Cada peso tendrá un destino definido, una administración separada y una gestión transparente, sometida al control público; los recursos que no se asignen oportunamente a estas obras se dedicarán a recuperar y conservar la cuenca de origen. Construiremos soluciones que puedan sostenerse, con fuentes protegidas y responsables de mantener el servicio. La medida de esta tarea estará en las familias que abran una llave y encuentren agua limpia, suficiente y continua. Allí, en esa certeza cotidiana, también se construirá la Patria Milagro.

El Milagro Social también llegará a los hogares que esperan el gas para transformar su vida cotidiana. Ampliar su cobertura será una tarea de dignidad y de integración nacional: los municipios apartados y las comunidades rurales deberán encontrar en el desarrollo energético una oportunidad concreta de bienestar. Para sostener esta expansión, se extenderá a los usuarios de Gas Licuado del Petróleo —GLP— la contribución de fomento, cuyos recursos fortalecerán el Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural. Esta fuente adicional permitirá llevar el servicio a más territorios que hoy carecen de red, sin aumentar por esta vía la tarifa de los

BORRADOR

usuarios de gas natural. La fuerza de esta decisión se reconocerá en las familias que accedan al servicio y encuentren en él mejores condiciones para vivir. Así, la energía de Colombia contribuirá a construir la Patria Milagro desde sus hogares.

La protección conservará toda su importancia. El paso hacia el Estado Estratégico exige darle coherencia, continuidad y propósito dentro de una acción más amplia. Las necesidades inmediatas merecen atención, y las posibilidades de autonomía merecen ser cultivadas con la misma seriedad.

Evaluaremos esa acción por sus resultados en la vida de la gente. La reducción de las privaciones, el acceso efectivo a derechos, la integración social y la capacidad de sostener los avances deberán orientar las decisiones. La responsabilidad pública continuará después de entregar una ayuda o de prestar un servicio: deberá preguntarse qué cambió y qué falta por resolver.

A LA REDISTRIBUCIÓN SUMAREMOS LA PREDISTRIBUCIÓN

Una transformación social de esta magnitud necesita una relación más profunda con la creación de riqueza. La redistribución cumple una función fundamental: mediante los impuestos, las transferencias y el gasto social, el Estado destina recursos a la protección y al desarrollo de la población después de que la riqueza ha sido producida.

El Milagro Social incorporará también la predistribución. Queremos que la dimensión social esté presente desde la propia organización de la actividad económica y desde las formas de participar en la riqueza que el país es capaz de generar.

Esto nos obliga a ampliar las preguntas del desarrollo. Además de decidir cómo distribuir los recursos recaudados, debemos examinar cómo los activos, los recursos estratégicos y naturales y las capacidades económicas de Colombia pueden producir beneficios sociales desde su aprovechamiento. Cómo pueden contribuir al financiamiento sostenible del desarrollo humano y abrir formas de participación de los sectores sociales en la economía.

La predistribución expresa así una responsabilidad desde el origen: vincular la creación de riqueza con el bien común. Complementará la redistribución y dará lugar a la exploración de mecanismos capaces de fortalecer, de manera sostenible, las fuentes y los vínculos económicos del Milagro Social.

Este propósito exige la misma seriedad que hemos planteado para los megaproyectos regionales. Las posibilidades deberán evaluarse por su viabilidad, por los recursos que efectivamente puedan generar y por la claridad de sus responsabilidades. El alcance social que buscamos necesita una base económica capaz de sostenerlo.

LAS NUEVAS EMPRESAS CÍVICAS VINCULARÁN EMPRESA Y DESARROLLO SOCIAL

En esa concepción de la predistribución encuentran su fundamento las Nuevas Empresas Cívicas, NECS. Su propósito será explorar una vinculación directa y sostenible entre la actividad empresarial, el aprovechamiento de determinados recursos estratégicos y naturales del país y el financiamiento del Milagro Social.

Las NECS se inscriben en la noción de Capitalismo Popular: la relación entre las empresas y los distintos sectores sociales como aliados y socios de la economía. Dentro del horizonte del capitalismo popular, esta propuesta busca desarrollar formas empresariales que permitan al pueblo participar en la creación de riqueza y en los beneficios que de ella se desprendan.

Las Nuevas Empresas Cívicas serán, en ese sentido, el desarrollo empresarial del Movimiento Popular. La convocatoria a participar en la construcción nacional encontrará una dimensión económica: capacidades sociales que se organizan, se vinculan con la empresa y toman parte en oportunidades de desarrollo compartido.

Ese es el vínculo que queremos construir entre lo social y lo empresarial. La empresa aporta capacidad de gestión, inversión y creación de valor. Los sectores sociales aportan experiencia, trabajo, conocimiento territorial y organización. La arquitectura que desarrollemos deberá permitir que esa relación produzca beneficios sostenibles y contribuya al bien común.

La definición de las NECs requerirá precisar sus modalidades de participación, sus fuentes de recursos, sus responsabilidades y los mecanismos que conecten sus resultados con los fines sociales. Su estructuración

BORRADOR

deberá establecer la viabilidad económica de cada iniciativa, la transparencia de su gestión y las condiciones que permitan proteger su finalidad cívica.
El rumbo político está definido. Los mecanismos concretos deberán construirse con rigor y tramitarse dentro del orden constitucional. Los recursos que puedan destinarse al Milagro Social deberán corresponder a resultados reales y sostenibles, con reglas claras para quienes participen.
Así se completa la arquitectura de esta Carta. La Patria Social establece nuestra responsabilidad. El Sistema General Social articula las capacidades para cumplirla. El Estado Estratégico les da dirección. La predistribución incorpora el bien común a la creación de riqueza. Las Nuevas Empresas Cívicas abren una vía empresarial para desarrollar ese propósito con participación social.

EL MILAGRO SOCIAL SE VIVIRÁ EN EL PUEBLO COLOMBIANO

Las Cartas de Navegación de este Plan conducen hacia una misma obra. Las regiones movilizan las posibilidades del territorio. La educación forma a las personas para desarrollar su vida y contribuir al destino común. El Patriotismo Constitucional protege el orden de libertad que nos reúne. El Milagro Social hará que esa construcción se traduzca en integración, derechos efectivos y oportunidades para el pueblo.
La seguridad y la justicia tendrán que proteger esas oportunidades frente a la violencia y la arbitrariedad. La lucha contra la corrupción deberá cuidar los recursos destinados al bien común. La creación de riqueza encontrará en el desarrollo humano una finalidad y, también, una de sus fuerzas más profundas.
La Patria Milagro deberá sentirse en una familia que supera la pobreza, en un trabajador que encuentra protección, en una persona cuidadora que puede desarrollar su propio proyecto de vida, en una comunidad que participa y en un colombiano que recibe los apoyos que necesita por su edad o discapacidad y el respeto que merece.
Allí se reconocerá la magnitud del salto social que queremos construir. En la libertad que se amplía cuando cede una privación. En las capacidades que encuentran oportunidades. En la confianza de un pueblo que puede trabajar por su futuro y reconocerse parte de la Nación.
El objetivo final será liberar capacidades, integrar a la sociedad y construir el bien común. Vamos a romper con la resignación que convierte la pobreza en un destino y con la dispersión que debilita la respuesta del Estado. La fuerza de nuestro pueblo merece una Colombia capaz de abrirle camino.
La Patria es social porque está hecha de personas. Su grandeza comienza en la dignidad de cada una de ellas y se realiza en el bien que somos capaces de construir juntos.
Ese será nuestro Milagro Social.

Firmes por la Patria.

BORRADOR

Milagro Económico

EJE 5 DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO DE LA PATRIA MILAGRO

La economía de la Patria no es una discusión fría para especialistas ni un tablero de cifras desconectado de la vida real. La economía es la forma concreta en que vive un pueblo. Es el pan de cada día, el salario del trabajador, la cosecha del campesino, el negocio que resiste, la empresa que crece, el joven que busca horizonte, la mujer que sostiene un hogar y la región que quiere levantarse.

Por eso la concepción económica de la Patria Milagro es profundamente social. Entiende que la economía sólo tiene sentido si sirve para que el pueblo, la sociedad entera y la Patria salgan adelante. No hay política social seria sobre una economía enferma. Y no hay economía sana donde la corrupción se convierte en sistema y el crecimiento se vuelve un lujo estadístico que no llega al bolsillo, al barrio, al campo y a la región.

Colombia no es un país pobre. Es un país empobrecido.

Empobrecido por la corrupción, la violencia, el desgobierno, el centralismo y una dirigencia que prefirió administrar carencias antes que liberar las fuerzas creadoras de la Patria. La tarea histórica será desatar esa abundancia y convertirla en una prosperidad que tenga raíces en el trabajo, en las empresas, en los territorios y en el patrimonio de los colombianos.

Esta Carta de Navegación establece el rumbo económico de una misma obra nacional. Las regiones movilizan las posibilidades del territorio; la educación desarrolla las capacidades humanas; el Patriotismo Constitucional protege el orden de libertad; y el Milagro Social orienta esa construcción hacia la dignidad y el bien común. La economía deberá darles fuerza productiva y sostenibilidad, abriendo al pueblo caminos para crear riqueza y participar en ella.

COLOMBIA DARÁ EL SALTO DEL CRECIMIENTO A LA TRANSFORMACIÓN

Durante cuatro décadas, el pensamiento económico colombiano estuvo marcado por un horizonte neoliberal que convirtió la apertura, la disciplina de mercado y la estabilidad macroeconómica en las grandes coordenadas del desarrollo nacional. El país aprendió a administrar esos instrumentos, pero dejó pendiente la tarea de transformar su capacidad de producir y de llevar prosperidad a las mayorías.

La apertura redujo aranceles y desmontó protecciones a la industria. Sin embargo, Colombia no construyó con la misma determinación las capacidades productivas, tecnológicas y empresariales que necesitaba para competir, agregar valor y conquistar mercados. La economía se abrió sin desplegar toda la fuerza creadora de la Patria.

La independencia del Banco de la República, el control de la inflación y la disciplina fiscal ocuparon un lugar central. Son condiciones que el país debe cuidar con seriedad. Pero la estabilidad tiene una finalidad humana: permitir que Colombia invierta, produzca, genere empleo y eleve las condiciones de vida de su pueblo.

La confianza inversionista buscó atraer capital mediante seguridad territorial, estabilidad e incentivos sectoriales. El sistema financiero se profundizó y el crecimiento encontró apoyos importantes en el petróleo, el carbón y los productos agropecuarios básicos. Quedó incompleta la construcción de una economía más diversificada, capaz de transformar sus riquezas y multiplicar su valor dentro del territorio nacional.

El Estado limitó su iniciativa productiva y concentró buena parte de su respuesta social en subsidios y transferencias. Esos instrumentos aliviaron necesidades, pero dejaron intactas muchas

de las barreras que impiden a los pobres participar en la creación de riqueza. La protección deberá abrir camino hacia la autonomía, el patrimonio y el protagonismo económico del pueblo.

Colombia creció, pero no se transformó con la profundidad que necesitaba. Persistieron la desigualdad, la baja movilidad social y grandes mayorías cuyo esfuerzo no encontró oportunidades suficientes de ascenso. La clase media se expandió, pero buena parte de ella continuó luchando por mantenerse a flote entre el endeudamiento y la inestabilidad. La ruralidad, la Amazonía, el Pacífico y las zonas de frontera permanecieron rezagadas. La pandemia y los desastres naturales hicieron visibles las fragilidades de una prosperidad sin raíces suficientemente profundas.

El centro de gravedad de la política económica se desplazó hacia la tranquilidad de los acreedores, la banca internacional y las calificadoras. Colombia dedicó enormes esfuerzos a demostrar que era un alumno aplicado, mientras postergaba la construcción deliberada de capacidades productivas, innovación y diversificación. La confianza de los mercados deberá acompañarse de la confianza del pueblo en sus propias posibilidades de progreso.

El temor a las distorsiones y a los riesgos fiscales estrechó el espacio de la inversión pública estratégica y de una política industrial con dirección. Se acumularon reformas e incentivos dispersos, pero faltaron apuestas capaces de organizar sectores completos y conectar territorios. La administración de la economía recibió mayor empeño que la transformación de su estructura productiva.

Una economía poco sofisticada y concentrada hizo que buena parte de los beneficios permaneciera en pocos sectores y territorios. A ello se sumó una reglamentación que dejó por fuera a pequeñas y medianas empresas, productores y trabajadores de la economía popular. El talento colombiano encontró demasiadas puertas cerradas y demasiados laberintos para poder crecer.

La Patria Milagro asumirá esa tarea inconclusa. Devolverá confianza al orden económico mediante una gestión macroeconómica seria, un Estado eficaz y una estrategia decidida de creación de riqueza. La estabilidad será el cimiento de una economía capaz de crecer más, producir mejor y abrir oportunidades de propiedad, trabajo y progreso para millones de colombianos.

EL MILAGRO ECONÓMICO SERÁ SOCIAL O NO SERÁ

Lo social pertenece al bien común, a la dignidad humana y a la obligación de construir una sociedad en la que la prosperidad alcance a todos. Esa convicción orienta esta Carta: una economía para que la familia viva mejor, el trabajador ascienda, el campesino prospere, el empresario honrado invierta y la clase media encuentre bases firmes para sostener su progreso.

La pobreza no es sólo falta de ingreso. Es una estructura de exclusión, baja movilidad social, informalidad, fragilidad patrimonial, carencia de activos, empleos precarios, cuidado no reconocido y territorios desconectados. Su superación exige una estrategia nacional de dignidad, movilidad y protagonismo popular.

Los pobres son portadores de valor humano, moral, productivo y comunitario. En los sectores populares hay trabajo, disciplina, creatividad, economía barrial, liderazgo local, capacidad de cooperación y voluntad de progreso. La pobreza no destruye esas capacidades: las bloquea. Liberarlas será uno de los sentidos más profundos del Milagro Económico.

En articulación con el Milagro Social, la redistribución se complementará con la predistribución: el bien común estará presente desde la organización de la actividad económica y desde las oportunidades de participar en la propiedad y en sus beneficios. La protección, el cuidado y los apoyos permanentes conservarán su responsabilidad con quienes los necesitan. La dignidad de una persona no depende de su capacidad productiva.

La Extrema Coherencia tendrá aquí una expresión concreta: los principios que orientan el desarrollo humano deberán reconocerse también en las decisiones económicas. El éxito se medirá

por la capacidad de crear riqueza y convertirla en mejores condiciones de vida, libertad y patrimonio para el pueblo colombiano.

LA ESTABILIDAD MACROECONÓMICA SERÁ CIMIENTO DE LA PROSPERIDAD

De la política macroeconómica y fiscal dependen la confianza inversionista, el control de la inflación, el empleo y la viabilidad del Estado social de derecho. Su manejo será técnico, serio y moralmente orientado. La independencia del Banco de la República y la disciplina fiscal serán pilares de una economía que pueda invertir y sostener su desarrollo.

La Regla Fiscal será un ancla estratégica. La gestión responsable de la deuda buscará aliviar el costo de los intereses y proteger la sostenibilidad de las finanzas públicas. El presupuesto deberá recuperar capacidad para respaldar la inversión productiva y el desarrollo humano, con compromisos compatibles con los recursos disponibles.

La carga tributaria se simplificará para facilitar el cumplimiento y reducir las barreras que enfrentan quienes producen, invierten y crean empleo. La modernización tecnológica de la DIAN fortalecerá la lucha contra la evasión y mejorará la relación con el contribuyente. La honestidad y la formalidad deberán encontrar reglas comprensibles y una administración eficaz.

Cada peso del presupuesto estará sujeto a una evaluación rigurosa de su utilidad y sus resultados. La inversión pública estratégica se concentrará en bienes públicos, capacidades e infraestructuras que movilicen productividad y oportunidades. El rigor fiscal deberá mejorar la calidad de las decisiones y sostener las apuestas de transformación nacional.

EL ESTADO ESTRATÉGICO LIBERARÁ LAS FUERZAS PRODUCTIVAS

La Patria Milagro construirá un Estado serio, austero y eficaz. Reducirá su aparato improductivo, eliminará duplicidades y desmontará las redes burocráticas que convierten los recursos públicos en privilegios. Los ahorros deberán fortalecer la seguridad, la salud, la educación, la infraestructura, la conectividad y las capacidades productivas.

La lucha contra la corrupción protegerá esa transformación. El saqueo roba inversión, destruye confianza y condena a las regiones a esperar lo que ya pagaron. La trazabilidad del gasto, el control ciudadano y la responsabilidad por los resultados vincularán la política económica con la Carta de Navegación Anticorrupción.

El Estado Estratégico tendrá capacidad para orientar prioridades, coordinar instituciones y movilizar inversión privada nacional e internacional. Las decisiones habilitantes previstas en la Carta de las Regiones permitirán estructurar megaproyectos viables, resolver obstáculos y precisar responsabilidades dentro del orden constitucional. La inversión pública complementaria y la iniciativa empresarial deberán encontrarse en una misma dirección de desarrollo.

La confianza tendrá fundamentos concretos: seguridad territorial, justicia oportuna, protección de la propiedad, cumplimiento de los contratos y reglas claras. Allí donde la autoridad libere a una comunidad del poder criminal, la economía legal deberá abrir oportunidades duraderas. El productor y el comerciante honrados tienen derecho a trabajar sin entregar su esfuerzo a la extorsión.

EL RUGE DARÁ ESTABILIDAD A LA INVERSIÓN Y FUERZA A LA PRODUCCIÓN

La confianza deberá convertirse en proyectos que se construyen, empresas que amplían su capacidad y oportunidades de trabajo que llegan a los territorios. Colombia necesita recuperar la inversión y ofrecer un horizonte firme a quienes comprometen su capital con el futuro de la Nación. Para ello se impulsará el Régimen Único para Generar Estabilidad Empresarial, RUGE, como instrumento para movilizar nuevas inversiones nacionales y extranjeras y convertirlas en producción, conocimiento y prosperidad.

La inversión de largo plazo necesita reglas que permitan mirar más allá de la siguiente coyuntura. Los proyectos acogidos al RUGE contarán durante dieciséis años con estabilidad sobre las reglas del impuesto de renta y del patrimonio amparadas por el régimen. Esa certidumbre permitirá estructurar proyectos cuya recuperación exige tiempo y proteger sus decisiones frente a cambios adversos en las condiciones tributarias cubiertas.

El acceso responderá a condiciones objetivas, compromisos verificables y montos mínimos diferenciados según las características de cada sector. La infraestructura, la energía, los recursos naturales, la industria, la economía digital, la agroindustria, el turismo y los servicios elegibles encontrarán un marco que reconozca sus distintas escalas y necesidades de inversión. El capital colombiano y el extranjero podrán participar bajo criterios generales y responsabilidades claras. En ese sentido, el RUGE pondrá la estabilidad empresarial al servicio de esa transformación: una Colombia capaz de atraer capital, multiplicar sus capacidades y convertir la confianza en prosperidad compartida.

EL CAPITALISMO POPULAR CONVERTIRÁ AL CIUDADANO EN COPROPIETARIO

Colombia necesita una arquitectura nueva de creación de riqueza. Durante demasiado tiempo la discusión entre Estado y mercado dejó sin responder preguntas fundamentales: quién es propietario del aparato productivo, cómo se amplía el acceso al capital y qué tipo de empresa puede elevar la productividad, integrar territorios y convertir el crecimiento en prosperidad compartida.

El capitalismo popular dará una respuesta empresarial a esas preguntas. Las Nuevas Empresas Cívicas del Capitalismo Popular, NEC, serán uno de sus principales instrumentos: empresas privadas de gran escala, concebidas como plataformas integradoras de sectores estratégicos, capaces de organizar capacidades hoy dispersas y convertirlas en productividad, valor agregado y prosperidad compartida.

Su arquitectura será privada, competitiva y disciplinada, con dirección profesional y propiedad ampliada. El ciudadano encontrará una vía para ser accionista real del capital productivo y construir patrimonio con la riqueza que contribuye a generar. Las NEC se articularán con las empresas existentes, las pymes, los productores y las iniciativas de la economía popular para ampliar sus posibilidades de crecimiento.

La productividad sistémica será su primera exigencia. Las cadenas completas conectarán la producción con la transformación, la agregación de valor y la exportación. El productor, la empresa, el conocimiento, la infraestructura y el territorio deberán encontrarse dentro de una misma arquitectura de desarrollo. La escala permitirá compartir capacidades, incorporar tecnología y acceder a mercados que permanecen fuera del alcance de esfuerzos aislados.

La propiedad popular estructurada será su segunda exigencia. Trabajadores, productores y ciudadanos podrán participar como accionistas reales del capital productivo, con derechos y obligaciones definidos. Esta arquitectura podrá contemplar una participación popular en el capital, según la estructura de cada iniciativa, abriendo espacio a ciudadanos con mérito cívico, profesores, estudiantes, miembros de la Fuerza Pública, productores y trabajadores.

La amplitud de la propiedad deberá acompañarse de reglas firmes de gobierno corporativo, protección del accionista y gestión profesional. Los criterios de participación serán públicos y verificables. La vinculación estará abierta con independencia de las afinidades políticas. El propósito cívico exige que cada participante comprenda sus derechos, sus responsabilidades y las condiciones económicas de la inversión.

La disciplina competitiva y la profesionalización permanente serán su tercera exigencia. Las NEC deberán sostenerse en su capacidad de producir, competir y crear valor. Su dirección profesional

independiente, la transparencia financiera y los controles sobre conflictos de interés deberán impedir la captura política, el rentismo y la apropiación de su propósito por intereses particulares.

El Gobierno cumplirá un papel de orientación y garantía institucional: impulsará el marco para la participación, facilitará instrumentos de inversión y protegerá al pequeño accionista. Los fabricantes de empresas aportarán equipos especializados para diseñar, estructurar y poner en marcha compañías viables, reduciendo la improvisación. Cada iniciativa deberá precisar sus fuentes de capital, sus riesgos y sus responsabilidades, sin trasladar al presupuesto pérdidas privadas ni compromisos sin respaldo.

El ciudadano accionista podrá aportar ahorro productivo y paciente, ejercer sus derechos de participación y exigir cuentas. Los resultados empresariales podrán convertirse en dividendos, reinversión y fortalecimiento patrimonial conforme a las reglas de cada compañía. La distribución de beneficios deberá corresponder a utilidades efectivas y preservar la capacidad de crecer.

Aquí se encuentra el vínculo con la predistribución del Milagro Social. La dimensión social estará incorporada en la propiedad y en las reglas que conecten la creación de valor con beneficios sostenibles para sus participantes y, según cada iniciativa, con el financiamiento del desarrollo humano. La viabilidad económica dará sustento al propósito cívico.

Ese será uno de los grandes saltos del capitalismo popular: convertir al ciudadano en copropietario de las fuerzas productivas de la Patria y vincular el crecimiento con dividendos, patrimonio y movilidad social. La nueva riqueza deberá ensanchar las oportunidades del pueblo y fortalecer su confianza en el futuro de Colombia.

LA FORMALIDAD ABRIRÁ CAMINOS DE TRABAJO Y PATRIMONIO

La informalidad es una de las grandes cárceles económicas de Colombia. Frena la productividad, debilita la protección social y mantiene a trabajadores y pequeños productores en la supervivencia. Superarla exige transformar las oportunidades y las condiciones bajo las cuales el pueblo trabaja y emprende.

La formalización será una causa nacional con una estrategia productiva y social articulada. Más empresas viables, crédito accesible, trámites sencillos, cadenas de valor y empleo formal permitirán elevar la productividad. Las obligaciones regulatorias y tributarias deberán responder a las realidades de quien empieza y de quien necesita crecer.

Como establece la Carta del Milagro Social, la formalidad será una puerta de integración. Deberá permitir acceso efectivo a protección social, formación, crédito, información y mercados. El Sistema General Social que debe articular políticas públicas tan importantes como las que apuntan a la inclusión social, la lucha contra la pobreza y la equidad, contribuirá a coordinar los apoyos que permitan sostener ese tránsito, de acuerdo con las condiciones laborales y familiares de las personas.

La incorporación tendrá que resultar posible, socialmente útil y económicamente atractiva. El pequeño negocio deberá encontrar razones y medios para crecer dentro de la legalidad. El trabajador deberá reconocer en su esfuerzo un camino hacia mayor estabilidad, protección y capacidad de acumular patrimonio. Colombia tiene que reconocer la fuerza económica de quienes viven de lo que venden o producen cada día. Su trabajo sostiene hogares y mueve la economía popular, mientras buena parte de sus ingresos permanece fuera de los registros del Estado y del sistema financiero. La Patria Milagro hará de la formalización un camino para romper esa invisibilidad y abrir oportunidades de crecimiento. Registrarse deberá permitir que el trabajador acredite su actividad, encuentre respaldo institucional y acceda a mercados que amplíen sus posibilidades de prosperar. Esa visibilidad permitirá también su integración al Sistema General Social, para reconocer sus condiciones laborales y familiares y articular los apoyos, la formación y la protección social que

necesita para salir adelante. El esfuerzo cotidiano del pueblo tendrá que contar en la construcción económica y social de la Nación.

Ese tránsito tendrá que ser sencillo y traer beneficios que puedan sentirse en el negocio y en el hogar. El registro, la organización de las cuentas, la facturación y los pagos digitales permitirán demostrar lo que cada persona produce, con protección de su información. Cada venta registrada y cada pago cumplido ayudarán a construir una historia de confianza financiera. El acceso al crédito legal, con garantías y pagos que acompañen el ritmo de las ventas, dará razones concretas para incorporarse y permanecer en la formalidad. Allí se abrirá también un camino para liberarse del gota a gota y convertir la capacidad de trabajo en respaldo para crecer.

El comprador participará en esta causa. Pedir factura y pagar por el canal formal abrirá la posibilidad de participar en sorteos, cuyos premios se financiarán con una pequeña parte de las ventas realizadas por ese medio. El incentivo reunirá a quienes compran y venden alrededor de una práctica que hace visible la actividad económica y fortalece al pequeño negocio. La formalización encontrará así apoyo en la vida cotidiana de las comunidades. Cada trabajador que pueda acreditar sus ingresos, conquistar nuevos clientes y ampliar su acceso al capital estará ganando autonomía. La economía popular tendrá un camino para convertir su esfuerzo en estabilidad, crecimiento y patrimonio.

Cuando el comerciante, el campesino y el pequeño empresario puedan acreditar lo que venden y producen, tendrán cómo demostrar su capacidad de pago y acceder al crédito legal. Ese crédito deberá llegar cuando haga falta surtir la tienda, financiar la siembra o cubrir un imprevisto, con cuotas que puedan pagarse al ritmo de cada actividad. Es en esos momentos de urgencia donde el gota a gota encuentra espacio para imponer intereses abusivos y cobrar bajo amenaza. Por eso, la Patria Milagro acompañará la formalización con financiación oportuna, protección para las víctimas y acción de la justicia contra las redes de usura y extorsión. Allí donde el crimen ha hecho de la necesidad una fuente de poder, la economía legal abrirá un camino para que las familias sostengan su trabajo y construyan patrimonio con libertad.

La formalidad también deberá abrir un camino de regreso. Quien atraviesa una dificultad para pagar un crédito conserva la experiencia y la capacidad para sacar adelante su negocio. Si el Fondo Nacional de Garantías ya cubrió parte del préstamo y recuperar lo que el empresario le debe resulta difícil, proponemos que el Fondo pueda perdonar, en casos excepcionales, una parte del capital para facilitar el pago del resto.

Un acuerdo que el empresario pueda cumplir puede ser la mejor manera de recuperar recursos y cuidar el patrimonio del Fondo. Para quien tiene un pequeño negocio, ponerse al día puede abrir de nuevo las puertas del sistema financiero formal y darle margen para seguir trabajando y produciendo.

Las cámaras de comercio asumirán una responsabilidad con la prosperidad del pueblo y el porvenir de las regiones. Su presencia territorial y parte de sus ingresos por servicios públicos delegados respaldarán a quienes emprenden, producen y generan empleo, ayudándolos a convertir su esfuerzo en negocios sólidos y oportunidades de progreso.

La Ruta Milagro: Fortalecimiento, Formalización y Crecimiento Empresarial acompañará esa transformación. Cada negocio contará con un diagnóstico y un camino de crecimiento acorde con su realidad, con objetivos y plazos definidos. Organizar las cuentas, mejorar la producción, incorporar tecnología y conquistar mercados fortalecerá su capacidad de prosperar. La informalidad no cerrará la puerta a este acompañamiento: la formalización avanzará progresivamente con la consolidación del negocio y abrirá acceso efectivo a servicios, crédito y oportunidades comerciales.

Las instituciones también transformarán su manera de servir. Las cámaras simplificarán sus trámites y promoverán ante las autoridades competentes la eliminación de costos, demoras y duplicidades. La Ventanilla Única Empresarial y la coordinación entre entidades deberán liberar tiempo y energía para trabajar, producir y crecer.

El éxito se reconocerá en mayor productividad, ventas, ingresos, empleo y avances verificables hacia la formalidad. Cada empresa tendrá un horizonte para culminar el acompañamiento y acceder a instrumentos de mayor alcance conforme crezca. Así, la capacidad de emprender del pueblo colombiano encontrará caminos de estabilidad, autonomía y patrimonio.

UNA ECONOMÍA PARA LOS JÓVENES Y LAS MUJERES DE TODAS LAS REGIONES

El Milagro Económico abrirá futuro a los jóvenes. El estudio y el mérito deberán encontrarse con oportunidades de empleo, emprendimiento e investigación. Las empresas, las instituciones educativas y los proyectos regionales articularán formación y desarrollo productivo, respetando la finalidad humana y cívica de la educación. El conocimiento tendrá espacio para convertirse en innovación y nuevas empresas.

La prosperidad de Colombia tendrá rostro de mujer o será incompleta. El país necesita desplegar la energía creadora, profesional, empresarial y comunitaria de las mujeres. Las oportunidades de formación, crédito, empleo y propiedad deberán acompañarse de respuestas a las barreras del cuidado, en articulación con el Milagro Social. Cuando una mujer sale adelante, amplía su libertad y fortalece las posibilidades de su familia y su comunidad.

Las regiones serán el corazón territorial de esa transformación. El Caribe, el Pacífico, la región andina, la Amazonía, la Orinoquia, las fronteras y las ciudades intermedias deberán desarrollar sus vocaciones y participar en la creación de riqueza. Los megaproyectos movilizarán inversión y encadenamientos; las NEC podrán integrar capacidades y abrir participación en la propiedad. Su articulación deberá responder a la viabilidad y a las oportunidades concretas de cada territorio.

TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA, INCLUSIÓN Y PROSPERIDAD DEL CAMPO COLOMBIANO

El desarrollo rural constituye uno de los principales desafíos para el crecimiento inclusivo, la seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza y el fortalecimiento de la cohesión territorial del país. A pesar de su enorme potencial productivo, ambiental y social, amplias zonas rurales continúan enfrentando brechas significativas en materia de productividad, acceso a activos, financiamiento, infraestructura, asistencia técnica, conectividad y seguridad jurídica sobre la tierra.

La transformación del campo colombiano exige una política integral que reconozca al productor rural como agente de desarrollo económico, promueva la competitividad agropecuaria y garantice condiciones para la generación sostenible de ingresos, empleo y bienestar. En este marco, el Gobierno Nacional impulsará una estrategia orientada a convertir al sector agropecuario en uno de los principales motores del crecimiento económico, la seguridad alimentaria y la prosperidad regional.

El objetivo de largo plazo será reducir las brechas urbano-rurales, incrementar la productividad agropecuaria, fortalecer la competitividad de las cadenas productivas y garantizar que millones de familias rurales accedan a oportunidades efectivas de generación de ingresos, permanencia en el territorio y mejoramiento de su calidad de vida.

Para alcanzar este propósito, la estrategia se desarrollará sobre cinco transformaciones fundamentales.

FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL PARA LA TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA DEL CAMPO

Se promoverá una reorganización funcional de la institucionalidad agropecuaria orientada a diferenciar y fortalecer la atención de dos segmentos estratégicos del sector rural: la agricultura campesina, familiar y comunitaria, y la agricultura empresarial a gran escala y exportadora.

Esta reorganización permitirá focalizar instrumentos, programas y capacidades institucionales de acuerdo con las necesidades específicas de cada segmento productivo, evitando duplicidades y aumentando la eficacia del gasto público.

Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria

La política fortalecerá los procesos de formalización de la propiedad rural, acceso al crédito, asistencia técnica, adecuación de tierras, comercialización y desarrollo de capacidades productivas para pequeños productores.

Se avanzará en:

- Formalización y saneamiento de la propiedad rural.
- Ampliación del acceso a sistemas de riego y drenaje.
- Fortalecimiento de la extensión agropecuaria.
- Inclusión financiera y acceso al crédito.
- Desarrollo de capacidades empresariales rurales.
- Promoción del relevo generacional.
- Productividad y Competitividad Agropecuaria

Se consolidará una política de crecimiento agropecuario basada en inversión, innovación, biotecnología, eficiencia productiva y desarrollo de mercados.

La estrategia impulsará:

- Atracción de inversión productiva rural.
- Desarrollo de proyectos agroindustriales sostenibles.
- Integración a mercados internacionales.
- Incremento de la productividad por hectárea.
- Desarrollo de infraestructura logística y comercial.
- Fortalecimiento de encadenamientos productivos.

INNOVACIÓN, CONOCIMIENTO Y RELEVO GENERACIONAL RURAL

La transformación productiva del campo requiere fortalecer el capital humano rural y acelerar la adopción de tecnologías que mejoren la productividad y la sostenibilidad de la producción agropecuaria.

Con este propósito se implementará el Programa Nacional de Formación Rural y Emprendimiento Juvenil, orientado a desarrollar competencias productivas, empresariales y tecnológicas en jóvenes de municipios rurales.

La estrategia priorizará:

- Formación técnica y tecnológica agropecuaria.
- Emprendimiento rural juvenil.
- Gestión empresarial de unidades productivas.
- Transformación digital del campo.
- Innovación aplicada al desarrollo rural.
- Acceso a conectividad y herramientas digitales.

Como resultado, se buscará consolidar una nueva generación de productores rurales con capacidades para incorporar innovación, crear empresas rurales y liderar procesos de transformación económica en sus territorios.

EXPANSIÓN ORDENADA DE NUEVAS ÁREAS DENTRO DE LA FRONTERA AGRÍCOLA

Colombia dispone de una importante disponibilidad de tierras con vocación agropecuaria cuya utilización productiva continúa siendo limitada. En consecuencia, el Gobierno Nacional impulsará una estrategia de expansión productiva basada en criterios técnicos, ambientales y de sostenibilidad.

Para este propósito se desarrollará un sistema nacional de zonificación productiva que permita orientar las decisiones de inversión pública y privada, optimizar el uso del suelo y fortalecer la seguridad alimentaria.

La meta será incorporar progresivamente 1.5 millones de nuevas hectáreas con procesos productivos sostenibles mediante:

Expansión de cultivos estratégicos para sustitución de importaciones en la Orinoquía y Urabá Antioqueño entre otras.

- Fortalecimiento de cadenas exportadoras.
- Desarrollo de sistemas agroforestales y biocombustibles
- Impulso a la ganadería sostenible y regenerativa.
- Incremento de la oferta nacional de alimentos.
- Aprovechamiento eficiente de tierras con aptitud productiva.

Esta estrategia contribuirá a incrementar la producción agropecuaria nacional, mejorar la balanza comercial agroalimentaria y fortalecer la competitividad del sector.

INCLUSIÓN FINANCIERA Y MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE CRÉDITO AGROPECUARIO

El acceso al financiamiento continuará siendo una condición habilitante para aumentar la productividad, facilitar la adopción tecnológica y reducir la vulnerabilidad de los productores rurales.

Por esta razón, el Gobierno impulsará una reforma integral de los instrumentos de financiamiento agropecuario orientada a ampliar la cobertura, reducir barreras de acceso y mejorar las condiciones de crédito para el productor rural.

Las principales líneas de acción serán:

- Digitalización de procesos crediticios.
- Fortalecimiento del Fondo Agropecuario de Garantías.
- Tasas preferenciales para proyectos productivos.
- Períodos de gracia adaptados a ciclos productivos.
- Instrumentos de cobertura y gestión del riesgo.
- Promoción de seguros agropecuarios modernos
- Articulación entre crédito, asistencia técnica e innovación.

El objetivo será ampliar significativamente el acceso al financiamiento formal, especialmente para pequeños y medianos productores.

ORDENAMIENTO DE LA POLÍTICA DE TIERRAS Y SEGURIDAD JURÍDICA RURAL

La política de tierras constituye un elemento central para la transformación productiva del campo. Por ello se impulsará una estrategia de fortalecimiento institucional orientada a garantizar seguridad jurídica, mejorar la gestión territorial y aumentar la capacidad del Estado para implementar políticas agrarias de manera eficiente.

La estrategia se desarrollará mediante tres componentes:

- Saneamiento
- Depuración de pasivos jurídicos acumulados.
- Optimización de procesos de adjudicación y formalización.
- Gestión preventiva de riesgos y contingencias jurídicas.
- Estabilización
- Revisión y actualización de marcos normativos.
- Fortalecimiento de la defensa jurídica institucional.
- Unificación de criterios de actuación.
- Reconfiguración
- Modernización de la arquitectura institucional.
- Fortalecimiento de capacidades técnicas.
- Articulación con la Jurisdicción Agraria y Rural.

Consolidación de sistemas de información para la administración de tierras.

La implementación de esta estrategia estará liderada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Agencia Nacional de Tierras y la Unidad de Restitución de Tierras.

RESULTADO ESPERADO AL 2030

Al finalizar el período de implementación, Colombia contará con un sector agropecuario más productivo, competitivo e incluyente; una política de tierras fortalecida y jurídicamente sólida; mayores niveles de formalización rural; incremento sustancial del acceso al financiamiento; expansión sostenible de la producción agropecuaria; y mejores condiciones de vida para las familias rurales.

La transformación del campo contribuirá de manera decisiva al crecimiento económico, la seguridad alimentaria, la generación de empleo, la reducción de la pobreza rural y el fortalecimiento de la soberanía territorial del país.

LA SEGURIDAD JURÍDICA PROTEGERÁ LA PROPIEDAD Y ABRIRÁ CAMINOS DE DESARROLLO

El trabajo, el ahorro y la inversión necesitan certeza para convertirse en patrimonio y prosperidad. Quien adquiere un predio para producir, emprender o construir debe encontrar reglas comprensibles y una justicia que proteja sus derechos. La seguridad sobre la propiedad será uno de los fundamentos de la confianza económica de la Patria Milagro.

Se impulsarán normas que fortalezcan la seguridad jurídica en la adquisición de predios y establezcan criterios claros y objetivos para acreditar la buena fe exenta de culpa. En los procesos de restitución de tierras se garantizará la doble instancia y se promoverá la unificación de la jurisprudencia, para dar coherencia a las decisiones y reducir la incertidumbre sobre los derechos de quienes intervienen. La protección de los adquirentes de buena fe y el reconocimiento de los derechos de las víctimas serán responsabilidades de una misma justicia.

Las entidades públicas deberán coordinarse para que la información sobre los inmuebles pueda consultarse oportunamente. Conocer su situación jurídica y advertir los riesgos asociados a su titularidad y adquisición permitirá tomar decisiones mejor fundadas antes de comprometer ahorro, trabajo y capital. La claridad de los procedimientos y la actuación coordinada del Estado deberán acompañar a quienes invierten dentro de la legalidad.

Las decisiones se apoyarán en criterios objetivos que protejan los derechos de terceros y eviten que apreciaciones subjetivas produzcan daños antijurídicos que comprometan la responsabilidad del Estado. Esa certeza permitirá movilizar inversión, avanzar en proyectos estratégicos y fortalecer las capacidades productivas de las regiones. La propiedad protegida y la

justicia confiable darán al esfuerzo de los colombianos un horizonte para crecer y contribuir al desarrollo nacional.

COLOMBIA SERÁ UNA POTENCIA MUNDIAL DE LA BIOECONOMÍA

Colombia hará de la bioeconomía una de sus grandes vocaciones nacionales. La biodiversidad, los bosques, el agua y el conocimiento serán fuerzas de una economía capaz de recuperar territorios, atraer inversión y crear riqueza. La Patria Milagro organizará esa abundancia para convertir a Colombia en una potencia mundial de la bioeconomía y abrir nuevas oportunidades de prosperidad para su pueblo.

La bioeconomía será, además, un factor de competitividad y diferenciación para Colombia, sus regiones y sus empresas. Los negocios verdes, las Soluciones Basadas en la Naturaleza y la economía circular actuarán como catalizadores para transformar el capital natural y el conocimiento en nuevos productos, servicios, cadenas de valor y oportunidades de inversión. Esta transformación deberá traducirse en mayor productividad, nuevos ingresos, creación de empleos y riqueza en armonía con el ambiente, fortaleciendo economías territoriales capaces de competir y diferenciarse en mercados nacionales e internacionales.

La estructuración de un sistema nacional de bonos de carbono será un eje de esa transformación. La conservación, la restauración y el desarrollo forestal sostenible encontrarán en la comercialización de reducciones y remociones verificadas de emisiones una fuente de ingresos de largo plazo. El valor ambiental generado en los territorios deberá traducirse en inversión, empleo y patrimonio para quienes contribuyan a crearlo.

El Estado Estratégico articulará reglas claras sobre la tierra, los derechos sobre el carbono, la certificación y el acceso a mercados nacionales e internacionales. La medición rigurosa, la verificación independiente y la transparencia protegerán la confianza e impedirán la doble contabilidad. La financiación pública, privada y multilateral permitirá estructurar proyectos viables y acompañar su desarrollo hasta la generación de ingresos.

Colombia tiene que romper con la espera que mantiene inversiones viables detenidas entre oficinas y aplaza las oportunidades de las regiones. La protección de nuestra riqueza natural exige una autoridad capaz de conocer, evaluar y decidir a tiempo. Impulsaremos una reforma del licenciamiento ambiental para que cada proyecto energético encuentre reglas claras desde su preparación y cada autoridad responda por las decisiones que le corresponden. Estos esfuerzos deberán materializarse en una transformación concreta: las licencias cumplirán su función de protección ambiental sin convertirse en un obstáculo que paralice proyectos viables y cierre caminos de prosperidad. El agua, los bosques y la biodiversidad estarán protegidos por el rigor del conocimiento y por instituciones con la capacidad de cumplir su deber. Esa será una de las decisiones habilitantes para poner en marcha las fuerzas productivas de la Patria.

La Ventanilla Única Ambiental y Energética reunirá la actuación de las entidades alrededor de un calendario vinculante, con plazos obligatorios y consecuencias por incumplirlos. Incorporaremos el silencio administrativo positivo como estrategia para dar certeza a quienes cumplen los requisitos, con reglas legales claras sobre su aplicación y las garantías ambientales que deberán respetarse. Las evaluaciones avanzarán coordinadamente y las solicitudes de información se reunirán después de una revisión técnica inicial, para terminar con la sucesión de requerimientos que prolonga indefinidamente la espera. La ANLA y las autoridades ambientales regionales contarán con equipos especializados y recursos para decidir con fundamento. El conocimiento previo del territorio permitirá identificar dónde puede desarrollarse un proyecto y qué restricciones debe respetar. Así,

la inversión encontrará un camino cierto y las comunidades podrán confiar en una autoridad que protege su patrimonio natural y responde por el porvenir de su región.

Bosques por Colombia será una de las grandes plataformas de esta apuesta. Integrará restauración y desarrollo forestal en áreas aptas y territorios afectados por degradación, transformación, cultivos ilícitos y minería ilegal. Protegerá los ecosistemas naturales y contribuirá a consolidar economías legales en estos territorios. Campesinos, propietarios y comunidades étnicas participarán como socios en el valor y el patrimonio creados, de la mano de privados, bancas multilaterales y fondos de impacto. Bosques por Colombia se reconoce además como vehículo de cumplimiento de compensaciones y obligaciones ambientales. El capitalismo popular tendrá aquí raíces en la tierra y en quienes la cuidan.

La ciencia, las empresas y los saberes de las comunidades ampliarán esta vocación hacia la bioprospección, la biotecnología, los bioinsumos y los productos de alto valor agregado. La exploración sostenible de la biodiversidad y su potencial genético, bioquímico y funcional permitirá identificar nuevas aplicaciones, productos y soluciones, articulando conocimiento científico y saberes tradicionales con innovación y desarrollo productivo. La riqueza natural encontrará en el conocimiento una fuerza para multiplicarse. Colombia convertirá su responsabilidad con la vida en una capacidad de producir, competir y llevar prosperidad a sus regiones.

LOS GRANDES MOTORES PRODUCTIVOS DESATARÁN LA ABUNDANCIA

La agroindustria llevará la producción del campo hacia la transformación, el almacenamiento, la comercialización y la exportación. El productor deberá participar en cadenas capaces de agregar valor y mejorar sus ingresos. El campo tiene que convertirse en una fuerza de prosperidad nacional.

El turismo convertirá la belleza y la diversidad de Colombia en empleo, orgullo y divisas, con empresas y comunidades capaces de ofrecer calidad. La bioeconomía vinculará biodiversidad, conocimiento e innovación para desarrollar productos de alto valor y aprovechar responsablemente la riqueza natural.

La infraestructura, la logística y la vivienda conectarán territorios y mercados, movilizarán trabajo y ampliarán oportunidades de patrimonio. Su desarrollo deberá articularse con las apuestas productivas regionales y con la provisión de servicios que necesitan las comunidades.

La minería y los hidrocarburos tendrán un lugar estratégico en la creación de riqueza. El aprovechamiento responsable del petróleo, el gas y el carbón deberá fortalecer capacidades nacionales y encadenamientos industriales. La seguridad energética, con generación confiable y diversificada, respaldará a los hogares y al aparato productivo. La riqueza del subsuelo deberá traducirse en desarrollo para el país y sus regiones.

La industria, la cultura, la tecnología, la salud y la innovación ampliarán la capacidad de transformar y exportar conocimiento, bienes y servicios. La política industrial tendrá dirección, apuestas viables y evaluación de resultados. La diplomacia económica acompañará la atracción de inversión productiva, la transferencia de tecnología y la conquista de mercados.

La Patria Milagro hará de la conectividad un camino de educación, trabajo y desarrollo productivo para los territorios donde persisten las mayores brechas digitales. Para que esas oportunidades lleguen a más hogares y empresas, Colombia actuará a tiempo frente a la concentración del mercado móvil y garantizará condiciones para que los proveedores de internet y los operadores móviles pequeños y virtuales puedan competir. Esa pluralidad alentará la inversión y deberá reflejarse en mayor cobertura, mejor calidad del servicio y precios competitivos para los usuarios. El seguimiento de los precios, la cobertura, la calidad y la estructura del mercado permitirá

detectar barreras y ajustar las obligaciones regulatorias a la posición de los operadores y a las condiciones de cada mercado. Las autoridades se asegurarán de que haya libre y leal competencia.

Estos motores deberán encontrarse en sistemas productivos capaces de aprender, competir y multiplicar valor dentro de Colombia. El país tiene talento y recursos para dar un salto histórico. La responsabilidad del Plan Nacional de Desarrollo será organizarlos con ambición, rigor y continuidad.

La Patria Milagro se reconocerá en la empresa que crece, el trabajador que asciende, el productor que transforma su cosecha y el ciudadano que construye patrimonio. En una familia que supera la pobreza y en una región que puede sostener su propio desarrollo. Crear riqueza, ampliar la propiedad y elevar la vida del pueblo serán parte de una misma responsabilidad con Colombia.

EL FUTURO DE COLOMBIA SE LEVANTARÁ SOBRE LA INDUSTRIA NACIONAL DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN

Colombia se levantará con la fuerza de quienes la construyen. La industria nacional de materiales será protagonista de la reconstrucción necesaria posterior al terremoto, de la vivienda y de las grandes obras que conectarán a las regiones con la prosperidad. Detrás de cada construcción estarán el esfuerzo del trabajador, la iniciativa del empresario y la capacidad productiva de un territorio. Esa fuerza creadora dará firmeza al patrimonio de las familias y al futuro de la Patria.

El respaldo a los constructores de la Patria tendrá expresiones concretas: financiación para crecer, formación para los trabajadores, tecnología para producir mejor y reglas que reconozcan el valor de la capacidad industrial colombiana. La vigilancia del mercado, la defensa oportuna frente al dumping y los subsidios, la revisión arancelaria y la lucha contra la triangulación protegerán la competencia justa. La producción nacional encontrará caminos para conquistar mercados y llevar el trabajo colombiano más allá de nuestras fronteras.

La calidad de los materiales será un compromiso con la vida. Los productos nacionales e importados sujetos a reglamento deberán contar con certificación técnica y permitir la identificación de su fabricante y su lote. Las pequeñas y medianas empresas recibirán acompañamiento para obtener su primera certificación, mientras se incorporan progresivamente exigencias ambientales equivalentes. Cada familia deberá encontrar en su vivienda la seguridad que merece el patrimonio construido con años de esfuerzo.

La dignidad humana estará presente desde el origen de cada material. Se excluirán de la importación, la comercialización y las obras los productos obtenidos mediante trabajo forzoso, incluido el penitenciario por fuera de las excepciones previstas. Una revisión especializada, con oportunidad de presentar pruebas, respaldará ese compromiso. El respeto al trabajador será parte de los cimientos morales de la reconstrucción nacional.

Colombia asegurará los materiales de su desarrollo. La demanda de obras se articulará con las reservas disponibles, la capacidad industrial y la logística regional. La trazabilidad del origen y del cumplimiento minero, ambiental y tributario fortalecerá a quienes producen dentro de la legalidad. Los permisos estratégicos tendrán prioridad y las demoras regionales injustificadas podrán resolverse mediante una intervención nacional temporal. El país necesita decisiones capaces de poner en marcha sus fuerzas productivas.

Esa dirección se concretará en un Plan Estratégico de Abastecimiento de Materiales de Construcción (PEAMC), que coordinará a las instituciones y los territorios alrededor de esta tarea nacional. El Plan vinculará las proyecciones de demanda de vivienda, infraestructura y reconstrucción con los inventarios de reservas, la capacidad productiva, los corredores logísticos y las necesidades de nuevas autorizaciones. La legalidad, la sostenibilidad y la competitividad orientarán sus decisiones para asegurar los materiales con los que Colombia construirá su futuro.

La inversión pública multiplicará las oportunidades del trabajo colombiano. Se establecerá una participación nacional de los materiales en los procesos cubiertos, con excepciones por insuficiencia de oferta y respeto por los acuerdos aplicables. Los bancos regionales de materiales, la financiación a proveedores locales y la formación de la población damnificada permitirán que los territorios participen en su propia recuperación.

Reconstruir será proteger a las familias y dar firmeza a su futuro. La resistencia sísmica, la durabilidad y el mantenimiento orientarán las obras, junto con la reparación y el reforzamiento de viviendas de mampostería. Los riesgos de desastres y del cambio climático estarán presentes desde la planeación. La reconversión tecnológica, la producción de materiales con baja huella de carbono, el aprovechamiento de residuos, la energía confiable y el transporte de alta capacidad en corredores aptos darán mayor productividad a esta causa nacional. Los constructores de la Patria levantarán obras que protejan la vida y sostengan la prosperidad de Colombia.

COLOMBIA CONECTARÁ SUS REGIONES PARA DESATAR SU FUERZA PRODUCTIVA

Una cosecha puede estar lista y perderse antes de llegar al mercado. Un pueblo puede ver pasar una carretera sin tener cómo llegar a ella. Una empresa puede producir con calidad y perder un negocio por el tiempo que tarda su carga en llegar al puerto. Allí se mide la distancia que todavía separa a Colombia de su propia abundancia. Es la distancia entre el trabajo que ya hacemos y la prosperidad que ese trabajo podría crear.

El país ha construido vías, ampliado puertos y abierto caminos a la inversión pública y privada. Esa capacidad tiene que ponerse al servicio de una obra mayor. Todavía hay carreteras que se interrumpen donde deberían encontrarse, ríos que podrían llevar carga y carecen de navegación confiable, aeropuertos regionales desconectados de sus centros de producción y obras que llevan años esperando una decisión para entrar en servicio. Cada tramo que falta le resta valor a lo que ya se construyó. Cada conexión que se completa le devuelve posibilidades a toda una región.

El Milagro Económico cambiará la unidad de trabajo del Estado. La inversión se organizará alrededor de corredores completos y redes que funcionen juntas. Una vía rural debe llevar al productor a un mercado o a un punto de embarque. Un puerto debe tener conexiones capaces de alimentar su operación. Un aeropuerto debe acercar al pasajero a su destino y al exportador a su comprador. Carreteras, ferrocarriles, ríos, puertos y aeropuertos tendrán que responder a una misma pregunta: ¿qué capacidad de producir, comerciar y vivir mejor le abre esta conexión a Colombia?

CADA OBRA TENDRÁ UN LUGAR EN LA RED QUE COLOMBIA NECESITA

La Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte consolidará el Plan de Infraestructura de Transporte con las entidades del sector y los gobiernos territoriales. El Plan ordenará las prioridades de mediano y largo plazo y vinculará la planeación nacional con las decisiones de los territorios. Deberá mostrar qué conexiones hacen falta, cuáles deben resolverse primero y cómo pasar de los estudios a la financiación, la obra y la operación. Sus reglas de coordinación y seguimiento darán continuidad a las prioridades entre gobiernos. La UPIT asumirá esa tarea dentro de sus funciones actuales.

La Agencia Nacional de Infraestructura estructurará un portafolio estratégico para todos los modos de transporte. Tendrán prioridad las obras pendientes, los cuellos de botella y las conexiones que permitan aprovechar mejor la infraestructura existente. El portafolio articulará a las entidades que estructuran, ejecutan y operan los proyectos e incorporará desde el comienzo la seguridad vial,

la sostenibilidad ambiental y la resiliencia climática. La utilidad de una inversión deberá poder comprobarse en la operación y sostenerse con mantenimiento.

La planeación portuaria será parte de esa decisión. Cerca del 85 % de la carga portuaria se moviliza en el Caribe. Colombia debe aprovechar esa capacidad y, al mismo tiempo, darles rumbo a las demás zonas portuarias según su vocación y sus posibilidades. La UPIT preparará los estudios para sus planes maestros. Identificará qué demanda pueden atender, qué capacidad necesitan, cómo se relacionan con las ciudades y qué accesos viales, férreos o fluviales permitirán conectarlas con los centros de producción. Cada inversión portuaria deberá tener sentido dentro de la red y del territorio al que sirve.

COLOMBIA TERMINARÁ LAS OBRAS QUE SU PUEBLO ESPERA

Una obra detenida inmoviliza capital, aplaza empleo y prolonga el aislamiento de las comunidades que esperan usarla. Con **Obras que avanzan**, el Ministerio de Transporte levantará un inventario de los proyectos estratégicos con dificultades de ejecución. Cada proyecto tendrá una ruta para resolver sus obstáculos técnicos, prediales, ambientales, sociales, jurídicos, contractuales o financieros. Las entidades competentes y los gobiernos territoriales se sentarán a decidir con responsables, compromisos y plazos. El resultado se verá cuando el corredor quede completo y la infraestructura entre en operación.

El país recuperará también su capacidad de atraer inversión. La nueva generación de asociaciones público-privadas será multimodal y recogerá lo aprendido en las distintas generaciones de concesiones. Se modernizará el marco de las APP y de las iniciativas privadas, se simplificarán la estructuración y las aprobaciones, se respetarán los contratos y se asignarán los riesgos a quienes estén en mejores condiciones de manejarlos. El capital privado nacional e internacional, los fondos de inversión y la banca multilateral podrán sumarse a los recursos públicos, las vigencias futuras, las regalías y los aportes territoriales, según lo que cada proyecto permita. La seguridad jurídica deberá corresponderse con mejores niveles de servicio, operación y mantenimiento para el país.

Adicionalmente, la integración de la Patria exige que sus carreteras, ríos, ferrocarriles y puertos formen una red capaz de unir a las regiones y abrir caminos a su prosperidad. Para hacer realidad este propósito, se resolverán las limitaciones normativas que frenan los proyectos multimodales y se armonizarán las reglas que permitan agilizar su desarrollo. Conectar a Colombia será un compromiso de Estado: cada modo de transporte deberá contribuir a acercar la producción a los mercados y las oportunidades a los colombianos.

La capacidad de terminar una obra se construye también en la relación con quienes viven alrededor de ella. La **ruta social** comenzará desde la estructuración de los proyectos. El Ministerio de Transporte, la ANI y el INVÍAS abrirán espacios de diálogo para anticipar conflictos, escuchar a las comunidades y acordar beneficios concretos. La ANI apoyará a los gobiernos locales en la preparación de proyectos para mejorar accesos rurales y vías terciarias cercanas a las concesiones. Se promoverán acuerdos voluntarios entre concesionarios, autoridades y comunidades, respetando las condiciones de los contratos existentes. Los primeros proyectos piloto deberán mostrar qué acuerdos pueden sostenerse y cómo llevarlos a las nuevas concesiones.

La ANI fortalecerá sus capacidades sociales, prediales, jurídicas, ambientales y tecnológicas para reconocer a tiempo los conflictos y resolver controversias antes de que se paralicen las obras. Trabajará con las autoridades competentes, los gobiernos territoriales, las interventorías y las organizaciones comunitarias. Cada acuerdo tendrá responsables, plazos y seguimiento. Una

comunidad que ve cómo la inversión mejora sus accesos y abre mercado a sus productos tiene razones para confiar en el futuro de la obra.

LA RED NACIONAL COMENZARÁ EN EL CAMINO DE LA VEREDA

Vías de la Patria Milagro unirá en una sola gestión por corredores la red primaria concesionada y no concesionada y sus principales accesos logísticos y marítimos. Entre 2026 y 2030 se adelantará una primera fase en ocho corredores estratégicos. La construcción y el mejoramiento se acompañarán de rehabilitación, conservación, atención de puntos críticos, gestión de puentes y adaptación al cambio climático. La prioridad se decidirá por la población que pueda conectarse, la disponibilidad del corredor, los tiempos de viaje y los costos que la intervención pueda reducir.

Para sostener esas inversiones, se ajustarán el Fondo de Fuentes Alternativas de Pago para el Desarrollo de Infraestructura y el Fondo Nacional para el Desarrollo de la Infraestructura. Se impulsarán mecanismos para reprogramar entre años las vigencias futuras autorizadas por el CONFIS, dentro del monto total y el objeto aprobados. Cada intervención deberá escoger la financiación que ofrezca mayor valor para el país, entre alternativas como las APP, Obras por Impuestos, los pagos por disponibilidad y la captura de valor. Transporte, Hacienda y Planeación Nacional asumirán las decisiones de política y financiación que les correspondan, con metas que puedan comprobarse corredor por corredor.

La carretera nacional empieza a cumplir su promesa cuando el campesino puede llegar a ella con su cosecha. **Caminos del Tigre** conectará las redes terciarias y secundarias con las grandes vías y, donde la geografía lo pida, con muelles y aeródromos. Su primera fase, entre 2026 y 2030, se orientará por el Plan Maestro de Conectividad e Infraestructura de Transporte Regional. Las comunidades y los gobiernos territoriales ayudarán a decidir qué corredores pueden abrir mejores oportunidades productivas y acercar a las personas a los servicios que necesitan, atendiendo también los mandatos judiciales aplicables.

El INVÍAS intervendrá la red a su cargo y apoyará a las entidades territoriales mediante asistencia técnica, convenios y los mecanismos de coordinación que correspondan. En unos lugares hará falta una placa huella o un puente. En otros, el trabajo decisivo será estabilizar un talud, resolver los drenajes, rehabilitar un tramo o sostener su mantenimiento. Cada corredor tendrá responsables, metas y un plan para conservarlo. El seguimiento georreferenciado deberá mostrar si se puede transitar, cuánto cuesta el viaje y quiénes han quedado efectivamente conectados.

RECONSTRUIR EL CHOCÓ SERÁ ABRIRLE CAMINO A SU PORVENIR

El sismo del 10 de agosto de 2026 mostró lo que ocurre cuando una región depende de conexiones vulnerables. Se priorizará la recuperación de Quibdó–Pereira, Quibdó–Medellín, El Cairo–Nóvita, Ánimas–Nuquí y Belén de Bajirá–Riosucio, con atención al daño, la vulnerabilidad de las comunidades y la viabilidad de las intervenciones, en el marco de Misión CRECER y de los instrumentos de reconstrucción. Se promoverán ajustes para agilizar la construcción, reconstrucción o sustitución de puentes en corredores existentes como obras de mejoramiento, cuando legalmente proceda y con cumplimiento de las obligaciones ambientales. Las vías y los puentes reconstruidos deberán incorporar criterios de seguridad vial y resistir mejor las amenazas futuras.

El **Plan del Chocó**, dentro del Plan Marshall, reunirá en una sola visión las conexiones por tierra, río, mar y aire. Su cartera preliminar incluye Quibdó–Ánimas–Nóvita, San José del Palmar–El Cairo, Istmina–Puerto Meluk, la Vía al Darién y Tutunendo–Ichó, además del aeropuerto de Bahía Solano y el fortalecimiento de la conectividad fluvial. En esa visión se examinará el potencial del corredor logístico **Cupica–Caribe chocoano**. El Ministerio de Transporte liderará la estructuración, revisará los

estudios y diseños disponibles y articulará el Plan con Caminos del Tigre. La prioridad y la ejecución dependerán de la madurez de los proyectos, su viabilidad y los recursos disponibles. La Nación, los territorios y los privados podrán concurrir con presupuesto, regalías, Obras por Impuestos y otras fuentes viables. Las comunidades participarán en las decisiones y se garantizará la consulta previa cuando corresponda.

EL MAGDALENA VOLVERÁ A LLEVAR CARGA Y PROSPERIDAD

Por el Magdalena crecieron pueblos, se abrió comercio y se encontraron regiones. Hoy el país puede devolverle al río un lugar decisivo en su economía. Cormagdalena impulsará inversiones de largo plazo para recuperar la navegación segura y permanente entre Barrancabermeja y los puertos de Barranquilla y Cartagena. Se ejecutarán las obras de encauzamiento que ya cuentan con diseños de Fase III en el canal de acceso a Barranquilla y en el tramo Barrancabermeja–Barranquilla. El dragado de mantenimiento tendrá recursos y monitoreo permanente. Los embarcaderos de las comunidades ribereñas se recuperarán y modernizarán para que la navegación sirva también a las familias que dependen del río para moverse, abastecerse y acceder a servicios.

La carga debe poder pasar de la carretera al tren o al río y llegar al puerto con una operación confiable. La recuperación fluvial y el fortalecimiento férreo ampliarán las alternativas para transportar mercancías y aprovechar las ventajas de cada región. El éxito se verá en el costo total del viaje, en la regularidad de las entregas y en la capacidad del productor colombiano de llegar a más mercados.

EL TRABAJO COLOMBIANO GANARÁ TIEMPO Y COMPETITIVIDAD

El transporte representa el 44,5 % de los costos logísticos, según la Encuesta Nacional Logística de 2024. Esa carga pesa especialmente sobre las micro y pequeñas empresas. La competitividad se pierde también cuando un conductor pasa horas esperando en un patio, cuando se negocia un flete sin información suficiente o cuando la inseguridad obliga a cambiar una ruta. La Fuerza Pública y las autoridades del sector compartirán información, identificarán puntos críticos y protegerán a los conductores, los vehículos y la carga en los corredores estratégicos.

Generadores de carga, empresas transportadoras y propietarios de vehículos tendrán una instancia permanente para mejorar las condiciones de contratación, transparentar la remuneración y resolver controversias. El Registro Nacional de Despachos de Carga y el SICE-TAC compartirán información, incorporarán las tipologías vehiculares de cero emisiones y permitirán medir los tiempos de cargue, descargue y permanencia en puertos, terminales y patios. En las fronteras, la coordinación con la DIAN y la digitalización de los trámites facilitarán el transporte internacional por carretera. Se actualizarán las reglas sobre pesos y dimensiones y se avanzará en su armonización con los países de la Comunidad Andina.

El pequeño propietario debe tener un camino para renovar el vehículo con el que se gana la vida. El programa nacional de renovación, modernización y ascenso tecnológico comenzará por la carga por carretera y contará con instrumentos diferenciados para el transporte público de pasajeros, las embarcaciones fluviales y de cabotaje, el material rodante férreo y la flota aérea regional. Se evaluarán incentivos tributarios sujetos a la viabilidad fiscal y se promoverán crédito, leasing y garantías. Se verificará el retiro de los vehículos antiguos y se escogerán tecnologías según su costo a lo largo de la vida útil, su desempeño y la reducción comprobable de emisiones.

El Fondo para la Promoción del Ascenso Tecnológico se modernizará y pondrá en operación sus subcuentas, incluida la de transporte público de pasajeros. Sus recursos tendrán usos y criterios de asignación claros, compras abiertas y competitivas, y condiciones para disponer de las baterías

con seguridad. Las embarcaciones y los trenes tendrán instrumentos de financiación acordes con sus ciclos de inversión. La Nación podrá cofinanciar la infraestructura de recarga y abastecimiento que haga posible la renovación. El país deberá comprobar cuánto bajan los costos logísticos, cuánto tiempo recuperan los transportadores y cómo mejora la edad y el desempeño de las flotas.

LAS REGIONES SE ABRIRÁN AL MUNDO Y COLOMBIA CONSTRUIRÁ SU PROPIA CAPACIDAD AERONÁUTICA

Un aeropuerto regional puede abrirle un mercado a un productor, sostener una apuesta turística y atraer inversión. Para hacerlo necesita terminales seguras, capacidad para manejar y almacenar carga y accesos que lo conecten con el territorio. La Aerocivil y las autoridades territoriales orientarán el 20 % de las contraprestaciones aeroportuarias que reciben municipios y distritos hacia mejores vías de acceso, servicios conexos y transporte público hacia las terminales. Los planes maestros aeroportuarios y los planes de ordenamiento territorial deberán orientar juntos esas inversiones.

Entre 2026 y 2030, el **Programa Nacional para el Fortalecimiento de la Industria Aeronáutica Colombiana** reunirá a la Aerocivil, las empresas, las universidades, el SENA y la Fuerza Aeroespacial Colombiana. Colombia ampliará su capacidad de mantener y reparar aeronaves, fabricar y certificar componentes, desarrollar drones para usos productivos y fortalecer la aviación liviana. La formación de técnicos e ingenieros, el acceso a certificaciones, la transferencia de tecnología y la inversión privada permitirán desarrollar empresas y centros de mantenimiento en las regiones. El crecimiento del transporte aéreo deberá abrir empleo calificado y mercados de exportación para los servicios y productos aeronáuticos colombianos.

Con **Colombia vuela sostenible**, la Aerocivil, Ecopetrol, los ministerios competentes, las aerolíneas, las empresas y las universidades pondrán en marcha la hoja de ruta 2026–2030 para producir combustibles sostenibles de aviación. Se identificarán materias primas aprovechables, se impulsarán la investigación y las certificaciones internacionales y se facilitará la inversión para producir y distribuir esos combustibles. Colombia participará en iniciativas regionales para compartir tecnología y abrir mercados. La seguridad alimentaria, el ambiente y la viabilidad económica orientarán el desarrollo de esta industria, cuidando la competitividad de la aviación y el costo del viaje para los pasajeros.

LA VIDA SERÁ LA PRIMERA MEDIDA DE LA MOVILIDAD

En 2025 murieron 8.697 personas en siniestros viales. Detrás de esa cifra hay familias que esperaban a alguien que no volvió. El Ministerio de Transporte impulsará una reforma integral del Código Nacional de Tránsito para fortalecer la prevención, la formación y el licenciamiento de conductores, gestionar las velocidades y proteger a quienes están más expuestos, en especial motociclistas, peatones y ciclistas. Habrá reglas claras para las patinetas eléctricas y otros vehículos livianos. Las sanciones serán proporcionales al riesgo y a la gravedad de la conducta, tendrán en cuenta la reincidencia y respetarán el debido proceso. Se revisarán los procedimientos y las condiciones de inmovilización. Los trámites del sector podrán hacerse en línea para que el ciudadano recupere tiempo y evite desplazamientos innecesarios.

Movilidad Segura para Todos fortalecerá a la Agencia Nacional de Seguridad Vial para prevenir siniestros y acompañar a las víctimas. Se creará una Ruta Única Nacional de Atención Integral, con orientación, acompañamiento y un registro que permita conocer las necesidades de las familias. Los vehículos nuevos incorporarán gradualmente un certificado de conformidad de seguridad previo a su nacionalización y matrícula, conforme a estándares internacionales. Se fortalecerán las exigencias,

la inspección y el control durante la vida útil de los vehículos. La información de infracciones de las autoridades de tránsito, el RUNT y el Observatorio Nacional de Seguridad Vial se integrará para focalizar los controles y reducir la reincidencia. El Fondo Nacional de Seguridad Vial, sus rendimientos y excedentes serán la principal fuente de financiación. La medida del éxito estará en las vidas que se logren salvar.

La movilidad centrada en el ciudadano también se juega en la espera del bus y en lo que cuesta llegar al trabajo. El **Programa Nacional de Eficiencia y Transformación de los Sistemas de Transporte Público** ayudará a los territorios a mejorar el servicio y sostenerlo financieramente. Los planes de cada sistema podrán reorganizar rutas, ajustar flotas e incorporar vehículos de cero y bajas emisiones, modernizar el recaudo, usar sistemas inteligentes y dar prioridad al transporte público donde eso le devuelva tiempo al pasajero. También podrán revisar contratos y esquemas de remuneración, fortalecer los fondos de estabilización tarifaria y aprovechar comercialmente los activos del sistema.

La cofinanciación nacional respaldará inversiones que demuestren cómo mejoran la operación. Cada plan deberá mostrar su efecto en el costo por kilómetro y por pasajero, el tiempo de recorrido, la evasión, la tarifa técnica y las necesidades de subsidio. Los recursos de la Nación se destinarán a las mejoras que produzcan esas eficiencias. Lo que se ahorre deberá ayudar a sostener el servicio y contener las tarifas que pagan los usuarios.

EL ESTADO RESPONDERÁ POR LA RED EN FUNCIONAMIENTO

El Estado Estratégico tendrá que conocer sus activos, seguir las inversiones desde su planeación hasta su mantenimiento y anticipar los riesgos que puedan interrumpir un servicio. La información compartida entre entidades permitirá saber dónde falla un corredor y quién debe actuar. La Superintendencia de Transporte buscará la **transformación digital para la inspección, vigilancia y control del sector transporte**, asimismo, identificará a los sujetos vigilados en todo el país y usará información integrada, análisis de datos e inteligencia artificial para reconocer incumplimientos recurrentes y activar alertas tempranas. La transformación avanzará con pilotos, formación de funcionarios y acompañamiento a las empresas, con protección de los datos y respeto por el debido proceso. Su resultado se verá en los problemas que pueda corregir antes de que recaigan sobre el ciudadano.

Colombia sabrá que esta transformación ha llegado cuando el productor pueda vender lo que antes perdía en el camino. Cuando el río vuelva a llevar carga y el pueblo de su orilla recupere su embarcadero. Cuando una empresa regional llegue a un mercado que antes le quedaba fuera de alcance. Y cuando una familia pueda contar con que quien salió a trabajar regrese a salvo.

Allí se encontrará la infraestructura con el Milagro Económico. En la riqueza que los colombianos ya saben crear y que por fin podrá salir de su vereda, crecer en su región y llegar al mundo.

LA RIQUEZA MINERO-ENERGÉTICA DARÁ FUERZA AL MILAGRO ECONÓMICO

El sector minero-energético será una de las grandes fuerzas del Milagro Económico y de la recuperación fiscal de Colombia. Su capacidad para atraer inversión, generar divisas, crear empleo formal y aportar ingresos públicos permitirá sostener la producción y financiar el bienestar. La riqueza del subsuelo se pondrá al servicio de la reconstrucción nacional y de la prosperidad de sus regiones.

Trabajadores, empresarios y comunidades han sostenido esta actividad con resiliencia, conocimiento regional y excelencia técnica, en medio de dificultades de seguridad, infraestructura

insuficiente y grandes distancias. La Patria Milagro respaldará ese esfuerzo y lo convertirá en inversión responsable, abastecimiento seguro y oportunidades para el pueblo.

La recuperación de las finanzas públicas tendrá en el petróleo, el gas, el carbón y la minería legal palancas estratégicas. Las regalías, los impuestos y los dividendos de Ecopetrol vinculan el desarrollo sectorial con los recursos para educación, salud, agua, vivienda, infraestructura y protección social. La exploración, la producción y la competitividad serán, por ello, decisiones centrales para el futuro nacional.

El Estado Estratégico ofrecerá seguridad jurídica, respeto por los contratos y decisiones oportunas para movilizar inversión nacional e internacional. La diplomacia económica buscará socios, capital y conocimiento que fortalezcan las capacidades colombianas. Los ingresos, proveedores y oportunidades tecnológicas del sector impulsarán la industria, la agroindustria y nuevas actividades que diversifiquen la economía. El Patriotismo Constitucional orientará sus decisiones; la seguridad y la justicia protegerán su desarrollo; la lucha contra la corrupción cuidará sus recursos.

EL DESARROLLO MINERO-ENERGÉTICO SE CONSTRUIRÁ DESDE LAS REGIONES

Este sector conoce la Colombia profunda: montañas, cuencas, llanuras y costas donde conviven una extraordinaria riqueza natural y grandes necesidades humanas. Allí están el agua, los bosques, la fauna y la flora; allí viven comunidades indígenas, negras y campesinas. En territorios donde grupos armados ejercen el control territorial y existe una presencia estatal insuficiente, el sector ha perseverado en su compromiso con Colombia. Los proyectos mineros, petroleros, gasíferos, carboníferos y eléctricos se estructurarán teniendo en cuenta las voces de las comunidades, llevando oportunidades a cada territorio y conexiones entre regiones. Las inversiones fortalecerán proveedores locales, capacidades técnicas, servicios e infraestructura de utilidad colectiva. Las vías y los corredores logísticos se articularán con la economía regional, y la formación preparará a sus habitantes para participar.

La Nación y las entidades territoriales complementarán estas inversiones conforme a sus competencias y capacidades fiscales. El sector dejará capacidades productivas duraderas para sostener la prosperidad más allá de cada operación.

UN PACTO SOCIAL CON LAS COMUNIDADES SOSTENDRÁ LA PROSPERIDAD

Las comunidades serán interlocutoras y protagonistas del desarrollo. La licencia social se construirá con información clara, participación, cumplimiento de la palabra y oportunidades de empleo, formación y fortalecimiento empresarial local. Los acuerdos tendrán responsabilidades verificables, seguimiento y mecanismos para atender inquietudes y resolver diferencias.

La responsabilidad ambiental será parte de la excelencia del sector. El cuidado del agua, la biodiversidad, la prevención de impactos y la recuperación de las áreas intervenidas seguirán siendo parte del desarrollo de los proyectos. El conocimiento científico y el conocimiento de los territorios contribuirán a proteger el patrimonio natural. La Extrema Coherencia vinculará la creación de riqueza con el cuidado de las personas y de la tierra.

LA AUTORIDAD DEL ESTADO PROTEGERÁ LA VIDA Y LA ECONOMÍA LEGAL

La seguridad acompañará los proyectos desde su estructuración, protegiendo a trabajadores, comunidades, instalaciones y corredores. La inteligencia, la investigación judicial y la presencia territorial actuarán coordinadamente contra el secuestro, la extorsión, el sabotaje, el robo de hidrocarburos y combustibles y las redes que financian estructuras criminales.

La recuperación territorial se sostendrá con justicia, instituciones, empleo formal y oportunidades empresariales. La autoridad protegerá también la participación ciudadana y la protesta pacífica, para que las diferencias se tramiten dentro de la Constitución y la ley.

CONOCER EL SUBSUELO SERÁ UNA PRIORIDAD ESTRATÉGICA DE LA NACIÓN

La apuesta por explorar y producir estará respaldada por una apuesta igualmente firme por conocer. El Servicio Geológico Colombiano contará con recursos, equipos, laboratorios, tecnología y talento científico. Su aporte a la investigación del subsuelo tendrá reconocimiento estratégico nacional. Se ampliará y actualizará la información geológica, geoquímica y geofísica, priorizando territorios con potencial y mayores brechas de conocimiento. Su calidad y disponibilidad reducirán la incertidumbre exploratoria y orientarán el aprovechamiento de minerales, hidrocarburos y de todos los recursos del subsuelo.

La investigación permitirá también identificar y proteger aguas subterráneas, comprender amenazas geológicas y orientar infraestructura y planificación territorial.

EL PETRÓLEO Y EL GAS RECUPERARÁN SU LUGAR ESTRATÉGICO

La exploración y la producción recuperarán un horizonte de confianza, estabilidad contractual y seguridad jurídica. Se impulsará con decisión la reposición de reservas, la reactivación de contratos suspendidos viables y nuevas oportunidades, con decisiones que permitan ejecutar inversiones bajo responsabilidad técnica, ambiental y social.

Los campos maduros y el recobro mejorado serán motores de la recuperación productiva. El recobro secundario y terciario, la modernización y los incentivos a la producción incremental aprovecharán mejor la infraestructura y el conocimiento existentes. Las extensiones contractuales se evaluarán según su viabilidad y el interés nacional.

Se incrementará la perforación exploratoria y se aumentará la producción petrolera con el fin de avanzar hacia la recuperación de la cifra del millón de barriles diarios. Las metas tendrán línea base, seguimiento técnico e identificación de inversiones y decisiones. La planeación del abastecimiento trascenderá la relación anual entre reservas y producción, asegurando continuidad para descubrir recursos y convertirlos en reservas y producción.

Se revisará la habilitación de operadores para que acreditar reservas probadas no sea una barrera desproporcionada para empresas colombianas con capacidad demostrable. La experiencia, la solvencia, el conocimiento técnico y las garantías de operación responsable ampliarán la competencia por mérito y la participación nacional en proyectos de gran escala.

EL GAS NACIONAL SERÁ UN ASUNTO ESTRATÉGICO DE SEGURIDAD NACIONAL

Recuperar el abastecimiento nacional de gas será una prioridad de ejecución para los hogares, la industria, el comercio, el transporte y el respaldo eléctrico. Se impulsarán los campos descubiertos, la producción en tierra y los proyectos costa afuera, priorizando los que aporten durante el cuatrienio y las inversiones que aseguren suministro futuro. Los recursos contingentes deberán encontrar condiciones técnicas, económicas, ambientales y sociales para convertirse en reservas y llegar al mercado.

La adecuación de plazos y compromisos contractuales estará vinculada a inversiones adicionales y resultados verificables. La recuperación tendrá responsables, cronogramas y seguimiento para convertir el potencial del Caribe y de las cuencas continentales en suministro efectivo.

El gas asociado al carbón tendrá un lugar propio. Se promoverán su exploración y desarrollo bajo viabilidad técnica, económica y ambiental, con conocimiento de los yacimientos y manejo

responsable del agua. Su aprovechamiento ampliará la oferta y las oportunidades de los territorios carboníferos.

Los contratos de suministro de largo plazo con compradores que respalden la inversión darán horizonte a los proyectos. La infraestructura compartida de recolección, tratamiento, compresión y transporte, con acceso abierto, permitirá reducir costos, conectar nuevos productores y acercar los recursos a la demanda.

La regasificación será un respaldo mientras se recupera la producción nacional. Su planeación, junto con el almacenamiento y el transporte, reducirá la concentración de importaciones en pocas instalaciones y fortalecerá la respuesta ante contingencias. Los permisos y decisiones institucionales avanzarán coordinadamente para proteger el abastecimiento y reducir la exposición a suministros externos costosos.

LOS YACIMIENTOS NO CONVENCIONALES ABRIRÁN UNA NUEVA OPORTUNIDAD

Colombia impulsará el desarrollo de yacimientos no convencionales mediante fracking responsable, evaluación científica rigurosa, regulación y vigilancia efectiva. La protección de aguas superficiales y subterráneas, la integridad de pozos, el manejo de fluidos, las emisiones y el seguimiento de la sismicidad integrarán una gestión ambiental de calidad. La evaluación de estos yacimientos y del gas asociado al carbón incorporará las oportunidades de Cesar–Ranchería y del Magdalena Medio (formación La Luna). La regulación responderá a las técnicas utilizadas y a sus riesgos efectivos. El Gobierno promoverá las decisiones y adecuaciones jurídicas necesarias dentro del orden constitucional. La investigación y los resultados verificables orientarán los proyectos, con participación del talento colombiano en el aprendizaje y la operación.

LA MINERÍA LEGAL SERÁ UNA FUERZA DE DESARROLLO REGIONAL

La minería legal contará con seguridad jurídica, exploración responsable e instituciones competentes para convertir el potencial geológico en empleo, proveedores e ingresos. La política reconocerá las distintas escalas productivas: el pequeño minero y el minero tradicional encontrarán rutas accesibles de formalización, asistencia técnica, financiación y comercialización legal. La formalización abrirá oportunidades de formación, protección y crecimiento, con seguridad laboral y exigencias proporcionales a cada operación que preserven las obligaciones ambientales. El Estado distinguirá a quienes necesitan acompañamiento de las estructuras criminales que explotan recursos y someten comunidades. La acción judicial y territorial perseguirá financiadores, redes de comercialización ilícita y lavado de activos. La trazabilidad de minerales y la cooperación judicial protegerán las cadenas legales, los ríos y a quienes trabajan honradamente.

Recuperar los territorios donde el crimen se financia con la minería exige abrirle al pequeño minero un camino viable para trabajar en la legalidad. Colombia seguirá el rastro de sus minerales desde la extracción hasta la venta y acompañará ese esfuerzo con exigencias ambientales que los productores puedan cumplir y el Estado pueda verificar. El acceso a plantas compartidas pondrá la innovación colombiana al alcance de quienes no pueden financiar una planta propia y facilitará la adopción de procesos de menor impacto. Esta apuesta tomará forma en el norte del Cauca, donde la formalización abrirá a las familias mineras oportunidades de bancarización y mejores ingresos, y en Vichada, donde el procesamiento en seco permitirá evaluar el potencial de los minerales estratégicos. La Nación coordinará ambos pilotos y, a partir de sus resultados, extenderá a otros territorios las soluciones que demuestren su capacidad para proteger el ambiente y fortalecer la economía de las comunidades.

LOS MINERALES DE COLOMBIA MULTIPLICARÁN LAS OPORTUNIDADES DE LA PATRIA

El cobre será una gran apuesta de exploración por su papel en redes eléctricas, industria y tecnologías energéticas. El conocimiento geológico y la inversión contarán con permisos adecuados a cada etapa y capacidad institucional para evaluar y decidir.

El carbón conservará su importancia para el empleo regional, las exportaciones, los ingresos y el abastecimiento industrial y energético. Su competitividad, el conocimiento de los mercados y la agregación de valor orientarán su aprovechamiento, con las regiones carboníferas como protagonistas de su futuro productivo.

El oro formal fortalecerá economías legales mediante inversión, trabajo protegido y comercialización trazable, articulando la operación responsable de gran escala con el acompañamiento a la pequeña minería. Las esmeraldas ampliarán su valor mediante seguridad jurídica, transparencia comercial, transformación y reconocimiento del origen colombiano.

Las tierras raras conectarán nuestra riqueza minera con las industrias del futuro. Son insumos estratégicos para fabricar imanes de alto rendimiento utilizados en motores de vehículos eléctricos y turbinas eólicas, así como componentes de teléfonos, computadores, equipos médicos y tecnologías aeroespaciales y de defensa. Colombia impulsará la investigación y la exploración responsable de su potencial para participar en estas cadenas productivas, atraer inversión y desarrollar capacidades de procesamiento y transformación.

Los materiales de construcción y otros minerales estratégicos para vivienda, infraestructura y agricultura se articularán con las apuestas del PND. El abastecimiento legal y responsable sostendrá las obras y la reconstrucción nacional.

EL CARBÓN FORTALECERÁ LA SOBERANÍA PRODUCTIVA DEL CAMPO

Se impulsarán proyectos de urea a partir del carbón nacional y otros insumos minerales para la agricultura, conectando minería, industria y agroindustria. Su viabilidad incorporará tecnología, escala, agua, energía, logística, emisiones y competitividad del producto final.

La articulación de inversionistas, empresas, centros de conocimiento y regiones buscará reducir la dependencia de fertilizantes importados y aliviar los costos agrícolas, fortalecer los ingresos rurales y ampliar las capacidades industriales.

UNA MATRIZ EQUILIBRADA AMPLIARÁ NUESTRA FORTALEZA ENERGÉTICA

Colombia desarrollará hidrocarburos y energías alternativas bajo una estrategia de coexistencia y complementariedad. La generación hidráulica, el gas nacional y la generación térmica conservarán su lugar estratégico. La solar, la eólica, la geotermia y otras fuentes se incorporarán según su viabilidad, aporte al sistema y condiciones regionales, con almacenamiento y redes capaces de conectarlas y operarlas.

El biogás y el biometano ampliarán las fuentes de energía y las oportunidades productivas. Se promoverá su reconocimiento como fuentes no convencionales de energía renovable y su acceso a incentivos tributarios y arancelarios en toda su cadena de valor y para cualquier uso energético: generación eléctrica, inyección a redes de gas, transporte y procesos térmicos industriales. El hidrógeno se abrirá como una nueva posibilidad. La eficiencia energética reducirá costos y aprovechará mejor los recursos. Una política con conducción nacional, continuidad y acuerdos de largo plazo considerará costo total, confiabilidad, capacidades industriales y empleo, dando confianza a inversionistas y protección a usuarios.

COLOMBIA ASEGURARÁ LA ENERGÍA DE SU RECONSTRUCCIÓN

La energía suficiente, confiable y a precios razonables será condición de soberanía, producción y bienestar. El gas y el carbón nacionales reducirán la exposición a importaciones costosas, volatilidad internacional e interrupciones del suministro, poniendo el subsuelo al servicio de hogares, empresas y regiones.

Conjurar el riesgo de apagón será una prioridad inmediata. La gestión de embalses, la preparación del parque térmico y la disponibilidad de combustible se articularán con el seguimiento a la demanda y la hidrología. Las sequías y el fenómeno de El Niño exigirán anticipación, conducción técnica y decisiones oportunas.

La generación firme respaldada por gas y carbón nacionales contará con suministro, transporte e inventarios asegurados. Los incentivos reconocerán la capacidad real de entregar energía firme cuando Colombia la necesite. La firmeza y la disponibilidad efectiva orientarán la planificación. Se dará seguimiento a los proyectos de generación, transmisión y conexión para resolver retrasos y atender la expansión regional y productiva.

La seguridad incluirá suficiencia, firmeza, confiabilidad y sostenibilidad financiera: cumplimiento de obligaciones públicas, gestión de deudas y viabilidad de las prestadoras para proteger toda la cadena eléctrica. La calidad, la eficiencia y la reducción de pérdidas mejorarán el servicio. La ampliación de redes y las soluciones apropiadas para zonas apartadas llevarán electricidad confiable a hogares, escuelas y actividades productivas.

EL CARIBE TENDRÁ LA ENERGÍA QUE EXIGE SU PROSPERIDAD

Se buscarán nuevas formas de prestación de servicios de energía en la región caribe que garanticen transparencia, eficiencia, rentabilidad y sostenibilidad, aprovechando las potencialidades energéticas de la región y buscando tarifas competitivas.

La complementariedad hidráulica, térmica y solar y la contratación de largo plazo respaldarán un suministro suficiente, diversificado y confiable. La generación, la distribución y la comercialización actuarán con dirección empresarial coordinada.

LAS INSTITUCIONES RECUPERARÁN CAPACIDAD TÉCNICA Y SENTIDO DE NACIÓN

El Ministerio de Minas y Energía fortalecerá su rectoría, coordinación y seguimiento, con equipos orientados por mérito y conocimiento especializado. La ANH tendrá gobernanza técnica y reglas claras para administrar los recursos y promover inversión; la institucionalidad minera fortalecerá titulación, fiscalización y acompañamiento a la legalidad. La planeación y la regulación contarán con capacidad para anticipar necesidades y responder oportunamente.

Ecopetrol será fortalecida como activo estratégico de la Nación y empresa integrada, eficiente y competitiva. La exploración, producción, refinación y demás actividades responderán a la creación de valor, la disciplina financiera y la seguridad energética. El gobierno corporativo transparente, la idoneidad directiva y la protección de accionistas darán confianza a sus decisiones. Sus inversiones tendrán viabilidad y horizonte empresarial de largo plazo; la investigación, la innovación y los proveedores ampliarán su aporte tecnológico e industrial.

UN ESTADO CON PROPÓSITO

EJE 6 DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO DE LA PATRIA MILAGRO

Colombia necesita un Estado a la altura del esfuerzo de su gente. Un Estado eficiente, ágil y libre de corrupción, capaz de liderar los procesos económicos, sociales y de seguridad que harán posible la Patria Milagro. Esa capacidad ha sido fundamental en los países que han logrado sostener su desarrollo.

En Colombia, la burocracia, la duplicidad de funciones y la corrupción siguen frenando las posibilidades de la Nación. Los ciudadanos pierden tiempo entre oficinas, las inversiones esperan decisiones y los recursos se dispersan. La reforma debe convertir al Estado en una fuerza que articule las capacidades del país y abra camino a su prosperidad.

Ese cambio se fundará en tres principios: esencialidad, ventanillas únicas y competencias claras.

La **esencialidad** significa organizar el Estado alrededor de lo que necesita para cumplir sus fines. Cada entidad deberá justificar su misión, sus funciones y sus recursos por los resultados que entrega a Colombia. Se fortalecerán las capacidades necesarias, se integrarán esfuerzos duplicados y se suprimirán las estructuras que hayan perdido su utilidad.

El presupuesto responderá a ese mismo propósito. La reducción efectiva de los gastos de funcionamiento deberá permitir concentrar recursos en las responsabilidades esenciales y en los proyectos que impulsan el desarrollo. Cuidar el dinero público es respetar el trabajo de los colombianos y proteger las oportunidades de las generaciones que vienen.

Las **ventanillas únicas** harán que el Estado asuma la responsabilidad de coordinarse para atender al ciudadano. Una persona, una empresa o una comunidad deberá encontrar una entrada desde la cual se organice su solicitud, se reúna la información y se conduzcan las actuaciones hasta su respuesta. Tendrá que saber quién responde y en qué plazo.

Para cumplirlo se simplificarán procedimientos, se eliminarán requisitos repetidos y se conectarán los sistemas de información. Las entidades compartirán servicios de compras, nómina, contabilidad, gestión documental y tecnología. Esta integración reducirá costos y liberará capacidad para servir. El ciudadano deberá sentir el cambio en una atención más cercana y una respuesta oportuna.

Se valorarán las competencias de nación y territorio identificando qué nivel de gobierno es más idóneo en términos de eficiencia y oportunidad según su misionalidad, capacidades y responsabilidades. Cada función tendrá un responsable, recursos para cumplirla y compromisos precisos cuando requiera la participación de otras autoridades.

La Nación, las regiones y los gobiernos locales deberán trabajar con claridad sobre sus obligaciones y coordinarse alrededor de objetivos comunes. Una obra tendrá definido desde el comienzo quién la prepara, quién la financia, quién la ejecuta y quién responde por su funcionamiento. La comunidad podrá conocer esos compromisos y exigir su cumplimiento.

El mérito y la capacidad profesional sostendrán esta organización. Los servidores recibirán formación y responderán por su desempeño. Su conocimiento deberá aprovecharse entre entidades, y quienes resulten afectados por la reorganización tendrán acompañamiento para su transición laboral.

La reforma cambiará el criterio con el que se organiza y se juzga al Estado. Su fuerza se reconocerá en la capacidad de resolver, ejecutar y cumplir. La esencialidad dará propósito al gasto. Las ventanillas únicas reunirán los esfuerzos. Las competencias claras harán exigible la responsabilidad.

Servir a Colombia deberá ser la razón de cada cargo y el destino de cada recurso público. Durante estos cuatro años, el Gobierno tendrá que demostrar que las instituciones pueden trabajar juntas, cuidar lo que pertenece a todos y conducir la transformación nacional.

BORRADOR

El esfuerzo del pueblo merece un Estado que le cumpla. La Patria Milagro exige que toda la fuerza de la República se ponga al servicio de la prosperidad de los colombianos.

Firmes por la Patria.

RECONSTRUCCIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA

EJE 7 DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO DE LA PATRIA MILAGRO

El Fondo Milagro será el instrumento central de la Patria Milagro para financiar y articular la reconstrucción tras el terremoto del 10 de agosto de 2026. El sismo dejó una huella dolorosa, especialmente en el occidente colombiano. A las familias que perdieron a un ser querido, a quienes resultaron heridos y a quienes vieron afectadas sus viviendas, sus cultivos o sus negocios, Colombia les debe solidaridad y una respuesta que se sostenga más allá de la emergencia. A través del Fondo, ese compromiso se traducirá en proyectos que permitan volver a habitar con seguridad, recuperar el sustento y preparar a los territorios frente a futuros desastres.

Las prioridades del Plan de Acción Específico para la Recuperación, definidas con la participación de los territorios, orientarán el portafolio de reconstrucción. La Nación, los departamentos y los municipios identificarán las intervenciones más urgentes y estructurarán proyectos viables, con asistencia técnica para los municipios con menor capacidad. La selección tendrá en cuenta la gravedad de los daños y la vulnerabilidad de las familias, y dará prelación al restablecimiento de los servicios esenciales y de los medios de vida. El Fondo Milagro articulará su financiación con el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y los instrumentos sectoriales y territoriales, de acuerdo con las responsabilidades de cada entidad.

La reconstrucción reunirá recursos de la Nación y los territorios, aportes privados y cooperación internacional, según su disponibilidad y destinación. El Fondo Milagro canalizará los recursos que le sean asignados o aportados y los proyectos podrán complementarse con crédito, garantías, aseguramiento y otros mecanismos de inversión cuando corresponda. La programación por vigencias guardará coherencia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el Marco de Gasto de Mediano Plazo, el Plan Plurianual de Inversiones, los planes operativos anuales de inversiones y los planes de desarrollo territoriales.

La Extrema Coherencia se aplicará a cada proyecto. Antes de iniciar una obra se deberá acreditar su cierre financiero y definir la entidad responsable de ejecutarla, el cronograma y el resultado que habrá de verificarse. Así, los compromisos podrán sostenerse durante el tiempo que exige la

BORRADOR

reconstrucción, con claridad sobre los recursos disponibles y las obligaciones asumidas.

VIVIENDAS SEGURAS Y SERVICIOS QUE VUELVAN A FUNCIONAR

La recuperación de una vivienda empieza por garantizar que la familia pueda habitarla con seguridad y cuente con los servicios que hacen posible la vida a su alrededor. El Fondo Milagro respaldará proyectos que integren la recuperación de viviendas urbanas y rurales con la rehabilitación de los sistemas de agua potable, saneamiento básico y energía, y con el acceso a salud, educación y conectividad. Las intervenciones se diseñarán con criterios de seguridad, accesibilidad, sostenibilidad ambiental y adaptación climática, de acuerdo con las condiciones de riesgo de cada territorio.

La evaluación de los daños y los estudios de amenaza orientarán la decisión de reparar, reforzar o reconstruir las viviendas. Cuando la seguridad exija un reasentamiento, la nueva ubicación deberá ofrecer acceso a servicios, conectividad y oportunidades de sustento. Las soluciones se ajustarán a las condiciones de los hogares urbanos y de las comunidades rurales y dispersas, con acompañamiento técnico para que la recuperación de la vivienda avance junto con la de su entorno.

La recuperación de vías, puentes y redes estratégicas dará prioridad a las comunidades cuyo acceso a servicios y mercados quedó interrumpido. Las obras deberán mejorar la conexión de las zonas rurales con las cabeceras y de los centros de producción con sus mercados. Su resultado se verá en trayectos más seguros, servicios con mayor continuidad y comunidades mejor comunicadas ante una nueva emergencia.

La reapertura de escuelas y establecimientos de salud, con la dotación que requieran para operar, se coordinará con el restablecimiento del agua, la energía y las comunicaciones. Los proyectos de acueducto y saneamiento enlazarán el abastecimiento provisional con las obras definitivas e incluirán medidas para operar y mantener los sistemas. Allí donde el aislamiento dificulte la recuperación, las soluciones se definirán con las comunidades y los prestadores del servicio.

RECUPERAR EL TRABAJO Y LOS INGRESOS

El regreso a casa debe ir acompañado de la posibilidad de volver a trabajar. La reconstrucción respaldada por el Fondo Milagro incluirá proyectos para recuperar herramientas, cultivos, inventarios e infraestructura productiva. Hogares, productores y empresas podrán acceder, según sus necesidades y los instrumentos disponibles, a financiación, garantías y

BORRADOR

acompañamiento técnico y comercial para reabrir negocios, recuperar ingresos y sostener el empleo digno.

La reactivación rural comenzará por atender los daños que impiden producir. La reparación de sistemas de riego y drenaje, la reposición de equipos y la asistencia técnica permitirán a los pequeños productores recuperar sus cosechas y su capacidad de venta. En las comunidades pesqueras y acuícolas, el apoyo se orientará a recuperar las unidades productivas afectadas. Los acuerdos comerciales y las compras públicas locales podrán abrir canales para que la producción vuelva a los mercados.

Las obras de reconstrucción abrirán oportunidades de trabajo en los municipios afectados. Las medidas de empleo temporal para las personas damnificadas se articularán con formación y rutas hacia el empleo formal. La demanda de las obras también ofrecerá oportunidades a los proveedores de la región, con materiales de origen legal y aprovechamiento de residuos de construcción donde sea técnicamente viable.

La inversión en reconstrucción contribuirá a ampliar las oportunidades de las economías rurales y urbanas. La recuperación de activos productivos irá de la mano del acceso a mercados, la asociatividad y la innovación, con oportunidades para la economía circular y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. El conocimiento de quienes trabajan la tierra sostiene los comercios y dirigen las empresas de la región orientará proyectos capaces de generar ingresos más allá de la rehabilitación inicial.

BORRADOR

RECONSTRUIR PARA REDUCIR EL RIESGO

Cada inversión será también una decisión sobre el riesgo futuro. Los proyectos respaldados por el Fondo Milagro incorporarán desde su diseño el conocimiento de las amenazas, la reducción de la exposición y la adaptación climática. Las lecciones de la reconstrucción orientarán en todo el país el ordenamiento territorial, la planificación de la inversión pública y la preparación de las comunidades y las instituciones frente a terremotos, inundaciones, movimientos en masa y otros eventos extremos.

Los municipios contarán con acompañamiento para actualizar los estudios de amenaza y utilizar esa información al decidir dónde y cómo invertir. Las lecciones del sismo deberán reflejarse en planes de contingencia para los servicios esenciales y en protocolos de preparación que las comunidades puedan poner en práctica. El conocimiento del riesgo también orientará el mantenimiento de las obras, para que la seguridad prevista en el diseño se sostenga durante su operación.

CUENTAS CLARAS Y RESULTADOS PARA 2030

Las comunidades, las autoridades locales, los productores y las organizaciones sociales participarán en la definición de las prioridades y en el seguimiento a las obras. La rendición de cuentas permitirá conocer, por proyecto, los recursos comprometidos y desembolsados, quién ejecuta, qué se ha entregado y qué falta por cumplir. La información pública y el control social acompañarán tanto la ejecución financiera como la recuperación efectiva de los servicios y los medios de vida.

Para 2030, el avance de la reconstrucción se reconocerá en la vida cotidiana de quienes sufrieron el terremoto. Se medirá en familias que habitan viviendas más seguras, comunidades con servicios más confiables, productores que recuperaron sus ingresos y autoridades locales con mejores capacidades para prevenir y responder. Ese será el sentido del Fondo Milagro en el Plan Nacional de Desarrollo. La inversión de la reconstrucción deberá dejar a los territorios en mejores condiciones para proteger la vida y sostener su desarrollo.

Firmes por la Patria

BORRADOR

Capítulo

1

Colombia de las Regiones





1. MILAGRO DE LAS REGIONES

En la Patria Milagro, la transformación y el crecimiento se construyen desde los territorios. En nuestras regiones se encuentran las capacidades, los conocimientos y las oportunidades que impulsan el progreso del país y dan sentido a sus aspiraciones de libertad, seguridad y vida digna. Bajo esta premisa, el eje «Milagro desde las regiones» sitúa a los territorios como protagonistas de la transformación nacional y promueve la articulación de esfuerzos institucionales, empresariales y comunitarios para que las potencialidades de cada región se traduzcan en mejores condiciones de vida para sus habitantes.

Colombia presenta diferencias persistentes en su estructura productiva, sus niveles de ingreso, las condiciones de bienestar, el acceso a mercados y las capacidades institucionales. Estas diferencias se manifiestan en un país de amplia diversidad económica, social, cultural, geográfica y ambiental, y están asociadas, entre otros factores, con los procesos históricos de ocupación del territorio, la localización de la producción y la provisión de infraestructura y servicios. Las disparidades se presentan tanto entre departamentos como en su interior, por lo que comprenderlas y atenderlas exige reconocer las condiciones de las aglomeraciones urbanas, los municipios intermedios y los territorios rurales, fronterizos, forestales e insulares.

Las brechas sociales conviven con diferencias marcadas en las capacidades de los gobiernos territoriales. En 2025, la incidencia de la pobreza monetaria osciló entre el 15,1 % en Cundinamarca y el 65,3 % en Chocó (DANE, 2026b). En el plano institucional, el promedio del índice de desempeño fiscal municipal de 2025 fue de 57,25 puntos, superior al de 2024 en 1,40 puntos; no obstante, 706 municipios se clasificaron en riesgo o deterioro (DNP, 2026). A julio de 2026, solo el 41,34 % del territorio nacional contaba con catastro actualizado (IGAC, 2026). Por su parte, el Documento CONPES 4091 de 2022 identificó problemas de fragmentación de la asistencia técnica territorial, de caracterización de su oferta y demanda y de evaluación de las capacidades instaladas (DNP, 2022).

A este panorama se suman diferencias en la capacidad de recaudo territorial y dificultades para coordinar decisiones y recursos entre niveles de gobierno. Estas condiciones limitan la estructuración, financiación y ejecución de inversiones de impacto regional, dificultan la articulación de las intervenciones públicas y debilitan la continuidad de las prioridades compartidas entre la Nación y los territorios. Superarlas requiere instituciones con mayores capacidades, información confiable y acuerdos que permitan orientar los recursos hacia propósitos comunes y sostener los esfuerzos de transformación en el tiempo.

Al año 2030, Colombia desde las regiones propone avanzar hacia territorios más integrados, con economías dinámicas, instituciones fortalecidas y mejores condiciones de acceso a bienes y servicios públicos. Esta visión reconoce las vocaciones productivas, las ventajas competitivas y las particularidades territoriales como fundamento para orientar la acción del Estado, reducir las brechas y promover un desarrollo equilibrado y sostenible. Su propósito es ampliar las oportunidades para que las personas y las familias puedan construir sus proyectos de vida en sus regiones y contribuir, desde ellas, al desarrollo del país.

La regionalización del Plan Nacional de Desarrollo 2026-2030 reconoce las prioridades de las regiones, su diversidad étnica y cultural y sus capacidades institucionales, productivas y sociales. Bajo este enfoque, la Presidencia de la República, a través de la Consejería Presidencial para las Regiones, y el Departamento Nacional de Planeación, lideraron 17 Encuentros Regionales en las 13 Regiones Milagro, como un ejercicio de diálogo y articulación institucional para la construcción del Plan.

Este proceso contó con 7.576 participantes en las Mesas Milagro, estructuradas alrededor de los siete ejes estratégicos de la Patria Milagro y una mesa étnica orientada a incorporar las

prioridades de los pueblos y comunidades étnicas. Los encuentros permitieron identificar iniciativas y proyectos que vinculan las necesidades y potencialidades territoriales con los propósitos de crecimiento económico, productividad, generación de empleo, bienestar social y cierre de brechas. Sus resultados constituyen insumos para la formulación de las Bases del Plan y la conformación de portafolios regionales de proyectos, cuyo desarrollo atenderá los procesos de estructuración, evaluación y priorización correspondientes.

Los principios rectores de la Patria Milagro —vida, familia, libertad y seguridad— orientarán esta visión del desarrollo regional. La protección de las personas, el bienestar de las familias y la libertad para emprender, participar y construir un proyecto de vida guiarán la articulación de inversiones y servicios en los territorios. En coordinación con los demás ejes del Plan, se promoverán intervenciones que contribuyan a consolidar entornos seguros, fortalecer las redes de cuidado y ampliar las oportunidades económicas y sociales, con respeto por la diversidad, en condiciones de igualdad y sin discriminación.

La iniciativa privada, la libertad de empresa, la libre competencia, la protección de la propiedad y la seguridad jurídica serán referentes para promover la inversión, el emprendimiento y la formalización de las actividades productivas, en el marco de los derechos, deberes y responsabilidades previstos en el ordenamiento jurídico. Se reconocerá al sector privado como aliado del desarrollo regional por su contribución a la generación de empleo, la innovación, la producción y provisión de bienes y servicios y el fortalecimiento de las cadenas productivas. Esta cooperación buscará vincular las oportunidades de inversión con las capacidades locales y los objetivos de bienestar de las comunidades.

Las familias, las organizaciones comunitarias, los gremios, la academia y las demás expresiones de la sociedad civil tendrán un papel fundamental en esta apuesta. La libertad de asociación, la iniciativa social y la participación de los actores territoriales favorecerán la construcción de acuerdos, el aprovechamiento del conocimiento local y el fortalecimiento del tejido social. El acceso al conocimiento, la innovación y la formación del talento humano contribuirán a que las oportunidades de desarrollo puedan ser aprovechadas por los habitantes de las regiones.

Esta visión exige una gestión pública cercana, eficiente y transparente. La simplificación de trámites, la racionalización regulatoria y la eliminación de barreras administrativas injustificadas orientarán el mejoramiento de la relación entre el Estado, las personas y las empresas. La modernización institucional responderá a las necesidades y capacidades de los territorios y estará al servicio de una atención más oportuna, decisiones mejor informadas y un uso adecuado de los recursos públicos.

La relación entre la Nación y los territorios se desarrollará bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, con respeto por la autonomía territorial y las competencias de las autoridades. La complementariedad de las intervenciones, la asociatividad y la cooperación permitirán aprovechar economías de escala, integrar capacidades y construir soluciones frente a desafíos compartidos. Los acuerdos institucionales deberán precisar responsabilidades y facilitar la articulación de recursos públicos, privados y de cooperación, según su naturaleza y las disposiciones aplicables.

La implementación de esta visión se sustentará en cuatro componentes complementarios:

Primero, la inversión estratégica para el desarrollo de las regiones. Se promoverá la identificación, priorización y articulación de megaproyectos de impacto supramunicipal, interdepartamental o

regional y proyectos de alto impacto local, mediante portafolios de inversión y mecanismos de concurrencia entre jurisdicciones. Estas inversiones responderán a las vocaciones productivas, las necesidades de conectividad, las brechas de acceso a servicios y las prioridades compartidas entre territorios. Su priorización considerará el impacto regional, la rentabilidad social, la viabilidad técnica, la sostenibilidad fiscal y ambiental, la complementariedad con otras inversiones y su correspondencia con los instrumentos de planeación y ordenamiento territorial. Cuando corresponda, también se valorará su contribución a la capacidad exportadora y a la movilización de inversión privada, en un entorno de seguridad jurídica.

Segundo, el fortalecimiento de las capacidades regionales y territoriales. Se integrará la medición del desempeño institucional con una asistencia técnica diferenciada, pertinente y ajustada a las necesidades de los gobiernos territoriales, orientada a desarrollar capacidades permanentes y resultados verificables. Este componente comprenderá el fortalecimiento de la planeación y la gestión pública, la modernización financiera territorial y la promoción de la cooperación y la asociatividad. La formación, la transferencia de conocimiento y el acompañamiento institucional buscarán mejorar la capacidad para gestionar recursos, estructurar, financiar, ejecutar y evaluar proyectos de inversión, y asegurar la calidad y continuidad de los servicios.

Tercero, la información estratégica y la modernización de la gestión territorial. Se promoverán la integración, la interoperabilidad y el aprovechamiento de la información pública para fortalecer la planeación, orientar las inversiones y hacer seguimiento a sus resultados. Este componente comprenderá la simplificación de reportes y requerimientos de información, el monitoreo integrado de las inversiones públicas, el fortalecimiento del catastro multipropósito y la sostenibilidad de la gestión catastral territorial. La transformación digital, la automatización de procesos y el uso responsable de la inteligencia artificial apoyarán la reducción de cargas administrativas y el mejoramiento de los servicios y las decisiones públicas. Su incorporación atenderá las capacidades de las entidades y la protección de los derechos de las personas, incluidos la privacidad y el tratamiento adecuado de los datos personales.

Cuarto, la articulación Nación-territorio. Se fortalecerá la coordinación entre el Gobierno nacional, departamentos, distritos, municipios, esquemas asociativos territoriales y autoridades étnicas, articulando instrumentos de planeación, ordenamiento territorial, información e inversión pública con las prioridades territoriales y las actuaciones de desarrollo productivo y gestión ambiental. Se impulsará la Política Nacional para el Desarrollo y la Integración Fronteriza para orientar la acción estatal y favorecer la integración con los territorios de países vecinos mediante las autoridades y los mecanismos competentes.

La ejecución se apoyará en acuerdos con responsabilidades definidas, información confiable, fuentes de financiación identificables e indicadores de producto y resultado, para dar continuidad a las agendas regionales y evaluar su contribución a la integración económica, el fortalecimiento institucional, los servicios y el bienestar. En articulación con los demás ejes del Plan, se promoverán el crecimiento, la transformación productiva, el empleo, la conectividad y la seguridad, bajo una relación de cooperación y corresponsabilidad que reconozca la diversidad territorial, fortalezca la autonomía y vincule la iniciativa de las personas y las empresas con las capacidades institucionales.

1.1 Tema – Megaproyectos y proyectos de alto impacto regional

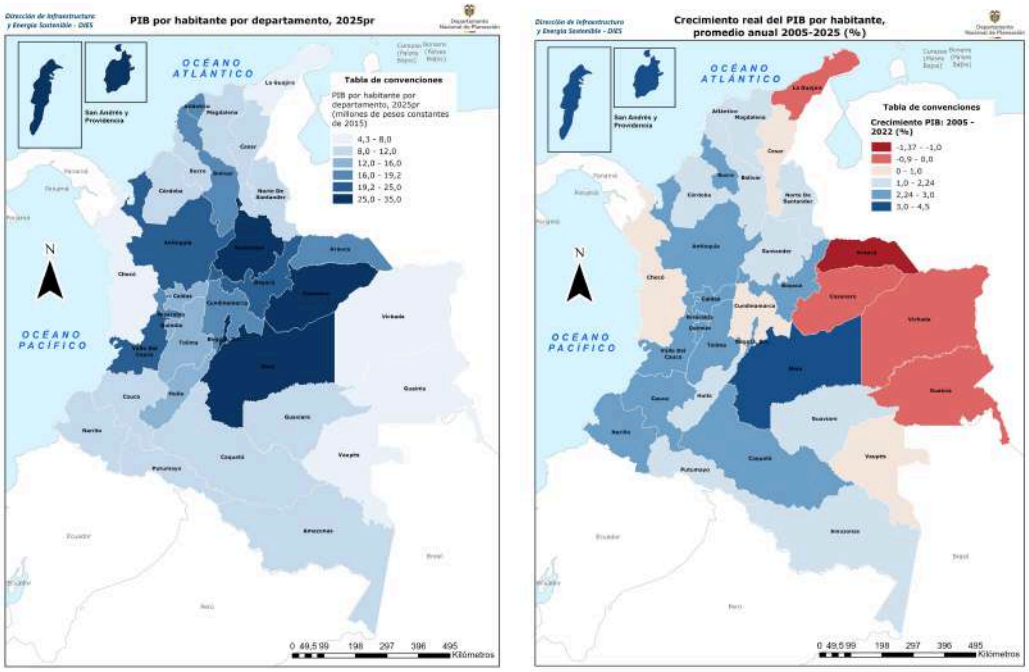
"Quiero recuperar la capacidad de financiar grandes proyectos que impacten y transformen verdaderamente la vida de los territorios" . Presidente de la República Abelardo de la Espriella.

Colombia presenta profundos desequilibrios en el desarrollo productivo de sus regiones: las ciudades y aglomeraciones ocupan el 6 % del territorio, pero reúnen el 65 % de la población y generan el 73 % del valor agregado (Penagos y Ospina, 2026). Estas brechas se profundizan con la desconexión física y económica, y se agudizan en los territorios de frontera, insulares y étnicos, donde también se concentran el conflicto armado, las economías ilícitas y la deforestación. Por eso, llevar vías, energía, agua, conectividad y servicios a estos territorios no solo los acerca a los mercados: también amplía la presencia del Estado y contribuye a la seguridad (Acemoglu, García-Jimeno y Robinson, 2015).

Cerrar estas brechas no es solo un imperativo de equidad: es condición para el Milagro Económico, que busca llevar al país a una senda de crecimiento cercana al 6 % anual a partir de mayor inversión, más empleo formal y empresas más productivas. Por eso, el Plan Nacional de Desarrollo 2026–2030 articula el Milagro Económico y Colombia desde las Regiones bajo una misma lógica de megaproyectos y proyectos de alto impacto local: identificar, estructurar, financiar y ejecutar iniciativas que conviertan las vocaciones territoriales en proyectos viables y financiables en seis sectores motores —minería y energía; vivienda e infraestructura; agroindustria; turismo; ciencia, tecnología e innovación, y bioeconomía—, con la inversión pública como catalizadora del capital privado.

BORRAD

Mapa 1. PIB por habitante y crecimiento real, promedio anual 2005-2025



Fuente: DNP con base en datos DANE, series encadenadas de volumen, año de referencia 2015.

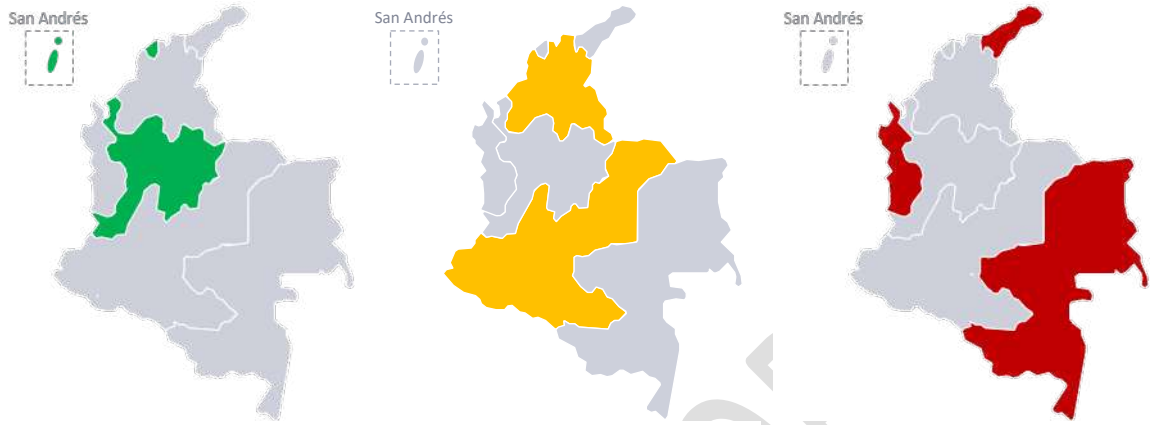
El mapa 1 dimensiona el reto: alcanzar un crecimiento cercano al 6 % anual exige romper con una tendencia de bajo crecimiento y alta desigualdad territorial. Entre 2005 y 2025, el PIB real por habitante creció en promedio 2,2 % anual, y desde 2015 apenas cerca de 1,0 %. En 2025, el de Bogotá fue 8,1 veces el de Vichada, y 16 de los 33 departamentos no alcanzan dos tercios del promedio nacional (DANE, 2026a).

El mapa también evidencia que el ritmo de crecimiento ha sido muy desigual: Meta, San Andrés y Providencia, Quindío, Valle del Cauca, Boyacá y Bogotá lideran entre 2005 y 2025, mientras que Arauca, La Guajira, Vichada, Guainía y Casanare tienen hoy menos ingreso real por habitante que en 2005. Desde 2015, el retroceso se concentra en economías extractivas como La Guajira, Cesar, Casanare y Putumayo. La lección es clara: el crecimiento es más sostenido donde hay diversificación productiva, conectividad y acceso a mercados.

Estas brechas configuran marcadas diferencias (DNP con base en Banco Mundial, 2025, y DANE, 2026a). Como muestra el mapa 2, existen Tres Colombias. La primera se caracteriza por áreas urbanizadas y diversificadas, reunidas en 11 departamentos con el 61 % de la población y el 76 % del PIB real, que concentran las vocaciones de mayor valor agregado del país, en particular la manufactura y los servicios transables (Banco Mundial, 2025). La segunda Colombia está compuesta por regiones de ingreso intermedio y economías extractivas, agrupadas en 15 departamentos cuyo ingreso por habitante prácticamente se estancó desde 2015; su débil vinculación con las cadenas productivas y sus limitaciones logísticas exigen corredores hacia los puertos y los centros de consumo, así como nuevas actividades productivas, como la agroindustria (Banco Mundial, 2025). La tercera Colombia se encuentra en zonas de baja densidad poblacional y alta vulnerabilidad territorial, que comprenden siete departamentos que ocupan cerca del 40 % del territorio con el 4 % de la población; su ingreso por habitante pasó del 64 % al 38 % del promedio nacional entre 2005 y 2025,

y allí se concentran los mayores rezagos en energía y conectividad (Banco Mundial, 2025; DANE, 2026a).

Mapa 2. Las Tres Colombias: agrupación por departamentos



Urbanizada y diversificada (11 departamentos)

Ingreso intermedio y economías extractivas (15 departamentos)

Baja densidad y alta vulnerabilidad (7 departamentos)

Fuente: DNP con base en Banco Mundial (2025), Colombia: disparidades regionales y el camino hacia la integración, y DANE, PIB departamental 2025pr.

Por ello, los proyectos deben responder a las condiciones de cada territorio para desbloquear su potencial (Banco Mundial, 2025), teniendo en cuenta las necesidades en logística, acceso a puertos, movilidad, gestión del suelo, acceso a mercados, diversificación productiva, conectividad digital, fluvial y aérea, energía y bioeconomía.

Los proyectos de impacto supramunicipal o interdepartamental tienden a fraccionarse en intervenciones de menor escala, a retrasarse o a quedar sin financiación de cierre, y se debilita la sostenibilidad de los activos construidos. En este problema intervienen la Nación, las entidades territoriales, los esquemas asociativos territoriales, las autoridades étnicas y los actores privados y de cooperación que concurren en la financiación. Los megaproyectos regionales son el instrumento para articular capacidades, decisiones y recursos alrededor de inversiones que conecten los territorios, aprovechen sus vocaciones actuales y potenciales y amplíen el acceso a servicios y oportunidades.

La integración regional se apoya en las relaciones funcionales (flujos de personas, carga, servicios, empleo y recursos naturales) que conectan ciudades, municipios intermedios y territorios rurales más allá de los límites político-administrativos.

No obstante, la geografía y la precaria conectividad hicieron que las ciudades colombianas crecieran aisladas y con poca complementariedad (Penagos y Ospina, 2026), y muchos territorios quedan al margen de estas relaciones, lo que profundiza las disparidades. Potenciarlas permitiría ampliar mercados, reducir costos, mejorar el acceso a infraestructura y elevar la productividad,

integrando aglomeraciones, municipios intermedios y los territorios rurales, fronterizos, forestales e insulares.

El Sistema de Ciudades de Colombia, conformado por 151 ciudades, concentra el 79 % de la población urbana, genera el 77 % del PIB nacional y moviliza el 80 % de la carga terrestre, lo que lo convierte en un eje para articular mercados, producción, infraestructura y servicios. En contraste, el 85 % del territorio corresponde a municipios rurales o rurales dispersos, que están más aislados de esos nodos cuanto más rurales son; en muchas zonas, el transporte fluvial es la única opción para carga y pasajeros, con alta informalidad e inseguridad (Penagos y Ospina, 2026). Por ello, los megaproyectos regionales deben priorizarse según su capacidad para conectar los nodos del Sistema de Ciudades con los municipios intermedios y rurales, de modo que el dinamismo de las aglomeraciones llegue a los territorios hoy aislados.

Con este criterio, la identificación inicial de proyectos e iniciativas estratégicas de impacto regional se nutrió de tres fuentes:

- Los megaproyectos de inversión principalmente privada, identificados en las «Milagro Weeks»: 119 proyectos que se estiman en más de 150 billones de pesos (aproximadamente USD 50.000 millones). La inversión se concentra en transporte, tecnologías de la información y las comunicaciones, y minas y energía, que en conjunto representan más del 90 % del total.

Los espacios de articulación entre el Gobierno nacional y los Gobiernos territoriales:

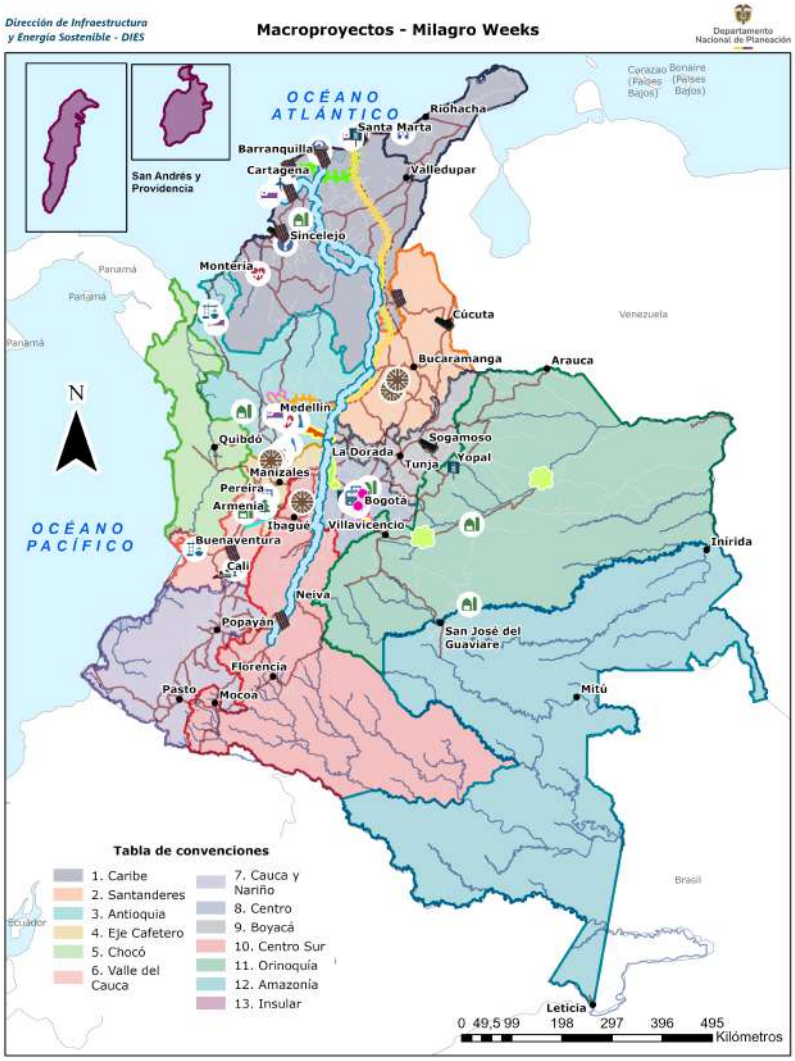
- Los Encuentros Regionales para la construcción de las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2026–2030, liderados por la Presidencia de la República y el Departamento Nacional de Planeación (DNP)
- La estrategia «El Milagro de las Regiones», adelantada por la Consejería Presidencial para las Regiones. Estos ejercicios alimentan la conformación de portafolios regionales estratégicos, que articulan las prioridades y potencialidades territoriales con las apuestas de desarrollo nacional (DNP, 2026a).

El anexo indicativo del eje Milagro desde las Regiones recoge las iniciativas y megaproyectos identificados en los Encuentros Regionales y en El Milagro de las Regiones. La inclusión de un proyecto o iniciativa no implica viabilidad, compromiso presupuestal ni asignación de recursos. Su desarrollo se vinculará a portafolios regionales sujetos a validación, análisis técnico y rutas de gestión sectorial, por lo que podrá ajustarse y complementarse durante la vigencia del Plan.

La Patria Milagro se construye con el esfuerzo compartido de la Nación, las autoridades territoriales y el sector privado. Hacer realidad los proyectos identificados desde las regiones exige unir capacidades, coordinar decisiones y sumar recursos públicos y privados, con responsabilidades claras desde la estructuración hasta la ejecución y operación. Esta alianza permitirá convertir las oportunidades de cada territorio en inversiones que generen empleo, fortalezcan las economías locales y mejoren la vida de las familias, para que los diferentes milagros de este Plan de Desarrollo se traduzcan en progreso en todas las regiones de Colombia.

Megaproyectos de inversión – Milagro Weeks

Estos megaproyectos alimentan la estrategia Milagro Weeks para la atracción de recursos de la inversión privada.



Fuente: DNP con base en Vicepresidencia de la República



Proyectos de alto impacto local

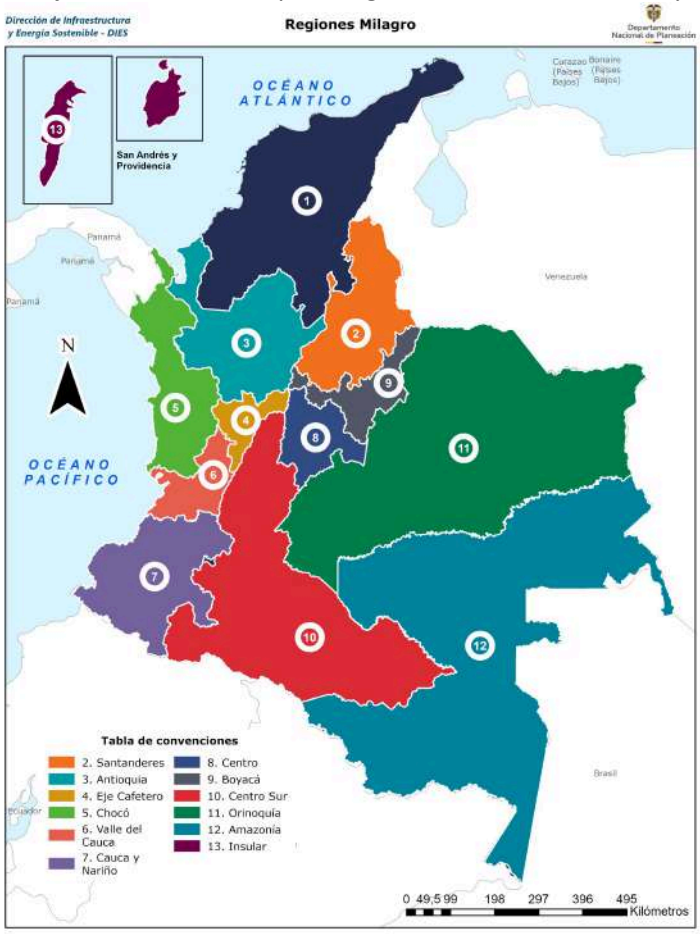
Estas necesidades han sido recopiladas en los Encuentros Regionales para la construcción de las bases del Plan Nacional de Desarrollo, liderados por la Presidencia de la República y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y a través de la estrategia «El Milagro de las Regiones», adelantada por la Consejería Presidencial para las Regiones.

Con base en las condiciones habilitantes para la inversión que genera el Plan de Desarrollo, la priorización y ejecución de esos proyectos dependerá de la confluencia de la inversión privada, los

recursos de las entidades territoriales y los aportes del Gobierno nacional según la disponibilidad del Plan Plurianual de Inversiones (PPI).

Los diferentes encuentros han evidenciado necesidades comunes: la conectividad multimodal, la transformación productiva, la infraestructura energética y digital, la prestación de servicios esenciales y la integración de los territorios con los mercados nacionales e internacionales. Sin embargo, estas necesidades adquieren rasgos distintos según las condiciones geográficas, productivas e institucionales de cada región. Los principales centros urbanos necesitan fortalecer sus sistemas de movilidad, su infraestructura logística y sus relaciones con los municipios de su entorno; las regiones con mayores restricciones de accesibilidad, en cambio, demandan conectividad vial, férrea, fluvial y aérea, acompañada de infraestructura productiva y de servicios que les permita aprovechar su potencial económico. En los territorios afectados por el sismo de 2026, estas apuestas se articularán, cuando corresponda, con las intervenciones de recuperación y reconstrucción, diferenciándolas de las necesidades estructurales preexistentes.

A continuación, se presentan las 13 Regiones Milagro (mapa 3) que agrupan las apuestas de inversión y crecimiento desde los territorios: Antioquia, Amazonía, Boyacá, Caribe, Cauca y Nariño, Centro, Centro Sur, Chocó, Eje Cafetero, Orinoquía, Región Insular, Santanderes y Valle del Cauca.

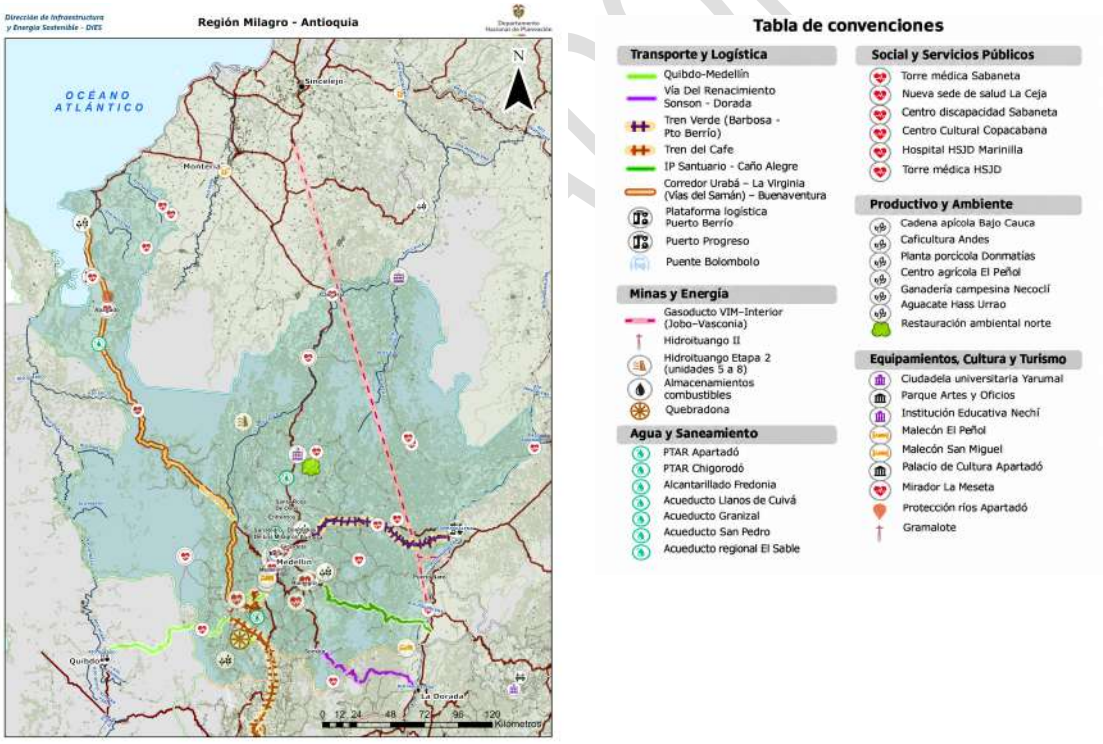


Fuente: DNP

Cada Región Milagro tiene una vocación productiva que orienta sus prioridades. Las necesidades identificadas confluyen en: infraestructura, desarrollo productivo, servicios y sostenibilidad. Esta caracterización servirá como punto de partida para el análisis de la asignación de recursos de la inversión privada, la inversión de las entidades territoriales y la inversión enmarcada en el PPI del Gobierno nacional.

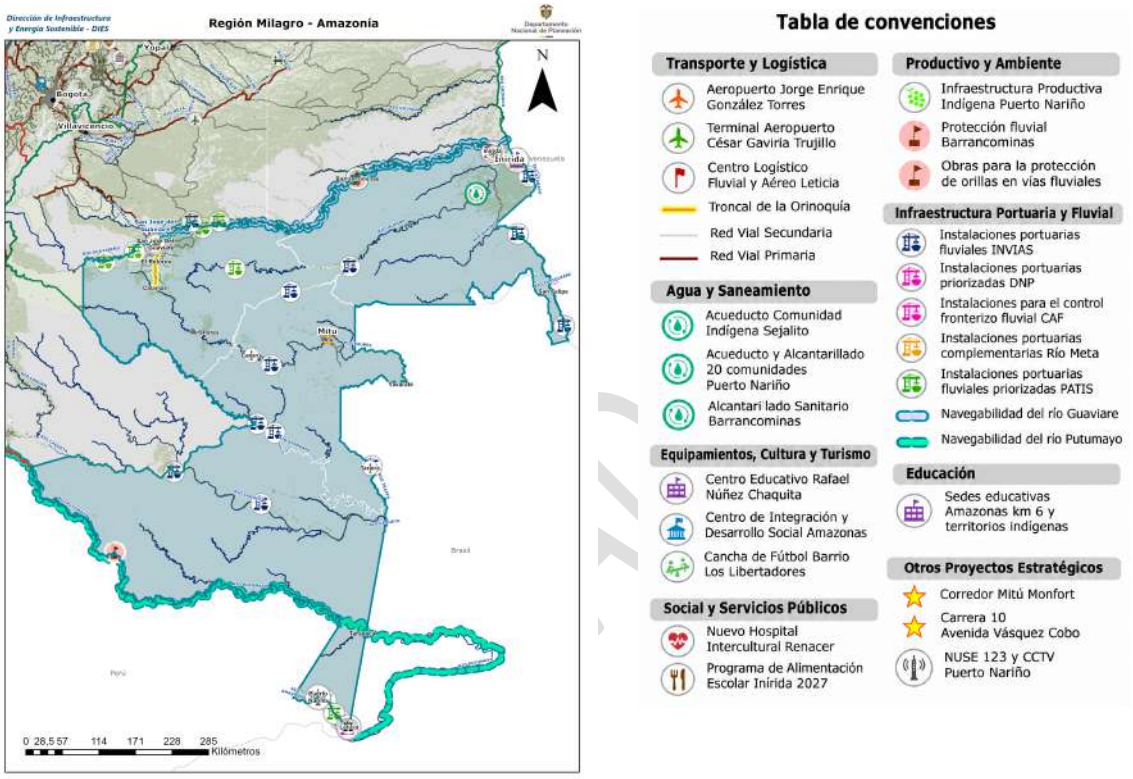
- **Antioquia:** Motor industrial, financiero y de servicios del país, con vocación logística hacia el Caribe y el centro del país y capacidad para liderar la transformación productiva del Milagro Económico. Sus prioridades se orientan a la integración logística y productiva con el mar, la movilidad metropolitana y la conectividad con los corredores viales y fluviales del interior.

  Dolores identificados: déficit de infraestructura vial y de conectividad multimodal y digital hacia las subregiones; brechas en el acceso a agua, saneamiento, vivienda, salud y una educación de calidad; baja competitividad e inseguridad jurídica para la actividad productiva; y débil capacidad técnica y articulación institucional, agravadas por la minería ilegal, la vulnerabilidad climática y el rezago de las comunidades afro.



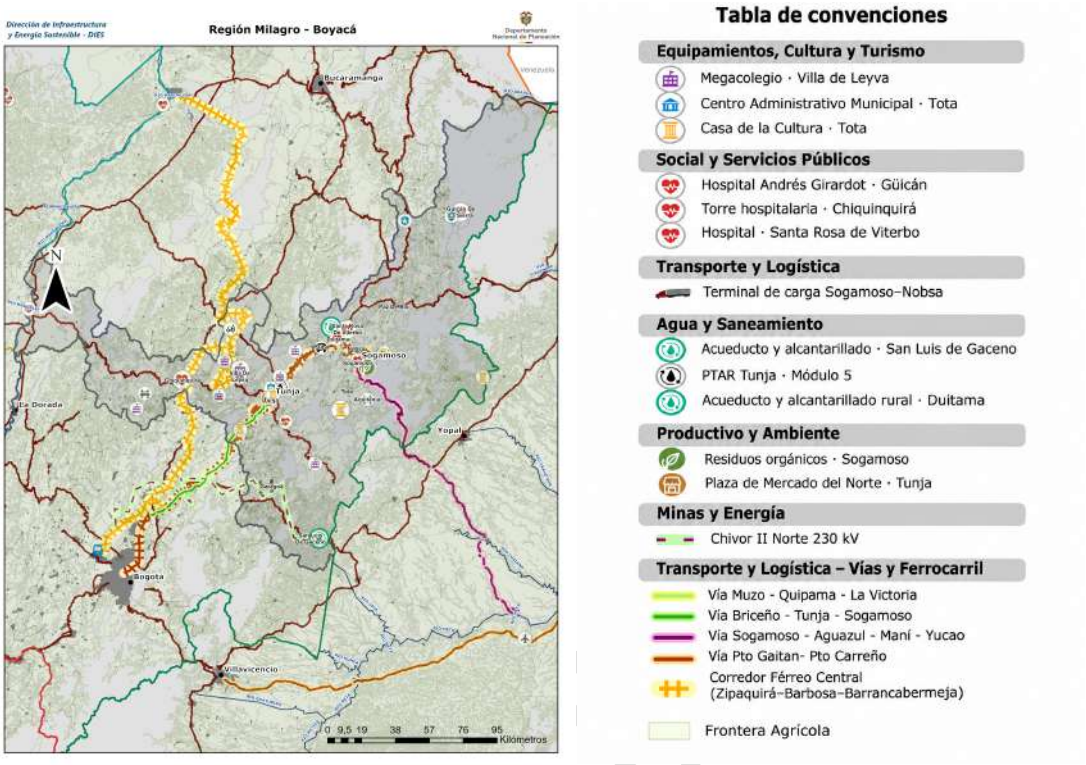
- **Amazonía:** Reserva de biodiversidad, con vocación en la bioeconomía, el turismo de naturaleza y los servicios ecosistémicos, que dependen del bosque en pie y de su integración fluvial. Requiere soluciones de conectividad fluvial, aérea y digital y de energía adecuadas a la dispersión de su territorio, el fortalecimiento de las economías del bosque en pie y una mayor integración con los países vecinos.

Dolores identificados: ausencia del Estado en buena parte del territorio, con debilidad institucional, corrupción y poco reconocimiento de los gobiernos propios indígenas; deficiente infraestructura de transporte fluvial, terrestre y aéreo y de conectividad digital; carencias en agua potable, saneamiento, salud y educación con pertinencia territorial; vulnerabilidad ante la sequía y la variabilidad climática; y presión del conflicto armado y las economías ilegales, que limitan el aprovechamiento de la bioeconomía.



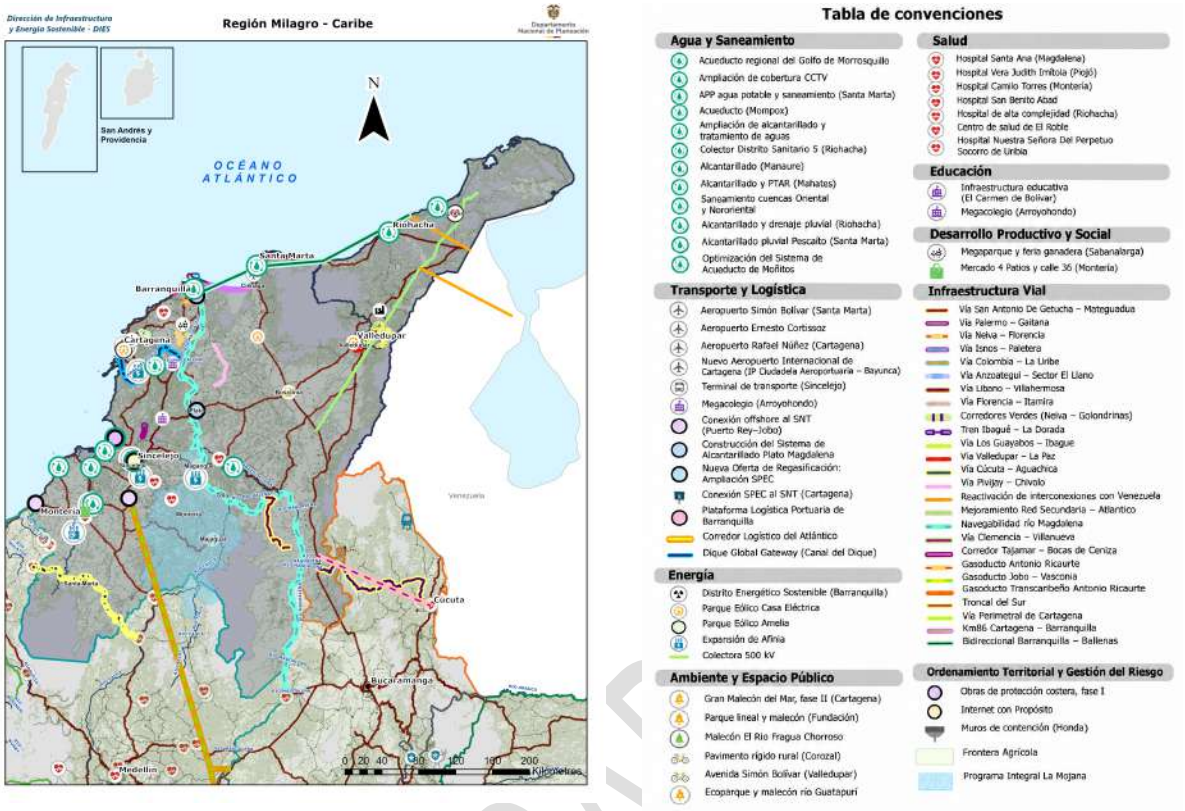
- **Boyacá:** Despensa agropecuaria y polo minero e industrial del altiplano, con vocación agroindustrial y turística, cuyo desarrollo depende de reactivar el modo férreo y mejorar su conectividad con el centro del país y los puertos. Requiere una conectividad multimodal que lo integre con el río Magdalena, la Orinoquía y los puertos.

  Dolores identificados: mal estado de la malla vial y escasa conectividad férrea e intermodal, que encarecen la comercialización; baja competitividad y poco valor agregado agroindustrial; deterioro del recurso hídrico, en particular del río Chicamocha; infraestructura educativa, deportiva y tecnológica precaria, sobre todo en zonas rurales; insuficiente capacidad de la fuerza pública; y limitaciones de los municipios para planear, actualizar su ordenamiento territorial y ejecutar proyectos.



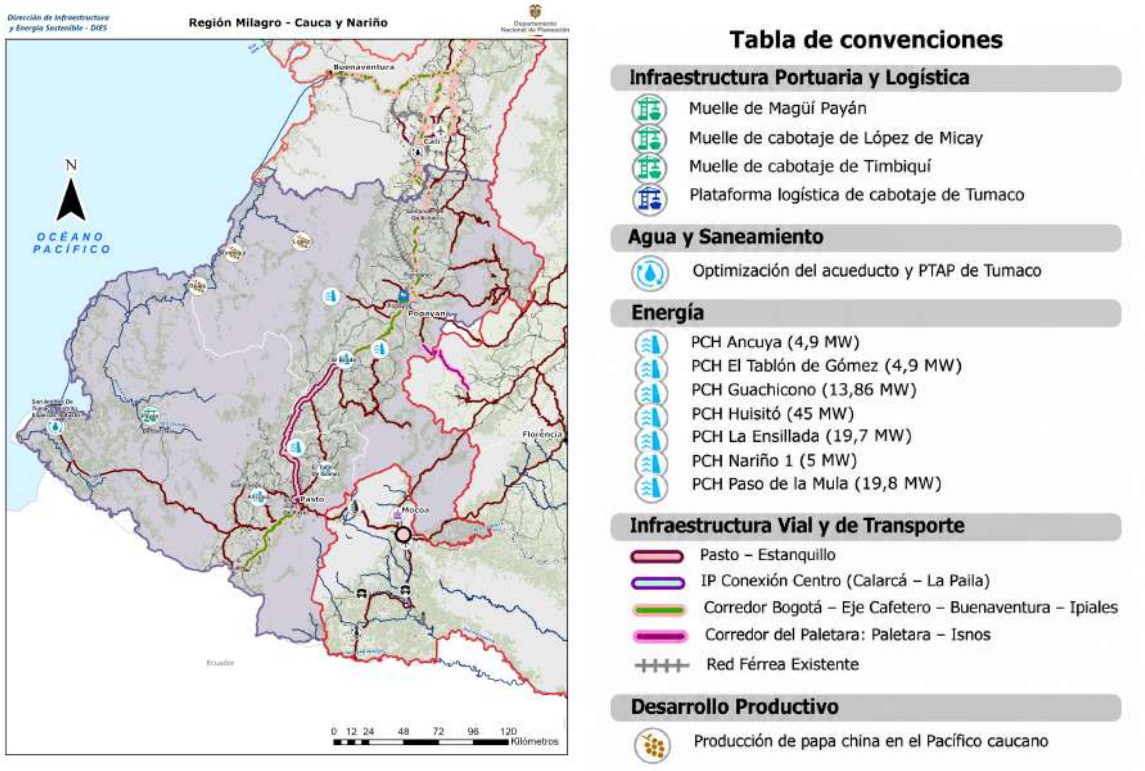
- **Caribe:** Puerta del comercio exterior del país, con vocación portuaria, energética, agroindustrial y turística. Concentra buena parte de las apuestas estratégicas del país: la integración fluvial y portuaria, la gestión del riesgo de inundación y la restauración de sus ecosistemas acuáticos, la generación con fuentes renovables, el abastecimiento de gas y la integración fronteriza.

  Dolores identificados: deficiente conectividad vial terciaria, fluvial, marítima y aérea; alta exposición a inundaciones, erosión costera y sequías, con débil gestión del riesgo; pobreza estructural asociada al acceso a agua potable, saneamiento, gas y energía confiable y asequible; educación poco pertinente con la vocación productiva; baja inversión y apoyo a las cadenas agropecuarias y turísticas; inseguridad y extorsión; y desarticulación entre niveles de gobierno, con barreras para la atención diferencial de las comunidades étnicas.



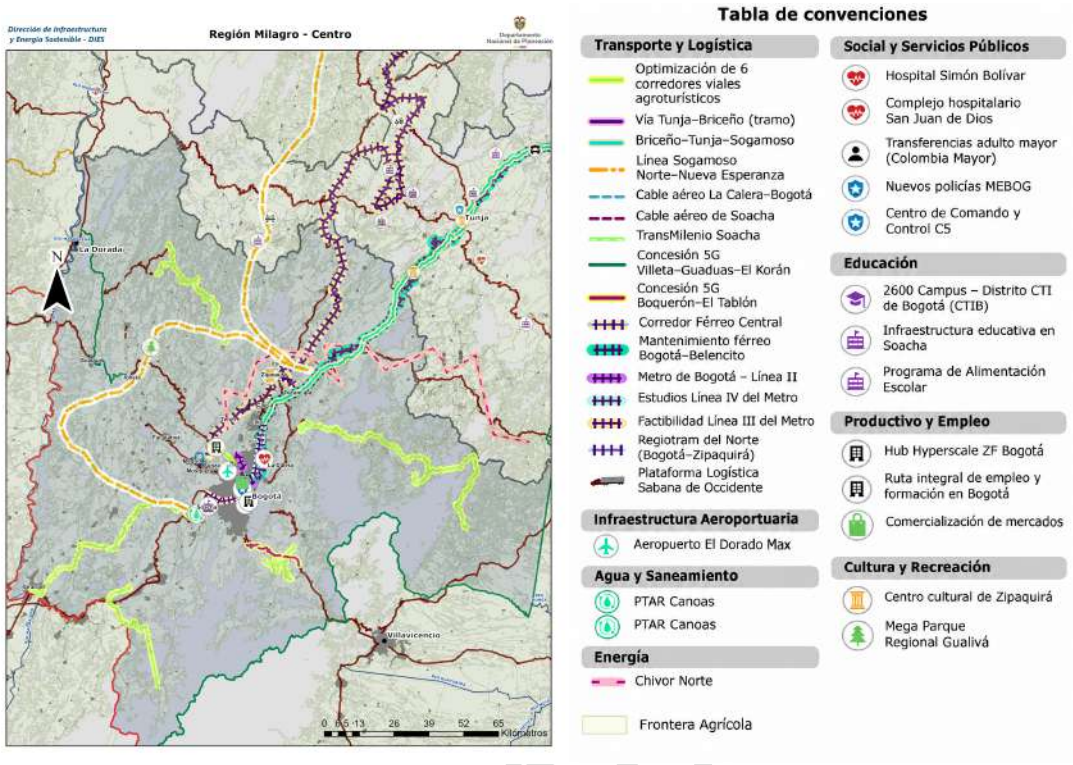
- **Cauca y Nariño:** Despensa agropecuaria del suroccidente y vocación de integración comercial con Ecuador. Sus prioridades se orientan a la integración fronteriza y la conectividad binacional, el acceso a los mercados del Pacífico y el fortalecimiento de sus cadenas agroindustriales.

  Dolores identificados: débil presencia integral del Estado y gobernanza criminal ligada a las economías ilegales; déficit de infraestructura vial, férrea, marítima y fluvial; baja transformación productiva y limitado acceso a tierras, tecnificación agropecuaria y vías terciarias; brechas en calidad y cobertura educativa, salud, agua y saneamiento; y baja capacidad institucional y fiscal de las entidades territoriales.



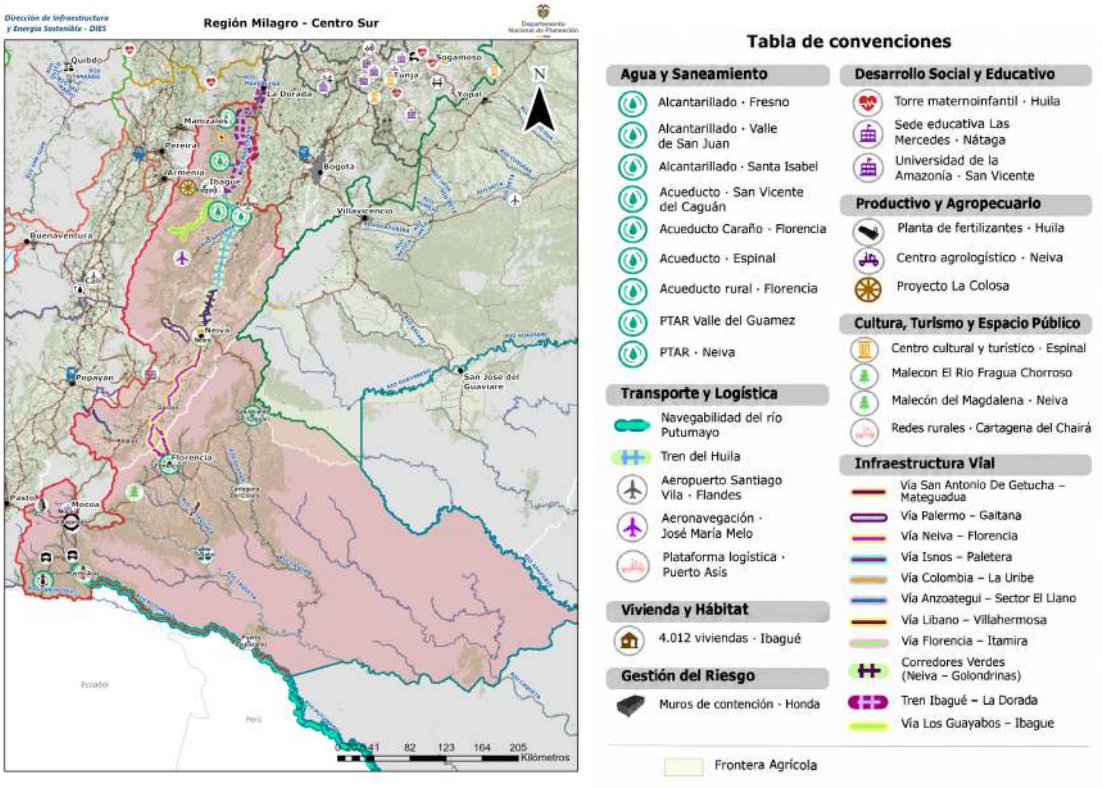
- **Centro:** Centro de servicios especializados, innovación y conocimiento del país, y nodo de su conectividad aérea y logística. Requiere ampliar su capacidad aeroportuaria y consolidar sistemas de transporte masivo y regional articulados con el ordenamiento de la región metropolitana.

  Dolores identificados: movilidad saturada entre Bogotá y los municipios vecinos y deficiencias en la red vial secundaria y terciaria y en el transporte regional; desarticulación entre la Nación, Bogotá y Cundinamarca para planear y financiar proyectos; inseguridad y criminalidad en corredores urbanos y rurales; trámites, costos y regulación que frenan la productividad y la formalización; baja rentabilidad del agro; y brechas en el acceso a agua, vivienda, salud y educación, junto con limitaciones en la gestión del riesgo.



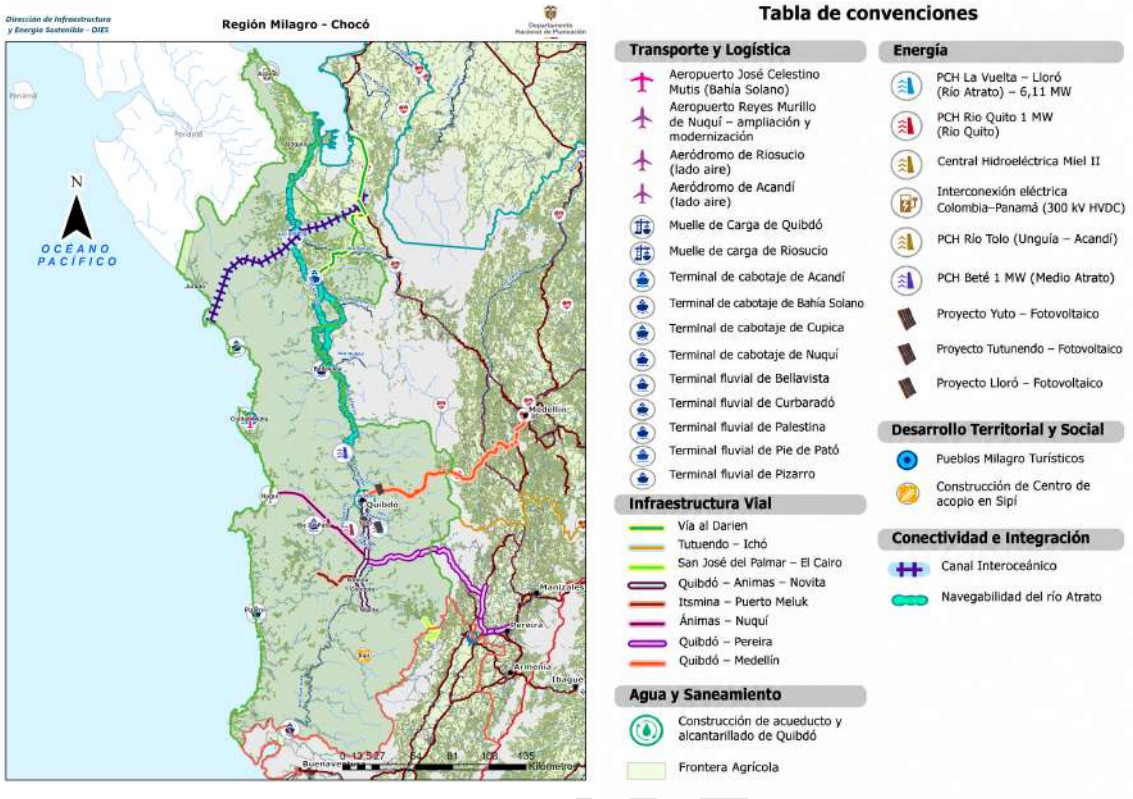
- **Centro Sur:** Despensa agropecuaria del centro del país, con vocación en cafés especiales, arroz, frutas y piscicultura, y territorio de paso entre el interior andino y la Amazonía. Sus prioridades se orientan a mejorar la conectividad entre sus zonas productivas y los mercados, y a agregar valor a sus cadenas agroindustriales.

  Dolores identificados: conectividad vial, aérea, fluvial y digital limitada entre Huila, Tolima, Caquetá y Putumayo; baja transformación productiva, informalidad y altos costos de producción en el agro, el turismo y la minería; infraestructura y dotación hospitalaria y educativa deficientes; bajo acceso a agua potable de calidad; débil presencia del Estado frente a los grupos armados; y limitada capacidad de gestión institucional y de respuesta ante el cambio climático y los incendios forestales.



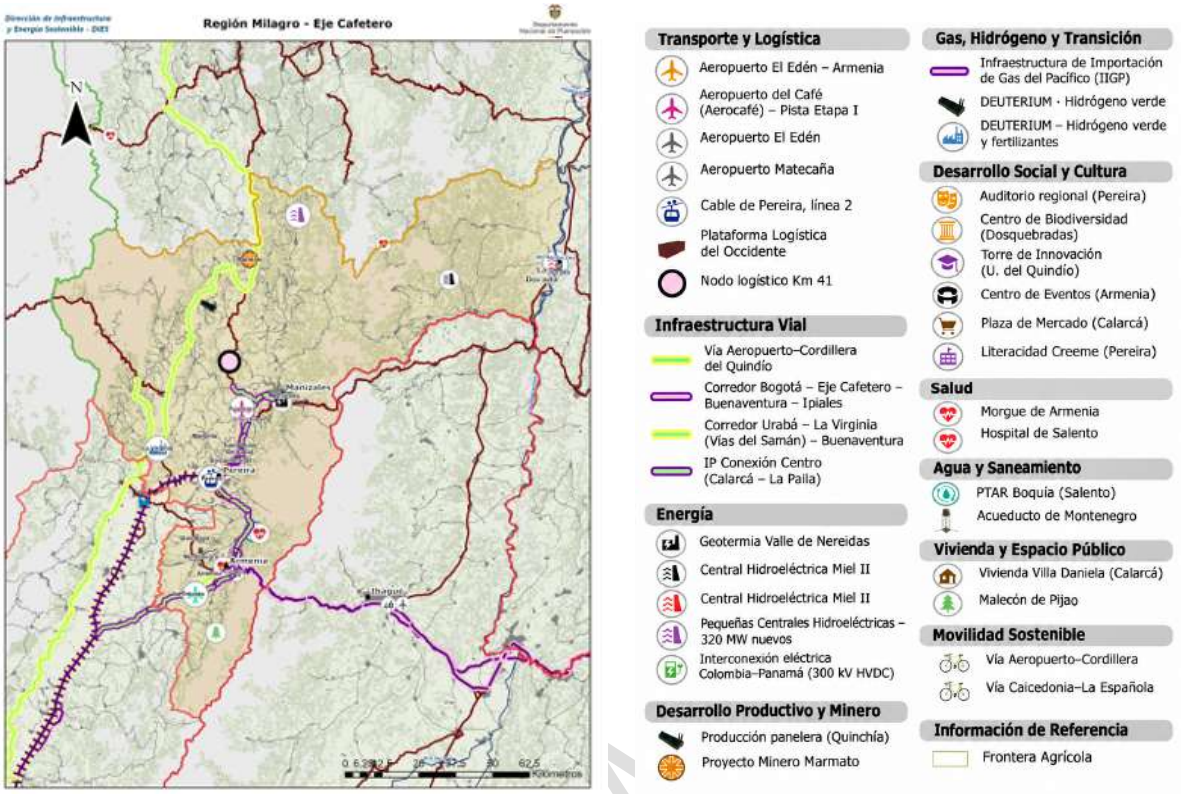
- **Chocó:** Plataforma de bioeconomía y economía azul del país, con vocación en el aprovechamiento sostenible de su biodiversidad, el turismo de naturaleza y la pesca, y salida a dos océanos. Sus prioridades se orientan a superar su aislamiento mediante conectividad, energía, agua y servicios sociales y, en los territorios afectados por el sismo de 2026, a aprovechar la reconstrucción para renovar su infraestructura y dinamizar su actividad económica.

  Dolores identificados: aislamiento territorial por deficiente conectividad vial, fluvial, aérea y digital; débil presencia institucional y presencia de grupos armados; rezago en salud, educación, agua y servicios básicos, especialmente en las comunidades rurales y étnicas; baja capacidad productiva, informalidad minera y limitada oferta energética; falta de transparencia en la gestión pública; y una reconstrucción tras el sismo sin visión integral ni participación del territorio.



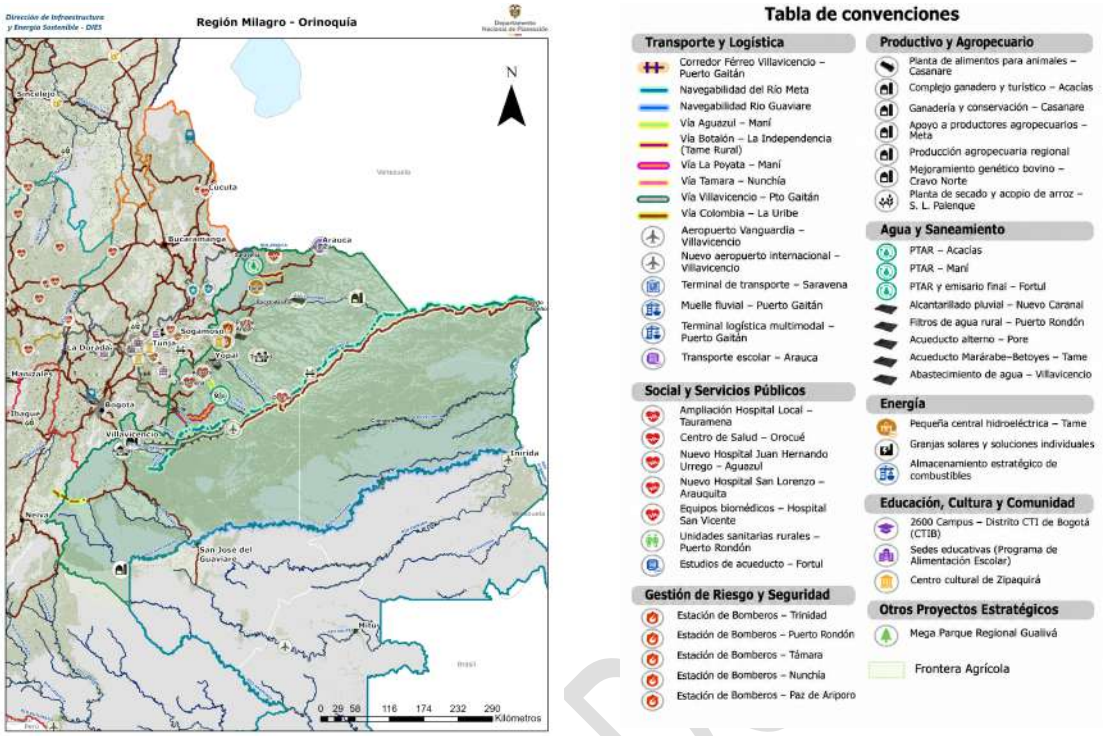
- **Eje Cafetero:** Paisaje Cultural Cafetero y plataforma agroindustrial, turística y de servicios, ubicada en el cruce de los corredores que unen el centro del país con el Pacífico. Sus prioridades se orientan a fortalecer su conexión con los puertos y los corredores fluviales y, en los territorios afectados por el sismo de 2026, a aprovechar la reconstrucción para renovar su infraestructura y su actividad económica.

  Dolores identificados: conectividad vial, aérea y multimodal insuficiente y desarticulación entre los tres departamentos; afectación de la infraestructura y del aparato productivo por el sismo, con limitada capacidad técnica y financiera para la reconstrucción; aumento del microtráfico y la delincuencia; caída de la actividad productiva, comercial y turística y escasos mecanismos de financiamiento; barreras en salud mental y educación; y trámites que dificultan el acceso a los recursos nacionales.



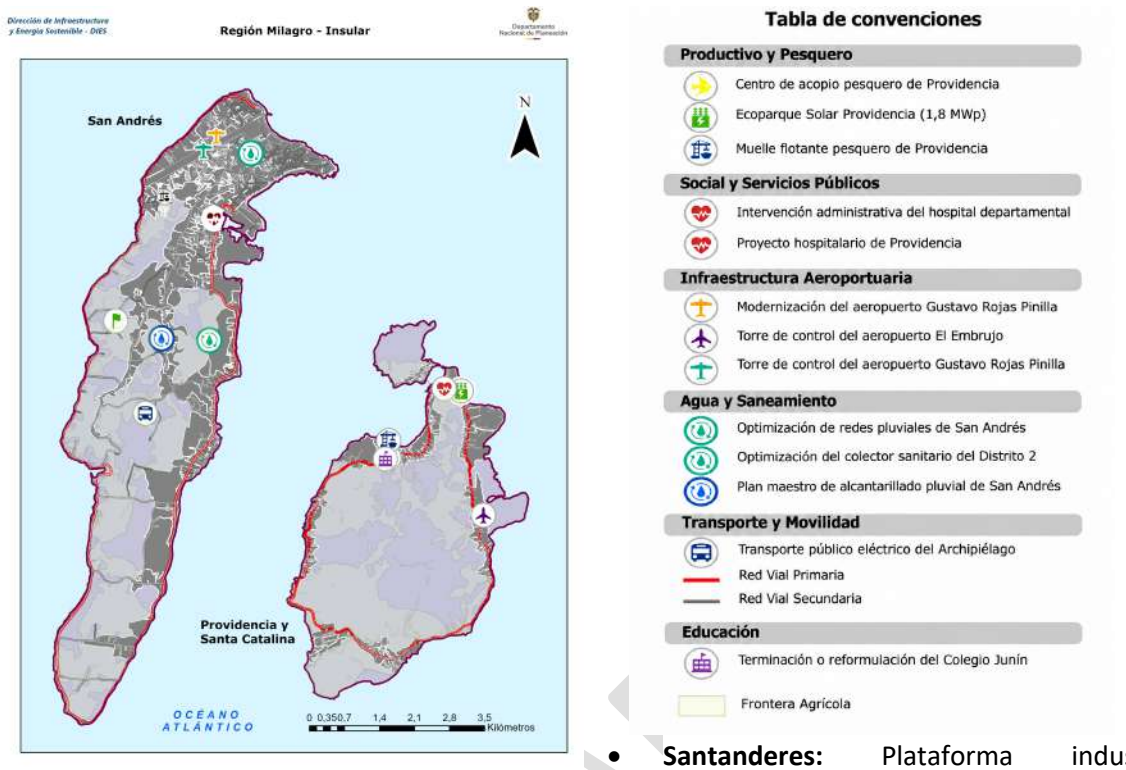
- **Orinoquía:** Frontera agrícola y energética del país, con vocación en hidrocarburos, ganadería y agroindustria y potencial para convertirse en despensa exportadora de alimentos. Requiere corredores hacia el interior y los puertos, infraestructura logística y energética, cadenas agroindustriales y de bioeconomía e integración fronteriza.

  Dolores identificados: deficiente conectividad terrestre, aérea y fluvial con el centro del país y alta dependencia de la vía Bogotá-Villavicencio; altos costos de transporte; insuficiente presencia y capacidad del Estado; carencias en agua potable, saneamiento, salud, educación y vivienda, sobre todo en zonas rurales dispersas y territorios indígenas; inseguridad jurídica de la tierra y ordenamiento territorial desactualizado; y bajo desarrollo productivo y agroindustrial por falta de crédito e infraestructura.



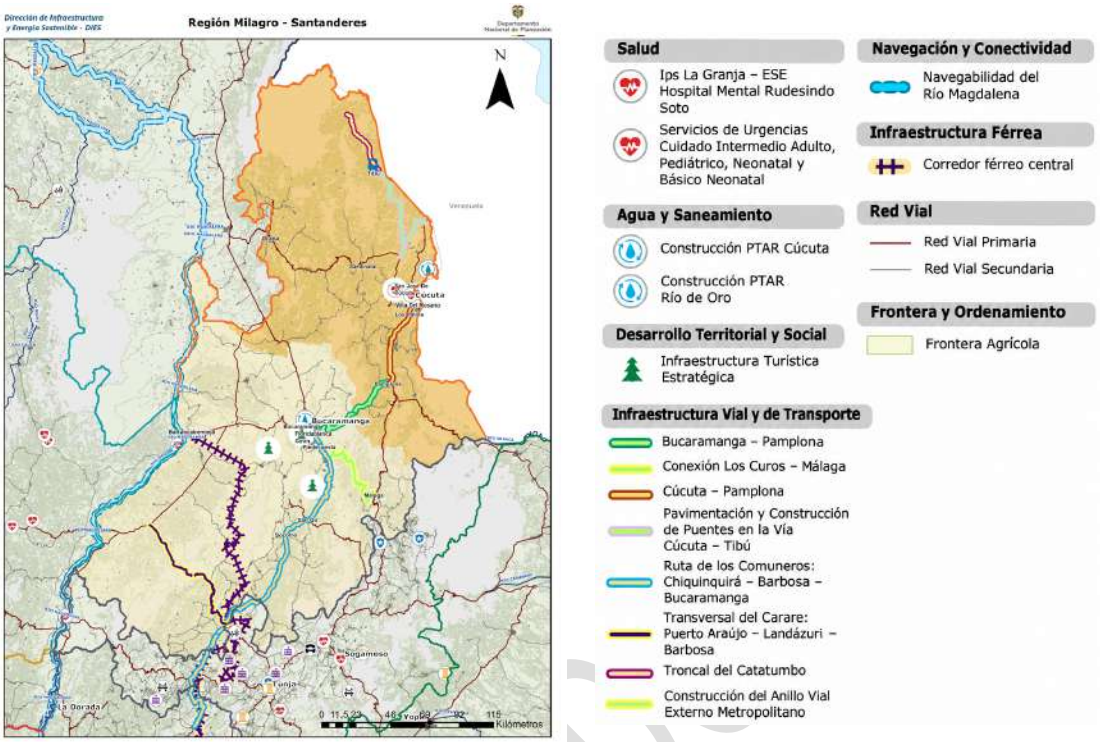
- **Región Insular:** Reserva de Biosfera Seaflower y enclave de soberanía en el Caribe, con vocación en el turismo, la economía azul y los servicios marítimos y logísticos. Por su condición de frontera marítima, sus prioridades se orientan a la conectividad, la seguridad y la sostenibilidad de su economía insular.

  Dolores identificados: baja diversificación productiva y alta dependencia del turismo; aumento de la inseguridad asociada al narcotráfico; deficiencias en los servicios de salud y en la reconstrucción del archipiélago; vulnerabilidad costera ante eventos climáticos; sobrepoblación y pérdida de la cultura raizal; y limitada capacidad de planificación, gestión y transparencia territorial.



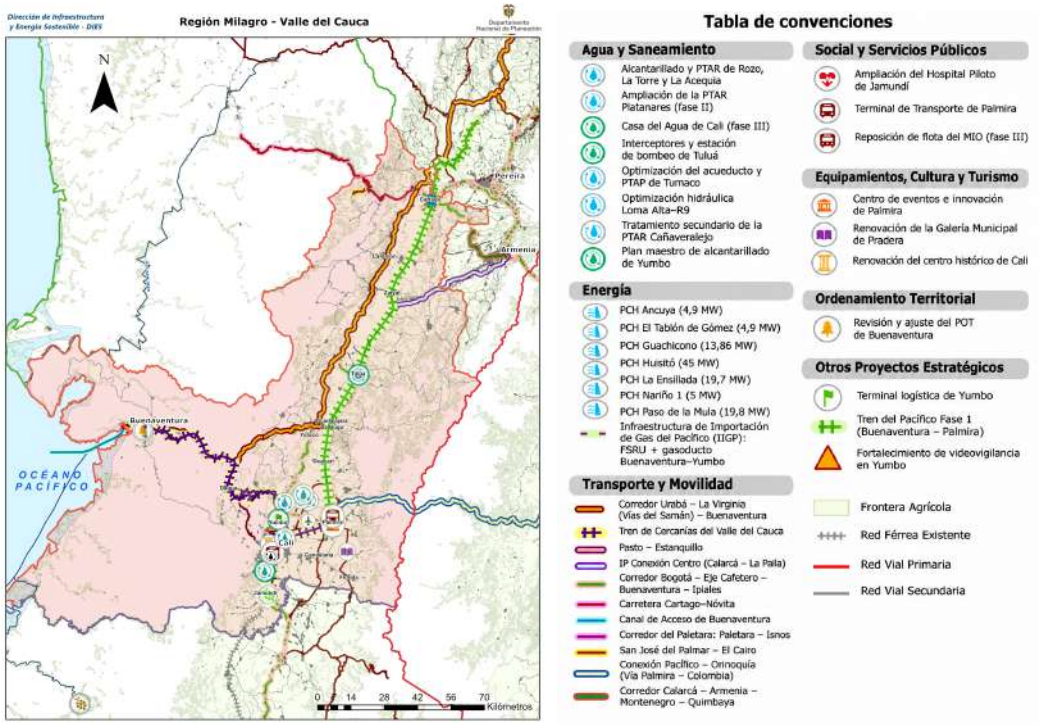
- **Santanderes:** Plataforma industrial, energética y de servicios, sede del principal complejo de refinación del país y con vocación de integración comercial con Venezuela. Sus prioridades se orientan a la integración fluvial y logística con el Magdalena, la seguridad energética y la integración fronteriza.

Dolores identificados: deficiente conectividad vial y multimodal y mal estado de las vías; pérdida de control territorial e inseguridad en la frontera; déficit de vivienda, servicios públicos, agua y saneamiento; acceso deficiente a la salud y trayectorias educativas interrumpidas; barreras al comercio binacional y al crédito y falta de incentivos; y desactualización de los instrumentos de ordenamiento y débil articulación con la Nación.



- **Valle del Cauca:** Plataforma logística e industrial del Pacífico y principal polo agroindustrial del suroccidente, con vocación en la bioeconomía de la caña, la manufactura y los servicios. Requiere consolidar su plataforma portuaria y logística, mejorar los accesos al Pacífico y desarrollar sistemas de transporte regional en su área metropolitana.

  Dolores identificados: insuficiente infraestructura multimodal y portuaria y ausencia de una agenda logística para el Pacífico centrada en Buenaventura; baja productividad y articulación del ecosistema económico regional; inseguridad y debilidad de la justicia frente a las economías ilegales; brechas en educación, salud y servicios públicos; desarticulación institucional y exceso de trámites; y limitada capacidad técnica y financiera de los municipios afectados por el sismo para su reconstrucción.



En el marco de estos proyectos de alto impacto local, la agregación de un conjunto articulado de inversiones también puede constituir un megaproyecto regional, respondiendo a tres criterios que se fundamentan en la noción de hecho regional prevista en la normatividad relacionada con la gestión de proyectos estratégicos:

- **Alcance supramunicipal o interjurisdiccional.** La visión del megaproyecto contempla intervenciones que, por su naturaleza poblacional y espacial, requieren la articulación de competencias, inversión, planeación y ejecución entre dos o más jurisdicciones, y atienden relaciones funcionales entre departamentos, subregiones o aglomeraciones, aun cuando la obra se localice en una sola jurisdicción. En consecuencia, sus impactos y beneficios trascienden los límites de una sola entidad territorial.

- **Alcance intersectorial.** Combina intervenciones de dos o más sectores —por ejemplo, transporte, energía, conectividad digital, agua, vivienda, desarrollo productivo o ambiente— que deben ejecutarse de manera coordinada para alcanzar un mismo propósito territorial de transformación económica y social. La articulación de sus componentes es necesaria para materializar los beneficios del conjunto y potenciar sus efectos sobre la productividad y la competitividad de la economía nacional o regional.

- **Financiación concurrente entre niveles de gobierno**. Su estructuración y ejecución requieren la concurrencia de fuentes públicas de financiación de dos o más niveles de gobierno, entidades territoriales o sectores, así como de la inversión privada, bajo los principios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad.

Bajo este panorama, el objetivo de este tema es convertir las necesidades compartidas y las potencialidades de las regiones en proyectos de alto impacto local y megaproyectos estructurados, financiables y sostenibles, que integren los territorios con los mercados, aprovechen sus vocaciones productivas y amplíen el acceso a servicios y oportunidades.

La concurrencia de fuentes provenientes de la inversión privada, de las entidades territoriales y del espacio de inversión contemplado en el PPI es una condición necesaria para la priorización y estructuración de los proyectos a ejecutar.

En articulación con el Milagro Económico, esta apuesta dará expresión territorial a la inversión estratégica y a la transformación productiva, de modo que los proyectos de mayor escala respondan a las relaciones funcionales y a las brechas de cada región.

1.1.1 Estrategia – Inversión estratégica para el desarrollo de las regiones

La estrategia conectará las prioridades nacionales y territoriales con la estructuración, financiación y ejecución de proyectos identificados a partir de las necesidades locales y de megaproyectos regionales. Con la participación de la inversión privada se articularán capacidades y responsabilidades para impulsar proyectos sostenibles que mejoren el acceso a servicios y amplíen las oportunidades de las comunidades, reconociendo las relaciones funcionales, las vocaciones productivas y las diferencias institucionales y fiscales de los territorios.

Megaproyectos de la Patria Milagro

Los megaproyectos estarán articulados con el Banco de Proyectos de la Patria Milagro previsto en el eje Milagro Económico, y el **Gobierno nacional** evaluará cuáles deberán declararse de importancia estratégica, para su adopción mediante documento CONPES. Su cofinanciación se materializará a través de fuentes complementarias: inversión privada, presupuesto público nacional y local, cooperación internacional y crédito, entre otras. La priorización considerará el impacto regional y el cierre de brechas, la rentabilidad social, la valoración técnica, los riesgos, las fuentes de financiación, la articulación con los instrumentos de planeación y ordenamiento territorial, y la sostenibilidad fiscal, ambiental y operativa, incluidos los costos de operación y mantenimiento. Cada proyecto identificará sus requisitos habilitantes, las capacidades requeridas, los responsables, las fuentes potenciales y una ruta de gestión.

La **Presidencia de la República** a través de la **Consejería Presidencial para las Regiones**, la **Vicepresidencia de la República**, a través de la Misión Crecer, y el **Departamento Nacional de Planeación** articularán, en el marco de sus competencias, capacidades institucionales, decisiones y responsabilidades para impulsar proyectos sostenibles de impacto regional. Esta articulación promoverá la estructuración, financiación y ejecución de iniciativas estratégicas, la movilización de inversión pública y privada y la coordinación con las entidades nacionales y territoriales, con el propósito de fortalecer las vocaciones productivas, generar oportunidades económicas y contribuir al cierre de brechas y al desarrollo sostenible de las regiones.

Para avanzar en la materialización de los megaproyectos regionales, el Gobierno nacional promoverá una ruta de gestión de decisiones habilitantes que permita identificar y atender oportunamente los obstáculos técnicos, regulatorios, institucionales, prediales, ambientales y financieros que condicionen su estructuración y ejecución. Se partirá de las características y requerimientos de cada megaproyecto y estableciendo las decisiones necesarias para avanzar en su maduración y los plazos de gestión correspondientes.

Cuando aplique, las contrapartidas reconocerán las diferencias de capacidad fiscal y las brechas territoriales, y la conformación de los portafolios tendrá en cuenta el mapeo de iniciativas privadas que puedan respaldar y cofinanciar los proyectos con sus aportes. La inclusión en el portafolio no constituirá por sí sola una asignación de recursos: cada proyecto deberá madurar técnicamente, y ningún proyecto se priorizará sin una fuente de financiación identificada.

La estabilidad jurídica será un principio orientador de esta gestión, mediante el respeto de las competencias institucionales, la claridad de las responsabilidades, la observancia de los instrumentos contractuales y presupuestales y la definición de condiciones que favorezcan la continuidad y sostenibilidad de las inversiones.

Inversión interjurisdiccional

El **DNP** y el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, con la participación de los sectores competentes y de las entidades territoriales en su diseño, establecerán el marco técnico y las reglas para que dos o más entidades territoriales financien conjuntamente inversiones que superen sus límites jurisdiccionales, aun cuando alguna de ellas no reciba un beneficio directo en su territorio: metodologías de distribución de aportes, modelos de convenio y reglas de ejecución, operación y mantenimiento. El acompañamiento para su aplicación se prestará a través de la Política Integral de Asistencia Técnica Territorial.

Los acuerdos de inversión interjurisdiccional identificarán las entidades aportantes, las fuentes, los compromisos y las responsabilidades de decisión, ejecución, operación y mantenimiento y la participación de la inversión privada.

Proyectos de alto impacto local

Los proyectos se organizarán a partir de las 13 agrupaciones territoriales o Regiones Milagro que el eje utiliza para la coordinación institucional. Cada Región Milagro tiene una vocación productiva que orienta sus prioridades de inversión. Con base en los Encuentros Regionales y en los proyectos identificados por la **Consejería Presidencial para las Regiones** y el **DNP**, los portafolios tendrán en cuenta la vocación y la identificación de prioridades de inversión de alto impacto local. Igualmente, cuando se cumplan las condiciones, los proyectos de alto impacto podrán agruparse en portafolios de alcance regional y supramunicipal que podrán ser considerados megaproyectos.

Para su financiación se tendrán en cuenta los recursos de las entidades territoriales involucradas y se explorarán mecanismos de movilización de recursos privados.

De manera complementaria y con el propósito de fortalecer la financiación y la asistencia técnica para el desarrollo territorial, se ampliarán las capacidades de **la Financiera de Desarrollo Territorial (Findeter)** para movilizar recursos, mediante líneas de redescuento y crédito directo en condiciones competitivas y en los sectores autorizados. Se promoverán los ajustes normativos y prudenciales correspondientes, con responsables y evaluación de riesgos. Se habilitará el otorgamiento de crédito directo a patrimonios autónomos constituidos para la ejecución de proyectos de inversión, la optimización y modificación, bajo criterios prudenciales, de los límites de concentración de riesgo para operaciones con entidades territoriales y la incorporación de los Títulos de Desarrollo de Infraestructura (TDI) al esquema de inversiones obligatorias.

Asignación para la Inversión Regional de Megaproyectos y de proyectos de alto impacto regional

El **Departamento Nacional de Planeación,** a través de la Asistencia Técnica en territorio y en coordinación con los ministerios sectoriales y los Esquemas Asociativos Territoriales (EAT), buscará la orientación de los recursos del Sistema General de Regalías hacia el apoyo de los proyectos de inversión y megaproyectos de impacto regional.

El **Departamento Nacional de Planeación**, a través de la Asistencia Técnica, y en coordinación con los ministerios sectoriales, impulsará el desarrollo económico, la competitividad y la inversión en los territorios a través de la concurrencia de fuentes. Esta labor se realizará a partir del trabajo mancomunado entre los Esquemas Asociativos Territoriales (EAT) y las entidades territoriales sin excluir la inversión privada de índole regional.

1.2 Tema – Fortalecimiento de la capacidad institucional territorial

"No podemos exigirles resultados a los mandatarios seccionales si no les damos herramientas para actuar en consecuencia". Presidente de la República Abelardo de la Espriella.

Los Gobiernos territoriales requieren capacidades para convertir sus planes y recursos en inversiones y servicios que mejoren la vida de las comunidades. Las mediciones disponibles muestran diferencias y necesidades de fortalecimiento que deben reconocerse para orientar el apoyo nacional y departamental.

Según los resultados publicados por el Departamento Nacional de Planeación, el promedio del índice de desempeño fiscal (IDF) municipal de 2025 fue de 57,25 puntos, con un aumento de 1,40 puntos respecto del resultado de 2024; 686 municipios se clasificaron en riesgo y 20 en deterioro (DNP, 2025). La concentración de 706 municipios en estas dos categorías evidencia la necesidad de fortalecer la gestión fiscal y financiera territorial, examinar los componentes del índice para identificar las dificultades específicas y orientar el acompañamiento a cada administración. Por su parte, los resultados de la Medición del Desempeño Institucional correspondientes a la vigencia 2025, publicados por el Departamento Administrativo de la Función Pública, registraron un promedio del índice de desempeño institucional (IDI) de 65,8 puntos para las entidades del orden territorial y de 88,7 puntos para las del orden nacional, con una diferencia de 22,9 puntos entre ambos promedios (DAFP, 2026).

Otro desafío es la articulación de la asistencia técnica nacional con las necesidades territoriales. El Documento CONPES 4091 de 2022, Política para la Asistencia Técnica Territorial, planteó la necesidad de coordinar la oferta, orientar el acompañamiento según las particularidades de los territorios y fortalecer el seguimiento y la evaluación de sus resultados en términos de capacidades (DNP, 2022). Su balance de implementación, que permitirá identificar los avances y las dificultades pendientes, y la transformación del modelo de fortalecimiento de capacidades territoriales serán insumos integrales para la actualización y el rediseño de la política.

El acompañamiento se evaluará por la aplicación y permanencia de las capacidades territoriales y su contribución a la gestión de recursos, la ejecución de inversiones y la mejora de los servicios, complementando el seguimiento de actividades y personas atendidas. Se promoverán la corresponsabilidad, el abordaje integral de los problemas del desarrollo y mecanismos innovadores de acompañamiento, coordinando la oferta y aprovechando la información existente para evitar intervenciones y reportes duplicados.

Cabe agregar la necesidad de facilitar la disposición de recursos por parte de las entidades territoriales. En este sentido, se debe contemplar el aumento de la capacidad de endeudamiento de dichas entidades, así como la flexibilización del uso de vigencias futuras y de su impacto en los indicadores de sostenibilidad de la deuda.

1.2.1 Estrategia – Integración de la medición de capacidades, nueva metodología y asistencia técnica diferencial evaluada por capacidades instaladas

El Departamento Nacional de Planeación articulará la información sobre capacidades, desempeño y condiciones territoriales con la planeación y evaluación de la asistencia técnica. Esta relación permitirá identificar brechas, acordar apoyos y verificar si el acompañamiento se traduce en capacidades aplicadas a la gestión.

Actualización e implementación de la Política Integral de Asistencia Técnica

El Gobierno nacional, bajo la coordinación del **Departamento Nacional de Planeación (DNP)** y en articulación con el **Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP)**, el **Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)**, el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público** y la **Escuela Superior de Administración Pública (ESAP)**, actualizará e implementará la Política Integral de Asistencia Técnica Territorial mediante un programa de acompañamiento territorial diferencial.

El DNP, en articulación con el DANE, formulará lineamientos para el fortalecimiento de capacidades territoriales en el aprovechamiento de la información estadística territorial del Sistema Estadístico Nacional y las estrategias del Plan Estadístico Nacional, promoviendo la incorporación de la información estadística pertinente en TerriData, que servirá como insumo para la formulación de los Planes de Desarrollo Territorial.

La actualización impulsará tres aspectos: (i) la focalización a partir de la lectura integrada de capacidades, (ii) la integración en una sola ruta de la asistencia técnica, y (iii) la evaluación centrada en capacidades instaladas, complementada con seguimiento a actividades y productos. La coordinación se realizará mediante la Comisión Intersectorial para la Cooperación y Asistencia Técnica Territorial, conforme a su régimen vigente, sin sustituir la ejecución ni las metodologías de las entidades sectoriales.

Se fortalecerá el papel de los departamentos como articuladores del acompañamiento a municipios de menor capacidad, incluyendo planeación, gestión fiscal y uso de información catastral y estadística. Se aprovecharán equipos y servicios compartidos cuando resulten pertinentes.

Implementación del Programa de Formación para el Desarrollo Territorial y el modelo de gestión de conocimiento

La Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), en coordinación con el **Departamento Nacional de Planeación (DNP)** y las entidades competentes, implementará el Programa de Formación para el Desarrollo Territorial dentro de las rutas de la Política Integral de Asistencia Técnica Territorial. Este programa comprenderá orientación en cuanto a asociatividad, ordenamiento territorial, regionalización, formulación y estructuración de proyectos y participación ciudadana, con participación del **Ministerio del Interior**.

Actualización de los instrumentos de medición

El DNP coordinará, con el apoyo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la actualización de los instrumentos de medición del desempeño territorial.

1.2.2 Estrategia – Modernización de la gestión financiera y asociativa de los territorios

Esta estrategia fortalecerá las capacidades de los departamentos, distritos y municipios para cumplir sus responsabilidades, aprovechar sus recursos y responder a las necesidades de la población, reconociendo las condiciones y capacidades de cada territorio, con autonomía, sostenibilidad fiscal y transparencia.

Implementación de una ruta de fortalecimiento de la cooperación y la interjurisdiccionalidad territorial

El Ministerio del Interior, en coordinación con el **Departamento Nacional de Planeación**, implementará una ruta de fortalecimiento de la cooperación y la asociatividad territorial para facilitar la ejecución de proyectos, servicios y obras de interés intermunicipal o interdepartamental. La ruta se articulará con la iniciativa de inversión interjurisdiccional y promoverá la utilización de los instrumentos previstos en la iniciativa de inversión interjurisdiccional para celebrar acuerdos que identifiquen los beneficios para cada entidad aportante, las fuentes y los compromisos de ejecución, operación, mantenimiento y gestión contable.

El fortalecimiento de los esquemas asociativos territoriales se concentrará en mejorar su viabilidad fiscal, capacidades institucionales, técnicas, administrativas y de gestión de proyectos, mediante instrumentos de gobernanza, planeación conjunta y sostenibilidad organizacional. Para la financiación y ejecución de inversiones compartidas se utilizarán, además de los mecanismos antes señalados, la regulación relativa a la gobernanza interjurisdiccional, cuando corresponda. El acompañamiento técnico se desarrollará mediante la Política Integral de Asistencia Técnica Territorial, a partir de una evaluación de las capacidades y resultados de los esquemas existentes.

El seguimiento de los esquemas asociativos territoriales aprovechará el registro y los instrumentos vigentes para verificar la ejecución de sus planes estratégicos, sus capacidades institucionales y su

sostenibilidad financiera, conforme a las competencias del Ministerio del Interior y del DNP, evitando reportes duplicados.

Implementación de un programa de modernización de la gestión financiera territorial

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del **Ministerio de Hacienda y Crédito Público** y en coordinación con el **Departamento Nacional de Planeación**, el **Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**, la **Agencia Nacional de Contratación Pública** – **Colombia Compra Eficiente** y la **Contaduría General de la Nación,** implementará durante el cuatrienio un programa de modernización de la gestión financiera territorial en concordancia con el régimen tributario territorial, presupuestal y de responsabilidad fiscal aplicable, el intercambio de datos y renovación de los instrumentos sobre los cuales las entidades territoriales transmiten la información al Gobierno nacional, en articulación con los instrumentos comunes de interoperabilidad y racionalización de reportes del eje.

En desarrollo del programa, el intercambio de datos con el Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP), la Plataforma Integrada de Inversión Pública (PIIP) y el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP), así como con los sistemas competentes, permitirá automatizar reportes y generar alertas sobre calidad de información fiscal y presupuestal, y cumplimiento de límites fiscales vigentes. Las entidades que conserven sistemas propios cumplirán los estándares de reporte aplicables. La sustitución de envíos manuales requerirá validación de las autoridades receptoras, respetando las competencias y autonomía de los órganos de control.

Programación orientada a resultados

El Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público acompañarán la programación orientada a resultados, las revisiones periódicas del gasto y la medición de su eficiencia, articuladas con los marcos fiscales de mediano plazo vigentes. Estas identificarán duplicidades, costos evitables y necesidades de operación y mantenimiento, para orientar ajustes verificables que protejan los servicios esenciales y la continuidad de los proyectos.

1.3 Tema – Información estratégica y modernización de la gestión territorial

“No quiero un Gobierno que responda con oficios, quiero un Gobierno que responda con soluciones”. Presidente de la República Abelardo de la Espriella.

La gestión territorial requiere información confiable, oportuna e interoperable para orientar la planeación, la inversión pública, la administración del territorio y el seguimiento de resultados.

El problema central es la insuficiente integración y aprovechamiento de esa información, debido a la fragmentación de los sistemas, la duplicidad de reportes, las diferencias en calidad y oportunidad de los datos y el rezago catastral. Estas condiciones aumentan las cargas administrativas y dificultan las decisiones y el seguimiento de las inversiones.

Las dos primeras causas son la multiplicidad de requerimientos nacionales parcialmente coincidentes, que genera solicitudes redundantes y procesos manuales pese a existir información en sistemas oficiales, y las limitaciones de interoperabilidad, estandarización y gobernanza de datos. Las diferencias en captura, validación, actualización y disposición, junto con la insuficiente retroalimentación, dificultan el intercambio y análisis de información sobre inversión y resultados y aumentan las cargas de los equipos territoriales.

La tercera causa es la desactualización catastral y las dificultades de mantenimiento permanente e interoperabilidad con el registro inmobiliario. Estas condiciones, sumadas a las diferencias de capacidad institucional, tecnológica y financiera de los gestores catastrales, limitan la disponibilidad de información confiable para la planeación, la gestión fiscal y la administración territorial.

En respuesta, se fortalecerán la integración, interoperabilidad y utilización estratégica de la información, el monitoreo de inversiones y resultados, la racionalización de reportes y la modernización del catastro multipropósito. Se aprovecharán los sistemas e instrumentos existentes y se promoverá la reutilización de datos, respetando las competencias institucionales.

Estas intervenciones buscarán reducir cargas administrativas, mejorar la disponibilidad y calidad de la información y fortalecer su uso en las decisiones públicas, la gestión de recursos y el seguimiento de resultados, reconociendo las diferencias institucionales y territoriales.

1.3.1 Estrategia – Integración, monitoreo y simplificación de la información territorial

La estrategia promoverá la integración, simplificación y aprovechamiento de la información territorial mediante la coordinación institucional, la interoperabilidad y la analítica de datos. Su implementación buscará que la información suministrada por los territorios sea reutilizada por las entidades nacionales, reduzca las cargas administrativas asociadas a su reporte y se traduzca en herramientas de análisis y retroalimentación útiles para la planeación, la inversión y el seguimiento de resultados.

Integración e interoperabilidad de la información territorial

El **Departamento Nacional de Planeación**, en coordinación con el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**, las entidades nacionales responsables de los sistemas de información y las autoridades territoriales, promoverá la integración y el intercambio de información pública territorial, mediante la aplicación de estándares comunes y mecanismos de interoperabilidad que permitan aprovechar los desarrollos tecnológicos existentes.

La iniciativa partirá de la identificación de las fuentes de información disponibles, los sistemas que las administran, las entidades responsables, sus mecanismos de actualización y las condiciones técnicas y jurídicas para su intercambio. Con base en este diagnóstico se definirán lineamientos de arquitectura de información que comprendan los procesos de captura, integración, almacenamiento,

consulta, publicación y gobierno de datos, respetando las competencias de los administradores de cada sistema.

Se fortalecerá la articulación entre el Formulario Único Territorial (FUT), la Categoría Única de Información Presupuestal Ordinaria (CUIPO), los sistemas de información de inversión pública y las demás fuentes oficiales pertinentes, de acuerdo con sus finalidades y regímenes. La interoperabilidad buscará reducir la necesidad de suministrar información previamente disponible, mejorar su consistencia y facilitar la consulta integrada, sin sustituir los sistemas existentes ni modificar las responsabilidades de las entidades que los administran.

Los desarrollos tecnológicos priorizarán mecanismos de intercambio y consulta sobre la infraestructura existente, evitando la creación de plataformas paralelas. Su implementación será gradual y diferenciada, considerando las capacidades tecnológicas de los territorios, la disponibilidad de recursos y las condiciones de conectividad.

Racionalización de reportes y requerimientos de información territorial

El Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público** y las entidades nacionales responsables de los requerimientos de información, impulsará la implementación de un plan gradual de racionalización de reportes territoriales, con el propósito de identificar y eliminar duplicidades, simplificar procedimientos y reducir los costos administrativos asociados al cumplimiento de las obligaciones de información.

De manera complementaria, el DNP, con la participación de las entidades sectoriales y territoriales, identificará requerimientos de información coincidentes asociados a los instrumentos de planeación sectorial, con el propósito de promover su reutilización, interoperabilidad y simplificación.

Monitoreo y aprovechamiento estratégico de la información territorial

El Departamento Nacional de Planeación, en articulación con el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, los sectores competentes y las entidades responsables de los sistemas de información, fortalecerá el aprovechamiento de los datos existentes para el monitoreo de la inversión pública territorial y sus resultados. Esta iniciativa promoverá la integración de información oficial sobre planeación, programación y ejecución presupuestal, inversión pública, contratación y resultados, mediante interoperabilidad, analítica de datos e inteligencia artificial. El monitoreo relacionará las fuentes de financiación con los avances físicos, financieros y resultados reportados, aprovechando los instrumentos del Presupuesto General de la Nación, el Sistema General de Participaciones, el Sistema General de Regalías y los recursos propios territoriales, entre otros, sin modificar las competencias ni sustituir los regímenes de seguimiento, evaluación y control existentes.

El DNP implementará nodos de información con acceso y apoyo al uso de datos, analítica e inteligencia artificial, aprovechando los desarrollos existentes y articulándose con sus administradores. Aplicará estándares de interoperabilidad, calidad, seguridad y protección de datos, sin crear plataformas paralelas ni nuevas obligaciones de reporte por su sola implementación. Los

Gobiernos territoriales podrán consultar, verificar y retroalimentar la información, atendiendo sus particularidades económicas, sociales, ambientales, fiscales y geográficas.

Reingeniería y trazabilidad de los flujos de regalías

El **Departamento Nacional de Planeación,** en coordinación con el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público** y las entidades sectoriales, apoyará la implementación de procesos digitales concurrentes, buscando que las plataformas como la MGA Web, PIIP, SIIAT, GESPROY SGR, SPGR y SECOP II interoperen armónicamente, así como los procedimientos e instancias para la viabilización, priorización, aprobación, la ejecución y el seguimiento de los recursos del SGR. De esta manera, se buscará reducir los trámites interinstitucionales y optimizar los ciclos de los proyectos de inversión.

Fortalecimiento del catastro multipropósito para la generación de valor público

El Gobierno nacional, con la coordinación del **Departamento Nacional de Planeación (DNP),** bajo la orientación técnica del **Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC**), en articulación con el **Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE**), como cabeza del sector, y con la participación de la **Superintendencia de Notariado y Registro (SNR)** y de los gestores catastrales, en el marco de sus respectivas competencias, implementará una hoja de ruta para ampliar la cobertura y mantener la calidad de la información catastral, fortalecer su interrelación con el registro inmobiliario y desarrollar servicios digitales e inteligencia territorial.

Mantenimiento permanente de la información catastral y armonización del marco de actualización periódica. Se avanzará progresivamente hacia la formación catastral del territorio nacional y la implementación del mantenimiento permanente de la información catastral, como un modelo de gestión continua e integral que permita superar la dependencia de los ciclos periódicos de actualización.

Se fortalecerán los Observatorios Inmobiliarios Catastrales, articulados con el Observatorio Nacional Inmobiliario del IGAC, y se facilitará la participación de propietarios, poseedores y demás interesados mediante mecanismos de reporte de novedades, sujetos a contraste, trazabilidad y comunicación o notificación, cuando corresponda. Los gestores catastrales suministrarán a las administraciones municipales y distritales información sobre la variación de los avalúos catastrales para el análisis de sus posibles efectos fiscales, con el apoyo del DNP y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como insumo técnico para la evaluación de las disposiciones aplicables al impuesto predial unificado, en el marco de las competencias de las autoridades territoriales.

Interrelación, interoperabilidad y ventanilla única de catastro–registro

Se consolidará la correspondencia física y jurídica entre la información catastral y la registral, teniendo como base el Número Único Predial Registral (NUPRE). La información será objeto de análisis y validación correspondiente a cada dato, con trazabilidad, auditoría, publicidad y comunicación. Los intercambios no producirán por sí solos modificaciones catastrales, registrales o tributarias ni acreditarán derechos de dominio.

La SNR continuará la intervención de los Libros de Antiguo Sistema y adecuará su sistema de información misional al Modelo Extendido Catastro–Registro LADM_COL vigente y a las bases de datos relevantes para poner a disposición de los gestores catastrales la información registral necesaria.

Servicios digitales y participación

Se desarrollarán servicios accesibles e interoperables de consulta, reporte de novedades y atención de observaciones, con trazabilidad y protección de los derechos de los interesados. Los gestores, en articulación con los municipios en los asuntos de su competencia, fortalecerán el proceso de difusión catastral, la apropiación y acompañamiento posentrega, la capacitación de equipos territoriales y mecanismos de retroalimentación. Se facilitará el acceso a información susceptible de publicación en formatos abiertos, conforme a los modelos y estándares técnicos aplicables, incluido el modelo de datos LADM_COL, con diccionarios comprensibles y protección de los datos personales y de la información reservada. El acompañamiento y la capacitación se articularán con las rutas de la Política Integral de Asistencia Técnica Territorial.

Gobierno de datos, automatización e inteligencia territorial

Se fortalecerán las capacidades institucionales y tecnológicas del IGAC, de la SNR y de los gestores catastrales mediante: (i) la adopción de un marco de gobierno y calidad de datos, con responsabilidades, reglas de validación, catálogos, metadatos y estándares de interoperabilidad en articulación con la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE) y el Sistema de Administración del Territorio (SAT); (ii) la automatización progresiva de los procesos de validación, detección de cambios y gestión de inconsistencias; (iii) el uso responsable de analítica avanzada y predictiva e inteligencia artificial para apoyar la priorización de intervenciones y la estimación de valores; y (iv) la promoción, la integración y el aprovechamiento de la información catastral con la información geográfica, cartográfica, agrológica y demás información geoespacial relevante para la planificación y administración del territorio.

Sostenibilidad del ciclo catastral

Se promoverán mecanismos alternativos y complementarios de financiación para sostener la gestión catastral y el mantenimiento permanente de la información, mediante diversificación de fuentes, articulación con sectores beneficiarios, vinculación de inversión privada y aprovechamiento de ingresos por servicios de valor agregado para la estructuración de programas y proyectos. Se estudiarán las condiciones de titularidad, acceso e interoperabilidad de los datos catastrales. El IGAC evaluará la viabilidad técnica, económica y jurídica de establecer tarifas o valores de referencia para el servicio público catastral nacional, conforme a sus competencias.

Los mecanismos atenderán las capacidades fiscales e institucionales territoriales y criterios de gradualidad y eficiencia, sin que la habilitación de entidades territoriales como gestores catastrales genere, por sí misma, obligaciones de financiación o cofinanciación a cargo de la Nación.

1.3.2 Estrategia – Descentralización de funciones

El alistamiento de las entidades receptoras se realizará mediante las rutas de la Política Integral de Asistencia Técnica Territorial.

Formulación e implementación de un programa de descentralización de funciones nacionales

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del **Departamento Administrativo de la Función Pública** y en coordinación con el **Departamento Nacional de Planeación**, el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el DAPRE,** formulará e implementará un programa orientado a identificar y preparar el ejercicio territorial de funciones nacionales que pueda mejorar la oportunidad y calidad de los servicios.

Como parte de este proceso, se realizará un análisis de las funciones y responsabilidades asignadas a las entidades del orden nacional, con el propósito de identificar posibles duplicidades, superposiciones, vacíos o ambigüedades en el ejercicio de sus funciones.

Habilitación de gestores catastrales

El Gobierno nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación y en coordinación con el **DANE y el IGAC**, impulsará un modelo de habilitación como gestores catastrales para los departamentos de categorías especial, primera y segunda; los municipios y distritos que sean capitales de departamento, independientemente de su categoría; y los demás distritos y municipios de categorías especial, primera y segunda. Esta medida requerirá la actualización del régimen de habilitación definido por el IGAC y buscará fortalecer la gestión catastral territorial y el aprovechamiento de su información para la planeación, la gestión fiscal y la administración del territorio. Para las demás entidades territoriales y los esquemas asociativos territoriales se mantendrá la habilitación por el IGAC a solicitud de parte, previo cumplimiento de las condiciones de idoneidad aplicables.

Se establecerá un modelo de asunción progresiva y diferenciada. Cada plan de transición incorporará un esquema de financiación que identifique los costos de transición y operación, las fuentes legalmente disponibles y las responsabilidades de las entidades involucradas. Como condición de habilitación para asumir el servicio, los gestores deberán acreditar la capacidad financiera necesaria para garantizar su continuidad, calidad y sostenibilidad. Podrán concurrir recursos de cofinanciación y cooperación conforme a los mecanismos aplicables y a las disponibilidades presupuestales, sin que la habilitación genere, por sí sola, nuevas obligaciones de cofinanciación para la Nación.

1.4 Tema – Articulación Nación-territorio

“Los departamentos no pueden reducirse a ser oficinas intermediarias entre los municipios y el gobierno nacional, están llamados a coordinar el desarrollo regional”. Presidente de la República Abelardo de la Espriella.

La coordinación entre niveles de gobierno enfrenta dificultades para conectar responsabilidades, financiación, capacidades e información y dar continuidad a las prioridades territoriales. Esta dificultad obedece a varias causas. En primer lugar, las relaciones económicas, sociales y ambientales superan los límites político-administrativos, mientras que la estructuración, financiación y operación

de los proyectos regionales dependen de decisiones de varias autoridades cuyos instrumentos de planeación, recursos y tiempos de ejecución no están sincronizados.

En segundo lugar, la información territorial está dispersa en sistemas que no interoperan, lo que limita la toma de decisiones conjuntas y el seguimiento de los compromisos pactados entre niveles de gobierno. En tercer lugar, los instrumentos de ordenamiento territorial de los distintos niveles se formulan y revisan mediante procedimientos extensos y poco articulados entre sí, de modo que las decisiones sobre usos del suelo, infraestructura y protección ambiental no siempre son consistentes entre municipios, departamentos y autoridades ambientales.

Estas dificultades evidencian la necesidad de coordinar la prestación de servicios cuando las necesidades de la población y las relaciones funcionales superan los límites municipales. Los acuerdos entre autoridades competentes deben definir responsabilidades, fuentes de financiación y mecanismos de cofinanciación Nación-territorio cuando corresponda.

En los territorios de frontera, la articulación institucional exige coordinar las actuaciones de las entidades nacionales y territoriales con los acuerdos y mecanismos de cooperación con los países vecinos, a través de los canales diplomáticos correspondientes. La Ley 2135 de 2021 establece un régimen especial orientado al desarrollo integral y diferenciado de estos territorios y a su integración con el interior del país y las zonas fronterizas vecinas.

Este tema pretende fortalecer la coordinación entre la Nación, las autoridades territoriales y étnicas y las comunidades para transformar prioridades regionales en acuerdos, proyectos y servicios con responsabilidades y financiación definidas. Articulará la planeación, la información, la inversión y el ordenamiento territorial, la cooperación intergubernamental y el desarrollo e integración fronteriza, en coordinación con el Sistema de Administración del Territorio (SAT) y las iniciativas de información y fortalecimiento institucional del eje.

La gobernanza multinivel articulará a la Nación, las entidades territoriales, los esquemas asociativos, las autoridades étnicas y los mecanismos de cooperación fronteriza mediante prioridades compartidas, acuerdos verificables y responsabilidades, financiación y seguimiento definidos, para sostener proyectos y servicios entre periodos de gobierno. Coordinará el ordenamiento territorial, la inversión, la información y las actuaciones sectoriales, reconociendo el papel intermedio de los departamentos y las competencias de cada autoridad, bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad y con respeto por la autonomía y diversidad territorial.

Se actualizarán los instrumentos para el desarrollo e integración fronteriza y se fortalecerá la implementación del régimen especial de fronteras. Las políticas diferenciadas atenderán las necesidades de conectividad, servicios, desarrollo productivo, sostenibilidad ambiental y capacidades institucionales de los territorios fronterizos, costeros, insulares y rurales dispersos.

1.4.1 Estrategia – Articulación Nación-territorio y gobernanza multinivel

Se promoverá la confianza, la transparencia y la continuidad del diálogo bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, reconociendo las condiciones urbanas, rurales, fronterizas y étnicas y respetando la autonomía, las competencias y los instrumentos territoriales.

Interlocución Nación-regiones

El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, mediante la Consejería Presidencial para las Regiones, facilitará la interlocución, la canalización de prioridades y las respuestas institucionales coordinadas, con agendas compartidas, compromisos verificables y seguimiento a las gestiones de articulación.

Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación (CTeI)

El **Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación,** en coordinación con **el Departamento Nacional de Planeación,** orientará la asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación, a través de los ejercicios de planeación concertados con los CODECTI para la construcción del plan bienal de convocatorias, y los términos de referencia aprobados por el OCAD de CTeI, buscando una inversión efectiva de estos recursos.

Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE)

El **Departamento Nacional de Planeación,** a través de la Asistencia Técnica a los actores del Sistema General de Regalías, en coordinación con el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público** y las entidades sectoriales, propenderá por la disposición de los recursos dentro del Fondo de Ahorro y Estabilización de las entidades territoriales para el apalancamiento de las obras necesarias para la reconstrucción y rehabilitación pendientes en las zonas sujetas a declaratorias de desastre en ejecución, en articulación con la iniciativa “Seguimiento a procesos de recuperación posdesastre” del Eje de Reconstrucción, Transformación y Resiliencia.

Metodología técnica de ajuste a la destinación de excedentes del sector propósito general del FONPET

El **Ministerio de Hacienda y Crédito Público** establecerá la metodología para disponer de excedentes del sector propósito general del FONPET que aplicará a las entidades territoriales que, sin haber alcanzado la cobertura del 100 % en los sectores salud y educación, los tengan adecuadamente financiados. Para el efecto se analizará la evolución proyectada de los ingresos por fuente y de los rendimientos del portafolio, las obligaciones corrientes atendidas con cargo a los recursos de cada sector, los activos y el pasivo pensional de cada sector, márgenes de seguridad en la provisión de dichos pasivos, mecanismos de revisión, ajuste o suspensión de los retiros cuando se deteriore la cobertura o la suficiencia proyectada, entre otros criterios. En todo caso, deberá verificarse que los recursos disponibles y los ingresos proyectados sean suficientes para cubrir el 100 % del pasivo pensional de salud y educación dentro del horizonte legal.

La aplicación del mecanismo contará con reglas de gobernanza, seguimiento y transparencia. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como administrador del FONPET, verificará el cumplimiento de las condiciones y autorizará los retiros mediante acto administrativo con base en la metodología.

Implementación de una estrategia para la articulación de instrumentos de ordenamiento territorial

Bajo la coordinación **del Departamento Nacional de Planeación** y con participación de las entidades competentes, se implementará una estrategia que articule los instrumentos de ordenamiento territorial con la planeación del desarrollo y la programación de inversiones.

BORRADOR

Diseño e implementación de agenda de modernización y coordinación de ordenamiento territorial

El Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con las entidades e instancias nacionales competentes, diseñará e implementará una agenda de modernización y coordinación del ordenamiento territorial, mediante la simplificación y agilización de la gestión de sus instrumentos, la articulación de las decisiones de ordenamiento de los departamentos, municipios, distritos y áreas metropolitanas, así como la articulación de las instancias de ordenamiento territorial nacional y regional.

Redes de ciudades articuladoras del territorio

El **Departamento Nacional de Planeación,** en coordinación con el **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio,** consolidará las redes de ciudades y sus áreas de influencia, tomando como punto de partida la actualización de la configuración del Sistema de Ciudades (CONPES 3819 de 2014), complementando con las ciudades intermedias y las relaciones urbano-rurales sustentadas en la conectividad terrestre y fluvial. Este análisis permitirá orientar decisiones de planificación e inversión a partir de las vocaciones productivas y las dinámicas territoriales y funcionales que facilitan el intercambio de bienes, servicios, oportunidades y conocimiento.

De manera complementaria, el **Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones** incorporará el enfoque de ciudad y territorio inteligente para fortalecer la conectividad digital como habilitador de estas redes de ciudades.

Red de BiodiverCiudades

El Ministerio de **Ambiente y Desarrollo Sostenible**, en articulación con las autoridades ambientales, las entidades territoriales y los sectores competentes, consolidará la Red de BiodiverCiudades estableciendo los lineamientos de biodiversidad, infraestructura verde y soluciones basadas en la naturaleza para que sean considerados en los instrumentos de planificación y ordenamiento territorial por las entidades territoriales. Estas acciones estarán orientadas a mejorar la calidad ambiental de los centros urbanos, conservar la biodiversidad a través de acciones como el fortalecimiento de los jardines botánicos que promueven la investigación, la educación ambiental y el uso sostenible de las especies vegetales. De igual manera, la Red de BiodiverCiudades incrementará el aprovechamiento de residuos y promoverá actividades económicas sostenibles, contribuyendo al bienestar y la salud de la población, así como a la productividad y competitividad territorial. Este propósito se desarrollará a través de la iniciativa “Centros urbanos ambientalmente sostenibles y competitivos”.

Estructuración e implementación de un programa de zonas económicas especiales para atraer inversión productiva

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo,** en coordinación con el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público** y el **Departamento Nacional de Planeación**, estructurará e implementará un programa de zonas económicas especiales para atraer inversión productiva, generar empleo formal y fortalecer las economías locales. El programa tendrá énfasis en las fronteras terrestres y marítimas del país y en zonas de importancia estratégica (bienestar económico, economía lícita y bioeconomía, entre otras), así como en otros territorios que el Gobierno nacional priorice conforme a sus brechas, vocaciones y oportunidades de desarrollo. En particular, en las zonas de frontera, sus intervenciones se articularán con la Ley 2135 de 2021, la

BORRADOR

Política Nacional para el Desarrollo y la Integración Fronteriza y las Zonas de Integración Fronteriza acordadas con los países vecinos, bajo la coordinación del Ministerio de Relaciones Exteriores.

El programa articulará los regímenes especiales existentes, la estructuración de tratamientos tributarios nacionales preferenciales y las condiciones de infraestructura, conectividad, gerencias territoriales, pilotos de zonas de desarrollo y capacidades necesarias para materializar inversiones. Las intervenciones se conectarán con los portafolios regionales y promoverán la participación de proveedores locales, la innovación y los encadenamientos productivos, para que la inversión se traduzca en mayores oportunidades de ingreso y bienestar para las comunidades. A su vez, las aglomeraciones, como escala de planeación, inversión y prestación de servicios según relaciones funcionales de empleo, vivienda, movilidad y servicios permitirían construir diagnósticos compartidos y concertar prioridades para el conjunto del territorio funcional, incorporándolas de manera coherente en los planes departamentales, municipales y metropolitanos.

Durante su formulación e implementación, las entidades responsables promoverán acuerdos con las autoridades territoriales y los actores sociales y productivos para definir prioridades, movilizar inversiones y evaluar resultados, en el marco de sus competencias y del ordenamiento jurídico.

Formulación de un plan para adoptar de manera eficiente y articulada los ajustes a las jurisdicciones de las autoridades ambientales

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible** y con participación activa de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía (CORPORINOQUIA), la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), la Corporación Autónoma Regional de Boyacá (CORPOBOYACÁ), la Corporación Autónoma Regional del Guavio (CORPOGUAVIO), en ejercicio de su función de Coordinador del Sistema Nacional Ambiental, formulará un plan para adoptar de manera eficiente y articulada los ajustes a las jurisdicciones de estas autoridades ambientales, consagrados en las disposiciones del articulado del PND que modifiquen lo pertinente del artículo 33 de la Ley 99 de 1993, para incorporar a la CAR y a CORPOGUAVIO los municipios de Cundinamarca y a CORPOBOYACÁ los municipios del departamento de Boyacá, actualmente comprendidos en la jurisdicción de CORPORINOQUIA, conforme se defina expresamente en dicho articulado. Con ello, se buscará mejorar la oportunidad de la atención, la coordinación con los gobiernos territoriales y la continuidad de la gestión ambiental, preservando la gestión integral de las cuencas, los ecosistemas y la autonomía de las corporaciones.

Mejoramiento y optimización de la destinación específica de los instrumentos económicos existentes para la gestión integral del recurso hídrico

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y con la participación de las autoridades ambientales regionales, mejorará y optimizará la destinación específica de los instrumentos económicos existentes para la gestión integral del recurso hídrico, mediante disposiciones del articulado del Plan Nacional de Desarrollo que modifiquen los artículos 42 y 43 de la Ley 99 de 1993, sustentadas en un diagnóstico de recaudo, ejecución y costos por fuente y autoridad. El propósito es asegurar la financiación suficiente y continua de la implementación, el monitoreo y el seguimiento de estos instrumentos para la gestión

BORRADOR

del recurso hídrico y demás fines ambientales, preservando la finalidad ambiental de los recursos y la autonomía de las autoridades.

Formulación, adopción e implementación de la Política Nacional para el Desarrollo y la Integración Fronteriza

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del Ministerio de Relaciones Exteriores, y en coordinación con los sectores competentes, formulará y adoptará mediante documento CONPES e implementará la Política Nacional para el Desarrollo y la Integración Fronteriza 2027-2037 mediante un plan de acción que articulará intervenciones para la implementación del régimen especial fronterizo y el fortalecimiento de su gobernanza, la actualización de las instancias de coordinación nacional y regional vigentes; la gestión y sostenibilidad de los pasos de frontera y la infraestructura de conectividad, incluida la gestión ante los países vecinos de los instrumentos que soportan la operación de los Centros Binacionales de Atención en Frontera. La política se articulará con las acciones de gestión migratoria y control del tránsito fronterizo a cargo de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, incluido el intercambio de información interoperable en los pasos de frontera.

Para ello, promoverá la participación de los departamentos, municipios y áreas no municipalizadas fronterizos y de los representantes de las comunidades de las zonas de frontera, a través de las Comisiones Regionales para el Desarrollo de las Fronteras, en la identificación de prioridades, la planeación conjunta y el seguimiento de los proyectos y de los compromisos adoptados en los mecanismos binacionales, así como la coordinación con las autoridades de los países vecinos a través de los mecanismos y canales competentes, de conformidad con el régimen de relaciones exteriores y los instrumentos internacionales aplicables. Con lo anterior, se espera reducir las brechas territoriales, mejorar el acceso a servicios y la conectividad, fortalecer las capacidades institucionales de las zonas de frontera y aprovechar las oportunidades de integración binacional para impulsar su desarrollo económico y social sostenible.

Fortalecimiento de las agendas regionales

El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, a través de la Consejería Presidencial para las Regiones, y el Departamento Nacional de Planeación, promoverán el fortalecimiento y la continuidad de las agendas regionales como instrumento de interlocución y articulación institucional entre el Gobierno nacional, las entidades territoriales y los actores estratégicos, facilitando espacios de diálogo y coordinación orientados a identificar prioridades compartidas, canalizar necesidades ante las entidades competentes y acompañar la definición de rutas de gestión institucional con responsables y compromisos verificables. Asimismo, se realizará seguimiento a los compromisos de articulación derivados de estos espacios, con el propósito de identificar avances, dificultades y necesidades de coordinación que requieran nuevas gestiones institucionales. Este ejercicio se apoyará en la información suministrada por las entidades responsables y en los sistemas oficiales existentes, promoviendo la trazabilidad, la transparencia y la comunicación oportuna sobre el estado de las gestiones, con respeto por las reservas legales y las disposiciones aplicables en materia de protección de datos.

De esta manera, se buscará fortalecer la confianza y credibilidad en la relación Nación-territorio, favorecer la continuidad de las agendas compartidas y contribuir a una respuesta institucional más coordinada y cercana a las realidades regionales. Estas actuaciones no sustituirán la planeación y evaluación de la inversión pública ni el seguimiento técnico, presupuestal, físico y financiero de los proyectos, que permanecerán a cargo del DNP y de las demás entidades competentes, según sus atribuciones.

BORRADOR

BIBLIOGRAFÍA

- Acemoglu, D., García-Jimeno, C. y Robinson, J. A. (2015). State capacity and economic development: A network approach. American Economic Review, 105(8), 2364-2409. https://doi.org/10.1257/aer.20140044
- Banco Mundial. (2025). Colombia: disparidades regionales y el camino hacia la integración. Banco Mundial.
- Berman, E., Shapiro, J. N. y Felter, J. H. (2011). Can hearts and minds be bought? The economics of counterinsurgency in Iraq. Journal of Political Economy, 119(4), 766-819. https://doi.org/10.1086/661983
- Cortés, D. y Montolio, D. (2014). Provision of public goods and violent conflict: Evidence from Colombia. Peace Economics, Peace Science and Public Policy, 20(1), 143-167. https://doi.org/10.1515/peps-2013-0055
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2026a). Cuentas nacionales departamentales: PIB por departamento, base 2015, serie 2005-2025pr. https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-departamentales
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2026b). Pobreza monetaria en Colombia. Resultados departamentales 2025. Comunicado de prensa. https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/cp-PMDepartamental-2025.pdf
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2026c). Indicadores básicos de tenencia y uso de tecnologías de la información y comunicación en hogares y personas, 2025. Boletín técnico. https://www.dane.gov.co/files/operaciones/TICH/bol-TICH-2025.pdf
- Departamento Nacional de Planeación. (2026a, 6 de octubre). En un acto sin precedentes, Gobierno nacional da luz verde a los Encuentros Regionales para construir el Plan Nacional de Desarrollo 2026-2030.
- Departamento Nacional de Planeación. (2026b). Estrategia de Convergencia. Presentación de PowerPoint
- Departamento Nacional de Planeación. (2026, 6 de octubre). *El DNP presenta los resultados del índice de desempeño discal (IDF) 2025.* https://www.dnp.gov.co/Prensa_/Noticias/Paginas/departamento-nacional-de-planeacion-revela-resultados-del-indice-de-desempeno-fiscal-idf-de-municipios-2025.aspx
- Departamento Nacional de Planeación. (2022). Política para la Asistencia Técnica Territorial (Documento CONPES 4091). https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4091.pdf
- Departamento Nacional de Planeación. (2014). Política Nacional para consolidar el Sistema de Ciudades en Colombia (Documento CONPES 3819).
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2026, 27 de julio). IGAC da a conocer los principales resultados de su gestión 2022–2026 durante el proceso de empalme ante el pueblo. https://www.igac.gov.co/noticias/igac-da-conocer-los-principales-resultados-de-su-gestion-2022-2026-durante-el-proceso-de-empalme-ante-el-pueblo
- Penagos, Á. M. y Ospina, C. (2026). Elementos para una descentralización fiscalmente sostenible en Colombia: un avance hacia la autonomía territorial. Serie Estudios y

Perspectivas-Oficina de la CEPAL en Bogotá, 52 (LC/TS.2025/115-LC/BOG/TS.2025/2). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- Presidencia de la República. (2026, 4 de septiembre). Intervención del presidente de la República en Mompox, Bolívar.
- Semana. (2026). Abelardo De La Espriella lanza advertencia sobre recursos públicos durante empalme territorial en Casanare: «Voy a estar ahí». https://www.semana.com/politica/articulo/abelardo-de-la-espriella-lanza-advertencia-sobre-recursos-publicos-durante-empalme-territorial-en-casanare-voy-a-estar-ahi/202624/
- Unidad de Planeación Minero Energética. (2025). Boletín del Índice de Cobertura de Energía Eléctrica (ICEE) 2024. https://docs.upme.gov.co/SIMEC/Energia%20Electrica/Documents/Informes_cobertura/Boletin_ICEE_2024.pdf
- Uribe, S., Otero-Bahamón, S. y Peñaranda, I. (2021). Hacer el estado: carreteras, conflicto y órdenes locales en los territorios de las FARC. Revista de Estudios Sociales, 75, 87-100. https://journals.openedition.org/revestudsoc/49366
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2026, 15 de julio). D*isponibles los resultados de la Medición del Desempeño Institucional vigencia 2025.*

BORRADOR

Capítulo

2

Talento, Conocimiento e Innovación para el Desarrollo





2. TALENTO, CONOCIMIENTO E INNOVACIÓN PARA EL DESARROLLO

El mayor potencial de Colombia está en el talento, la creatividad y la capacidad transformadora de su gente. Aspiramos a construir un país con valores fortalecidos y en donde la educación, el conocimiento y la ética sean motores del desarrollo social, cultural y económico; en el cual aprender y enseñar sea una oportunidad permanente, las capacidades de las personas puedan desarrollarse y aprovecharse a lo largo de la vida, y la ciencia, la tecnología y la innovación contribuyan a resolver los grandes desafíos nacionales. Un país que reconozca el talento presente en todos sus territorios conecte la formación con las oportunidades laborales y productivas, y convierta el conocimiento y la acción humana en crecimiento personal, bienestar, movilidad social y prosperidad compartida.

En la Patria Milagro, el talento, el conocimiento y la orientación ética serán pilares del desarrollo. Esta visión reconoce que la educación no solo prepara para el mercado laboral, sino que constituye una dimensión esencial del ser humano, al fortalecer y ampliar sus capacidades para comprender y transformar el entorno, orientar a la sociedad al bien común y ejercer plenamente los derechos. Bajo el enfoque LEA (Leer integralmente el mundo, Escribir realidades y Amar desde el reconocimiento de la dignidad humana), la formación integral trasciende la preparación técnica y articula el ser con el saber, el hacer y el convivir en todas las etapas del curso de vida.

En este marco, los cuatro principios rectores del Plan —la Vida, la Familia, la Libertad y la Seguridad— orientan las estrategias del eje. El principio de la **Vida** se expresa en una educación integral que promueve el desarrollo humano, la dignidad y el bienestar de las personas; la **Familia**, en el reconocimiento de su papel fundamental en los procesos educativos y en el acompañamiento de las trayectorias de aprendizaje; la **Libertad**, en la ampliación de capacidades, oportunidades y autonomía para construir proyectos de vida, así como en la promoción del pensamiento crítico, la creatividad y la generación de conocimiento; y la **Seguridad**, en la construcción de entornos educativos seguros, inclusivos y protectores, propicios para el aprendizaje y el desarrollo integral.

Para promover la apropiación de estos principios, se impulsarán estrategias de información, educación y comunicación que, mediante los medios públicos, las emisoras comunitarias y de interés público y las plataformas digitales, difundan contenidos formativos dirigidos a estudiantes, docentes, familias y comunidades en todo el territorio nacional.

El eje de Talento, Conocimiento e Innovación para el Desarrollo se articulará con el Milagro Social y el Milagro Económico. Con el primero, contribuirá a ampliar las capacidades y oportunidades de las personas, a reducir las desigualdades educativas, a favorecer la movilidad social y a impulsar la cultura. Con el segundo, fortalecerá el talento humano y las capacidades científicas, digitales y tecnológicas necesarias para elevar la productividad, impulsar la innovación y aprovechar nuevas oportunidades de crecimiento. Esta articulación permitirá que el desarrollo de capacidades y la transformación productiva se refuercen mutuamente.

El cierre de brechas territoriales, socioeconómicas y poblacionales será un criterio transversal del eje. Se promoverán respuestas diferenciadas para superar las barreras de acceso, permanencia, aprendizaje y participación, fortalecer las capacidades institucionales y aprovechar las vocaciones y potencialidades de cada región.

Para materializar esta transformación, el eje se organiza en tres temáticas complementarias:

BORRADOR

1. **Educación transformadora, con calidad y equidad.** Buscará garantizar trayectorias educativas completas y sin interrupciones, desde la primera infancia hasta la educación superior, mediante mejores condiciones de acceso, permanencia y culminación, el fortalecimiento de los valores, los aprendizajes fundamentales y la formación integral, y entornos educativos seguros, inclusivos y pertinentes. En desarrollo de los principios de la **Vida**, la **Familia** y la **Seguridad**, promoverá el bienestar integral de los estudiantes, la corresponsabilidad de las familias en los procesos educativos y la consolidación de entornos de aprendizaje protectores.
2. **Pertinencia ocupacional y social de los procesos de formación.** Promoverá la articulación entre la educación media, la formación posmedia, el aprendizaje a lo largo de la vida y las vocaciones productivas de los territorios, mediante rutas flexibles de cualificación, actualización y reconversión laboral, el reconocimiento de aprendizajes y competencias, y el fortalecimiento de la relación entre la formación y el sector productivo. En desarrollo del principio de la **Libertad**, ampliará las oportunidades de elección y de desarrollo ocupacional y fortalecerá las capacidades de las personas para adaptarse a las transformaciones del mundo del trabajo.
3. **Formación para la creación y apropiación del conocimiento.** Fortalecerá las capacidades científicas, tecnológicas, digitales y de innovación mediante la formación avanzada, la vinculación y la circulación del talento, la cooperación académica y científica, y la articulación entre instituciones educativas, entidades públicas y privadas y comunidades, para promover la generación, transferencia y apropiación del conocimiento. En consonancia con los principios de la **Libertad** y la **Vida**, promoverá la investigación, el pensamiento crítico y la creatividad, y orientará el conocimiento hacia la solución de los desafíos que afectan el bienestar de las personas y el desarrollo de los territorios.

Estas tres temáticas convergen en un propósito común: hacer del talento de las personas una fuente de oportunidades y base para el desarrollo del país. La educación potenciará y orientará las capacidades fundamentales; la formación pertinente facilitará su actualización y aprovechamiento; y la ciencia, la tecnología y la innovación ampliarán las posibilidades de generar y aplicar conocimiento. Así, Colombia avanzará hacia un desarrollo más productivo, inclusivo y equitativo, sustentado en las capacidades de su población.

2.1. Tema - Educación transformadora, con calidad y equidad

El sistema educativo colombiano enfrenta desafíos estructurales de acceso, permanencia, calidad, pertinencia y equidad que limitan el desarrollo integral de las personas y la consolidación de trayectorias educativas continuas, desde la primera infancia hasta la educación superior. Estas dificultades se manifiestan desde los primeros años y se profundizan a medida que los estudiantes avanzan entre niveles educativos. De cada 100 estudiantes que ingresan a primero de primaria, únicamente 44 logran graduarse de grado undécimo (Departamento Nacional de Planeación, 2021a). Aunque la tasa de cobertura bruta en el grado de transición alcanza el 78,87 %, persisten brechas territoriales importantes, con una cobertura del 74,93 % en zonas rurales frente al 80,52 % en cabeceras urbanas.

Por su parte, la deserción intraanual en establecimientos educativos oficiales alcanza el 3,39 % a nivel nacional y supera el 5 % en departamentos como Caquetá, Arauca, Putumayo y Guainía (Ministerio de Educación Nacional, 2026). Estas brechas reflejan dificultades para garantizar

BORRADOR

condiciones de acceso, acompañamiento y permanencia, particularmente en territorios rurales y dispersos y entre poblaciones que requieren apoyos diferenciados, incluidas las comunidades étnicas y las personas con discapacidad. De acuerdo con el Ministerio de Educación Nacional, en 2025 el sistema educativo registró 206.384 estudiantes con discapacidad, cifra superior en 5,4 % a la reportada en 2022 (Ministerio de Educación Nacional, 2026).

Las desigualdades en las condiciones materiales y tecnológicas de las instituciones educativas profundizan las brechas de aprendizaje y restringen las posibilidades de ampliar la oferta formativa. Según el DANE, en 2024, entre las sedes educativas que disponían de algún bien o servicio de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), el 57,2 % de las ubicadas en zonas rurales tenía conexión a Internet, frente al 95,0 % de las urbanas, una diferencia de 37,8 puntos porcentuales (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2025b).

Estas limitaciones se suman a las necesidades de mejoramiento de la infraestructura física, de la dotación de espacios complementarios y de la disponibilidad de servicios de alimentación escolar, que condicionan el aprovechamiento pedagógico del tiempo escolar y la ampliación de la Jornada Única. En 2025, esta modalidad benefició a 1.585.710 estudiantes, equivalentes al 21,9 % de la matrícula oficial (Ministerio de Educación Nacional, 2026). De acuerdo con el DANE, en 2024, la Jornada Única representó el 15,4 % (9.745) de las 63.417 jornadas escolares registradas a nivel nacional. Por su parte, el Ministerio de Educación Nacional reportó que, entre agosto de 2022 y diciembre de 2025, se gestionaron 13.164 iniciativas de infraestructura educativa, correspondientes a obras y dotaciones en distintas etapas de formulación, ejecución o terminación (DANE, 2026; MEN, 2026).

Adicionalmente, en 2024, el 37,9 % de la población de 11 años o más (16,79 millones de personas) presentaba pobreza digital, es decir, privaciones de conectividad, dispositivos o habilidades digitales, según el índice de pobreza digital del DNP calculado con la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (Departamento Nacional de Planeación, 2025), lo que evidencia que las barreras para el aprendizaje mediado por tecnologías comprenden tanto el acceso a conectividad y dispositivos como las capacidades para utilizarlos de manera efectiva.

Las brechas educativas no se limitan al acceso y la permanencia, sino que también se manifiestan en los resultados de aprendizaje. En las pruebas Saber 11 de 2024, correspondientes al calendario A, los estudiantes de establecimientos educativos urbanos obtuvieron un puntaje global promedio de 265, frente a 235 en los rurales, una diferencia de 30 puntos. El promedio de los establecimientos no oficiales fue de 290 puntos, frente a 252 en los oficiales (Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación, 2025). En la evaluación internacional PISA 2022, el 71 % de los estudiantes de 15 años no alcanzó el nivel mínimo de desempeño en matemáticas y el 51 % no lo alcanzó en lectura (OCDE, 2023).

Estas diferencias evidencian desigualdades en los resultados educativos asociadas a las condiciones territoriales y socioeconómicas. A ello se suman desafíos para garantizar la pertinencia y la continuidad de los aprendizajes entre niveles, fortalecer las competencias fundamentales y articular la formación académica con el desarrollo de habilidades socioemocionales, éticas, ciudadanas, artísticas y deportivas. En este contexto, resulta necesario mejorar las condiciones para el ejercicio docente, fortalecer la formación y la actualización pedagógica y avanzar hacia mecanismos de evaluación que permitan identificar oportunamente las brechas de aprendizaje y orientar el mejoramiento continuo de las instituciones educativas. En 2025, el sector educativo oficial

BORRADOR

registró 337.231 cargos ocupados por docentes y directivos docentes, de los cuales 214.592 correspondían a mujeres y 122.639 a hombres (Ministerio de Educación Nacional, SINEB, 2026).

El bienestar físico y socioemocional constituye otra dimensión fundamental de la calidad educativa. Según la Encuesta Nacional de Salud Mental 2025, el 10,4 % de los adolescentes entre 12 y 17 años presenta probables trastornos emocionales y el 28,7 % de la niñez y de los adolescentes ha experimentado al menos un evento potencialmente traumático (Ministerio de Salud y Protección Social, 2026). Estas situaciones evidencian la importancia de contar con entornos educativos seguros y protectores, capaces de prevenir vulneraciones de derechos, promover relaciones respetuosas y facilitar la identificación y la atención oportuna de las necesidades de bienestar. Sin embargo, la fragmentación de las intervenciones y las dificultades de articulación entre las instituciones educativas, las familias y las entidades responsables de la protección y la atención limitan la continuidad de los apoyos. A ello se suma la necesidad de fortalecer la participación y la corresponsabilidad de las familias en los procesos formativos, así como las capacidades de las comunidades educativas para acompañar el desarrollo integral de los estudiantes.

En Colombia, los registros del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG) ofrecen información relevante sobre la salud mental de los docentes. De acuerdo con el análisis de las condiciones de salud de la población afiliada correspondiente a 2025, se identificaron 84.867 afiliados con diagnósticos de trastornos de salud mental, lo que equivale al 10,16 % de la población afiliada. Dentro de los diagnósticos reportados se encuentran los trastornos de ansiedad, con 14.689 afiliados. Además, se registraron 709.654 atenciones relacionadas con salud mental durante esa vigencia.

De manera complementaria, el Boletín Epidemiológico de Seguridad y Salud en el Trabajo del FOMAG reportó 16.174 incapacidades relacionadas con trastornos de salud mental entre docentes activos durante 2025, con predominio de los diagnósticos de ansiedad y depresión. Si bien estos registros corresponden a indicadores distintos y no permiten establecer, por sí solos, la prevalencia de problemas de salud mental en el conjunto del magisterio, sí evidencian la importancia de fortalecer las acciones de promoción, prevención y atención en este ámbito.

Las dificultades de continuidad educativa se acentúan en la educación media y en la transición hacia la educación posmedia. En 2025, la tasa de cobertura neta en educación media alcanzó el 46,37 % (Ministerio de Educación Nacional, 2025a), mientras que la tasa de tránsito inmediato a la educación superior fue del 47,91 % (Ministerio de Educación Nacional, 2026). Esto significa que más de la mitad de quienes se graduaron de bachillerato en 2024 no ingresaron a la educación superior durante el año siguiente. Estas cifras reflejan barreras para la culminación de la educación media y la continuidad de los estudios, asociadas a desigualdades territoriales y socioeconómicas, limitaciones en la oferta educativa y dificultades para acceder a alternativas de formación pertinentes. En consecuencia, persisten desafíos para garantizar apoyos a la permanencia, orientación educativa y modalidades flexibles y accesibles que respondan a las necesidades de las personas y los territorios.

La cobertura bruta de educación superior en 2025 fue de 56,55 %, pero subsisten disparidades territoriales en el acceso (Ministerio de Educación Nacional, 2026), y la gratuidad de la matrícula no basta para mitigar las barreras de sostenimiento y las limitaciones de la oferta regional que afectan la permanencia y la graduación. El contexto demanda fortalecer la programación

BORRADOR

presupuestal de mediano plazo, afianzar las finanzas de las instituciones de educación superior (IES) públicas y coordinar los instrumentos de financiación estudiantil.

Finalmente, la capacidad del sistema educativo para responder a estas problemáticas depende también de la calidad de su gestión y de la articulación entre las autoridades nacionales, territoriales y las instituciones educativas. En 2025, la Procuraduría General de la Nación inició indagaciones por presuntas dificultades en la planeación y la prestación oportuna del Programa de Alimentación Escolar (PAE) en 11 municipios de Casanare, de los cuales cuatro no habían iniciado el servicio a la fecha del seguimiento (Procuraduría General de la Nación, 2025). Este caso ilustra los riesgos que pueden generar las debilidades de gestión territorial sobre la continuidad de los apoyos educativos.

La necesidad de mejorar la calidad, oportunidad y consistencia de la información sectorial, así como la integración de los sistemas de información, se refleja en las funciones de fortalecimiento institucional establecidas por el Ministerio de Educación Nacional en 2025, que incluyen la modernización del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES) y su articulación con el Sistema para la Prevención de la Deserción en Educación Superior (SPADIES) y el Observatorio Laboral para la Educación (OLE) (Ministerio de Educación Nacional, 2025d). Estos desafíos ponen de relieve la importancia de fortalecer las capacidades institucionales y territoriales para la planeación, el seguimiento de las trayectorias educativas, el aseguramiento de la calidad y la inspección y vigilancia del servicio educativo.

En este contexto, se busca garantizar una educación integral, inclusiva y de calidad, que promueva aprendizajes pertinentes y trayectorias educativas completas y equitativas, y que contribuya a la protección de la **Vida** mediante el desarrollo integral, la salud y el bienestar físico y socioemocional de los estudiantes, por medio de entornos educativos seguros y protectores, en desarrollo del principio de la **Seguridad**, la prevención de riesgos y la protección de la integridad de la niñez, la adolescencia y la juventud. Estas acciones comprenderán el mejoramiento de la infraestructura y la conectividad, el fortalecimiento de la formación integral, de la Jornada Única y de la labor docente, la ampliación de las oportunidades de acceso y permanencia mediante apoyos como el Programa de Alimentación Escolar y los ajustes razonables, y la modernización de la gestión educativa y de sus sistemas de información. En consonancia con el principio de la **Familia**, se fortalecerá su participación y corresponsabilidad en el acompañamiento de las trayectorias educativas y el desarrollo integral de sus integrantes.

BORRADOR

2.1.1. Estrategia – Condiciones y entornos seguros para aprender

Esta estrategia busca promover entornos educativos seguros, inclusivos y protectores, fortalecer la participación de las familias en los procesos formativos y garantizar condiciones de conectividad, acceso y apropiación de tecnologías digitales que favorezcan el bienestar integral y los aprendizajes, priorizando los territorios con mayores déficits.

Programa transversal del cuidado para la prevención y atención en salud física y socioemocional de la comunidad educativa

El **Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar** y el **Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)** diseñarán e implementarán, a escala piloto, el programa transversal del cuidado para la promoción, prevención y atención integral en salud física y socioemocional de la comunidad educativa, orientado a promover el bienestar integral y la educación emocional para prevenir vulneraciones de derechos y fortalecer las condiciones para el desarrollo de los procesos formativos en todos los niveles educativos. El programa tendrá un enfoque intersectorial e involucrará a estudiantes, aprendices, docentes, instructores, familias y entornos cercanos, promoviendo prácticas cotidianas de cuidado de la vida, las personas y el entorno con respeto, solidaridad y corresponsabilidad. Para ello, se fortalecerán los mecanismos institucionales de promoción y prevención, identificación y atención de situaciones que afecten el bienestar físico y socioemocional, así como la movilización de las rutas de atención de las entidades que integran el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF). Su implementación se focalizará a partir de diagnósticos territoriales y criterios de exposición a vulneraciones de derechos, priorizando las comunidades educativas que enfrentan mayores riesgos.

Libertad y responsabilidad de las familias para educar como garantía plena de su derecho

El **Ministerio de Educación Nacional** promoverá la libertad y responsabilidad de las familias para educar como garantía plena de su derecho, mediante el fortalecimiento de las condiciones jurídicas e institucionales que permitan a las familias ejercer su derecho a participar en la educación de sus hijos y elegir opciones educativas acordes con sus principios, convicciones y proyectos familiares, en el marco de la Constitución Política, la legislación colombiana y los tratados internacionales. Para ello, impulsará estrategias que garanticen información previa a las familias sobre los contenidos formativos que involucren convicciones morales o religiosas, fortalezcan su participación en los procesos educativos y en los órganos del Gobierno escolar, reconozcan la identidad y autonomía de los proyectos educativos institucionales (PEI), incluido el ideario propio de los establecimientos de carácter confesional, y promuevan la diversidad de opciones y modalidades educativas.

Se fortalecerá el respaldo jurídico a los establecimientos educativos bajo esquemas de administración y se promoverá la articulación entre instituciones educativas oficiales y no oficiales, reconociendo su contribución a la garantía del derecho a una educación integral, de calidad y en libertad. Estas acciones buscarán ampliar las posibilidades de elección de las familias y fortalecer su corresponsabilidad en los procesos formativos.

Conectividad Educativa Sostenible para el Futuro

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el **Ministerio de Educación Nacional** y el **Ministerio de Minas y Energía**, a partir de la concurrencia financiera de las Entidades Territoriales Certificadas en Educación y otras fuentes de financiación, implementarán la iniciativa Conectividad Educativa Sostenible para el Futuro, la cual establecerá y pondrá en funcionamiento un mecanismo de financiación que permita cerrar de manera gradual la brecha digital en las instituciones educativas oficiales desprovistas de Internet, con prioridad en las zonas rurales, así como brindar alternativas de sostenibilidad para la prestación del servicio de Internet en los establecimientos educativos del país. El mecanismo que se implemente será integral e incluirá soluciones habilitantes como acceso a energía eléctrica, cableado interno, dispositivos, mantenimiento preventivo y seguridad digital.

BORRADOR

Modelo integral de formación tecnológica y digital

El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones implementarán un modelo integral que articule dotación tecnológica pertinente, formación y acompañamiento pedagógico, y gestión del ciclo de vida de los dispositivos, para fortalecer las competencias digitales y mejorar los aprendizajes. El modelo contemplará la provisión de dispositivos y tecnologías emergentes, incluidas herramientas de inteligencia artificial y programación, para uso compartido en aulas, laboratorios y bibliotecas públicas, con soporte técnico permanente y verificación de su utilización en los entornos educativos.

Se fortalecerá la apropiación y el desarrollo de capacidades digitales de docentes, directivos y estudiantes mediante formación situada, mentorías y comunidades de práctica. Estas acciones se complementarán con mecanismos de economía circular para la reparación, el reacondicionamiento y la gestión responsable de residuos electrónicos, promoviendo su aprovechamiento en proyectos pedagógicos, como la robótica educativa. La implementación contará con un sistema de información y seguimiento que permita evaluar la disponibilidad, el uso efectivo y la contribución de las tecnologías al aprendizaje.

Rehabilitación, recuperación y reconstrucción de sedes educativas

De otra parte, y para que los entornos educativos sean también físicamente seguros, el **Ministerio de Educación Nacional**, en articulación con **el Ministerio de Hacienda y Crédito Público** a través del **Fondo Adaptación**, y con la concurrencia de las entidades territoriales, promoverá la rehabilitación, recuperación y reconstrucción de sedes educativas afectadas por desastres de origen natural, así como intervenciones de reducción del riesgo y adaptación al cambio climático en sedes localizadas en zonas de amenaza. El Fondo Adaptación aportará su capacidad técnica para la estructuración y ejecución de proyectos integrales, con base en su experiencia en la reconstrucción de infraestructura educativa. Las entidades territoriales podrán concurrir mediante esquemas de cofinanciación y asumirán la sostenibilidad, operación y mantenimiento de las sedes entregadas, para garantizar la continuidad de la prestación del servicio educativo.

BORRADOR

2.1.2. Estrategia – Formación integral, pertinencia de los aprendizajes y equidad

Esta estrategia busca mejorar la calidad y pertinencia de los aprendizajes a lo largo de las trayectorias educativas, mediante la formación integral con un núcleo humanístico*, la modernización curricular, el fortalecimiento de la Jornada Única, la dignificación docente y la evaluación continua.*

Programa de Formación integral del Carácter en la dimensión afectiva y sexual para el amor en todos los niveles educativos

El **Ministerio de Educación Nacional** diseñará e implementará el Programa de Formación Integral del Carácter en la dimensión afectiva y sexual para el amor en todos los niveles educativos, orientado a promover el desarrollo integral de las personas a lo largo de sus trayectorias educativas, desde la primera infancia hasta la educación superior, mediante un enfoque humanista, preventivo, proactivo e integral. El programa promoverá la dignidad humana, el fortalecimiento del carácter, la autonomía, la empatía, el cuidado, el respeto por sí mismo y por los demás, y la construcción de

relaciones afectivas sanas, responsables y libres de violencia. Para ello, desarrollará contenidos y estrategias pedagógicas multimodales, pertinentes y acordes con la edad, la etapa de desarrollo y las características de los estudiantes, que integren las dimensiones afectiva, emocional, ética, social y sexual como componentes de la formación integral y la construcción de proyectos de vida.

El programa garantizará información previa a madres, padres y cuidadores sobre sus contenidos, respetará la objeción de conciencia y fortalecerá la corresponsabilidad entre el Estado, las instituciones educativas y las familias mediante la consolidación de la alianza entre familia y escuela, reconociendo el papel de madres, padres y cuidadores en el acompañamiento del desarrollo integral de los estudiantes.

Protección de la vida humana, la familia y la libertad frente al adoctrinamiento ideológico

En concordancia con los principios del Plan Nacional de Desarrollo de la Patria Milagro y con la Constitución Política, el **Ministerio de Educación Nacional** velará por el respeto a la vida humana, la familia y la libertad en el sistema educativo colombiano y lo protegerá frente al adoctrinamiento ideológico. Para ello, revisará y corregirá las normas, lineamientos, circulares, convenios, materiales pedagógicos y programas de formación que promuevan la ideología política, de género y la cultura de la muerte.

Plan Nacional para la Transformación y Modernización Curricular en Colombia y el fortalecimiento de la Jornada Única

El **Ministerio de Educación Nacional** implementará el Plan Nacional para la Transformación y Modernización Curricular en Colombia y el fortalecimiento de la Jornada Única, orientado a mejorar la calidad, pertinencia y continuidad de los aprendizajes mediante la actualización participativa de referentes curriculares comunes y orientadores, articulados con los Proyectos Educativos Institucionales, las familias y las particularidades territoriales. Estos referentes promoverán competencias básicas de lectura, escritura y razonamiento matemático, habilidades de pensamiento, responsabilidad ética, ciudadanía democrática y apertura a la trascendencia, desde un enfoque interdisciplinar. La iniciativa fortalecerá la Jornada Única mediante infraestructura educativa suficiente y pertinente, y una planeación adecuada del tiempo, los espacios y las tecnologías para su aprovechamiento pedagógico.

En articulación con el **Ministerio de Cultura y Patrimonio** y el **Ministerio del Deporte,** promoverá la incorporación progresiva de actividades artísticas, culturales y deportivas, de educación financiera, de bienestar socioemocional y de formación STEAM, de acuerdo con los contextos territoriales y los Proyectos Educativos Institucionales, con especial focalización en los territorios PDET, ZOMAC y en aquellos donde se adelantan programas de sustitución de cultivos ilícitos, para favorecer el desarrollo integral y la identificación de vocaciones y talentos.

Por su parte, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el marco de sus competencias, promoverá, en concordancia con la Política Nacional de Educación Ambiental y respetando la autonomía institucional, la incorporación de formación sobre cambio climático y competencias medioambientales en todos los niveles de educación formal y en la educación para el trabajo y el desarrollo humano. Se impulsarán procesos territorializados de formación, capacitación y sensibilización, con enfoque humanístico integral y de derechos humanos, para fortalecer las capacidades y la participación en mitigación, adaptación y resiliencia climática. Se deberá retomar la revisión técnica y participativa de la actualización de la Política Nacional de Educación Ambiental,

BORRADOR

considerando la necesidad de evaluar la suficiencia de su diagnóstico, la trazabilidad de la participación, la pertinencia territorial, la articulación institucional, la viabilidad financiera y la definición de resultados e indicadores. La iniciativa deberá conducir a los ajustes que se sustenten técnicamente y a una ruta de implementación verificable.

Estrategia de promoción del juego, intereses, talentos y vocaciones en el marco de la construcción de entornos de protección

El **Ministerio de Educación Nacional** y el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar** diseñarán, coordinarán e implementarán la Estrategia de promoción del juego, intereses, talentos, valores, civismo y vocaciones en el marco de la construcción de entornos de protección, en articulación con los agentes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), vinculando la oferta institucional de los Ministerios de Cultura, Deporte, Ciencia, Tecnología e Innovación; Ambiente y de Relaciones Exteriores, promoviendo además la participación de las Cajas de Compensación Familiar, las entidades territoriales, la sociedad civil y las organizaciones privadas.

Esta estrategia estará orientada a garantizar la atención integral de la infancia y la adolescencia, en el marco de la Ley 2328 de 2023, con el propósito de fortalecer su desarrollo integral mediante la creación de espacios seguros para el ejercicio del derecho al juego, la identificación y el fortalecimiento de sus intereses, vocaciones y talentos, así como la prevención del reclutamiento, uso y utilización de menores de edad, las violencias y demás vulneraciones de sus derechos, fortaleciendo igualmente la articulación con la Jornada Única para ampliar las oportunidades de desarrollo, participación y protección de esta población.

Dignificación del Maestro como Coprotagonista del Proceso educativo en todos los niveles

El **Ministerio de Educación Nacional** implementará la iniciativa Dignificación del Maestro como Coprotagonista del Proceso Educativo en todos los niveles, orientada a fortalecer el bienestar, las competencias profesionales y el reconocimiento social y salarial de los docentes, como condiciones fundamentales para mejorar la calidad de la educación. Para ello, desarrollará una ruta de cualificación docente con enfoque de formación integral, que fortalezca las habilidades de pensamiento y acción, las competencias pedagógicas y lingüísticas, los conocimientos disciplinares y las capacidades para atender las necesidades educativas, incluida la población con discapacidad.

Esta ruta contará con la participación de las Escuelas Normales Superiores y los programas de licenciatura. Se revisarán y ajustarán los regímenes vigentes de escalafón docente y los procesos de evaluación docente, tanto para el ascenso de grado y la reubicación salarial como para el mejoramiento de la calidad educativa, y se fortalecerán los mecanismos de gestión y seguimiento de los asuntos de salud y prestaciones sociales del magisterio, conforme a las competencias institucionales. Estas acciones promoverán una educación pertinente y de calidad, que responda a los desafíos territoriales y reconozca el papel central de los docentes en la formación integral de los estudiantes.

Ecosistema de evaluación de la calidad de la educación pertinente y coherente en todos los niveles educativos

El **Ministerio de Educación Nacional**, en articulación con el **Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES)**, implementará, a escala piloto, el Ecosistema de evaluación de la calidad de la educación pertinente y coherente en todos los niveles educativos, orientado a fortalecer

BORRADOR

la medición de la calidad y el seguimiento de los aprendizajes a lo largo de las trayectorias educativas, desde la primera infancia hasta la educación superior. Para ello, revisará el sistema de pruebas Saber y desarrollará ajustes que permitan evaluar de manera articulada los aprendizajes acumulados, las competencias fundamentales y las habilidades socioemocionales, considerando las características de cada nivel educativo. El ecosistema promoverá la generación y utilización de información pertinente y comparable para identificar avances, brechas y necesidades de mejoramiento en los procesos formativos. Sus resultados servirán como insumo para orientar decisiones pedagógicas, fortalecer los planes de mejoramiento institucional y contribuir al seguimiento continuo de las trayectorias educativas, promoviendo una evaluación que apoye la calidad, la pertinencia y la equidad del sistema educativo.

Educación económica y financiera para el desarrollo de la Patria Milagro

El **Ministerio de Educación Nacional** y el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, en articulación con las entidades competentes y en el marco de la Comisión Intersectorial para la Inclusión y Educación Económica y Financiera, fortalecerán la política y la estrategia nacional de educación económica y financiera, con el propósito de desarrollar y consolidar las capacidades de la población para comprender el funcionamiento de la economía, conocer el sistema financiero y tomar decisiones informadas y responsables sobre la administración de sus recursos. Esta apuesta promoverá procesos de formación a lo largo de la vida desde los primeros años, mediante la incorporación progresiva de aprendizajes económicos y financieros en las trayectorias educativas, desde la educación inicial hasta la media, así como el fortalecimiento de las capacidades de jóvenes y adultos, familias, trabajadores y unidades productivas. Se impulsará la articulación de las iniciativas institucionales y el desarrollo de mecanismos de seguimiento y evaluación, considerando las particularidades territoriales y los desafíos asociados a la transformación digital, la protección de los consumidores financieros y el bienestar financiero de la población.

BORRADOR

2.1.3. Estrategia – Acceso, permanencia y culminación desde la educación inicial a la educación superior sin interrupciones

Esta estrategia busca garantizar trayectorias educativas continuas y completas, desde la educación inicial hasta la superior, mediante el fortalecimiento de la oferta educativa, los apoyos para la permanencia, la financiación y las modalidades flexibles, inclusivas y pertinentes territorialmente.

Plan Nacional de Educación Inicial en el marco de la atención integral a la primera infancia

El **Ministerio de Educación Nacional**, en coordinación con el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)**, diseñará, coordinará e implementará el Plan Nacional de Educación Inicial en el marco de la atención integral a la primera infancia, articulando las entidades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), las entidades territoriales y el sector privado. El plan se orientará a garantizar progresivamente la universalidad, el acceso, la permanencia, la calidad y el tránsito oportuno de la primera infancia en educación inicial, desde la gestación hasta los 6 años, mediante la articulación de los criterios de atención integral entre las entidades responsables, con

especial focalización en los territorios PDET, ZOMAC y en aquellos donde se adelantan programas de sustitución de cultivos ilícitos.

Para ello, ambas instituciones potenciarán la organización institucional, operacional y presupuestal; fortalecerán los sistemas de seguimiento de las atenciones; consolidarán las capacidades territoriales; crearán mecanismos de aseguramiento de la calidad, los cuales, en el caso del sector educativo, se articularán con el sistema de aseguramiento de la calidad de la iniciativa Revisión y fortalecimiento de los procesos de aseguramiento de la calidad, inspección y vigilancia del sector educativo; fortalecerán a la familia en el proceso de atención integral; e impulsarán condiciones de calidad y calidez de los servicios, promoviendo interacciones sensibles y el bienestar socioemocional de la niñez, la familia y los cuidadores.

Se impulsarán la cualificación y profesionalización del talento humano, la concurrencia de nuevos recursos para la disponibilidad de infraestructura física y tecnológica segura y pertinente, y el desarrollo de mecanismos de financiación que contribuyan a garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la educación inicial en todo el territorio nacional.

Mecanismos de acceso, permanencia y graduación para trayectorias educativas completas

El **Ministerio de Educación Nacional**, en articulación con el **Ministerio del Deporte**, el **Ministerio de Cultura y Patrimonio**, el **Instituto Nacional para Sordos** y el **Instituto Nacional para Ciegos**, implementará la iniciativa Mecanismos de acceso, Permanencia y Graduación para trayectorias educativas completas, orientada a garantizar la continuidad educativa desde la primera infancia hasta la educación superior, mediante el fortalecimiento de modelos educativos flexibles, inclusivos y pertinentes, incluidos esquemas de colegios en administración y alternativas adaptadas a personas con discapacidad, capacidades excepcionales, deportistas y población vulnerable. Para favorecer la permanencia, fortalecerá el Programa de Alimentación Escolar (PAE) y avanzará progresivamente en la financiación de la canasta educativa integral.

Se promoverá el lineamiento de política pública de Florecimiento Humano, el fortalecimiento financiero de las instituciones de educación superior y los instrumentos de financiación estudiantil del ICETEX, así como su articulación con las transferencias monetarias condicionadas del **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social** dirigidas a jóvenes que acceden, permanecen y se gradúan en la educación superior y en la formación para el trabajo.

Complementariamente, el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar**, en articulación con las entidades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, promoverá el bienestar socioemocional, la educación emocional, los intereses, vocaciones, talentos y las oportunidades formativas y productivas de la niñez, la adolescencia y la juventud en riesgo, priorizando a quienes se encuentran en servicios de protección especial, procesos de restablecimiento de derechos, el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA) y territorios priorizados.

2.1.4. Estrategia – Modernización de los sistemas de información y de gestión de la educación con enfoque territorial

Esta estrategia busca fortalecer las capacidades institucionales y territoriales para planear, gestionar, financiar y evaluar el servicio educativo, mediante la modernización de los sistemas de

BORRADOR

información, el uso responsable de tecnologías emergentes y el mejoramiento del aseguramiento de la calidad, la inspección y la vigilancia.

Modernización, automatización e integración regulada de inteligencia artificial y nuevas tecnologías en los sistemas de información vigentes y gestión del sistema educativo, con visión humanística

El **Ministerio de Educación Nacional** implementará la modernización, automatización e integración regulada de inteligencia artificial y nuevas tecnologías en los sistemas de información y gestión del sistema educativo, con visión humanística, orientada a fortalecer la gobernanza territorial, la articulación institucional y las capacidades de gestión transparente del sistema educativo colombiano. Para ello, modernizará los sistemas de información y promoverá la incorporación responsable de inteligencia artificial y tecnologías emergentes en los procesos de planeación, coordinación, asistencia técnica, gestión de información, participación y seguimiento de las políticas educativas.

También se fortalecerán las capacidades de las autoridades nacionales y territoriales para el ejercicio de sus competencias, la planeación estratégica, la gestión documental, la atención a la ciudadanía y la implementación de las políticas de gestión y desempeño institucional. Estas acciones buscarán mejorar la eficiencia, la transparencia y la oportunidad de la gestión pública educativa, así como la calidad de los servicios prestados a la ciudadanía, mediante el uso de información confiable y herramientas tecnológicas que contribuyan a la toma de decisiones y a la formación integral.

Revisión y fortalecimiento de los procesos de aseguramiento de la calidad, inspección y vigilancia del sector educativo

El **Ministerio de Educación Nacional** implementará la revisión y fortalecimiento de los procesos de aseguramiento de la calidad, inspección y vigilancia del sector educativo, orientada a mejorar la calidad de la educación y garantizar el uso adecuado de los recursos públicos. Para ello, modernizará los procesos de registro calificado, renovación y acreditación de alta calidad mediante herramientas tecnológicas, analítica de datos e inteligencia artificial, que faciliten la verificación de condiciones y factores de calidad, la identificación de oportunidades de mejora y la simplificación de trámites, sin afectar el rigor técnico.

Se formulará un plan para extender progresivamente los principios de aseguramiento de la calidad a los establecimientos educativos del país. De manera complementaria, el Ministerio revisará y fortalecerá el modelo de inspección y vigilancia mediante ajustes normativos, fortalecimiento de capacidades institucionales, técnicas y tecnológicas, especialización del talento humano y mecanismos preventivos y correctivos basados en riesgos. Estas acciones permitirán actuaciones oportunas y transparentes, así como un seguimiento más efectivo a los recursos asociados al Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE), el Programa de Alimentación Escolar (PAE), el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG) y el Sistema General de Participaciones.

2.2. Tema - Pertinencia ocupacional y social de los procesos de formación en Colombia

BORRADOR

La formación para el trabajo en Colombia enfrenta dificultades para ofrecer trayectorias educativas y laborales continuas, pertinentes y reconocidas por el sector productivo, lo que limita las oportunidades de inserción laboral, la vinculación a oportunidades productivas, la generación de ingresos y la movilidad social. Esta problemática afecta especialmente a la población joven. En el trimestre junio-agosto de 2026, 2,33 millones de personas entre 15 y 28 años no estudiaban ni estaban ocupadas, equivalentes al 21,1 % de la población joven en edad de trabajar. De ellas, 1,60 millones eran mujeres, cerca de siete de cada diez, y 737.000 eran hombres (DANE, 2026a). A ello se suman una tasa de desocupación juvenil del 15,2 % (DANE, 2026a) y una elevada informalidad laboral, que alcanza el 54,6 % de los ocupados y asciende al 83,2 % en centros poblados y rural disperso (DANE, 2026b). Estas condiciones reflejan tres problemas principales: las barreras en el tránsito de la educación media a la formación posmedia; las limitadas oportunidades de aprendizaje continuo y reconocimiento de competencias; y la insuficiente articulación entre la oferta formativa y las necesidades productivas de los territorios.

En primer lugar, persisten barreras para transitar de la educación media a la formación posmedia. Aunque la tasa de tránsito inmediato a la educación superior aumentó del 43,1 % en 2023 al 45,94 % en 2024 y al 47,91 % en 2025 (Ministerio de Educación Nacional, 2024, 2026), más de la mitad de los bachilleres no continúa inmediatamente hacia este nivel educativo. Las desigualdades territoriales son significativas: en 2023, la tasa alcanzó el 52 % en Bogotá, frente al 20 % en Vaupés (Ministerio de Educación Nacional, 2025c). A estas brechas se suman dificultades para integrar la información administrativa del SENA y las instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (ETDH), lo que limita el seguimiento de las trayectorias posmedia. La discontinuidad formativa puede aumentar el riesgo de inactividad y de inserción temprana en empleos informales.

En segundo lugar, las oportunidades de aprendizaje continuo, actualización y reconocimiento de competencias son insuficientes frente a las transformaciones del mercado laboral. La elevada informalidad implica que una proporción importante de trabajadores adquiere competencias mediante la experiencia, sin contar necesariamente con mecanismos para reconocerlas. Entre septiembre de 2022 y junio de 2026, el SENA otorgó más de 1,2 millones de certificaciones de competencias laborales a cerca de 930.000 personas (SENA, 2026), una cobertura todavía limitada frente al tamaño de la población ocupada informal. A ello se suman brechas digitales: de acuerdo con los resultados de habilidades digitales publicados por el Observatorio Nacional TIC a partir de la ENTIC Hogares 2024, el 64,9 % de las personas clasificadas como trabajadores reportó contar con la habilidad de copiar o mover un archivo o carpeta; entre las personas que buscaban empleo, la proporción fue del 68,9 % (Ministerio TIC, ONTIC, 2026).

Adicionalmente, y de acuerdo con el índice de pobreza digital del DNP, en 2024, el 60 % de la población de 11 años o más (26,7 millones de personas) presentaba al menos una habilidad digital básica por fortalecer (DNP, 2025). Estas desigualdades restringen las posibilidades de adaptación a las nuevas demandas ocupacionales.

El reconocimiento y la articulación de las cualificaciones también presentan desafíos institucionales. Aunque el Marco Nacional de Cualificaciones fue reglamentado mediante el Decreto 1649 de 2021 y el reconocimiento de aprendizajes previos mediante el Decreto 2244 de 2023, el Sistema Nacional de Cualificaciones continúa en una etapa temprana de implementación (Ministerio del Trabajo, 2026). Estas limitaciones afectan particularmente a quienes requieren actualizar o reconvertir sus competencias a lo largo de la vida, incluidas las personas mayores. Según las

BORRADOR

proyecciones del DANE, en 2024, Colombia tenía 7.891.331 personas de 60 años o más, cerca del 15 % de la población (DANE, 2025c).

En 2023, la población de 60 años o más registró una tasa global de participación del 33,8 % y una tasa de ocupación del 31,9 %, equivalente a cerca de 2,46 millones de personas ocupadas, con diferencias entre hombres (46,9 %) y mujeres (19,8 %) (Ministerio de Salud y Protección Social, 2024). Entre enero y junio de 2025, la Agencia Pública de Empleo del SENA registró 61.046 personas mayores de 60 años, realizó 37.968 orientaciones ocupacionales y alcanzó 6.434 colocaciones (UAESPE, 2025). Esta información evidencia una demanda efectiva de servicios de empleo en edades avanzadas y una capacidad institucional sobre la cual fortalecer la articulación entre formación, orientación e intermediación laboral. Adicionalmente, la Ley 2040 de 2020 establece medidas para impulsar el empleo de las personas adultas mayores que no gozan de pensión, que incluyen programas de formación del SENA y una ruta de emprendimiento para esta población.

En tercer lugar, persisten desajustes entre la oferta formativa y las necesidades del sector productivo. La evaluación de impacto de la Formación Profesional Integral identificó efectos positivos sobre los ingresos y la estabilidad laboral de los egresados del SENA, pero también dificultades en la regionalización, actualización y formalización de los diseños curriculares (DNP, 2023). La tasa de empleabilidad de quienes culminaron formación complementaria en el SENA disminuyó del 59,9 % en 2022 al 50,5 % en 2025 (SENA, 2026). En educación superior, la tasa de cotización de los recién graduados de programas técnicos profesionales fue del 55,3 % en 2023, frente al 70,8 % de los tecnológicos y el 75,5 % de los universitarios (MEN, s. f.). La evidencia también señala que los desajustes entre las habilidades de los trabajadores y las requeridas por sus empleos contribuyen a la informalidad y la rotación laboral (Flórez y Gómez, 2024).

En el caso de la industria TI, los puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo en servicios de tecnologías de la información pasaron de 294.146 en 2024 a 325.360 en 2025, mientras que el valor agregado de esta actividad alcanzó los 22,9 billones de pesos (DANE, 2026). Pese a este crecimiento, se estima una demanda de 85.000 talentos digitales adicionales (MinTIC y Fedesoft, 2025), lo que evidencia la necesidad de fortalecer una oferta formativa que responda a los requerimientos del sector y contribuya al desarrollo, adaptación y exportación de soluciones tecnológicas. Resulta necesario avanzar en mecanismos que permitan evaluar la vinculación a oportunidades productivas de las personas formadas, más allá del número de participantes que culminan su capacitación.

Estas dificultades se profundizan por las limitaciones para anticipar las demandas ocupacionales y productivas territoriales. La sostenibilidad de la Red de Observatorios Regionales del Mercado de Trabajo (ORMET) y de los ejercicios de prospectiva laboral y análisis de brechas de capital humano enfrenta restricciones de recursos humanos, técnicos y presupuestales (Ministerio del Trabajo, 2026). Por su parte, el Servicio Público de Empleo presenta desafíos de interoperabilidad, calidad y oportunidad de la información, además de brechas de cobertura territorial (UAESPE, 2026). En conjunto, estas condiciones dificultan la adaptación de la oferta formativa a las transformaciones tecnológicas, ambientales y productivas, lo que limita la empleabilidad, la productividad y el aprovechamiento de las vocaciones económicas regionales.

En este contexto, se busca fortalecer la pertinencia ocupacional y social de los procesos de formación, mediante la articulación entre educación media, formación posmedia y aprendizaje a lo largo de la vida, el desarrollo y reconocimiento de competencias, la orientación ocupacional y la intermediación laboral, y una oferta formativa conectada con las necesidades productivas

BORRADOR

territoriales, incluyendo las relacionadas con la transformación digital de los sectores productivos y la demanda de talento de la industria TI. Estas acciones materializarán el principio de la **Libertad** al ampliar las posibilidades de las personas para elegir y construir sus trayectorias formativas y laborales, desarrollar sus capacidades y acceder a oportunidades de empleo, emprendimiento y generación de ingresos que fortalezcan su autonomía económica. Lo anterior contribuirá al principio de la **Seguridad** al facilitar la actualización y reconversión de competencias frente a los cambios tecnológicos y productivos, lo que mejorará las condiciones para la inserción y permanencia en el mercado laboral.

2.2.1. Estrategia – Educación media y tránsito a la formación posmedia

Esta estrategia busca facilitar el tránsito de la educación media a la formación posmedia y al empleo, mediante trayectorias flexibles de cualificación, ampliación de la oferta formativa pertinente y mecanismos de financiación que respondan a las necesidades productivas territoriales.

Acceso a formación de calidad y pertinencia para la proyección laboral de los graduados

El **Ministerio de Educación Nacional** y el **Ministerio del Trabajo** implementarán la iniciativa Acceso a formación de calidad y pertinencia para la proyección laboral de los graduados, orientada a ampliar las oportunidades de acceso a la educación superior y a la formación para el trabajo, mediante trayectorias formativas flexibles, pertinentes y articuladas con el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), las vocaciones productivas y las necesidades territoriales, con especial focalización en los territorios PDET, ZOMAC y en aquellos donde se adelantan programas de sustitución de cultivos ilícitos. Para ello, promoverán mecanismos de financiación a la demanda, incluidos créditos blandos dirigidos a población vulnerable y un programa de méritos que permita a los mejores talentos acceder a la educación superior en el programa de su interés, destinados prioritariamente a programas de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (ETDH), técnicos profesionales, tecnológicos y universitarios que contribuyan al desarrollo local.

Estos mecanismos de financiación se complementarán con las transferencias monetarias condicionadas que otorga el **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social** a jóvenes en situación de pobreza y vulnerabilidad, a través de la línea de juventud del Programa Colombia. La entrega de estas transferencias estará sujeta al cumplimiento de condiciones de matrícula, permanencia y desempeño académico en programas técnicos profesionales, tecnológicos y universitarios, de formación del SENA y del ciclo complementario de las Escuelas Normales Superiores.

Para ello, el **Ministerio de Educación Nacional,** en coordinación con Prosperidad Social, garantizará el intercambio oportuno de la información de matrícula, permanencia, graduación y rendimiento académico disponible en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) y los demás sistemas de información del sector. También promoverá que las IES, el SENA y las Escuelas Normales Superiores reporten esta información como insumo para verificar las condicionalidades.

BORRADOR

Se impulsará, en articulación con las IES, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), las instituciones de ETDH y el sector productivo, la creación de programas de corta duración en tecnologías de la cuarta revolución industrial, como inteligencia artificial, computación cuántica y robótica, multilingüismo, servicios y economía del cuidado, entre otras áreas estratégicas. Esta articulación buscará aprovechar las capacidades institucionales, evitar duplicidades en la oferta, cerrar brechas de cualificación y facilitar el tránsito hacia el empleo formal o a la vinculación a oportunidades productivas.

2.2.2. Estrategia – Aprendizaje continuo para la movilidad laboral

Esta estrategia busca fortalecer la empleabilidad y la movilidad laboral mediante oportunidades de aprendizaje continuo, actualización y reconversión de competencias, con modalidades flexibles y pertinentes que respondan a las transformaciones tecnológicas, productivas y ambientales y a las necesidades territoriales.

SENA 8-80: Aprendizaje a lo largo de la vida

El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) implementará SENA 8-80: Aprendizaje a lo largo de la vida, orientado a fortalecer las competencias de las personas en las diferentes etapas de su vida, facilitar su adaptación a las transformaciones tecnológicas y productivas, y mejorar sus oportunidades de inserción, permanencia y movilidad laboral. Para ello, desarrollará rutas flexibles de Formación para el Trabajo, Formación Profesional Integral, formación continua, modular y dual, bilingüismo, actualización y reconversión laboral, incluidas competencias digitales, de inteligencia artificial y de educación económica y financiera, articuladas con el reconocimiento de aprendizajes previos y la evaluación y certificación de competencias laborales.

La iniciativa incorporará programas de actualización y reconversión laboral dirigidos a trabajadores ocupados y personas en búsqueda de empleo, mediante cursos cortos, formación modular, microcredenciales y rutas de aprendizaje flexibles, que permitan adquirir, actualizar y certificar habilidades en respuesta a las necesidades cambiantes del mercado laboral, incluyendo un énfasis según el ciclo de vida, no solo para jóvenes, sino también para mayores de 40 años. Se promoverá el reconocimiento, la evaluación y la certificación de competencias laborales adquiridas mediante la experiencia y otros procesos de aprendizaje, conforme a los instrumentos y procedimientos vigentes.

La iniciativa fortalecerá la pertinencia productiva y tecnológica de la oferta mediante la identificación de necesidades del mercado laboral, la participación de las mesas sectoriales y el aprovechamiento de la inteligencia productiva, laboral y de competencias. Se promoverá la actualización curricular, el desarrollo de nuevas ofertas formativas, el fortalecimiento de las competencias de los instructores y la adecuación de ambientes de aprendizaje.

Estas acciones se articularán con iniciativas nacionales de formación, incluido el *Mega Campus SUMMA*, concebido como una iniciativa para ampliar y facilitar el acceso a oportunidades de aprendizaje continuo, actualización y desarrollo de competencias, mediante el aprovechamiento de tecnologías educativas, contenidos digitales, formación flexible y rutas de aprendizaje adaptadas a las necesidades de las personas y del sector productivo. *SUMMA* contribuirá a facilitar procesos de

BORRADOR

formación y actualización a lo largo de la vida, complementando las modalidades de formación existentes y favoreciendo el acceso a oportunidades de aprendizaje en distintos territorios.

La iniciativa se complementará con servicios de orientación ocupacional, intermediación laboral y emprendimiento, incorporando enfoques territoriales, poblacionales y de género. Responderá a necesidades específicas a lo largo del ciclo laboral: la primera conexión efectiva de los jóvenes con la formación y el empleo; la actualización y reconversión de los trabajadores ante las transformaciones tecnológicas y productivas, incluidas las derivadas de la inteligencia artificial y la automatización; y la permanencia, el reingreso y la transición laboral de las personas en edades maduras.

SENA 8-80 constituirá el marco general de aprendizaje a lo largo de la vida, actualización de competencias, reconversión y movilidad laboral del SENA, articulando las capacidades de formación, certificación de competencias, inteligencia laboral, empleo y emprendimiento. Su componente de inteligencia artificial se articulará con las iniciativas nacionales de desarrollo de talento digital, incluida Talento Digital para trabajar y prosperar, para garantizar la complementariedad institucional y evitar duplicidades en los componentes de formación, actualización y reconversión.

Talento Digital para trabajar y prosperar

El **Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**, en articulación con el **Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación**, implementará una estrategia para fortalecer las competencias digitales de la población y ampliar sus oportunidades de vinculación a empleo, emprendimiento y otras actividades productivas, priorizando a la población mayor de 40 años desempleada. Para ello, promoverá la formación en tecnologías básicas, intermedias y avanzadas, incluyendo tecnologías de la cuarta revolución industrial, como inteligencia artificial, programación, análisis de datos, automatización, economía de la longevidad, entre otras competencias digitales acordes con las necesidades de la industria TI y las distintas etapas de desarrollo de los emprendimientos, mediante la articulación con entidades territoriales, instituciones de educación superior y formación para el trabajo, entidades públicas y privadas, organizaciones del sector tecnológico nacionales e internacionales y comunidades. La iniciativa aprovechará las capacidades del SENA para ofrecer formación técnica, tecnológica y complementaria, certificar competencias y articular la oferta formativa con las necesidades de los sectores productivos, y ampliar el acceso a estos programas en los territorios.

Se promoverán oportunidades de actualización y reconversión laboral y productiva, con especial atención a las poblaciones y territorios que enfrentan mayores barreras de acceso y aprovechamiento de las tecnologías, para reducir la brecha entre la adquisición de competencias digitales y su aplicación efectiva en el mercado laboral y en otras actividades productivas de la población.

Apropiación digital en los territorios: redes, incentivos y aprendizaje innovador

El **Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones** implementará la iniciativa Apropiación Digital en los Territorios: redes, incentivos y aprendizaje innovador, orientada a fortalecer el uso y aprovechamiento de las tecnologías digitales para ampliar las oportunidades de aprendizaje, participación y desarrollo productivo de la población. Para ello, promoverá redes

BORRADOR

territoriales de apropiación digital integradas por familias, docentes, la niñez y los jóvenes que actúen como multiplicadores de conocimiento y faciliten la formación y el acompañamiento comunitario.

Se diseñará un sistema de incentivos, mediante premios, reconocimientos, becas y otros mecanismos, que promueva la adopción y transferencia de conocimientos digitales, articulando recursos públicos, cooperación internacional y alianzas público-privadas. Complementariamente, el Ministerio desarrollará metodologías de aprendizaje digital *gamificado*[1], basadas en retos, niveles y recompensas, que faciliten la continuidad del aprendizaje, el seguimiento de avances y el reconocimiento progresivo de competencias. La iniciativa contribuirá a reducir las brechas digitales entre hombres y mujeres, con especial atención a la niñez y la adolescencia y a las mujeres que enfrentan mayores barreras digitales, para ampliar sus oportunidades de formación, autonomía económica, emprendimiento y participación en la economía digital.

Reconversión y actualización de trabajadores: competencias y habilidades verdes

El **Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), las instituciones de educación superior y de formación para el trabajo y las organizaciones del sector productivo** implementarán la iniciativa Reconversión y Actualización de Trabajadores: competencias y habilidades verdes, orientada a facilitar la adaptación de trabajadores ocupados y personas en búsqueda de empleo a las transformaciones ambientales, tecnológicas y productivas, promover su tránsito hacia nuevas ocupaciones verdes y fortalecer la incorporación de prácticas sostenibles en las ocupaciones existentes. Para ello, desarrollarán programas de reconversión y actualización laboral mediante cursos cortos, formación modular, microcredenciales y rutas de aprendizaje flexibles, con base en las necesidades del mercado laboral y la inteligencia productiva y de competencias.

Se promoverá la evaluación y certificación de competencias laborales adquiridas mediante la experiencia y otros procesos de aprendizaje, conforme a los instrumentos y procedimientos vigentes. La iniciativa se articulará con la **Estrategia Talento ColombIA**, coordinada por la Vicepresidencia de la República conforme al Decreto 1373 de 2026, sin sustituir las competencias de las entidades responsables de su ejecución.

Vida antes, durante y después del podio

El **Ministerio del Deporte** implementará la iniciativa *Vida antes, durante y después del podio*, orientada a garantizar el acompañamiento integral de los deportistas colombianos durante su trayectoria competitiva y en su transición hacia el retiro, mediante oportunidades de continuidad educativa, reconversión laboral y atención en salud mental. Para ello, fortalecerá el programa Glorias del Deporte, establecido en la Ley 181 de 1995, y promoverá convenios con el **Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)**, el **Ministerio del Trabajo**, el **Ministerio de Educación Nacional** y el **Ministerio de Salud y Protección Social**. Se impulsarán mecanismos que faciliten la compatibilidad entre los estudios y la actividad deportiva en las instituciones de educación superior. Estas acciones buscarán favorecer la culminación de trayectorias educativas, la vinculación laboral formal y el

[1] El aprendizaje *gamificado* es una estrategia educativa que utiliza elementos y mecánicas de los juegos —como retos, recompensas, niveles y retroalimentación— para aumentar la motivación, la participación y el aprendizaje significativo de las y los estudiantes. Rediseña la experiencia de aprendizaje para que las personas interactúen con el conocimiento mediante misiones, decisiones y desafíos pedagógicamente pertinentes.

BORRADOR

acompañamiento psicosocial de los deportistas, incluidos aquellos cuya carrera se interrumpe por lesiones, y promover el aprovechamiento de su experiencia y conocimientos en procesos formativos y de desarrollo territorial.

2.2.3. Estrategia – Oferta formativa conectada con la demanda productiva

Esta estrategia busca mejorar la pertinencia de la formación y la empleabilidad mediante la articulación entre la oferta educativa, las necesidades productivas y las vocaciones territoriales, fortaleciendo la formación dual, el reconocimiento de competencias y las trayectorias flexibles de cualificación.

Ampliación del modelo dual y virtual en todos los niveles educativos con enfoque territorial

El **Ministerio de Educación Nacional** implementará la ampliación del modelo dual y virtual en todos los niveles educativos con enfoque territorial, orientada a diversificar las oportunidades de formación y facilitar la continuidad y culminación de las trayectorias educativas, especialmente de las personas que habitan en zonas rurales y dispersas o enfrentan barreras de acceso presencial. En la educación superior, incluirá la creación de la Universidad Virtual en Casa, para ampliar el acceso a programas técnicos, tecnológicos y universitarios en modalidad virtual.

Para ello, promoverá la ampliación de modalidades de formación dual y virtual que articulen los aprendizajes académicos con experiencias prácticas en entornos laborales, mediante mecanismos de coordinación interinstitucional e intersectorial que favorezcan la disponibilidad de los recursos necesarios. Estas modalidades permitirán fortalecer la formación teórico-práctica, ampliar las oportunidades de cualificación y facilitar el desarrollo de competencias pertinentes para las necesidades productivas y territoriales, lo que contribuirá al cierre de brechas de acceso y a una mayor articulación entre educación, formación para el trabajo y empleo.

Revisión de la gobernanza del Marco Nacional de Cualificaciones

El **Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Departamento Nacional de Planeación y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)** liderarán la revisión de la gobernanza del Marco Nacional de Cualificaciones, desde el ámbito laboral y productivo y en el contexto del Sistema Nacional de Cualificaciones.

Esta revisión buscará fortalecer la pertinencia de la oferta educativa y de formación para el trabajo frente a las transformaciones del mercado laboral y las necesidades del sector productivo. Para ello, el **Ministerio del Trabajo** impulsará el Reconocimiento de Aprendizajes Previos (RAP) y la certificación de competencias laborales; las Unidades Vocacionales de Aprendizaje en Empresa (UVAE) y la formación dual, con prioridad en la mujer rural y en los sectores productivos priorizados; el Subsistema de Formación para el Trabajo; y el reconocimiento de cualificaciones y habilidades para la movilidad laboral nacional e internacional.

El Ministerio del Trabajo redefinirá su esquema de gobernanza, promoviendo la participación y concertación entre los actores involucrados. Este proceso buscará establecer mecanismos de coordinación y actualización permanente que permitan anticipar y responder a los cambios en las

BORRADOR

necesidades de cualificación, así como fortalecer la articulación entre la oferta formativa, el reconocimiento de competencias y las oportunidades de movilidad educativa y laboral.

Subsistema de formación para el trabajo

El **Ministerio del Trabajo** reglamentará las condiciones de calidad del Subsistema de Formación para el Trabajo del Sistema Nacional de Cualificaciones.

Mecanismo de seguimiento de las necesidades de talento en tecnologías de la información

El **Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**, en coordinación con entidades públicas y privadas, promoverá mecanismos para el análisis y seguimiento de las necesidades de talento en tecnologías de la información en los sectores público y privado, a partir de las fuentes de información y los instrumentos de prospectiva ocupacional existentes. Estos ejercicios permitirán identificar perfiles y brechas de competencias digitales para orientar la actualización y el desarrollo de programas de formación acordes con las dinámicas de la economía digital.

Formación dual vinculada a sectores verdes

El **Servicio Nacional de Aprendizaje** (SENA), en articulación con el **Ministerio del Trabajo** y el **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible,** las instituciones de educación superior y de formación para el trabajo y las organizaciones del sector productivo, implementará la iniciativa Formación Dual vinculada a sectores verdes, orientada a desarrollar competencias y habilidades verdes mediante la articulación de la formación teórica con experiencias prácticas en entornos reales de trabajo. Para ello, diseñará y actualizará programas de formación dual que incorporen competencias verdes y respondan a las vocaciones productivas territoriales. Se promoverán acuerdos de cooperación entre el SENA, las instituciones educativas y de formación para el trabajo, y las empresas u organizaciones del sector productivo para desarrollar procesos de formación en alternancia, mediante las Unidades Vocacionales de Aprendizaje en Empresa (UVAE).

Complementariamente, ampliará las oportunidades de vinculación de aprendices a escenarios de práctica y fortalecerá el seguimiento de sus resultados de aprendizaje y su transición al empleo. Estas acciones contribuirán a mejorar la pertinencia de la formación y facilitar la inserción laboral en sectores vinculados con la sostenibilidad ambiental y las transformaciones productivas.

En el desarrollo de esta iniciativa se promoverá, cuando corresponda, la incorporación de competencias digitales aplicadas a la gestión ambiental, incluyendo el manejo de información geográfica, el análisis de datos ambientales y el uso de herramientas tecnológicas para el monitoreo y seguimiento territorial, en articulación con las necesidades identificadas por las entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA).

BORRADOR

2.3. Tema - Formación para la creación y apropiación del conocimiento

En la formación avanzada y la generación de conocimiento, Colombia enfrenta capacidades insuficientes y territorialmente desiguales para generar, apropiar y utilizar conocimiento científico, tecnológico y de innovación. Esta situación limita la contribución de la ciencia, la tecnología y la innovación (CTeI) a la transformación productiva, la competitividad, la reducción de brechas sociales y territoriales y la solución de desafíos estratégicos del desarrollo nacional. Aunque el país ha avanzado en la formación de talento humano y el fortalecimiento institucional del Sistema Nacional de CTeI, persisten dificultades para consolidar trayectorias de formación e inserción de investigadores, desigualdades territoriales en las capacidades científicas y limitaciones en la articulación entre la generación de conocimiento y su aprovechamiento por los sectores productivos, el Estado y la sociedad (DNP, 2021b; DNP, 2026a).

En primer lugar, persisten desafíos para consolidar trayectorias continuas de formación, vinculación y circulación del talento científico. Entre 2014 y 2024, más de 25.000 profesionales recibieron apoyo para adelantar procesos de formación avanzada. En 2025, Colombia registró 1.517 graduados de doctorado, equivalentes a 25,6 por millón de habitantes. Pese a estos avances, el país mantiene rezagos frente a referentes regionales e internacionales y enfrenta dificultades para articular el fomento de vocaciones científicas desde la escuela, la investigación formativa, la formación de alto nivel y la vinculación y permanencia de investigadores en actividades de investigación, desarrollo tecnológico e innovación (DNP, 2026b; RICYT, 2025; MEN-SNIES, 2025). Estas dificultades restringen el aprovechamiento del talento formado y la consolidación de capacidades científicas sostenibles, tanto en las instituciones académicas como en las empresas, las entidades públicas y los territorios.

En segundo lugar, las capacidades científicas y las oportunidades de formación e investigación presentan profundas desigualdades territoriales. En 2021, Bogotá registraba 0,75 investigadores por cada 1.000 habitantes, frente a 0,28 en la región Centro Oriente y 0,27 en la región Pacífica. El CONPES 4069 identificó que el 51 % de los beneficiarios de la estrategia de formación de alto nivel provenía de las principales ciudades, mientras que varios departamentos no estaban representados. Los resultados del índice departamental de innovación para Colombia (IDIC) también evidencian diferencias persistentes en el desempeño innovador de los departamentos (DNP, 2021b; DNP, 2026a). Los resultados de la medición de 2024 de MinCiencias reconocieron 25.514 investigadores, frente a 21.094 en la medición de 2021. De las personas reconocidas en 2024, el 29,9 % se ubicaba en Bogotá, D. C., y el 15,4 % en Antioquia, lo que evidencia la concentración territorial de las capacidades de investigación (MinCiencias, 2026). Estas brechas limitan las oportunidades de acceso a la formación científica, la investigación y la innovación, así como la capacidad de los territorios para generar conocimiento y aplicarlo a sus necesidades productivas, sociales y ambientales.

A estas desigualdades se suman las barreras de acceso y apropiación de tecnologías digitales, que restringen las oportunidades de aprendizaje, investigación e intercambio de conocimiento. Estas limitaciones afectan especialmente a los territorios con menores capacidades tecnológicas y dificultan el acceso equitativo a plataformas, repositorios de información, redes de investigación y oportunidades de cooperación académica y científica.

En tercer lugar, persisten dificultades para articular las capacidades científicas y tecnológicas con las necesidades de los sectores productivos, las instituciones públicas y las comunidades. La limitada conexión entre la academia, las empresas, el Estado y los territorios dificulta que los

BORRADOR

resultados de investigación se traduzcan en innovaciones, soluciones tecnológicas y respuestas efectivas a los desafíos económicos, sociales y ambientales del país (DNP, 2021b; DNP, 2026a). Esto plantea la necesidad de fortalecer la investigación aplicada, la transferencia y apropiación del conocimiento, así como los mecanismos que faciliten la vinculación del talento científico con los sectores que pueden aprovechar sus capacidades.

Por su parte, la apropiación social del conocimiento constituye un desafío fundamental para acercar los resultados científicos a la ciudadanía y promover su utilización en las decisiones públicas y comunitarias. En particular, la inteligencia ambiental participativa y la apropiación social del conocimiento ambiental representan oportunidades para articular información científica, saberes comunitarios y capacidades institucionales en la identificación de prioridades, la formulación de soluciones y el seguimiento de las acciones territoriales, en concordancia con el Acuerdo de Escazú y la Agenda ABC. Su consolidación requiere fortalecer las capacidades locales para transformar el conocimiento disponible en decisiones informadas y acciones que respondan a las particularidades sociales, culturales y ambientales de cada territorio.

En este contexto, se busca fortalecer las capacidades de ciencia, tecnología e innovación del país, mediante la formación, vinculación y circulación del talento científico a lo largo de la vida, la cooperación e internacionalización académica, la reducción de brechas territoriales, la articulación entre la academia, el Estado, las empresas y las comunidades, y una mayor participación del sector privado en la financiación de la investigación. En desarrollo del principio de la **Libertad**, estas acciones promoverán condiciones para el ejercicio de la libertad académica, el pensamiento crítico, la creatividad y la investigación, ampliando las oportunidades de las personas y los territorios para participar en la generación y apropiación del conocimiento. Estas capacidades contribuirán a la generación, apropiación y aplicación del conocimiento en la transformación productiva y la solución de desafíos sociales, ambientales y territoriales del país, en correspondencia con el principio de la **Vida,** al orientar los avances científicos y tecnológicos hacia el bienestar, la salud y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

BORRADOR

2.3.1. Estrategia – Talento para la innovación basada en conocimiento

Esta estrategia busca desarrollar y conectar capacidades científicas, tecnológicas y de innovación mediante trayectorias de formación, investigación y circulación del talento, promoviendo la cooperación internacional, la transferencia de conocimiento y su aplicación al desarrollo productivo, institucional y territorial.

Formación de talento CTeI a lo largo de la vida

El **Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación**, en articulación con otras entidades, implementará la iniciativa Formación de Talento CTeI a lo largo de la vida, orientada a consolidar trayectorias continuas de formación, desarrollo social y cultural y circulación del talento en ciencia, tecnología e innovación. Para ello, promoverá el fomento de vocaciones científicas desde la infancia y la adolescencia en áreas STEM (ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas) *y* su emprendimiento en ciencia y tecnología, la economía de la longevidad, la investigación formativa, la formación de alto nivel y la vinculación de investigadores en empresas, entidades públicas, instituciones de investigación y territorios. Se promoverá la inversión privada en ciencia, tecnología e innovación en la educación pública mediante incentivos fiscales y se impulsarán oportunidades de inserción, movilidad y circulación del talento científico, favoreciendo la continuidad de las

trayectorias de cualificación y el aprovechamiento de las capacidades científicas y tecnológicas a lo largo de la vida. **El Ministerio de Educación Nacional** velará por que la formación para la investigación a lo largo de la trayectoria educativa cuente con la centralidad de la persona humana, el enfoque LEA y la ética de la investigación al servicio del bien común.

Programa de Internacionalización del Sistema Educativo para el desarrollo humano integral

El **Ministerio de Educación Nacional**, en coordinación con el **Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación**, implementará el Programa de Internacionalización del Sistema Educativo para el desarrollo humano integral, orientado a ampliar las oportunidades de aprendizaje, intercambio y cooperación internacional a lo largo de las trayectorias educativas, desde la educación inicial hasta la educación superior y la formación continua.

Para ello, promoverá la articulación de la docencia, la investigación y la proyección social con alianzas educativas, redes académicas, sectores productivos y organismos de cooperación nacional e internacional. Se impulsará la movilidad presencial y virtual en doble vía, la internacionalización del currículo, la homologación de estudios y la convalidación de títulos obtenidos en el exterior, el reconocimiento de aprendizajes y el desarrollo de proyectos conjuntos que respondan a las necesidades sociales y productivas de los territorios.

El programa promoverá becas y apoyos para estudiantes y docentes de instituciones públicas y privadas, incluidas las rurales, con el propósito de ampliar el acceso equitativo a oportunidades internacionales, facilitando la movilidad internacional mediante la reducción de barreras administrativas en los trámites de visa y permisos migratorios, en concordancia con lo establecido en el eje Milagro Económico. Estas acciones contribuirán a fortalecer la interculturalidad, la continuidad de las trayectorias educativas, el desarrollo humano integral y la generación de capacidades para la innovación, la productividad y el bienestar de las comunidades, atendiendo al enfoque LEA e incluyendo la perspectiva humanística y la ética de la investigación.

Talento Digital para la empleabilidad y la generación de ingresos en los sectores productivos

El **Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**, en coordinación con otras entidades del Gobierno nacional y con el apoyo de las instituciones de educación superior y del sector privado y de las organizaciones del sector tecnológico nacionales e internacionales, implementará una estrategia orientada a desarrollar capacidades en tecnologías digitales emergentes que contribuyan a la transformación digital, la innovación y el fortalecimiento de la economía digital. Para ello, promoverá programas de formación en inteligencia artificial, ciencia de datos, ciberseguridad, computación en la nube y otras tecnologías emergentes, de acuerdo con las competencias requeridas para la empleabilidad y la vinculación a oportunidades productivas.

Se articulará esta oferta con la agenda de investigación, desarrollo e innovación aplicada en tecnologías digitales, para fortalecer las capacidades de innovación y transformación tecnológica de los sectores productivos. **El Ministerio de Educación Nacional** velará por la orientación humanística de la formación del talento digital, de modo que el desarrollo de capacidades en tecnologías digitales se enmarque en el enfoque LEA y la tecnoética.

Conocimiento e innovación para transformar la gestión pública

BORRADOR

La **Escuela Superior de Administración Pública (ESAP)**, en coordinación con las entidades de formación académica y de formación para el trabajo, implementará la iniciativa Conocimiento e innovación para transformar la gestión pública, orientada a fortalecer las capacidades de investigación, innovación y transferencia de conocimiento para mejorar la gestión pública y responder a los desafíos de transformación del Estado y desarrollo territorial. Para ello, articulará sus funciones de docencia, investigación y extensión mediante el desarrollo de investigaciones aplicadas a problemas públicos, observatorios, laboratorios de innovación, procesos de formación investigativa y mecanismos de apropiación y transferencia de conocimiento.

Se promoverá la articulación entre la academia, las entidades públicas y los territorios, con el propósito de fortalecer las capacidades institucionales y mejorar la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas en articulación con el Sistema Integral de Conocimiento y Fortalecimiento de Capacidades en el Servicio Público, establecido en el eje «Colombia de las Regiones».

El Ministerio de Educación Nacional velará por la orientación humanística de la formación del talento de la gestión pública, de modo que el desarrollo de capacidades de investigación aplicada a lo público se enmarque en el enfoque LEA y la ética de la investigación.

BIBLIOGRAFÍA

Congreso de la República de Colombia. (2020). *Ley 2040 de 2020, por medio de la cual se adoptan medidas para impulsar el trabajo para adultos mayores y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2025a). *Encuesta de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en Hogares (ENTIC Hogares) 2024* [Boletín técnico]. https://www.dane.gov.co/files/operaciones/ENTIC/bol-ENTICHogares-2024.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2025b). *Educación formal (EDUC), 2024* [Boletín técnico]. https://www.dane.gov.co/files/operaciones/EDUC/bol-EDUC-2024.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2025c). *Proyecciones de población nacional por área, sexo y edad, 2018–2070* [Conjunto de datos].

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2026a). *Mercado laboral de la juventud: trimestre móvil junio–agosto 2026* [Boletín técnico]. https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHMLJ-jun-ago2026.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2026b). *Empleo informal y seguridad social: trimestre móvil mayo–julio 2026* [Boletín técnico]. https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHEISS-may-jul2026.pdf

Departamento Nacional de Planeación. (2021a). *Documento CONPES 4040: Pacto Colombia con las Juventudes: Estrategia para fortalecer el desarrollo integral de la juventud*. Consejo Nacional de Política Económica y Social.

Departamento Nacional de Planeación. (2021b). *Documento CONPES 4069: Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2022–2031*. Consejo Nacional de Política Económica y Social.

BORRADOR

Departamento Nacional de Planeación. (2023). *Evaluación de impacto de la Formación Profesional Integral (FPI) ofertada por el SENA. Producto 4: Informe de resultados* (Contrato DNP-996-2022; UT Economía Urbana – SEI). DNP. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Eval_impacto_formacion_profesional_integral_SENA_FPI_Resumen_ejecutivo.pdf

Departamento Nacional de Planeación. (2025). *Colombia cuenta con una nueva herramienta para mejorar su desarrollo digital: DNP lanza el índice de pobreza digital*. https://www.dnp.gov.co/Prensa_/Noticias/Paginas/colombia-cuenta-con-nueva-herramienta-para-mejorar-su-desarrollo-digital-dnp-lanza-el-indice-de-pobreza-digital.aspx

Flórez, L. A. y Gómez, L. (2024). The impact of skill mismatch on unemployment, informality, and labour turnover. *The Economic and Labour Relations Review*, *35*(4), 980–999. https://doi.org/10.1017/elr.2024.48

Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación. (2025). *Informe nacional de resultados del examen Saber 11.º – 2024*. https://www.icfes.gov.co/wp-content/uploads/2025/09/INFORME_NACIONAL_RESULTADOS_SABER_11_2024.pdf

Ministerio de Educación Nacional. (2024). *Gobierno del Cambio impulsa la ampliación de la cobertura en la educación superior en Colombia*.

Ministerio de Educación Nacional. (2025a). *Informe de gestión 2025*. MEN.

Ministerio de Educación Nacional. (2025b). *Contrato de Préstamo BID 5850/OC-CO: Diseño del Programa de Tránsito Inmediato a la Educación Superior*. MEN. https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-427355_recurso_2.pdf

Ministerio de Educación Nacional. (2025c). *Implementación del Programa de Tránsito Inmediato a la Educación Superior en el marco del Documento CONPES 4122 y el contrato de préstamo No. 5850/OC-CO*. MEN.

Ministerio de Educación Nacional. (2025d). *Resolución 024611 del 18 de diciembre de 2025, por la cual se crean, organizan y se definen los grupos internos de trabajo del Ministerio de Educación Nacional y los empleos que los conforman*. MEN. https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-426869_recurso_1.pdf

Ministerio de Educación Nacional. (2026). *Las cifras oficiales de 2025 confirman la tendencia creciente de los indicadores de acceso y cobertura en la educación superior en Colombia*. Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES).

Ministerio de Educación Nacional, Observatorio Laboral para la Educación. (s. f.). *Indicadores académicos y de vinculación laboral de las personas recién graduadas en educación superior, corte 2023*. MEN - OLE https://ole.mineducacion.gov.co/1769/articles-425929_recurso_1.pdf

Ministerio de Salud y Protección Social. (2024). *Informe anual del Consejo Nacional de Personas Mayores 2023: Informe al Congreso de la República*.

BORRADOR

Ministerio de Salud y Protección Social. (2026). *Presentación de resultados de la Encuesta Nacional de Salud Mental 2025* [Presentación].

Ministerio del Trabajo. (2026). *Informe de empalme 2022–2026* [Documento institucional].

Procuraduría General de la Nación. (2025, 19 de mayo). *Procuraduría indaga presunto incumplimiento del PAE en 11 municipios del Casanare*. PGN. https://www.procuraduria.gov.co/Pages/procuraduria-indaga-presunto-incumplimiento-pae-11-municipios-casanare.aspx

Servicio Nacional de Aprendizaje. (2025). *Boletín semestral: Tendencia de las ocupaciones a nivel nacional y regional, enero–junio de 2025*. Observatorio Laboral y Ocupacional.

Servicio Nacional de Aprendizaje. (2026). *Informe de empalme 2022–2026* [Documento institucional]. SENA.

Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo. (2026). *Informe de empalme 2022–2026* [Documento institucional]. UAESPE.

BORRADOR

Capítulo

3

Patriotismo Constitucional





3. PATRIOTISMO CONSTITUCIONAL

El Patriotismo Constitucional, entendido como el sentido de pertenencia por el país, el afianzamiento de la democracia y la materialización de la carta política enfrenta desafíos estructurales que limitan la plena vigencia del Estado Social de Derecho en todo el territorio nacional. Bajo este principio, la seguridad se constituirá como la base para la protección de la vida, de las familias y el goce de las libertades a que tienen derecho los colombianos.

En la actualidad, persisten limitaciones institucionales y sociales a nivel nacional y territorial para garantizar el cumplimiento de los fines esenciales del Estado en lo relacionado con la protección a las personas, la garantía de sus derechos y libertades, el cumplimiento de los deberes por parte de la ciudadanía, la promoción de la prosperidad general, la consolidación de una política exterior que responda a los intereses nacionales, la defensa de la independencia nacional y la integridad territorial, así como el aseguramiento de la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

La materialización de los principios fundamentales de la Constitución se ve afectada por la persistencia de la violencia y el control territorial ejercido por organizaciones criminales, la expansión de las economías ilícitas y las brechas en las capacidades institucionales para atender estos fenómenos. A ello se añade la precaria confianza ciudadana en sus instituciones y en el sistema democrático, las barreras de acceso a la justicia, las dificultades para garantizar una participación ciudadana libre y efectiva, los rezagos en la transformación de los territorios afectados por el conflicto armado y la insuficiente articulación de la acción internacional con las prioridades nacionales.

Por lo anterior, el Estado debe superar la desarticulación de su acción en los ámbitos nacional y territorial. Para ello, se requieren intervenciones de política integrales que garanticen los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad personal y colectiva, contribuyan al mantenimiento del orden mediante la administración de justicia, faciliten el acceso efectivo a ella y reafirmen el compromiso de garantizar el cumplimiento oportuno, integral y efectivo de las órdenes, sentencias y fallos emitidos por las autoridades judiciales. Estas medidas también deben promover la convivencia, asegurar la participación de la ciudadanía en las decisiones que la afectan, promover un ejercicio democrático electoral informado, articular la oferta institucional para impulsar el desarrollo de los territorios más afectados por el conflicto y fortalecer la cooperación internacional para afrontar desafíos comunes, así como potenciar la capacidad de negociación e incidencia del país en los escenarios multilaterales, en defensa de los intereses nacionales y en la construcción de acuerdos que contribuyan a alcanzar objetivos compartidos. Esta acción estatal, articulada y más eficiente, se materializará a través de cinco temas:

1. Seguridad, defensa e inteligencia estratégica, con un modelo de intervención que integre operaciones, inteligencia, contrainteligencia, judicialización y acción estatal para recuperar, estabilizar y transformar territorios. Igualmente, se fortalecerá la articulación interinstitucional para el aprovechamiento de las capacidades orientadas a la reducción de

actos violentos y delitos. En el mismo sentido, se modernizarán las capacidades de la Fuerza Pública y del sector, incluidas la arquitectura de gobierno y la sostenibilidad de las entidades del Grupo Social y Empresarial del Sector Defensa (GSED) para fortalecer la seguridad y convivencia ciudadana, así como la defensa, el control territorial y la protección de las fronteras. Sumado a ello, se mejorarán las condiciones de bienestar del personal de la Fuerza Pública, los veteranos y sus familias, y se orientará la inteligencia estratégica hacia la anticipación de las amenazas.

2. Justicia cercana al ciudadano, mediante modelos territoriales que acerquen los servicios a las necesidades de la población, por medio de una gobernanza que coordine a los actores del sistema y una política criminal orientada a concentrar la investigación y judicialización en las estructuras criminales y sus finanzas. Del mismo modo, se contempla la justicia transicional y el cumplimiento de sus sanciones, la recuperación del control de los establecimientos penitenciarios y el fortalecimiento de su función resocializadora, así como una estrategia frente al fenómeno de las drogas que articule la acción del Estado para combatir el narcotráfico y avance en la erradicación de cultivos ilícitos mediante la transición hacia economías lícitas.

3. Democracia y participación ciudadana fortalecida, aportando al cumplimiento de los principios constitucionales de democracia representativa y participativa, a través de iniciativas orientadas a que la ciudadanía cuente con más información y canales de apoyo y de denuncia frente a posibles hechos que condicionen o limiten el ejercicio democrático electoral; al igual que el desarrollo de capacidades de las organizaciones e instancias participativas para incidir en las decisiones y vincular sus prioridades con la planeación y la gestión pública territorial.

4. Progreso para los territorios que más han sufrido la guerra, oportunidades para las víctimas, y reconciliación y protección de personas y colectivos, mediante la ejecución articulada de los compromisos de transformación territorial, rutas de estabilización socioeconómica y reparación para las víctimas, y una respuesta preventiva frente a los riesgos contra personas y colectivos, que contribuya a la reconciliación y a las garantías de no repetición.

5. Política exterior, diplomacia y cooperación al servicio del interés nacional, mediante una acción estratégica que fortalezca la soberanía nacional, la seguridad hemisférica e internacional, la competitividad económica y tecnológica, la cooperación internacional y las alianzas estratégicas del país, a través de la modernización de la función de relaciones exteriores, la gestión integral de la soberanía y las fronteras, el liderazgo multilateral y la ampliación de los mecanismos de cooperación en defensa, seguridad y justicia. Colombia proyectará sus capacidades e intereses para atraer inversión, conocimiento, financiamiento y oportunidades de desarrollo, transformando su presencia internacional en resultados concretos para los territorios y la ciudadanía.

En 2030, Colombia contará con políticas, planes y programas que permitirán hacer efectivo el orden constitucional en todo el territorio nacional. En el marco de una actuación estatal legítima y respetuosa de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario se habrán afectado significativamente las organizaciones criminales que atentan contra la vida, la libertad, la seguridad

de las familias, las instituciones y los derechos fundamentales de la ciudadanía. Lo anterior, mediante adecuaciones normativas, políticas sectoriales e intersectoriales, acciones de la Fuerza Pública y modernización del sistema penitenciario que hayan permitido recuperar el control territorial y debilitar las fuentes de financiación de las estructuras criminales. Las instituciones actuarán de manera coordinada, subsidiaria y concurrente en los niveles nacional y territorial.

Así mismo, las instituciones contarán con capacidades técnicas, de información y presupuestales fortalecidas, dentro del Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) y en consistencia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y la regla fiscal, en un contexto de consolidación fiscal, para atender las necesidades de la población en materia de seguridad y defensa, ampliar el acceso efectivo a la justicia, fortalecer la reparación transformadora a las víctimas, garantizar la efectividad material de los derechos, asegurar la convivencia pacífica, la democracia, la participación y la vigencia de un orden social justo. Sumado a ello, la ciudadanía conocerá y se habrá apropiado de las instancias y los mecanismos democráticos de participación, y ejercerá un papel activo en las decisiones públicas. Adicionalmente, el país contará con una política de víctimas enfocada en la estabilización socioeconómica y en la superación de su situación de vulnerabilidad. De igual forma, Colombia dispondrá de una política exterior que fortalezca su posicionamiento internacional mediante la proyección de los intereses y capacidades nacionales, la consolidación de alianzas estratégicas, el fortalecimiento de la cooperación internacional y la promoción del desarrollo nacional.

3.1. Seguridad y Defensa e Inteligencia Estratégica. Autoridad legítima: El Estado vuelve, permanece y transforma

La seguridad, la defensa y la inteligencia estratégica permiten mantener el control territorial y la soberanía en todo el país respondiendo anticipadamente a las amenazas. La presencia de la Fuerza Pública y la articulación interinstitucional posibilitan la permanencia del Estado, la transformación de los territorios, la protección de la vida y de las familias, el combate a la criminalidad y las economías ilícitas y el mejoramiento de la convivencia.

Las amenazas a la seguridad y la defensa nacional se han articulado con actividades delictivas e ilícitas de alcance nacional y transnacional, orientadas al lucro y a otros intereses, que disputan el control territorial en diversas regiones y deterioran las condiciones de seguridad del país afectando la protección de la vida, las familias y el goce de las libertades de los colombianos. En los últimos años, los Grupos Armados Organizados (GAO) y los Grupos Delictivos Organizados (GDO) se han fortalecido y expandido en número de integrantes, presencia territorial, capacidades militares generando afectaciones a la vida, temor y zozobra a las comunidades. Los GAO alcanzaron 29.062 integrantes y presencia en 643 municipios a julio de 2026, entre combatientes y redes de apoyo (Ministerio de Defensa Nacional, 2026a), e incorporaron nuevas modalidades de ataque con drones contra unidades militares y policiales, registrándose 1.287 ataques entre 2024 y julio de 2026 (Ministerio de Defensa Nacional, 2026a). Esta expansión se ha orientado al control de las economías ilícitas y a la captura de rentas en zonas de concentración de recursos naturales, centros urbanos, rutas comerciales internacionales y fronteras.

Así lo reflejan las 261.386 hectáreas de coca identificadas en 2024 (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito & Ministerio de Justicia y del Derecho, 2026), que se concentran en un 93,8 % en los actuales municipios PDET, y las 88.860 hectáreas de explotación de oro de aluvión en tierra clasificadas como ilícitas o no autorizadas en 2025 (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito & Ministerio de Minas y Energía, 2026). Las rentas de estas actividades se ocultan e integran a la economía legal mediante el lavado de activos, que movilizó cerca de 169,73 billones de pesos entre 2022 y 2025 (Unidad de Información y Análisis Financiero, 2025). Además, encuentran en la corrupción un mecanismo para penetrar las instituciones: Colombia obtuvo 37 de 100 puntos en el índice de percepción de la corrupción 2025 y descendió del puesto 92 al 99 entre 182 países, en una región donde la corrupción ha facilitado la infiltración del crimen organizado transnacional en la política (Transparencia Internacional, 2026).

A su vez, entre 2022 y 2025, los casos de extorsión pasaron de 9.791 a 13.417, los secuestros extorsivos crecieron más del 250 % en el mismo período, mientras los delitos que comprometen la vida, la integridad personal y el patrimonio económico afectan la convivencia y la seguridad ciudadana en las principales ciudades (Ministerio de Defensa Nacional, 2026). Igualmente, el país registra una sobrepoblación del 109 % en Centros de Detención Transitoria - Estaciones de Policía (18.261 PPL para 8.742 cupos), situación que profundiza el Estado de Cosas Inconstitucional, aumenta el riesgo de daño antijurídico y limita la capacidad operativa de la Policía Nacional para el cumplimiento de sus funciones de seguridad ciudadana (Policía Nacional, 2026). Por otro lado, la explotación ilícita de recursos naturales genera daños ambientales persistentes, como la deforestación y la contaminación de los ríos con mercurio (Ideam, 2025).

Simultáneamente, las capacidades de la Fuerza Pública y de los organismos civiles de inteligencia y contrainteligencia de Estado para anticiparse y responder a las amenazas se han visto afectadas por la obsolescencia de material y equipo [Fundación Ideas para la Paz (FIP), 2026a] [Dirección Nacional de Inteligencia (DNI), 2026]; las condiciones inadecuadas de bienestar y formación del personal uniformado; la desactualización o ausencia de normas, procedimientos y acuerdos de cooperación en seguridad (Universidad Militar Nueva Granada, 2026, pág. 83); y una rigidez institucional que impide atender las necesidades operacionales (Acore, 2026).

A estas restricciones se suma la de las entidades del Grupo Social y Empresarial del Sector Defensa (GSED), que proveen bienes y servicios a la Fuerza Pública, bajo lógicas de sostenibilidad distintas, pero que no disponen de un esquema que vincule su planeación a los requerimientos de la Fuerza Pública, ni que defina el destino de sus excedentes a reinversión obligatoria o su distribución (Ministerio de Defensa Nacional, Dirección Centro Corporativo GSED, 2026).

Ante esta problemática, el objetivo es ejercer el control territorial permanente y mantener la soberanía en todo el territorio nacional, contribuyendo a hacer efectivo el orden constitucional y proteger la vida, la integridad y la libertad de los ciudadanos, con la legitimidad y el respeto a los derechos humanos como fundamento de su autoridad. Este objetivo se logrará mediante un modelo de articulación estatal en las áreas rurales y urbanas priorizadas donde el crimen concentra poder, el fortalecimiento y la modernización de las capacidades, las reglas de operación y la institucionalidad de la Fuerza Pública, así como de las entidades del GSED que las soportan, y de la inteligencia

estratégica del Estado; en la mejora de las condiciones de bienestar del personal uniformado, veteranos y sus familias; y en la coordinación de las entidades nacionales y territoriales para asegurar una presencia estatal permanente.

Así, el Estado anticipará y desarticulará a las organizaciones criminales, contendrá la expansión de las economías ilícitas y de las finanzas que las sostienen y cerrará los espacios de corrupción que facilitan la infiltración del crimen en las instituciones. También fortalecerá el control de las fronteras, frenará el daño ambiental derivado de la explotación ilícita de los recursos naturales y enfrentará con eficacia el delito y los problemas de convivencia, de modo que la Constitución de 1991 rija en todo el país.

3.1.1. Estrategia - Modelo Nacional de Recuperación, Estabilización y Transformación de Territorios mediante la articulación de operaciones, inteligencia, judicialización y acción estatal para el desarrollo regional

La estrategia del Modelo Nacional de Recuperación, Estabilización y Transformación de Territorios busca generar intervenciones de política pública intersectorial en áreas priorizadas con el fin de recuperar el control territorial, mejorar las condiciones de seguridad, mitigar las afectaciones ambientales derivadas de actividades de economías ilícitas y permitir el desarrollo territorial apoyada mediante una presencia continua del Estado.

Modelo Nacional de Recuperación, Estabilización y Transformación de Territorios

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del Sector Presidencia y en coordinación con el Ministerio de Defensa, Ministerio de Justicia y el Ministerio del Interior, implementará el Modelo Nacional de Recuperación, Estabilización y Transformación de Territorios. Bajo el principio de colaboración armónica y en el marco de sus competencias, el Ministerio de Defensa Nacional liderará el componente de seguridad y defensa y orientará las capacidades del Sector Defensa; el Ministerio del Interior coordinará la articulación político-administrativa con gobernadores y alcaldes; y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, por intermedio de la Consejería Presidencial para las Regiones, articulará, coordinará y apoyará las entidades competentes del orden nacional y territorial en la ejecución del Modelo.

La estrategia articulará las operaciones de la Fuerza Pública, la inteligencia y contrainteligencia, la investigación criminal y la judicialización, y la acción estatal para el desarrollo, en los territorios priorizados con presencia de grupos armados organizados, crimen organizado y economías ilícitas, tales como narcotráfico, extracción ilícita de minerales, contrabando, lavado de activos, secuestro y extorsión, apoderamiento ilegal de hidrocarburos, entre otras; atentados contra vías nacionales u otra infraestructura crítica y estratégica, con débil presencia estatal y capacidad territorial. En los casos de los municipios PDET se coordinará la intervención para el desarrollo territorial conforme a los compromisos de transformación establecidos en los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR).

Este esfuerzo integrará la inteligencia estratégica, táctica y operativa. En particular, se aunarán esfuerzos de inteligencia y contrainteligencia para ofrecer una apreciación común y oportuna de la amenaza, cuyos productos se suministrarán a la Fiscalía General de la Nación como criterio

orientador, en la investigación criminal y en las acciones de afectación patrimonial a las estructuras y finanzas criminales. De manera complementaria, la inteligencia estratégica liderada por la Dirección Nacional de Inteligencia aportará conocimiento especializado y prospectivo.

Con ello, el Estado superará la fragmentación de su respuesta frente a un Sistema Criminal Híbrido Transnacional Narcoterrorista y el crimen organizado que se sostienen en el dominio de economías ilícitas e influencia social para mantener el control territorial. En este sentido, se recuperará el monopolio legítimo de la fuerza, se desmantelarán las estructuras criminales y sus finanzas, en lugar de golpear eslabones reemplazables y se convertirá la seguridad en presencia institucional permanente como condición necesaria para el desarrollo regional.

3.1.2. Estrategia - Defensa nacional y protección de las fronteras

La estrategia de defensa nacional y protección de la infraestructura crítica y estratégica busca integrar los principales instrumentos de política pública con enfoque prospectivo para afrontar riesgos a la independencia y soberanía del país.

Fortalecimiento de la planeación integral de la defensa nacional para el desarrollo de capacidades y la protección de infraestructura crítica y estratégica

El Gobierno nacional, en cabeza del **Ministerio de Defensa Nacional**, diseñará e implementará una estrategia integral de defensa con un ciclo permanente de prospectiva y actualización de escenarios, que se traduzca en prioridades de desarrollo de capacidades, interoperabilidad, presencia estratégica en los territorios y protección de la infraestructura crítica y estratégica. Así mismo, permitirá desarrollar la reserva y la movilización nacional con una presencia integral del Estado, realizar ejercicios de preparación, consolidar protocolos nacionales de respuesta y mecanismos de cooperación con otros países.

En este sentido, la estrategia permitirá superar riesgos para la integridad territorial y la insuficiente articulación entre la prospectiva estratégica, el planeamiento por capacidades y la inversión. Adicionalmente, mitigará los problemas relacionados con la organización de la reserva y la movilización. Definirá las condiciones para enfrentar las amenazas, la denegación de servicios y los ataques contra la infraestructura crítica y estratégica. De esta manera, el país estará preparado para anticipar estas amenazas externas e híbridas, proteger su soberanía y garantizar su defensa.

3.1.3. Estrategia - Seguridad y convivencia ciudadana para enfrentar el miedo y recuperar la confianza en las instituciones

En materia de seguridad ciudadana, el PND orientará sus apuestas en dos sentidos complementarios. En primer lugar, la formulación de la nueva Política Nacional de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Justicia, como marco estratégico e integral para prevenir y responder a fenómenos criminales y demandas ciudadanas. En segundo lugar, el fortalecimiento del servicio de policía y de los procesos de gestión territorial de la seguridad, la convivencia y la justicia, con el propósito de mejorar las capacidades institucionales en el territorio, cerrar brechas de implementación y generar valor público en la provisión de condiciones efectivas de convivencia, seguridad y acceso a la justicia.

Formulación de la política pública de seguridad, convivencia ciudadana y justicia

El Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa Nacional y el Ministerio de Justicia y del Derecho, en articulación con las demás entidades competentes, formularán la Política Pública de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Justicia, alineada con las prioridades del Gobierno nacional y los desafíos actuales en seguridad ciudadana, orden público, justicia y convivencia, en entornos urbanos y rurales. La política contribuirá al fortalecimiento de la autoridad legítima del Estado, la lucha contra el crimen organizado, el terrorismo y la protección efectiva de la ciudadanía, mediante la articulación entre la Nación, los territorios y la Fuerza Pública.

Su enfoque integral combinará prevención del delito, inteligencia, capacidades operativas y tecnológicas, coordinación interinstitucional, participación comunitaria, acceso a la justicia y recuperación del espacio público, con acciones diferenciadas frente al homicidio, hurto, extorsión, microtráfico, secuestro, contrabando, violencia intrafamiliar y otros delitos. Así mismo, desarrollarán acciones contra fenómenos criminales, alteraciones del orden público derivadas de la protesta social y comportamientos contrarios a la convivencia. La nueva política estará focalizada territorialmente en personas, lugares, objetos y comportamientos; se basará en evidencia, contará con mecanismos de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas.

En este sentido, el Estado responderá ante la persistencia e intensificación de diversas problemáticas de seguridad, alteraciones de orden público y convivencia ciudadana, expresadas en el crecimiento de delitos de alto impacto, a la expansión del crimen organizado y problemas de convivencia, superando las dificultades para ofrecer una respuesta integral, articulada, oportuna y diferenciada por territorio, de manera que la ciudadanía recupere la seguridad y la confianza en sus instituciones.

Fortalecimiento del servicio de policía y de la gestión territorial de la seguridad, la convivencia ciudadana y el acceso a la justicia

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Ministerio de Defensa Nacional, en coordinación con otras entidades de orden nacional y territorial, fortalecerá de manera integral la gestión territorial de la seguridad, la convivencia ciudadana y el acceso a la justicia, así como el servicio de policía, implementando acciones de carácter comunitario, preventivo, operativo, de control y disuasión que contengan los delitos y los comportamientos contrarios a la convivencia. Esta iniciativa contará con la participación de otros actores nacionales y territoriales según sus competencias.

La implementación de esta iniciativa se desarrollará mediante la actualización y armonización del marco normativo vigente, el fortalecimiento de fuentes de financiación para la seguridad[2], la convivencia y el acceso local a la justicia. Así mismo, se diseñarán y pondrán en marcha herramientas

[2] Entre las principales fuentes de financiación para la seguridad se encuentran los recursos del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonsecon), los fondos de seguridad territorial (Fonset) de los departamentos y municipios, los recursos de regalías, entre otros existentes.

de asistencia técnica para fortalecer las capacidades territoriales relacionadas con los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC). Adicionalmente, el Ministerio del Interior, en coordinación con las entidades corresponsables de atención de emergencias y seguridad, actualizará la política pública intersectorial de los sistemas integrados de emergencias y seguridad (SIES). De manera paralela, el Gobierno nacional identificará alternativas y tomará medidas que permitan disminuir el hacinamiento en los Centros de Detención Transitoria (CDT).

De esta manera, el Estado responderá a una cobertura policial insuficiente frente a una demanda creciente, al hacinamiento de población privada de la libertad en estaciones de Policía, Unidades de Reacción Inmediata (URI) y otros Centros de Detención Transitoria. Con la iniciativa se mitigará la respuesta institucional fragmentada e insuficiente en los diferentes niveles de gobierno; la debilidad de capacidades técnicas, de planeación y de gestión; la redundancia en los mecanismos de coordinación; la desarticulación entre seguridad, convivencia, justicia y atención a emergencias.

BORRADOR

3.1.4. Estrategia - Fortalecimiento de las capacidades de la Fuerza Pública para enfrentar las amenazas

El fortalecimiento de las capacidades de la Fuerza Pública se centrará en potenciar aquellas tareas y componentes que permitan afectar a las amenazas. Las áreas misionales o áreas de capacidad priorizadas son defensa nacional, seguridad pública, inteligencia y contrainteligencia, ciberdefensa, ciberseguridad, comunicaciones y contribución a la protección de los recursos naturales y del medio ambiente. Así mismo, se modernizará el sistema educativo de la Fuerza Pública buscando contar con personal uniformado preparado para enfrentar los continuos cambios tecnológicos y la necesidad de participación en escenarios internacionales.

Fortalecimiento de las Capacidades Estratégicas de la Fuerza Pública para la Defensa Nacional, la Recuperación del Control Territorial y la Protección de la Población

El Gobierno nacional, con el liderazgo del **Ministerio de Defensa Nacional** y en coordinación con el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público** y el **Departamento Nacional de Planeación**, desarrollará, modernizará y mantendrá las capacidades de la Fuerza Pública a través del cierre de brechas en sus áreas funcionales y en los servicios de policía, mediante la elaboración de un documento de política pública sectorial basado en ejercicios derivados del Modelo de Planeación y Desarrollo de Capacidades de la Fuerza Pública (MPC)[3] para enfrentar las amenazas a la seguridad pública y defensa nacional, robustecer el control territorial y proteger a la población. Este documento de política integrará planeación, costeo, ejercicios de ciclo de vida de equipos, sostenibilidad, innovación e inversión estratégica, y concentrará los esfuerzos en áreas priorizadas y otros territorios de alto riesgo, con medición de resultados en seguridad, incremento de la presencia institucional y priorizará las adquisiciones dentro del techo de gasto del sector en el MGMP.

Por lo tanto, el Estado superará una respuesta desactualizada y limitada frente a amenazas externas y la transformación de los GAO y los GDO bajo la lógica del Sistema Criminal Híbrido Transnacional Narcoterrorista[4] y las rentas ilícitas que lo dinamizan. Esa respuesta se explica por varias causas: el rezago tecnológico, la obsolescencia del material, el equipo e infraestructura, el acceso limitado a sistemas de información, la débil definición de roles y misiones, las restricciones normativas en adquisiciones, la rigidez del entrenamiento y la discontinuidad de la prospectiva. Así, la Fuerza Pública contará con capacidades sostenibles y adaptables a la amenaza para recuperar y mantener el control del territorio.

[3] El Modelo de Planeación y Desarrollo de Capacidades de la Fuerza Pública (MPC) permite identificar las necesidades en doctrina, organización, material y equipo, personal e infraestructura para responder a diferentes problemas de seguridad. Este modelo fue establecido mediante Resolución 7144 de 2018 del Ministerio de Defensa Nacional y sus resoluciones modificatorias, como el conjunto de procesos, instancias responsables y productos que, de manera articulada y continua, traducen los lineamientos políticos y las prioridades estratégicas de defensa y seguridad en las capacidades requeridas para la proyección y desarrollo en el mediano y largo plazo de una estructura de fuerza flexible adaptable y sostenible.

[4] El Sistema Criminal Híbrido Narcoterrorista Transnacional corresponde al conjunto articulado de estructuras de crimen organizado con alcance local, regional, nacional y transnacional, con capacidad de control social y criminal que afectan la seguridad pública, la defensa nacional, la gobernabilidad democrática, la autoridad legítima del Estado y los derechos de la población (Ministerio de Defensa Nacional, 2026b). El carácter hibrido del sistema se relaciona con el uso de medios militares convencionales y no convencionales (sabotajes, desinformación, ciberataques, entre otros) por parte de las diferentes organizaciones criminales. Esta definición no modifica la aplicación del Derecho Internacional Humanitario.

Fortalecimiento y modernización integral de la capacidad de inteligencia y contrainteligencia de la Fuerza Pública

El **Ministerio de Defensa Nacional** fortalecerá y modernizará de manera integral la capacidad de inteligencia y contrainteligencia de la Fuerza Pública en todas sus disciplinas y niveles, desde la planeación y la recolección de información hasta el procesamiento, el análisis y la difusión, mediante la elaboración de un documento de política pública sectorial basado en ejercicios derivados del Modelo de Planeación y Desarrollo de Capacidades de la Fuerza Pública (MPC). De este modo, en el marco de la Junta de Inteligencia Conjunta, se desarrollará la interoperabilidad entre los organismos de inteligencia, unificará estándares, fortalecerá la trazabilidad y la protección de la información clasificada, e incorporará analítica avanzada, inteligencia artificial, ciberinteligencia, inteligencia financiera y explotación de fuentes abiertas. También comprenderá la renovación y el sostenimiento de medios técnicos, plataformas, infraestructura y equipamiento especializado; la formación, certificación y continuidad del talento humano; y la actualización y adaptación permanente de los métodos.

De esta manera, el Estado superará las brechas de medios y métodos técnicos que hoy limitan su capacidad para anticipar la evolución y la complejidad de las amenazas y atender los requerimientos del Plan Nacional de Inteligencia. Así, la Fuerza Pública contará con una inteligencia y contrainteligencia oportuna y confiable que permita anticiparse a las amenazas y reaccionar oportunamente ante la materialización de estas.

Desarrollo de las capacidades de ciberdefensa y ciberseguridad de la Fuerza Pública y protección de la infraestructura crítica cibernética nacional

El Gobierno nacional, a través del Comité Nacional de Seguridad Digital, actualizará la Estrategia Nacional de Seguridad Digital mediante un documento de política intersectorial, con el fin de aclarar competencias para evitar duplicidades y vacíos entre la gestión de incidentes, la inteligencia y contrainteligencia, las funciones militares y policiales, la investigación penal y la protección de los servicios esenciales. De esta forma, el Estado enfrentará su creciente exposición a riesgos cibernéticos, derivada de la sofisticación de los actores de amenaza y de la mayor dependencia de sistemas y servicios digitales, y contribuirá a la protección de la infraestructura crítica y a la continuidad de los servicios esenciales. Así mismo, se implementarán medidas relacionadas con la estrategia del Escudo Digital de Colombia para fortalecer las capacidades nacionales de seguridad y confianza digital para prevenir, detectar, responder y recuperarse frente a incidentes cibernéticos que afecten infraestructuras, redes, servicios, identidades y datos, de manera que la expansión de la economía digital y de los servicios públicos y privados se desarrolle sobre condiciones adecuadas de gestión del riesgo.

Adicionalmente, el Ministerio de Defensa Nacional fortalecerá las capacidades de ciberdefensa y ciberseguridad del sector defensa y seguridad y las coordinará con las instancias de gobernanza en seguridad digital, para anticipar, prevenir, identificar, monitorear, detectar, contener y responder a las amenazas de naturaleza cibernéticas e híbridas que comprometen el ciberespacio y el funcionamiento del Estado.

En ese sentido, se elaborará un documento de política pública sectorial basado en ejercicios derivados del Modelo de Planeación y Desarrollo de Capacidades de la Fuerza Pública (MPC), alineado con marcos internacionales de referencia en ciberseguridad y gestión de riesgos, que permita fortalecer el talento humano especializado, las unidades cibernéticas y de seguridad digital, la organización, la doctrina, los medios técnicos, las plataformas tecnológicas para las unidades cibernéticas y los centros de operaciones y respuesta a incidentes (CSIRT/SOC), incorporará tecnologías emergentes y resilientes a la computación cuántica y capacidades de operaciones en el ciberespacio articulando la respuesta con los operadores públicos y privados de infraestructura crítica.

Por su parte, el esfuerzo se complementará con el mejoramiento de las capacidades de ciberseguridad del sector de inteligencia estratégica, lo que permitirá contribuir con los esfuerzos de respuesta ante amenazas cibernéticas.

Modernización, ampliación y sostenimiento de las redes de comunicaciones de la Fuerza Pública

El **Ministerio de Defensa Nacional** modernizará las redes de comunicaciones de la Fuerza Pública y desarrollará una arquitectura común de sistemas e interoperabilidad que conecte sus capacidades entre sí y con otras entidades del Estado, por medio de un documento de política pública sectorial basado en ejercicios derivados del Modelo de Planeación y Desarrollo de Capacidades de la Fuerza Pública (MPC). Con este propósito, renovará los componentes en obsolescencia crítica, ampliará la cobertura en todo el territorio nacional y establecerá protocolos estándar de interoperabilidad, que soporten el comando y control, la proyección de la fuerza y las operaciones conjuntas, coordinadas e interagenciales, así como el servicio de policía.

Así, el Estado superará las limitaciones de cobertura, interoperabilidad, sostenibilidad y redundancia de las redes actuales, originadas por la obsolescencia de los equipos, la incompatibilidad de protocolos y tecnologías, la baja disponibilidad e insuficiencia de medios y la fragmentación de plataformas, que hoy impiden una comunicación efectiva dentro de las Fuerzas y con otras entidades. La Fuerza Pública contará con comunicaciones seguras, continuas y unificadas para actuar de manera oportuna en todo el territorio.

Control de delitos ambientales y recuperación de territorios afectados

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con las demás entidades que conforman el Consejo Nacional de Lucha contra la Deforestación y otros Crímenes Ambientales Asociados (CONALDEF), formulará e implementará una política pública intersectorial, para la prevención, control, investigación, monitoreo, articulación interinstitucional y recuperación ambiental de territorios afectados por la deforestación, pesca ilegal, extracción ilícita de minerales, derrame de hidrocarburos o daño a ecosistemas por afectaciones a la infraestructura energética, tráfico ilegal de fauna y flora silvestre y otros delitos ambientales, la cual incluirá intervenciones integrales que reduzcan la degradación de ecosistemas, recuperen el capital natural y promuevan alternativas económicas legales y sostenibles para las comunidades. De igual manera, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible diseñará la reestructuración del CONALDEF, con el propósito de fortalecer el liderazgo de alto nivel de esta instancia.

Adicionalmente, se fortalecerá el monitoreo, alerta y respuesta territorial, mediante el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono (SMByC) del IDEAM, los reportes de Evidencias de Explotación

de Oro de Aluvión (EVOA), la información de extracción ilícita de minerales y el seguimiento de ecosistemas y cambios de uso del suelo, generando alertas que activen acciones oportunas de prevención, control y gestión sostenible en territorios priorizados.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otras autoridades ambientales incluirán dentro de la política pública intersectorial acciones de restauración de ecosistemas degradados y recuperación de suelos y cuerpos de agua afectados.

Fortalecimiento de la protección ambiental para la contención de los motores criminales de deforestación y de la degradación ambiental

El **Ministerio de Defensa Nacional**, en el marco del Modelo de Planeación y Desarrollo de Capacidades de la Fuerza Pública (MPC), elaborará un documento de política pública sectorial, centrado en fortalecer las capacidades de la Fuerza Pública en su área misional de contribución a la protección de los recursos naturales y del medio ambiente para apoyar a las autoridades ambientales, a los entes territoriales y a la comunidad en la contención de los motores criminales de deforestación y de la degradación ambiental, entre ellos: los cultivos ilícitos, la explotación ilícita de minerales, la tala ilegal, entre otros. Con la aplicación coordinada de las capacidades policiales y militares, en articulación con las autoridades ambientales, judiciales y demás entidades competentes, se contribuirá a mitigar la afectación a los recursos naturales, se reducirán las rentas ilícitas que estas economías generan y se protegerá el capital natural de la Nación. Esta iniciativa responde a la problemática caracterizada por la fragmentación de la información, las brechas de control y vigilancia, así como, las limitaciones para mantener presencia intersectorial en áreas en riesgo de afectación ambiental.

Modernización integral del Sistema Educativo de la Fuerza Pública y los procesos de incorporación del personal mediante una arquitectura sectorial común y diferenciada para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional

El **Ministerio de Defensa Nacional** modernizará el Sistema Educativo de la Fuerza Pública bajo una arquitectura sectorial común y diferenciada según los roles y misiones de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, conforme a las disposiciones legales vigentes, promoviendo su calidad, estandarización, innovación, adaptabilidad y sostenibilidad. Con ello, el Estado superará la limitada capacidad del sistema para adaptarse a los retos de seguridad del siglo XXI, la transformación digital y la exigencia de estándares internacionales, que hoy dificulta preparar al talento humano frente a los cambios tecnológicos, las amenazas híbridas y asimétricas en escenarios multidominio y los desafíos de la defensa, la seguridad y la convivencia ciudadana. Así mismo, se diseñarán e implementarán estrategias para mejorar los procesos de incorporación de oficiales, suboficiales, nivel ejecutivo, soldados profesionales e infantes de marina profesionales, patrulleros de policía y personal que presta servicio militar. De esta forma, la Fuerza Pública contará con personal formado para anticipar y enfrentar las amenazas presentes y futuras.

3.1.5. Estrategia - Bienestar del personal de la Fuerza Pública, veteranos y sus familias en reconocimiento a su servicio

El reconocimiento al servicio del personal de la Fuerza Pública, veteranos y sus familias se manifiesta en acciones concretas que permiten el acceso a diferentes servicios. Las acciones priorizadas en esta estrategia se relacionan con el mejoramiento de acceso y calidad de los diferentes servicios de bienestar de personal activo, veterano y sus familias y la sostenibilidad del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Mejoramiento integral de las condiciones de bienestar de los integrantes de la Fuerza Pública y sus familias

El **Ministerio de Defensa Nacional** formulará e implementará una política sectorial para el fortalecimiento del acceso, la cobertura y la calidad de los servicios de bienestar de los integrantes de la Fuerza Pública y sus familias. Así, el Estado cerrará las brechas en la oportunidad y calidad de la prestación de estos servicios, que afectan la calidad de vida del personal dada la exigencia de su labor e inciden negativamente en el cumplimiento de su misión constitucional. Se fortalecerá la cultura de pertenencia y el desempeño, para contar con una Fuerza Pública motivada, preparada y comprometida.

Transformación y sostenibilidad del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional

El **Ministerio de Defensa Nacional** diseñará e implementará una estrategia integral para transformar el sistema de salud de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y asegurar su sostenibilidad. La estrategia identificará una senda de financiación consistente con el MGMP del sector[5] y articulará sus capacidades financieras, de gestión, de prestación de servicios y de desarrollo normativo. Así, el Estado superará las limitaciones estructurales del sistema, derivadas de recursos insuficientes frente a las necesidades de atención, de un régimen contractual que impide responder con oportunidad y pertinencia, y de una mayor demanda de servicios generada por la dinámica operacional. Los integrantes de la Fuerza Pública y sus familias recibirán una atención oportuna, de calidad, continua y con mayor capacidad resolutiva.

Fortalecimiento de la oferta del portafolio de servicios para contribuir al bienestar de los Veteranos de la Fuerza Pública y su núcleo familiar

El **Ministerio de Defensa Nacional**, en coordinación con otras entidades de orden nacional mediante un documento de política pública intersectorial, fortalecerá la inclusión de políticas y programas, así como la planificación y ejecución de recursos, con el propósito de materializar los beneficios otorgados mediante la Ley 1979 de 2019 a los veteranos de la Fuerza Pública y su núcleo familiar. Lo anterior, a través de la articulación entre las entidades públicas y privadas, con el fin de asegurar oportunidades para el desarrollo de nuevos proyectos de vida, diseñar e implementar estrategias de empleabilidad, homologación de las competencias laborales obtenidas en servicio para ampliar las alternativas de acceso al mercado laboral, así como contribuir a la reconstrucción de la memoria y al reconocimiento de esta población.

[5] Para esto se podrán realizar ejercicios que den soporte a la estrategia de sostenibilidad como un diagnóstico de costos y de la suficiencia del aporte per cápita, y medidas de eficiencia en la contratación y el gasto.

3.1.6. Estrategia - Modernización y transformación: hacia un Sector Defensa y Seguridad eficiente, innovador y sostenible6

Esta estrategia busca fortalecer la articulación interna y externa del sector y de su grupo empresarial, mejorar la eficiencia de la gestión mediante ajustes normativos y administrativos, consolidar su sostenibilidad y autonomía estratégica y desarrollar esquemas de gobernanza corresponsable que permitan responder con mayor efectividad a las necesidades nacionales y territoriales en materia de seguridad y defensa. Para ello, contempla la consolidación y actualización del marco jurídico de defensa, seguridad y convivencia, el fortalecimiento de la seguridad jurídica operacional de la Fuerza Pública y la modernización del nivel central del sector. También plantea la modernización funcional y la implementación de una nueva arquitectura de gobernanza del Grupo Social y Empresarial del Sector Defensa (GSED). Estas acciones se complementan con la formulación e implementación de la Política Nacional de Industria de Defensa y Seguridad, el desarrollo de capacidades tecnológicas estratégicas y la actualización integral del marco regulatorio del sector de vigilancia y seguridad privada.

Consolidación y actualización del marco jurídico de defensa, seguridad y convivencia y de la seguridad jurídica operacional de la Fuerza Pública

El **Ministerio de Defensa Nacional**, en coordinación con el **Ministerio del Interior** y el **Ministerio de Justicia y del Derecho** consolidarán y actualizarán el marco jurídico de defensa, seguridad y convivencia ciudadana mediante una norma que otorgue a la Fuerza Pública y a las entidades corresponsables herramientas claras para preservar el orden público y emplear la fuerza frente a amenazas persistentes y emergentes. Lo anterior se hace necesario considerando que el ordenamiento que rige la seguridad y la defensa nacional está disperso, sin un marco jurídico que defina el sistema, los roles, autoridad operacional de la Fuerza Pública, los espacios de coordinación, los mecanismos de financiación, las relaciones de autoridad ni deberes exigibles de concurrencia entre sectores y niveles de gobierno.

Adicionalmente, se ampliará la cobertura y se fortalecerá la idoneidad de los servicios de defensa técnica y representación jurídica especializada de los miembros de la Fuerza Pública por hechos relacionados con el servicio, tanto cuando requieran defensa técnica como cuando comparezcan en calidad de víctimas. Para tal efecto, se fortalecerán los mecanismos institucionales de atención y representación ante la Justicia Penal Militar y Policial, la jurisdicción penal ordinaria y la Jurisdicción Especial para la Paz, según corresponda. Con ello se busca reducir las brechas de cobertura, oportunidad y especialidad que pueden exponer al personal militar y policial a una defensa o representación jurídica desigual o tardía, fortaleciendo su seguridad jurídica y el acceso efectivo a la justicia. La iniciativa permitirá que la Fuerza Pública actúe con seguridad jurídica en la protección de la soberanía, la integridad territorial y el orden constitucional.

Modernización del nivel central del sector defensa y seguridad

[6] Para esta estrategia se considerarán los lineamientos técnicos expedidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) en materia de organización administrativa, rediseño institucional y racionalización de trámites.

El **Ministerio de Defensa Nacional** elaborará e implementará un plan sectorial de transformación y modernización del nivel central del sector defensa y seguridad, para adecuar su arquitectura institucional y sus mecanismos de gobernanza. El plan priorizará la articulación de funciones entre las entidades responsables y corresponsables de la defensa, la seguridad y la convivencia. A través de la automatización de procesos, tecnología, modernización, racionalización de trámites, la suficiencia e idoneidad del personal, la gestión e interoperabilidad de la información, planeación, e infraestructura, y la eficiencia de los recursos destinados a la asegurabilidad de los bienes del sector. Adicionalmente, el plan contará con un mecanismo de seguimiento y evaluación.

Así, se superarán las limitaciones que hoy tiene esta arquitectura para responder de manera efectiva a las necesidades del sector y del país, entre ellas: (i) la coordinación y articulación de funciones entre entidades, dependencias, responsables y corresponsables en la defensa, seguridad y convivencia ciudadana; (ii) tecnología, transferencia tecnológica y de conocimiento (*offset*), modernización y automatización de procesos, y racionalización de trámites; (iii) personal suficiente e idóneo para el cumplimiento de la misionalidad; (iv) la gestión e interoperabilidad de la información; (v) la planeación; y (vi) la infraestructura, entre otras; contando con una gestión moderna, articulada y eficiente al servicio de la misión de la Fuerza Pública.

Modernización funcional y nueva arquitectura de gobierno del Grupo Social y Empresarial del Sector Defensa (GSED)

El **Ministerio de Defensa Nacional** implementará un modelo integral de modernización del Grupo Social y Empresarial del Sector Defensa y de sus entidades, con una nueva arquitectura de gobierno corporativo y un esquema diferenciado de sostenibilidad y generación de valor. El modelo definirá roles, instancias y reglas de decisión, así como mecanismos de coordinación y seguimiento, para mejorar la eficiencia, orientar las inversiones y aprovechar las capacidades y sinergias entre las entidades. Con esto, se superarán tres restricciones que hoy impiden a estas entidades satisfacer las necesidades de la Fuerza Pública de forma sostenible: (i) la fragmentación en el direccionamiento y la toma de decisiones, (ii) la débil articulación entre la orientación estatal, la administración de las entidades y los requerimientos de la Fuerza Pública, y (iii) la ausencia de modelos de largo plazo que integren su desempeño económico, social y estratégico con las necesidades del sector, del país y de los mercados internacionales. El GSED se consolidará como un aliado estratégico y sostenible de las capacidades de la Fuerza Pública.

Política Nacional de Industria de Defensa, Seguridad y Desarrollo de capacidades tecnológicas estratégicas

El **Ministerio de Defensa Nacional**, en articulación con el **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo**, **Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación**, **Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones** y con la participación del sector privado e instituciones de educación superior, formulará e implementará una Política Nacional de Industria de Defensa y Seguridad que conecte las necesidades de la Fuerza Pública con las capacidades científicas, tecnológicas e industriales y empresariales del país. Comprenderá el cierre de brechas de talento y tecnología, la investigación, desarrollo e innovación, el fortalecimiento de proveedores, las compras públicas, la sustitución estratégica de importaciones, identificación de usos duales y el soporte del ciclo de vida de los equipos. Esto permitirá que el Estado supere los rezagos de la base industrial y tecnológica de defensa, que hoy le impide responder a las necesidades de la Fuerza Pública de forma

competitiva, sostenible e integrada a las cadenas de valor, y fortalecerá la autonomía estratégica del país.

Actualización integral de la regulación del Sector de Vigilancia y Seguridad Privada

El **Sector Defensa**, bajo el liderazgo de la **Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada**, impulsará la actualización de disposiciones determinadas del Decreto Ley 356 de 1994, conservando la estructura y la vigencia del Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada, en coherencia con la evolución tecnológica del sector. La actualización comprenderá la revisión del acceso al mercado y modelos societarios, los servicios tecnológicos, gestión de riesgos, la profesionalización del talento humano, las reglas de operación, la protección de infraestructura crítica, la interoperabilidad con las autoridades y las capacidades de inspección, vigilancia y control, con salvaguardas de derechos, competencia y seguridad jurídica. Esto permitirá la actualización e integración normativa de reglas frente a los servicios de vigilancia, que hoy limita su capacidad de supervisión y genera incertidumbre regulatoria, y asegurará estándares homogéneos de calidad y efectividad en un sector que complementa la seguridad ciudadana.

3.1.7. Estrategia - Posicionar inteligencia estratégica de carácter civil como referente nacional e internacional

Esta estrategia contempla el fortalecimiento de las capacidades nacionales en materia de inteligencia y contrainteligencia de carácter civil como apoyo a la toma de decisiones, la generación de confianza en su misionalidad y su posicionamiento como referente nacional e internacional. Igualmente, contempla el mejoramiento de las capacidades en materia de inteligencia financiera y fiscal para combatir las economías ilegales, actividades criminales y el fraude digital, persiguiendo los recursos asociados a estas actividades.

Inteligencia estratégica y contrainteligencia anticipativa y prospectiva para la toma de decisiones

La **DNI** desarrollará y consolidará un programa de inversión para mejorar las capacidades del Estado que permita responder de manera oportuna, segura, adaptable y sostenible a los nuevos riesgos y amenazas, y a los requerimientos del alto gobierno. Con este propósito, se fortalecerá el talento humano profesional, íntegro y especializado, con formación, gestión del conocimiento y bienestar; incorporará nuevas tecnologías seguras y resilientes para el procesamiento y la analítica masiva de información; y renovará y mantendrá los medios técnicos, la infraestructura física y la arquitectura organizacional de la entidad.

Esta iniciativa permitirá al Estado tener suficiente capacidad para generar conocimiento anticipativo y prospectivo en un entorno cada vez más complejo e interconectado, en el que convergen las economías ilícitas, el crimen transnacional, las transformaciones tecnológicas, la corrupción, las disputas por recursos estratégicos y otros fenómenos emergentes que afectan los intereses nacionales, la soberanía, la integridad territorial y el orden constitucional. Así, la **DNI**, podrá reducir la incertidumbre que generan actores estatales y no estatales frente a la velocidad y complejidad de estos fenómenos, identificar tendencias y advertir a tiempo sobre los escenarios que puedan comprometer la seguridad y los intereses nacionales.

Confianza y cultura de la inteligencia estratégica y la contrainteligencia de carácter civil como referente nacional e internacional

La **DNI** consolidará la inteligencia estratégica y la contrainteligencia de carácter civil como referente, fortaleciendo la confianza, la legitimidad, la cultura y el reconocimiento de esta misión como capacidades de Estado, a través de una estrategia incluida en el Plan Estratégico Sectorial (PES). Adicionalmente, se promoverá la cooperación y participación con homólogos nacionales e internacionales en instancias estratégicas, para intercambiar conocimientos, capacidades especializadas, y comprender las tendencias y los riesgos emergentes con el fin de proteger la soberanía, la integridad territorial, el orden constitucional y los intereses nacionales. Además, la **DNI** orientará y complementará los esfuerzos de la Comunidad de Inteligencia y se constituirá en un proveedor objetivo de análisis para la identificación de prioridades estratégicas y la toma de decisiones del Estado. Finalmente, se promoverá una relación responsable con las instituciones, la academia y la ciudadanía, mediante una estrategia de relacionamiento incorporada en el PES que defina con claridad los medios, temáticas y población objetivo.

De esta manera, el Estado revertirá la tendencia de reducción de la cooperación internacional y su presencia en instancias estratégicas de inteligencia, así como, la pérdida del enfoque diferencial de la inteligencia civil frente a los demás organismos de inteligencia. También, dejará de concentrar sus esfuerzos sobre los asuntos coyunturales en detrimento de los estratégicos en la agenda de seguridad. La iniciativa busca dar solución a la limitada comprensión y la distorsión que existen sobre la finalidad, alcance, y controles de las actividades de inteligencia, que hoy afectan la confianza y ponen en duda su credibilidad ante la ciudadanía y las instituciones.

Estrategia nacional de desfinanciación de las economías ilegales y afectación de las capacidades económicas de las organizaciones criminales

La Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), en el marco de sus competencias legales como organismo de inteligencia financiera e integrante de la Comunidad de Inteligencia, fortalecerá las capacidades estratégicas, institucionales, operativas, técnicas y tecnológicas del Estado para identificar, analizar, caracterizar y contribuir a afectar las estructuras económicas, financieras, patrimoniales y las redes de apoyo que sustentan las economías ilegales y las organizaciones criminales, así como los flujos de recursos asociados al lavado de activos, la financiación del terrorismo, la corrupción, el fraude digital y otras manifestaciones de criminalidad.

Para ello, mediante un programa de inversión, impulsará la modernización de su infraestructura tecnológica, el procesamiento de grandes volúmenes de datos, la analítica avanzada, la inteligencia financiera y estratégica, la identificación de patrones y tipologías, y el fortalecimiento de las capacidades de ciberseguridad y seguridad de la información, con especial atención a los riesgos emergentes derivados de los activos virtuales, las plataformas digitales, las tecnologías financieras y las nuevas modalidades de criminalidad económica. Así mismo, fortalecerá la articulación y el intercambio seguro y oportuno de información con los organismos de inteligencia, las autoridades judiciales, los organismos de control y las demás entidades nacionales competentes, y consolidará los mecanismos de cooperación internacional, los canales de intercambio de información y las relaciones de colaboración con las unidades de inteligencia financiera y las redes

especializadas de otros países, como capacidades esenciales para enfrentar las dinámicas transnacionales de las economías ilegales.

3.2. Acceso efectivo a la justicia

El fortalecimiento del sistema de justicia se logra mediante el acceso efectivo a la justicia y la articulación institucional en los territorios a través de los Modelos de Justicia Territorial. Además, se prioriza el robustecimiento de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, la consolidación de una gobernanza y capacidad del sistema, la generación de la evidencia, la evolución digital del sector justicia, la definición de una política criminal integral enfocada en la lucha contra el crimen organizado y las finanzas ilícitas, el fortalecimiento de la investigación criminal y las ciencias forenses, la transformación del Sistema Penitenciario y Carcelario con énfasis en seguridad y resocialización, y una estrategia integral para la erradicación de cultivos ilícitos, la sustitución productiva sostenible y la consolidación de economías lícitas en los ***territorios****.*

El acceso efectivo a la justicia constituye una condición esencial para la vigencia del Estado Social de Derecho, la protección de los derechos, la vida, la familia, la seguridad y la consolidación de la gobernabilidad democrática en los territorios**,** en armonía con el deber del Estado de asegurar la implementación y el cumplimiento efectivo de las decisiones judiciales, garantizando la prevalencia del orden constitucional. Sin embargo, persisten barreras que limitan la capacidad del Estado para responder de manera oportuna y efectiva a las necesidades de justicia de la población. Estas se manifiestan en la débil articulación entre los distintos operadores y mecanismos de justicia, las dificultades para gestionar y resolver tempranamente los conflictos, la insuficiente disponibilidad y uso de métodos de solución de controversias, las barreras geográficas, culturales y económicas, y las limitaciones para ofrecer respuestas cercanas y adecuadas a las particularidades de las personas y los territorios.

A ello se suman los desafíos para garantizar los derechos de las víctimas y la justicia transicional, la gestión de la litigiosidad y la prevención del daño antijurídico en el marco de la defensa jurídica del Estado, la limitada efectividad de la política criminal frente a las estructuras y finanzas del crimen organizado, las fallas estructurales del sistema penitenciario y carcelario y la fragmentación de la respuesta estatal frente al fenómeno de las drogas y los cultivos ilícitos.

Una de las principales manifestaciones de estas dificultades corresponde al acceso insuficiente a mecanismos adecuados de prevención, gestión y resolución de conflictos y la obtención de soluciones efectivas a las necesidades de justicia. Según la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana, alrededor de 5,31 millones de personas mayores de 18 años experimentaron al menos un problema, desacuerdo, conflicto o disputa, equivalente al 14 % de la población adulta del país. Así mismo, se estimaron más de 7,6 millones de problemas justiciables, lo que evidencia la magnitud de las necesidades de acceso a mecanismos para la protección de los derechos y la resolución de los conflictos (DANE, 2025).

Entre las barreras de acceso a la justicia se encuentran las barreras geográficas, que adquieren especial relevancia en los centros poblados, en las zonas rurales dispersas y en los territorios afectados por el conflicto armado, la violencia y las economías ilícitas, donde existen mayores dificultades para acceder de manera oportuna a la oferta institucional y a mecanismos adecuados de

gestión y resolución de conflictos. Según la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana, la tasa de solución de conflictos en centros poblados y zonas rurales dispersas apenas alcanza el 23,7 %(DANE, 2025).

A estas dificultades se suma la presión creciente sobre los mecanismos judiciales: la Rama Judicial registra un incremento en la demanda, evidenciada en el aumento de los ingresos efectivos de 2.650.478 procesos en 2022 a 3.468.467 en 2025, lo que representa una variación acumulada de 30,9 %. En particular, entre 2024 y 2025 los ingresos aumentaron en 250.849 procesos (7,8 %), mientras que los egresos crecieron en 299.981 procesos (11,4 %), como resultado el inventario final, que pasó de 2.198.480 a 2.165.047 procesos en trámite (Rama Judicial_CSJ, 2026). Es de resaltar que en 2024 se registró el ingreso de 952.251 acciones de tutela, un incremento del 13,2 % frente al 2023, con una participación relevante de asuntos relacionados con salud, servicios públicos y actuaciones administrativas (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2026) (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2026).

Pese a lo anterior, la existencia de necesidades jurídicas no siempre se traduce en el acceso a mecanismos adecuados para su atención y resolución. De acuerdo con la Encuesta de Necesidades Jurídicas 2022 (DNP, 2024), el 44 % de los problemas justiciables no generó ninguna acción por parte de las personas afectadas, mientras que únicamente el 23 % fue considerado efectivamente resuelto. Adicionalmente, el 56 % de los ciudadanos manifestó no tener confianza en la justicia, más del 70 % considera que los procesos judiciales son costosos y cerca del 75 % percibe que son excesivamente lentos, lo que evidencia barreras asociadas al acceso, la confianza y la efectividad de la respuesta institucional. Según la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana (DANE, 2025), el 83,8 % de las personas que enfrentaron un problema no recibió asistencia jurídica, lo que evidencia dificultades persistentes para acceder a orientación y mecanismos adecuados para la atención de sus necesidades de justicia.

A las barreras se suman las dificultades de articulación entre los actores del sistema de justicia, así como las limitaciones en la integración e interoperabilidad de la información, que afectan la coordinación institucional, la definición de responsabilidades y el seguimiento de las intervenciones. Estas dificultades se reflejan, entre otros aspectos, en la implementación del Plan Decenal del Sistema de Justicia 2017-2027, en el que se identificaron problemas en la asignación de responsables en el 28 % de sus acciones (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2026). Así mismo, persisten desafíos relacionados con la disponibilidad, calidad, integración y aprovechamiento de información sobre las necesidades de justicia de la población y la capacidad institucional, lo que restringe la identificación de brechas, la definición de prioridades y la toma de decisiones basada en evidencia.

De igual forma, aunque la incorporación de herramientas digitales ha contribuido a transformar algunos servicios de justicia, como se evidenció durante la pandemia, cuando las audiencias virtuales pasaron de 23 en 2019 a más de 200.000 en 2020 (DNP, 2021), persisten desafíos relacionados con la interoperabilidad de los sistemas de información, la calidad de los datos, la ciberseguridad y la conectividad territorial. Estas limitaciones reducen el potencial de las herramientas digitales para facilitar el acceso de la ciudadanía a los servicios de justicia, mejorar la gestión institucional, y fortalecer la articulación entre las entidades del sistema.

En materia de defensa jurídica del Estado, persisten desafíos asociados a la gestión de la litigiosidad y a la exposición patrimonial derivada de las controversias judiciales. De acuerdo con la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (2026), al 30 de septiembre de 2026 se registraban 281.841 procesos judiciales activos contra entidades públicas del orden nacional, con pretensiones que ascendían a $721,49 billones. Aunque los nuevos procesos admitidos presentan una tendencia decreciente, la exposición patrimonial continúa siendo significativa, considerando que el 0,3 % de los procesos concentra el 77,6 % del valor total de las pretensiones. Este panorama evidencia la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales para la prevención del daño antijurídico, la gestión de los riesgos litigiosos y la defensa de los intereses del Estado, mediante una gestión integral y articulada del ciclo de defensa jurídica (Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, 2026).

Por otra parte, la capacidad de respuesta del sistema de justicia penal también enfrenta importantes desafíos ante la expansión territorial de las organizaciones criminales, la complejidad de sus estructuras y la diversificación de sus actividades delictivas y fuentes de financiación. De acuerdo con el Ministerio de Justicia y del Derecho (2025), entre 2018 y 2024, las organizaciones criminales tenían presencia en, aproximadamente, el 55 % de los municipios del país. En este contexto, las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) registraron presencia en 463 municipios, mientras que las disidencias de las FARC registraron acciones en 282 municipios, equivalentes al 25,1 % del total nacional (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2025).

Esta expansión plantea retos para la capacidad institucional de investigar, perseguir y desarticular las estructuras criminales y sus redes financieras. En particular, las dificultades de articulación limitan la posibilidad de desarrollar respuestas integrales frente a estas dinámicas, favoreciendo la persistencia de actividades delictivas y sus afectaciones sobre los derechos de las personas, las familias, la seguridad y la convivencia en los territorios.

Estas dificultades se relacionan, además, con problemas estructurales de la política criminal colombiana. Al respecto, la Corte Constitucional, en la Sentencia T-762 de 2015, advirtió sobre su carácter fragmentado, incoherente, inestable y desarticulado, así como sobre las limitaciones de la respuesta penal frente a los fenómenos que afectan la seguridad y la vida de las personas. En consecuencia, persisten desafíos para articular las acciones estatales frente al crimen organizado, la delincuencia común y los comportamientos delictivos individuales en entornos familiares o de afectación a grupos poblacionales vulnerables.

Los desafíos de la política criminal también se reflejan en el Sistema Penitenciario y Carcelario, que enfrenta problemas estructurales asociados a la capacidad institucional, la infraestructura, el hacinamiento, la seguridad y el control efectivo de los establecimientos de reclusión. A diciembre de 2025, el hacinamiento de los establecimientos a cargo del INPEC alcanzó el 28 % (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2026), lo que evidencia la presión que enfrenta la capacidad disponible del sistema. A ello se suman brechas en la disponibilidad y distribución territorial de la infraestructura, la pérdida o indisponibilidad de cupos y dificultades para su habilitación efectiva, así como desafío de coordinación entre la Nación y las entidades territoriales frente a la población sindicada y los Centros de Detención Transitoria, cuya situación motivó a la Corte Constitucional, mediante la Sentencia SU-122 de 2022, a extender a estos espacios el Estado de Cosas Inconstitucional, ante la persistencia de vulneraciones generalizadas de los derechos de las personas privadas de la libertad y las dificultades para articular las responsabilidades de los distintos niveles del Estado.

A estos desafíos se suman los asociados al fenómeno de las drogas, entendido como el conjunto de dinámicas relacionadas con la producción, el tráfico y el consumo de sustancias psicoactivas, las economías ilícitas asociadas y sus impactos sociales, económicos, ambientales y de seguridad, ante el cual persisten respuestas fragmentadas y desarticuladas que limitan la capacidad del Estado para abordarlo integralmente. Esta situación se manifiesta en el aumento histórico de cultivos ilícitos, la presencia de organizaciones criminales, las afectaciones ambientales y las barreras para la prevención, atención y tratamiento del consumo de sustancias psicoactivas.

En 2024, Colombia registró 261.386 hectáreas de cultivos de coca, el máximo histórico de la serie de monitoreo y un incremento del 3,5 % frente a 2023 (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Ministerio de Justicia y del Derecho, 2026). Esta problemática presenta una marcada concentración territorial: de los 1.122 municipios del país, 180 registraron presencia de coca y cerca de la mitad del área cultivada se concentró en apenas diez municipios. Así mismo, los 15 enclaves productivos identificados concentraron aproximadamente 114.000 hectáreas, equivalentes al 44 % del área nacional, en el 15,5 % del territorio con presencia de cultivos. (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito & Ministerio de Justicia y del Derecho, 2026). Esta concentración, sumada a la presencia de cultivos en territorios de especial importancia ambiental y colectiva, evidencia la necesidad de implementar intervenciones focalizadas y diferenciadas, acordes con las condiciones institucionales, sociales, económicas y ambientales de cada territorio.

En materia de erradicación manual, los registros de la Fuerza Pública reflejan una variación significativa en la intervención operativa: se pasó de 130.147 hectáreas erradicadas en 2020 a 9.403 en 2024 y 8.051 en 2025. Para 2026 se registra un avance de 8.549 hectáreas al 30 de septiembre, cifra preliminar sujeta a revisión y validación. Esta evolución evidencia los desafíos para articular las intervenciones de erradicación con una presencia integral del Estado, la recuperación territorial y mecanismos efectivos de seguimiento, en contextos donde persisten economías ilícitas y estructuras criminales.

Por su parte, en materia de justicia transicional, persisten barreras para el acceso efectivo de las víctimas a los mecanismos de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, especialmente en los territorios afectados por el conflicto armado, debido a la limitada articulación institucional, la insuficiente oferta local y las debilidades en las capacidades territoriales. Este panorama se agrava ante el deterioro de las condiciones humanitarias, reflejado en 308 nuevos casos de desaparición y 58 incidentes de reclutamiento, uso y utilización de niñas, niños y adolescentes documentados en 2025 (CIRC, 2026). A su vez, las primeras sentencias con sanciones propias de la Jurisdicción Especial para la Paz (Casos 01 y 03) plantean desafíos para su cumplimiento, dadas las obligaciones sujetas a plazos perentorios, la financiación con cargo a los presupuestos de las entidades responsables (Decreto 1069 de 2015, artículo 2.2.5.11.6.3) y la vigencia de la Instancia de Articulación vinculada al PND 2022–2026 (Ley 2294 de 2023, artículo 205), lo que evidencia la necesidad de reestructurar el esquema de coordinación institucional.

En conjunto, estas problemáticas evidencian una brecha entre las necesidades de justicia y la capacidad institucional para responder de manera oportuna, articulada y efectiva. Las dificultades abarcan desde la prevención y resolución temprana de los conflictos que afectan a las personas, las

familias y los territorios, hasta la respuesta frente a la criminalidad y sus efectos sobre la seguridad y la convivencia; e incluyen desafíos de gobernanza, justicia transicional, política criminal, sistema penitenciario y carcelario y abordaje integral del fenómeno de las drogas.

3.2.1. Estrategia - Justicia articulada, descentralizada y efectiva para la resolución de conflictos

La resolución efectiva de los conflictos requiere una justicia cercana a las personas, las familias y los territorios, capaz de actuar desde sus primeras manifestaciones y de responder a las particularidades de cada uno. Sin embargo, persisten brechas en la articulación de los operadores, fragmentación de la capacidad institucional y dificultades para acceder y utilizar mecanismos adecuados de solución de controversias, lo que limita la respuesta temprana del Estado y contribuye a la escalada de los conflictos y a una mayor presión sobre los mecanismos judiciales. Esta estrategia busca fortalecer la articulación territorial de la justicia y ampliar las alternativas para la gestión y resolución pacífica de las controversias, mediante respuestas coordinadas, accesibles y sostenibles que contribuyan al acceso efectivo a la justicia, la protección de la familia, la seguridad y la convivencia y la descongestión judicial.

Consolidación del Milagro de la Justicia y la Convivencia mediante modelos de justicia territorial

El **Ministerio de Justicia y del Derecho**, en articulación con las entidades territoriales, la academia, el sector privado, las entidades del orden nacional competentes en la administración de justicia y la gestión de la conflictividad, estructurará e implementará los Modelos de Justicia Territorial para fortalecer el acceso a la justicia en los territorios, conectar las capacidades de los operadores nacionales y locales y responder de manera efectiva a las necesidades de justicia y gestión de la conflictividad. Para ello, los modelos evolucionarán y fortalecerán los mecanismos de coordinación existentes, como el Sistema Nacional de Justicia Familiar, el Sistema de Justicia en Equidad, el Programa Nacional de Casas de Justicia y los Sistemas Locales de Justicia, con el objetivo de garantizar acceso efectivo a la justicia, mediante una respuesta focalizada, estandarizada y sostenida entre las autoridades nacionales y territoriales, que priorice a los sujetos de especial protección constitucional, las familias, las mujeres, las niñas y los niños y los adolescentes.

Los Modelos de Justicia Territorial partirán de diagnósticos territoriales sobre las capacidades de los operadores, las conflictividades y las necesidades de justicia, y establecerán una interoperabilidad permanente entre los sistemas y operadores de justicia de naturaleza judicial, administrativa y comunitaria, así como otros actores con competencias en la gestión y resolución de conflictos. Esta articulación comprenderá, entre otros, autoridades judiciales, Fiscalía General de la Nación, comisarías de familia, inspectores de convivencia y paz, conciliadores en derecho y en equidad, jueces de paz, personerías, Policía Nacional, Defensoría del Pueblo y demás operadores y actores. Los modelos integrarán rutas de atención, mecanismos de coordinación, asistencia técnica territorial, lineamientos para el ejercicio de funciones y acciones conjuntas que conecten la justicia territorial con el nivel nacional. Así mismo, se desarrollarán acciones de pedagogía sobre el quehacer de los operadores, las funciones de los Modelos de Justicia Territorial y las rutas locales de acceso a la justicia, y articularán la justicia itinerante, las comisarías de familia, los consultorios jurídicos con

enfoque diferencial y las respuestas frente a violencias basadas en género y otras conflictividades críticas.

Para asegurar la sostenibilidad de los Modelos de Justicia Territorial, el Gobierno nacional avanzará en el fortalecimiento y adecuación de los mecanismos de financiación de la justicia en los territorios, con el propósito de garantizar recursos suficientes y sostenibles para las capacidades requeridas por los modelos, incluyendo talento humano, infraestructura física y móvil, asistencia técnica y una herramienta de seguimiento a su implementación. Esta adecuación promoverá una mayor articulación entre las fuentes de financiación nacionales, territoriales, privadas y de cooperación, así como el uso de instrumentos de inversión que permitan fortalecer de manera sostenida las capacidades de respuesta en los territorios.

Promoción de métodos de solución de conflictos como mecanismos de acceso a la justicia y contribución a la descongestión judicial

El **Ministerio de Justicia y del Derecho**, en articulación con las entidades territoriales y demás sectores competentes, fortalecerá y promoverá la oferta y el uso de los métodos de solución de conflictos para ampliar las alternativas de gestión de las controversias y promover su resolución por consenso entre las partes, cuando su naturaleza lo permita. Con ello, facilitará el acceso de la ciudadanía a mecanismos adecuados para resolver sus conflictos, promoverá la convivencia pacífica y contribuirá a prevenir y reducir la litigiosidad asociada a controversias susceptibles de ser resueltas mediante este tipo de mecanismos, aportando a la descongestión judicial. La iniciativa priorizará los territorios con oferta insuficiente o inexistente mediante la creación y fortalecimiento de centros de conciliación gratuitos en entidades públicas y consultorios jurídicos, la articulación con cámaras de comercio y organizaciones sin ánimo de lucro, el fortalecimiento de programas locales de justicia en equidad y el desarrollo de estrategias de promoción y divulgación que amplíen el conocimiento y uso efectivo de estos mecanismos.

De manera complementaria, el Ministerio de Justicia y del Derecho, en articulación con la Fiscalía General de la Nación, fortalecerá la conciliación en los delitos querellables, como mecanismo para promover la solución oportuna de controversias, reducir el inventario de estas causas y contribuir a la descongestión del sistema penal. Para ello, se fortalecerá la capacidad de los centros y servicios de conciliación con presencia territorial, incluidos aquellos que operan en las Casas de Justicia, mediante acciones orientadas a ampliar su cobertura, capacidad de atención y calidad del servicio.

Así mismo, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, se implementarán acciones de mediación escolar y prácticas restaurativas en entornos escolares para desarrollar habilidades de solución pacífica de conflictos desde edades tempranas. En articulación con el Ministerio del Interior, se fortalecerán las capacidades técnicas y logísticas de los comités de convivencia y conciliación de las Juntas de Acción Comunal, organizaciones comunitarias o zonales y las inspecciones de convivencia y paz, como actores relevantes para la gestión temprana de la conflictividad vecinal y territorial. También se promoverán la conciliación en equidad, la mediación

comunitaria y empresarial y los círculos de diálogo restaurativo, mediante alianzas con actores privados y comunitarios que contribuyan a prevenir la escalada de conflictividades locales.

Su implementación se realizará mediante proyectos de inversión del Ministerio de Justicia y del Derecho, orientados al fortalecimiento de la oferta, la asistencia técnica, el acompañamiento territorial, la dotación tecnológica y la formación continua de los operadores de conciliación en derecho, justicia en equidad, justicia comunitaria y otros métodos de solución de conflictos. Estos proyectos incluirán acciones para fortalecer la capacidad operativa de los servicios, así como mecanismos de reconocimiento y bienestar no constitutivos de salario para los operadores comunitarios y de justicia en equidad. Igualmente, se fortalecerán la inspección, vigilancia y control de los centros de conciliación, la verificación del cumplimiento de sus obligaciones legales y las medidas preventivas frente a riesgos de corrupción, con el fin de garantizar la calidad, transparencia y sostenibilidad de estos servicios.

3.2.2. Estrategia - Gobernanza y capacidades institucionales, tecnológicas y de gestión del conocimiento del sistema de justicia

El fortalecimiento del sistema de justicia requiere consolidar una gobernanza que articule a sus diferentes actores, mejore las capacidades institucionales y promueva una gestión eficiente, coordinada y basada en evidencia. Para ello, se plantea avanzar en el fortalecimiento de los instrumentos de planeación y coordinación sectorial, la modernización de las capacidades tecnológicas, la gestión y el aprovechamiento de la información y el conocimiento, así como el fortalecimiento de la defensa jurídica del Estado. Estas acciones permitirán mejorar la capacidad de respuesta de las instituciones, orientar la toma de decisiones y contribuir a una administración de justicia más efectiva, articulada y cercana a las necesidades de la ciudadanía.

Fortalecimiento de la gobernanza y articulación del sistema de justicia mediante la formulación e implementación del Plan Decenal del Sistema de Justicia 2028-2038

El **Ministerio de Justicia y del Derecho**, en articulación con las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Justicia, formulará e implementará el Plan Decenal del Sistema de Justicia 2028-2038, que orientará estratégicamente las transformaciones del sistema durante el próximo decenio y articulará las políticas, estrategias y actuaciones de sus actores. Su formulación partirá de las bases estratégicas, sistémicas y prospectivas de la actualización del Plan Decenal 2017-2027, concebida como plataforma de transición hacia el próximo decenio. Esta iniciativa permitirá consolidar una visión sistémica de la justicia, definir prioridades y objetivos comunes, y orientar las intervenciones de los distintos actores del sistema hacia respuestas integrales, oportunas y efectivas a las necesidades de justicia de las personas y los territorios. Así mismo, promoverá una justicia centrada en las personas, que reconozca la diversidad de actores judiciales, administrativos, comunitarios y territoriales, e incorpore las necesidades de justicia, las capacidades institucionales y las particularidades de cada región.

Evolución digital del sector justicia mediante el fortalecimiento de la infraestructura tecnológica, las herramientas digitales y la gestión estratégica de datos

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del **Ministerio de Justicia y del Derecho, siguiendo los lineamientos del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia**, impulsará la evolución digital del sector justicia mediante el fortalecimiento de la gestión estratégica de datos, el aprovechamiento de la información y la modernización de los sistemas y servicios tecnológicos, con el propósito de mejorar las **capacidades institucionales** y facilitar el acceso de la ciudadanía a los servicios de justicia. Para ello, se implementarán dos líneas de acción: (i) Ecosistema de datos de justicia, orientado a identificar y fortalecer los sistemas de información existentes, reconocer vacíos de información y articular a las entidades para consolidar y aprovechar datos sobre el acceso a la justicia y las necesidades jurídicas de la población para fortalecer toma de decisiones basada en evidencia en el sector justicia; y (ii) Justicia digital, mediante la promoción de canales y herramientas tecnológicas accesibles y eficientes que acerquen los servicios de justicia a la ciudadanía y fortalezcan las capacidades de los operadores.

BORRADOR

Generación de evidencia y gestión del conocimiento para la planeación de la justicia

El **Ministerio de Justicia y del Derecho**, en articulación con el **Departamento Nacional de Planeación**, formulará e implementará una estrategia sectorial de generación de evidencia y gestión del conocimiento en justicia, que articule los instrumentos de medición, investigación y análisis de las necesidades jurídicas de la población y de la capacidad de respuesta del sistema. Esta estrategia tiene como propósito fortalecer la generación, análisis y uso de evidencia sobre las necesidades de justicia de la población y la capacidad de respuesta del sistema, incorporando enfoques territoriales y poblacionales que permitan comprender las diferencias en el acceso efectivo a la justicia.

Esta estrategia se desarrollará mediante dos componentes complementarios: uno cuantitativo, orientado al diseño e implementación de instrumentos de medición que permitan caracterizar los problemas jurídicos de la población, las barreras de acceso, las rutas utilizadas para resolverlos y las respuestas obtenidas; y uno cualitativo, dirigido a profundizar en las experiencias, dinámicas y particularidades territoriales que la información estadística no alcanza a explicar. La integración de ambos componentes permitirá generar insumos para la formulación, el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas de justicia, identificar las brechas entre las necesidades de justicia y las respuestas disponibles, definir prioridades de intervención y focalizar las acciones y el fortalecimiento institucional en los territorios y poblaciones que enfrentan mayores barreras de acceso. De esta manera, se promoverá una planeación de la justicia basada en evidencia, orientada a responder a las necesidades reales de las personas y los territorios.

Fortalecimiento de la gestión integral del Ciclo de Defensa Jurídica del Estado

La **Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE)**, garantizando la participación articulada de las **Entidades Públicas del Orden Nacional (EPON)** y las **Entidades Públicas del Orden Territorial (EPOT)**, formulará e implementará la Política Pública del Ciclo de Defensa Jurídica del Estado, orientada a incrementar la efectividad de su gestión integral. Su implementación se desarrollará a través del Sistema de Defensa Jurídica del Estado (SDJE), como instancia de articulación de actores, políticas, estrategias, principios, normas, rutas de articulación e instrumentos jurídicos, técnicos, financieros y gerenciales, con alcance en las entidades públicas del orden nacional y territorial.

Con esta política se busca fortalecer la efectividad de la gestión integral del Ciclo de Defensa Jurídica del Estado en las EPON y las EPOT, mediante el desarrollo de capacidades institucionales para prevenir el daño antijurídico, así como la implementación de estrategias orientadas a reducir la litigiosidad asociada a las acciones de tutela por la falta de atención y el trámite oportuno de las solicitudes hechas por parte de la ciudadanía al Gobierno nacional. Además, se promoverá el conocimiento y la apropiación de los mecanismos alternativos de solución de conflictos; se mejorará la gestión del litigio estatal; y se gestionará y hará seguimiento a los mecanismos de pagos de sentencias y conciliaciones, así como la recuperación de recursos, protegiendo de manera eficiente el patrimonio público. Así mismo, se avanzará en la evolución del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado (eKOGUI) como fuente de información para la toma de decisiones en materia de defensa jurídica.

Estas acciones estarán orientadas a fortalecer la gestión del riesgo jurídico asociado a la litigiosidad estatal, reducir su impacto fiscal y contribuir a la protección del patrimonio público y a una mayor eficiencia del gasto público.

3.2.3. Estrategia - Justicia transicional articulada para la garantía de derechos y el cumplimiento efectivo de las sanciones propias

La garantía de los derechos de las víctimas del conflicto armado y el cumplimiento efectivo de las decisiones judiciales requieren una respuesta institucional articulada que contribuya al esclarecimiento de la verdad, el acceso a la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Para ello, se fortalecerán las capacidades institucionales y locales, así como los mecanismos de coordinación entre las entidades competentes, con el fin de facilitar el acceso a los mecanismos de justicia transicional, mejorar la articulación de la oferta institucional y generar las condiciones necesarias para el cumplimiento de las decisiones judiciales y la implementación de medidas reparadoras y restaurativas, en el marco de las competencias y responsabilidades de los distintos actores involucrados.

Fortalecimiento de capacidades institucionales para el acceso efectivo a la justicia transicional y la garantía de derechos

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del **Ministerio de Justicia y del Derecho**, diseñará e implementará un programa orientado al fortalecimiento de las capacidades institucionales nacionales y territoriales para facilitar el acceso efectivo a la justicia transicional en los territorios afectados por el conflicto armado. Para su desarrollo, el programa implementará acciones de orientación, pedagogía, asistencia técnica y fortalecimiento de capacidades, así como acciones de articulación institucional, en el marco de las competencias de cada entidad, que contribuyan al acceso de las víctimas a las medidas de verdad, justicia, reparación y las garantías de no repetición.

En este marco, se desarrollarán acciones orientadas a fortalecer la articulación institucional para la implementación de la política pública de víctimas, así como las políticas públicas y las medidas normativas e institucionales orientadas a la búsqueda de personas dadas por desaparecidas, mediante el trabajo conjunto con los Comités Territoriales de Justicia transicional, el Sistema Nacional de Búsqueda, y las demás instancias competentes. De igual manera, se promoverá el fortalecimiento de capacidades institucionales y territoriales para contribuir a la prevención de reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes en el marco del conflicto armado, desde el ámbito de las competencias del Ministerio de Justicia y del Derecho, como aporte a las garantías de no repetición y en articulación con los instrumentos y acciones de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, Uso, Utilización y Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes (CIPRUNNA), sin generar duplicidades con las estrategias existentes.

Mecanismo institucional de coordinación entre el Gobierno nacional y la Jurisdicción Especial para la Paz para el cumplimiento de las sanciones propias

El Gobierno nacional reformará y fortalecerá la Instancia de Articulación entre el Gobierno nacional y la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), teniendo en cuenta lo dispuesto en el Acto

Legislativo 01 de 2017, mediante el cual se incorporó a la Constitución Política de Colombia el artículo transitorio 15, que establece un plazo de diez (10) años, contados a partir de la entrada efectiva en funcionamiento de la totalidad de las salas y secciones de la JEP, para la conclusión de sus funciones relacionadas con la presentación de acusaciones, cuyo vencimiento está previsto para marzo de 2028.

Lo anterior, con el propósito de consolidar un mecanismo institucional de coordinación, decisión y seguimiento de las acciones del Gobierno nacional necesarias para el cumplimiento efectivo de las sanciones propias, los Trabajos, Obras y Actividades con contenido Reparador-Restaurador (TOAR) y de las demás medidas de contribución a la reparación que imponga la Jurisdicción, así como de los compromisos adquiridos por el Estado en el Acuerdo Final en materia de justicia transicional. Para este fin, se redefinirán la composición, las competencias y el funcionamiento de dicha instancia, dotándola de capacidad para adoptar decisiones vinculantes para las entidades del Gobierno nacional, en el ámbito de sus respectivas competencias.

La instancia reformada promoverá la articulación y concurrencia de la oferta institucional de planes, programas y proyectos con enfoque restaurativo para contribuir al cumplimiento de las sanciones propias y las medidas de contribución a la reparación, en el marco de los recursos existentes y de los techos que se establezcan en el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP).

3.2.4. Estrategia - Política criminal efectiva para la protección de las personas y la desarticulación del crimen organizado y sus finanzas

La política criminal del país debe fortalecer y articular la capacidad del Estado para prevenir, investigar, judicializar y sancionar las distintas manifestaciones de la criminalidad, con especial atención a aquellas de mayor impacto social, así como a las estructuras del crimen organizado y sus finanzas ilícitas. Para ello, se plantea avanzar hacia un modelo de política criminal integral, coherente y basado en evidencia, que combine propuestas de reformas normativas y fortalecimiento de las capacidades institucionales con intervenciones territorializadas y coordinadas frente a las diferentes manifestaciones delictivas, incluidas aquellas asociadas al crimen organizado y sus rentas ilícitas, y fortalezca las capacidades para la investigación criminal efectiva.

Política criminal integral, coherente y basada en evidencia que articule la respuesta del Estado frente a la criminalidad de mayor impacto social

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del **Ministerio de Justicia y del Derecho**, con la participación de las entidades de gobierno competentes y promoviendo mecanismos de articulación con la **Rama Judicial**, la **Fiscalía General de la Nación**, el **Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses**, la **Defensoría del Pueblo** y demás actores relevantes, consolidará un modelo de política criminal integral, coherente y basado en evidencia, que articule la respuesta estatal frente a la criminalidad de mayor impacto social y fortalezca la coordinación interinstitucional. Para ello, impulsará reformas al Código Penal, al Código de Procedimiento Penal, al Código Penitenciario y Carcelario y al régimen de extinción de dominio, orientadas entre otros aspectos, a enfrentar la criminalidad organizada, la corrupción, los flujos ilícitos financieros, los delitos ambientales y digitales, y la instrumentalización

de menores de edad en actividades delictivas. En este marco, se desarrollará una política de extinción de dominio expedito, con especial énfasis en el desmantelamiento de los patrimonios acumulados mediante actos de corrupción y otras economías criminales.

Se promoverán medidas para agilizar los procesos judiciales, fortalecer los mecanismos de sometimiento a la justicia, mejorar la capacidad estatal de investigación y judicialización criminal, fortalecer las instancias de coordinación en materia de política criminal y el Observatorio de Política Criminal. La política tendrá mayor énfasis en la prevención, especialmente frente a adolescentes y jóvenes en riesgo de instrumentalización criminal en articulación con el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, así como la aplicación de la justicia restaurativa. En paralelo, se continuará con los servicios de utilidad pública para delitos de baja lesividad. Con estas acciones, el Estado reducirá la impunidad, la vinculación a dinámicas criminales, y hará más eficiente y sostenible la respuesta institucional, focalizando las intervenciones en los fenómenos y territorios de mayor afectación, para garantizar la seguridad, proteger la vida de las personas y fortalecer la confianza en la justicia.

Fortalecimiento de la investigación criminal y las ciencias forenses para una política criminal efectiva

El Gobierno nacional, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación, sus entidades adscritas y demás organismos competentes, promoverá de manera coordinada iniciativas relacionadas con el fortalecimiento institucional de dichas entidades que procuren la cualificación y ampliación de las capacidades del personal investigativo, administrativo, técnico y científico, sustentados en estudios técnicos de cargas de trabajo, con el propósito de responder de manera oportuna, efectiva y eficiente a las necesidades de acceso a la justicia, investigación criminal y esclarecimiento de los delitos. En este marco, se adelantarán gestiones para la modernización y transformación digital de la investigación criminal mediante la incorporación de desarrollos tecnológicos y científicos, el fortalecimiento de las capacidades forenses, la construcción, adecuación y modernización de la infraestructura física necesaria para la prestación de los servicios, así como la formación y especialización continua de los funcionarios, orientadas a mejorar la calidad, oportunidad y efectividad de la respuesta institucional.

Desarticulación del crimen organizado y lucha frontal contra sus finanzas ilícitas

El Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional y las demás entidades competentes del Gobierno nacional, y en articulación con la Rama Judicial, la Fiscalía General de la Nación y las autoridades departamentales y municipales liderará el desarrollo de iniciativas orientadas al desmantelamiento del crimen organizado y la disrupción de sus circuitos financieros y económicos, mediante tres frentes de acción:

(i) Estrategia territorializada contra el crimen organizado: Se diseñará e implementará una estrategia integral orientada al fortalecimiento de las capacidades de las entidades del sistema de

justicia penal para la prevención, investigación y judicialización efectiva de las organizaciones criminales, con énfasis en la intervención prioritaria en territorios con baja presencia estatal y alta incidencia de dinámicas criminales transnacionales.

(ii) Sistema de estadísticas criminales: Se promoverá la construcción de un sistema de estadísticas criminales que permita analizar estratégicamente las dinámicas criminales en territorios priorizados e identificar estructuras, mercados ilícitos, nodos financieros, redes de apoyo y de corrupción administrativa relacionados con delitos de alta incidencia. Esta herramienta facilitará el uso de analítica estratégica para la toma de decisiones en materia de política criminal, la prevención del delito, la optimización de la persecución penal, la priorización de objetivos de alto valor y el seguimiento y evaluación de la respuesta estatal.

(iii) Lucha frontal contra las finanzas ilícitas y la desfinanciación del crimen organizado: Se fortalecerán las capacidades del Estado para prevenir, detectar y combatir los flujos ilícitos financieros (FIF) y las economías ilícitas asociadas, mediante el fortalecimiento de la articulación interinstitucional, la aplicación de los estándares internacionales del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y el impulso de iniciativas orientadas a fortalecer y actualizar integralmente el marco normativo e institucional de prevención del lavado de activos, la financiación del terrorismo y la financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva (LA/FT/FPADM).

3.2.5. Estrategia - Transformación integral del sistema penitenciario y carcelario para la seguridad, la justicia y la resocialización

El Sistema Penitenciario y Carcelario enfrenta problemas estructurales de gobernanza, capacidad institucional, infraestructura, hacinamiento, seguridad, tratamiento penitenciario y articulación entre la Nación y los territorios, que dificultan la garantía de condiciones dignas de reclusión y el cumplimiento efectivo de los fines de la pena. Estas limitaciones afectan también la capacidad del Estado para ejercer control sobre los establecimientos, prevenir actividades criminales originadas o coordinadas desde ellos y responder adecuadamente a las necesidades de la población privada de la libertad. En este contexto, la transformación del sistema exige una intervención integral que fortalezca sus capacidades institucionales y operativas, amplíe y modernice la infraestructura, recupere el control penitenciario y consolide procesos efectivos de tratamiento, resocialización y atención postpenitenciaria, en el marco de la superación del Estado de Cosas Inconstitucional.

Transformación integral del sistema penitenciario y carcelario para garantizar seguridad, condiciones dignas de reclusión y resocialización efectiva

El Gobierno nacional, con el liderazgo del **Ministerio de Justicia y del Derecho** y en articulación con el **INPEC**, la **USPEC**, el **Departamento Nacional de Planeación** y los demás sectores competentes, diseñará e implementará una estrategia integral de transformación del Sistema Penitenciario y Carcelario orientada a fortalecer sus capacidades institucionales, de infraestructura, seguridad, tratamiento penitenciario y atención postpenitenciaria. La transformación tendrá como propósito

avanzar en la implementación de condiciones dignas de reclusión para las personas privadas de la libertad, en el marco de la superación del Estado de Cosas Inconstitucional, restablecer el control efectivo del Estado sobre los establecimientos de reclusión, impedir que estos sean utilizados para la coordinación o ejecución de actividades criminales y hacer efectiva la función resocializadora de la pena. Estas acciones se implementarán, según su naturaleza, mediante lo instrumentos normativos y administrativos que resulten necesarios, así como proyectos de inversión de las entidades del sistema. La estrategia se estructurará en cuatro componentes:

(i) Gobernanza y rediseño institucional, mediante el ajuste de la estructura, funciones, competencias y capacidades de las entidades que conforman el Sistema Penitenciario y Carcelario, incluido el fortalecimiento del talento humano requerido para su funcionamiento, la coordinación Nación-territorio y los mecanismos de orientación y asistencia técnica de entidades territoriales, en el marco de sus competencias, frente a la atención de la población sindicada y los Centros de Detención Transitoria.

(i) Infraestructura y ampliación de capacidad, mediante la ejecución del Plan Maestro de Infraestructura para la modernización de los establecimientos existentes, la formulación y ejecución del Plan Maestro de Infraestructura Penitenciaria y Carcelaria para nuevos complejos penitenciarios y carcelarios (mega cárceles), mediante figuras como el derecho real de superficie para cárceles, el traspaso de bienes fiscales, entre otras, así como la construcción y puesta en operación de nueva infraestructura, bajo criterios de costo-eficiencia, sostenibilidad, priorización de necesidades y diversificación de fuentes de financiación.

(i) Seguridad y control penitenciario, mediante el fortalecimiento de las capacidades tecnológicas, operativas, de vigilancia, inteligencia y control de comunicaciones para prevenir la extorsión, el ingreso y uso de elementos prohibidos, la corrupción y demás conductas criminales originadas o desarrolladas desde los establecimientos de reclusión, en articulación con el sector seguridad y;

(i) Tratamiento penitenciario, resocialización y atención postpenitenciaria, mediante la actualización del modelo de tratamiento penitenciario, el fortalecimiento de la educación, el trabajo, y la economía penitenciaria, la creación del Sistema Nacional de Atención Postpenitenciaria y la implementación de un sistema oficial de medición de la reincidencia.

3.2.6. Estrategia - Territorios libres de cultivos ilícitos y respuestas integrales frente al fenómeno de las drogas

El Estado fortalecerá su respuesta integral frente al fenómeno de las drogas mediante una política intersectorial que articule las acciones de las entidades competentes, establezca metas concretas y coordine las intervenciones nacionales y territoriales. En particular, los cultivos ilícitos demandan una estrategia integral urgente que, de manera articulada, combine distintas modalidades de erradicación con presencia integral del Estado en los territorios afectados y con procesos efectivos de Sustitución Productiva Real en torno a proyectos estratégicos de transformación productiva, que permitan consolidar economías lícitas, competitivas y sostenibles.

Formulación, implementación y seguimiento de una política integral de drogas, con enfoque territorial, poblacional y de sostenibilidad ambiental

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del Ministerio de Justicia y del Derecho, formulará e implementará una política intersectorial e integral de drogas con enfoque territorial, poblacional y de sostenibilidad ambiental. Esta política constituirá el marco de referencia para coordinar y articular las intervenciones de las entidades nacionales y territoriales frente a las distintas dimensiones del fenómeno de las drogas, con el propósito de consolidar una respuesta estatal integral, articulada, territorialmente diferenciada, y orientada a resultados, que permita transformar las condiciones de las comunidades afectadas por esta problemática.

La política integrará, desde un enfoque intersectorial, acciones orientadas a superar las economías asociadas a los cultivos ilícitos; promover la erradicación, la transición hacia economías lícitas por medio de sustitución productiva efectiva y la transformación integral de los territorios; enfrentar la producción, y el tráfico de drogas y de sustancias químicas fiscalizadas; controlar los mercados, las economías ilícitas y el microtráfico, y fortalecer las capacidades de inteligencia e interdicción; prevenir el consumo de drogas y garantizar su atención, tratamiento y reducción de riesgos y daños; controlar las sustancias químicas, los estupefacientes, los psicotrópicos y sus precursores; generar evidencia para la toma de decisiones, y fortalecer la cooperación y la acción internacional frente al fenómeno de las drogas.

Estrategia Nacional de Erradicación de cultivos ilícitos, presencia integral estatal en los territorios y modelo de sustitución productiva real

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del **Ministerio de Justicia y del Derecho**, con la participación articulada del **Ministerio de Defensa Nacional**, la **Agencia de Renovación del Territorio (ART)** y las demás entidades competentes, formulará e implementará una Estrategia Nacional de Erradicación de Cultivos Ilícitos, Presencia Integral del Estado y Sustitución Productiva Real, bajo criterios de priorización territorial, enfoque diferencial, sostenibilidad y gestión por resultados. La estrategia articulará los programas de erradicación, la sustitución productiva real, la ampliación de la frontera de acción e integrará los mecanismos de coordinación entre las entidades rectoras de política y las autoridades responsables de la ejecución operativa, garantizando el acompañamiento técnico, jurídico e interinstitucional necesario durante todas las fases de implementación y seguimiento. Así mismo, integrará intervenciones para la recuperación social, ambiental, económica y la transformación territorial, mediante la consolidación de la presencia integral estatal, el fortalecimiento de las capacidades institucionales y el tránsito hacia economías lícitas. La focalización de intervenciones se fundamentará en evidencia técnica objetiva sobre la presencia de cultivos ilícitos, las vulnerabilidades existentes, las capacidades institucionales y las condiciones socioeconómicas y ambientales de los territorios.

Transformación integral de los territorios afectados por cultivos de uso ilícito mediante la sustitución sostenible, la articulación de la oferta estatal y la consolidación de economías lícitas y competitivas

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo de la **Agencia para la Renovación del Territorio (ART)** y en articulación con las demás entidades competentes, implementará una estrategia de intervención integral, focalizada y sostenida en los territorios afectados por cultivos de uso ilícito, dirigida a las familias, comunidades, organizaciones y unidades productivas rurales vinculadas a procesos de sustitución, con el objetivo de consolidar áreas con sustitución productiva sostenible, fortalecer las economías lícitas y reducir las condiciones que favorecen la permanencia y la resiembra de cultivos de uso ilícito. Para ello se implementarán modelos integrales de sustitución y transformación productiva, mediante esquemas de concurrencia de la oferta nacional y territorial, estructurados según la vocación territorial, las cadenas de valor, las capacidades comunitarias y las tipologías de los beneficiarios. Los modelos articularán acompañamiento técnico-productivo, acceso a activos productivos, fortalecimiento organizacional y empresarial, asociatividad, transformación, agregación de valor y comercialización. Podrán incluir, además, apoyos económicos transitorios orientados a contribuir a la seguridad alimentaria de las familias durante la transición productiva, condicionados al cumplimiento verificable de compromisos de sustitución y complementarios a las inversiones productivas, de conformidad con la Ley Anual de Presupuesto y el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP).

La ART impulsará la coordinación con otros programas y sectores, que faciliten, según las competencias de cada sector, el acceso a tierras, infraestructura, servicios públicos, conectividad, inclusión financiera y demás condiciones habilitantes, en articulación con los PDET, los Planes Nacionales Sectoriales y los instrumentos de planeación territorial cuando corresponda. De manera complementaria a las nuevas intervenciones de sustitución y transformación territorial, el Gobierno nacional avanzará en la culminación integral, progresiva y verificable de los compromisos pendientes del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), mediante una ruta que identifique obligaciones, metas, entidades responsables, necesidades de financiación y mecanismos de seguimiento, en el marco de las competencias institucionales y disponibilidades presupuestales.

Control inteligente de sustancias y productos químicos controlados, cannabis y el cáñamo

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del Ministerio de Justicia y del Derecho, implementará una estrategia integral para fortalecer el control y el seguimiento de las actividades legalmente autorizadas. Su implementación permitirá mejorar la gestión de los trámites, el intercambio de información, la coordinación entre las entidades y la capacidad institucional para identificar y atender los riesgos de desvío, sin afectar el desarrollo de las actividades lícitas. La estrategia se desarrollará mediante tres componentes complementarios:

(i) Actualización normativa: Se promoverá la expedición y reglamentación de una ley que actualice el marco jurídico aplicable al control de sustancias y productos químicos. Esta iniciativa permitirá articular las disposiciones vigentes, fortalecer las capacidades institucionales y establecer un régimen administrativo sancionatorio. En materia de cannabis, se revisará y fortalecerá la regulación de sus usos médicos, científicos e industriales y se impulsará la reglamentación de la Ley

2204 de 2022 para establecer las condiciones aplicables al desarrollo industrial y científico del cáñamo**; (ii) Modernización tecnológica:** Se diseñará e implementará gradualmente un sistema integral, inteligente, interoperable e interinstitucional para gestionar los trámites y apoyar el seguimiento y control de las actividades autorizadas sobre sustancias y productos químicos controlados, cannabis y derivados de cannabis y**; (iii) Fortalecimiento del control:** Se fortalecerán las acciones de inspección, vigilancia, seguimiento y control mediante la aplicación del marco normativo actualizado, el uso de la información generada por el sistema y una mayor coordinación entre las entidades competentes. La articulación interinstitucional se apoyará en espacios técnicos, protocolos de intercambio de información, rutas de actuación y acciones conjuntas para prevenir y detectar el desvío hacia fines ilícitos.

3.3. Democracia y Participación Ciudadana

Una democracia representativa y participativa ejercida, fortalecida y con condiciones adecuadas para ciudadanía, organizaciones e instancias contribuye a la consolidación de la patria.

La Patria Milagro se construye desde y para la ciudadanía y para ello se compromete a impulsar la libertad para el ejercicio del derecho al voto, así como avanzar en materia de participación ciudadana como fin del Estado. Un ciudadano comprometido con la democracia defiende la vida, la familia y aporta como individuo a la libertad y la construcción de patria, participando activamente tanto en el escenario electoral como a través de organizaciones e instancias, articulando y brindando sugerencias y aportes para el mejoramiento de la gestión pública territorial.

De acuerdo con los resultados de la Encuesta de Cultura Política (Departamento Nacional de Estadística, 2024), las personas que no votaron en las elecciones de 2022 indican que una de las principales razones fue el desinterés (40,01 %), la falta de cumplimiento de los candidatos (32,8 %), y falta credibilidad en el proceso electoral (23 %). Si bien en las elecciones parlamentarias del 2026 se incrementó la participación electoral, pasando de 47 % en 2022 a 50 % en 2026 (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2026), se sigue evidenciando un reto frente al compromiso e interés de la ciudadanía en participar en la elección de sus representantes en el Congreso Nacional. Esta misma tendencia de mayor participación se evidenció en las elecciones presidenciales, por ejemplo, se incrementó la participación del electorado en la segunda vuelta, pasando de 58.2 % en la segunda vuelta de 2022 a 63.6 % en la segunda vuelta de 2026 (Misión de Observación Electoral, 2026), tendencia que espera ser mantenida y mejorada en el tiempo, teniendo en cuenta la importancia de la elección presidencial.

En cuanto a delitos electorales en las elecciones de marzo de 2026, el Ministerio del Interior indicó como resultado de la labor centralizada en el PMU, la recepción de 940 denuncias de posibles irregularidades electorales (Ministerio del Interior, 2026); lo cual se complementa para las elecciones de mayo, con un reporte de 804 presuntas irregularidades recibidas a través de la plataforma URIEL (Ministerio del Interior, 2026). Los retos además de seguir impulsando el uso de la plataforma, es trascender de manera ágil, avanzando más allá de lo que se encuentra dispuesto en el Decreto 0800 del 2025 en artículo 2.3.1.10.10. Actualmente, la plataforma cumple con su función de recibir y

remitir las posibles quejas y/o denuncias de irregularidades electorales, pero no cuenta con la competencia para realizar un seguimiento y monitoreo que determine las tramites y diligencias propias de cada entidad, para medir la eficiencia final de la herramienta. Por lo anterior, se requiere de la iniciativa legislativa para que la herramienta tenga una obligatoriedad en el reporte y seguimiento de las quejas que se puedan tramitar en la URIEL.

Del lado de las acciones en materia de participación ciudadana, la Encuesta de Cultura Política (Departamento Nacional de Estadística, 2024) destaca que el 81,3 % de las personas no considera fácil o muy fácil organizarse con otras personas para trabajar en una causa común. Por ello fortalecer las capacidades de las organizaciones existentes se convierte en un incentivo para generar un mayor interés de la ciudadanía para organizarse y trabajar colectivamente. Esto se complementa con demanda institucional propia y verificable con la que cuenta el Ministerio del Interior, que indica que entre 2023 y 2025 las convocatorias del Banco de Iniciativas recibieron 8.382 postulaciones de organizaciones sociales y comunales, de las cuales únicamente 2.060 (24,6 %) lograron ser efectivamente financiadas, lo que evidencia una brecha sostenida entre la demanda de apoyo organizativo, la capacidad actual de financiación y la expectativa misma de las organizaciones que esperan ser parte del proceso.

En términos de instancias reglamentadas, concebidas como espacios formales que facilitan la interlocución de ciudadanía con delegados institucionales, también existe un panorama por fortalecer. Particularmente, el Sistema Nacional de Libertad Religiosa, articula entidades religiosas con representantes institucionales, que facilitan la coordinación y el trabajo conjunto con las comunidades religiosas en sus territorios. Promover que la política pública y la versión fortalecida del Sistema se implemente en el nivel territorial implica que departamentos, distritos y municipios incorporen acciones concretas para la garantía de la libertad religiosa dentro de sus instrumentos de planificación, formulen estrategias de inclusión y participación del sector religioso, y articulen esfuerzos con las instancias nacionales creadas para el sistema, fortaleciendo de esta manera las capacidades institucionales para la gestión de asuntos religiosos en sus territorios.

En esa misma perspectiva como instancia de participación, se encuentran los Consejos Territoriales de Planeación que tienen a su cargo una labor crucial al emitir conceptos frente a los planes de desarrollo y planes o esquemas de ordenamiento territorial y que cuentan con una composición diversa y alto reconocimiento como escenario destacado de participación ciudadana territorial desde su creación en 1991. Sin embargo, desde la experiencia y acompañamiento técnico realizado desde el Departamento Nacional de Planeación, los consejeros enfrentan a retos debido a las bajas capacidades normativas y de gestión de sus integrantes, condición que limita la generación de aportes significativos, desincentivando a quienes ejercen el rol de consejeros, y evidenciando una baja capacidad de interacción e incidencia con las entidades en territorio. Adicionalmente, no se divulgan y promueven ejercicios exitosos de planeación participativa, ni tampoco existen canales que faciliten la comunicación e intercambio de experiencias entre consejeros territoriales y entre ellos y el Consejo Nacional.

Es por ello que a 2030 el Gobierno nacional habrá adelantado acciones de pedagogía institucional que reforzarán la importancia de la participación electoral informada y consciente; aportarán a que haya una ciudadanía conocedora y usuaria de los canales y rutas de denuncia ante

delitos electorales y que puedan obtener una mejor respuesta. Así mismo, se contará con organizaciones sociales con mayores dotaciones y capacidades para la gestión; así como instancias de participación, que, con sus referentes territoriales, puedan adelantar una mejor interlocución e incidencia con las autoridades territoriales correspondientes. De esta manera se contribuirá a consolidar una institucionalidad más cercana y receptiva a las demandas de la ciudadanía, con instancias fuertes y funcionales para intervenir en los asuntos públicos y, por último, comprometida con conectar las necesidades de los territorios en los procesos de planeación y gestión pública.

3.3.1. Estrategia - Impulsar y promover el ejercicio responsable del derecho al voto mediante pedagogía electoral y mejoras en instrumentos que acompañen la denuncia ciudadana a irregularidades

En ejercicio de la libertad, las iniciativas propuestas se dirigen a incentivar el derecho al voto informado, el uso y acceso a información electoral, al igual que potenciar las herramientas para denunciar y sancionar denuncias sobre posibles delitos electorales, como apuesta para potenciar el valor del voto libre y responsable de la ciudadanía como aporte a la consolidación de la patria.

Promoción de acceso a información y pedagogía electoral

El **Ministerio del Interior**, implementará una estrategia de fortalecimiento de la participación electoral mediante la identificación de barreras de acceso a la participación electoral, el desarrollo de procesos de formación y la promoción de los canales de denuncia priorizando los territorios con mayores dificultades de participación.

Esta estrategia integra acciones de asistencia técnica, pedagogía electoral y articulación institucional para orientar a fortalecer el voto libre e informado, contribuyendo a la legitimidad de las instituciones y a aportar a la consolidación de la democracia.

Fortalecimiento de la plataforma Unidad de Recepción inmediata para la Transparencia (URIEL) como Bloque Electoral Anticorrupción

El **Ministerio del Interior**, junto con la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, el Consejo Nacional Electoral, la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Policía Nacional, articularán sus competencias y capacidades institucionales con el propósito de fortalecer técnica, operativa y presupuestalmente la Unidad de Reacción Inmediata para la Transparencia Electoral (URIEL), como herramienta de queja y/o denuncia frente a conductas que atenten contra la transparencia de los procesos electorales.

Esta articulación y fortalecimiento implica una iniciativa legislativa que facilite la interoperabilidad de sistemas de información de las entidades que integran URIEL, para realizar un seguimiento a denuncias o quejas y permita el cruce oportuno de alertas; la suscripción de protocolos interinstitucionales de reacción inmediata que definan tiempos, competencias y rutas de traslado de denuncias recibidas hacia autoridades disciplinarias, fiscales y electorales competentes; el apoyo técnico y logístico del Ministerio para la territorialización de canales de denuncia; y la destinación de recursos dentro del marco fiscal vigente para el fortalecimiento del recurso humano y tecnológico de URIEL. Esto en complemento de acciones de articulación institucional dirigidas a reducir los delitos electorales con el acompañamiento y aporte de la Procuraduría General de la Nación y de otras entidades competentes.

3.3.2. Estrategia - Fortalecer organizaciones e instancias para la promoción de la participación ciudadana en los territorios

Desde la visión de la democracia participativa se proponen acciones dirigidas a dos actores específicos, a potenciar el rol de las organizaciones en la gestión y participación frente a las instituciones públicas en territorio, y de manera complementaria, reforzar instancias institucionalizadas de participación, que facilitarán la comunicación entre liderazgos ciudadanos y religiosos con la institucionalidad en el marco del proceso de toma de decisiones territoriales, reivindicando la vida, la familia y la libertad.

Promoción de la participación ciudadana en los territorios

El Ministerio del Interior fortalecerá las capacidades organizativas, técnicas y de gestión de los organismos de acción comunal, las organizaciones campesinas, las organizaciones de personas con discapacidad, las veedurías ciudadanas y demás organizaciones sociales y comunitarias, con el propósito de promover su incidencia en los asuntos públicos y la formulación y ejecución de iniciativas colectivas orientadas a atender las necesidades y prioridades de sus territorios.

Para ello, se impulsará el Banco de Iniciativas para las Comunidades como instrumento de articulación institucional, acompañamiento y financiación de proyectos comunitarios, que contribuya al fortalecimiento de las organizaciones, al desarrollo de capacidades para la gestión colectiva y a la generación de resultados verificables, con enfoque territorial, diferencial e incluyente.

Implementar la Política Pública Integral de Libertad Religiosa y de cultos y reestructuración y desarrollo del Sistema Nacional de Libertad Religiosa, de Cultos y Diálogo Social (SINALIBREC)

El **Ministerio del Interior** promoverá las acciones necesarias para la implementación de la Política Pública Integral de Libertad Religiosa y de Cultos y la reestructuración y desarrollo del Sistema Nacional de Libertad Religiosa, de Cultos y Diálogo Social (SINALIBREC), mediante la articulación de las entidades del orden nacional y territorial, las entidades religiosas, sus organizaciones, y las organizaciones basadas en la fe, y demás actores públicos y privados que contribuyan al fortalecimiento de la convivencia, la construcción de paz, el diálogo social, la no estigmatización, la no discriminación y la garantía efectiva de la libertad religiosa y de cultos. Además, se fortalecerán las acciones de prevención, atención y seguimiento de actos de intolerancia, discriminación y estigmatización por motivos religiosos contra personas y comunidades de cualquier confesión.

La iniciativa buscará desarrollar mecanismos de articulación institucional, asistencia técnica territorial, sistemas de información, estrategias de gestión del conocimiento, observatorios, instrumentos de seguimiento y evaluación, esquemas de coordinación interinstitucional y se fortalecerán las instancias de participación del sector religioso, tanto nacionales como territoriales, además de promover la participación del sector en todos los demás espacios que pueda incidir de manera transversal. De manera complementaria, se impulsarán las acciones conducentes a identificar, sistematizar, visibilizar y apoyar la acción social de las entidades religiosas, sus organizaciones, y de las organizaciones basadas en la fe y su impacto en el fortalecimiento de la familia, la construcción del bien común y del tejido social.

Impulso y fortalecimiento de la planeación participativa territorial mediante el Sistema Nacional de Planeación (SNP)

El **Departamento Nacional de Planeación**, en articulación con las demás entidades del Gobierno nacional, fortalecerá el Sistema Nacional de Planeación con el propósito de adelantar acciones sistémicas y de articulación multinivel orientadas al fortalecimiento de capacidades técnicas y organizativas del Consejo Nacional y los territoriales de planeación, las entidades territoriales y los demás actores de la planeación participativa, a partir de una hoja de ruta conjunta.

Con ello, el Estado mejorará las capacidades de los actores para la participación activa de la ciudadanía en la planeación, fortalecerá la coordinación e intercambio de experiencias entre los niveles nacional y territorial y favorecerá que las necesidades y potencialidades de los territorios se incorporen en las decisiones públicas. La estrategia se desarrollará mediante formación, asistencia técnica territorial, gestión del conocimiento, sistematización e intercambio de experiencias, articulación regional y mecanismos de seguimiento a las acciones del sistema, con especial atención a territorios priorizados.

3.4. Progreso para los territorios que más han sufrido la guerra, protección y reparación integral

Colombia consolida la presencia integral del Estado, que permite romper los ciclos de inseguridad, violencia, pobreza y exclusión en los territorios más abandonados. La recuperación de la seguridad es el camino que acelera las oportunidades de las comunidades y familias, garantiza la estabilización y los derechos de las víctimas, y fortalece la capacidad del Estado para prevenir las violencias y proteger la libertad y la vida, en la Patria Milagro.

Este planteamiento se fundamenta en la intervención articulada del Estado para que, una vez recuperada la seguridad, los territorios más afectados por la violencia avancen hacia la prosperidad y sus habitantes ejerzan plenamente y en libertad sus derechos para consolidar una vida digna con acceso a oportunidades económicas, sociales y de convivencia. Comprende tres frentes. El primero es la transformación territorial, mediante la articulación y aceleración del Plan Marco de Implementación (PMI), los Planes Nacionales Sectoriales, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), otras agendas de transformación y gobernabilidad territorial, así como la intervención en los territorios con presencia de minas antipersonal. El segundo son las oportunidades para las víctimas con enfoque de estabilización socioeconómica, verdad, memoria y no repetición. El tercero es la protección de la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas y colectivos, que incluye la garantía del liderazgo social, la prevención del reclutamiento de niñas, niños y adolescentes, la gestión de la conflictividad social y la mitigación del riesgo por la presencia de Minas Antipersonal (MAP) y Municiones sin Explosionar (MUSE).

En Colombia persisten condiciones de violencia y pobreza que impiden la prosperidad y la protección de la vida en todo el territorio nacional. En primer lugar, Colombia cuenta con 321 municipios que presentan una media, alta o muy alta incidencia del conflicto armado en 2024, respecto a 281 en 2017 (DNP, 2025). De estos, 62,6 % son ZOMAC[7], 39,9 % son PDET[8] y 68,2 % están

[7] Municipios considerados como Zonas más afectadas por el conflicto (ZOMAC).
[8] 170 municipios priorizados por su afectación del conflicto, agrupados mediante los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

BORRADOR

categorizados como rurales o rurales dispersos. Del mismo modo, si bien la incidencia de la pobreza multidimensional en los centros poblados y rural disperso disminuyó de 38,6 % en 2018 a 22,4 % en 2025, continúa siendo más del doble del promedio nacional, que en 2025 se ubicó en 9,9 % (DANE, 2026). A su vez, en materia del Plan Marco de Implementación, que es una agenda del Estado colombiano a 2031, se registra un avance general de 58,71 % de sus indicadores, frente a un 80,65 % esperado, es decir, se evidencia una brecha de 21,94 puntos porcentuales (DNP, 2026).

Dentro del PMI, los Planes Nacionales Sectoriales que buscan llevar inversiones sociales a la ruralidad tienen un avance general de 55,5 %, respecto al 82,8 % esperado, es decir una diferencia de 27,3 puntos porcentuales (DNP, 2026). En el mismo sentido, respecto a la implementación de los PDET y de otras iniciativas de transformación territorial, persisten rezagos en la consolidación de transformaciones territoriales integrales (CGR, 2025), relacionados, entre otros factores, con la fragmentación de las intervenciones institucionales, la insuficiente articulación entre instrumentos de planeación, fuentes y recursos e intervenciones entre el Gobierno nacional, las entidades territoriales, las comunidades, el sector empresarial y los actores de cooperación internacional (Instituto Kroc, 2025), y las limitaciones para realizar un seguimiento integral orientado a resultados y no solo a gestión (PGN, 2025), que conduzcan a la conclusión efectiva de estos instrumentos.

Aunado a lo anterior, muchas comunidades continúan dependiendo de los cultivos de uso ilícito. En 2024, el área sembrada con coca alcanzó 261.386 hectáreas (Gobierno de Colombia y UNODC, 2026), concentrándose el 64 % en Nariño, Norte de Santander y Putumayo, territorios donde existen altos niveles de pobreza, rezagos sociales, baja capacidad productiva, así como debilidades institucionales, inseguridad jurídica sobre la tierra y restricciones ambientales. Esta dependencia obedece, entre otros factores, a la insuficiente sostenibilidad económica de las alternativas productivas lícitas (DNP, 2026). Además, en los territorios con presencia de cultivos de uso ilícito, la violencia y la criminalidad son factores que agravan las condiciones de vulnerabilidad social: la inseguridad impacta negativamente la economía local porque aumenta los costos de transacción a causa de la "tributación" ilegal (extorsión), coarta la circulación de personas y productos y complica la participación de intermediarios e implementadores de programas y proyectos gubernamentales (Superintendencia Financiera de Colombia, 2024). Esta exposición se intensifica porque son territorios donde concurre también explotación ilegal de oro de aluvión o deforestación. Por ejemplo, en 2024, el 25 % de los territorios analizados por SIMCI presentaban esta situación (Gobierno de Colombia y UNODC, 2026).

Igualmente, Colombia enfrenta una crisis humanitaria persistente causada por la presencia de Minas Antipersonal (MAP) y Municiones sin Explosionar (MUSE) en su territorio, que impacta el cumplimiento de la Convención sobre la prohibición de MAP. Si bien durante varios años disminuyeron los eventos asociados a estos artefactos, esta tendencia se revirtió, pasando de 648 en 2017 a 1.330 en 2025, más del doble de los registrados en 2017. Aunque en las últimas décadas se ha podido declarar 83 % del territorio nacional libre de sospecha, el 17 % restante concentra el 100 % de las víctimas registradas en los últimos dos años y constituye el principal reto de descontaminación. En 2025, cerca de 688.400 personas en 204 municipios requerían alguna intervención de Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA). A los anteriores desafíos se suman los nuevos reportes de contaminación en 56 municipios declarados libres previamente, así como un aumento del 445 % en los ataques efectivos con drones (sistemas aéreos no tripulados) por parte de grupos armados no estatales, entre 2024 y 2025, que significa un aumento de la contaminación por Municiones Sin Explosionar, que está aún en estimación.

En Colombia, con corte al 31 de agosto de 2026, 10.357.896 de personas se encuentran incluidas en el Registro Único de Víctimas (UARIV, 2026), cifra que corresponde al 19 % del total de la población que, de acuerdo con las proyecciones del DANE para el 2026, ascenderían a 53.399.171 de colombianos. De ese universo, pueden identificarse 9.231.020 víctimas de desplazamiento forzado, siendo este el flagelo de mayor afectación histórica en la población civil, seguido del homicidio cuyo registro asciende a 1.168.883 víctimas, amenaza con un total de 882.016 víctimas, confinamiento con 244.649 víctimas y 211.924 víctimas de desaparición forzada, entre otros. Sumado a los niveles de victimización, el 77,3 % de los hogares incluidos en el RUV, a 31 de diciembre de 2025, no había superado su situación de vulnerabilidad de acuerdo con los criterios técnicos definidos entre el Departamento Nacional de Planeación y la Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas en la Resolución 349 de 2024 y, en consecuencia, unos 7.888.911 de víctimas siguen requiriendo la atención del Estado.

Por otro lado, persisten vulneraciones a los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas y colectivos, frente a las cuales el Estado ofrece una respuesta fragmentada, predominantemente reactiva y con capacidades territoriales desiguales (Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, 2026). Estas vulneraciones se inscriben en un contexto de brechas estructurales, en especial en las zonas rurales, donde en 2025 la pobreza multidimensional (22,4 %) fue 3,6 veces la de las cabeceras (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], 2026a), y de reconfiguración del conflicto armado por la expansión del ELN, las disidencias de las FARC-EP y el Clan del Golfo.

La violencia contra líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos constituye un patrón estructural: entre 2022 y 2025 la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) registró 410 homicidios de personas defensoras y líderes (OACNUDH, 2026), y en el 37 % de los hechos violentos documentados en 2024 se desconoce el autor (Somos Defensores, 2025), situación que llevó a la Corte Constitucional a declarar un estado de cosas inconstitucional (Corte Constitucional, 2023). Entre sus causas se encuentran las limitaciones de las entidades territoriales para implementar políticas de derechos humanos desde lo local, la existencia de más de 20 instancias y al menos 22 instrumentos normativos en materia de prevención y la débil articulación de los planes de prevención con la planeación territorial.

La respuesta estatal frente al riesgo se ha concentrado en la reacción y en la protección individual, en lugar de la prevención (Corte Constitucional, 2023). A su vez, el reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes se mantiene en niveles críticos: el reclutamiento y la utilización verificados por Naciones Unidas aumentaron un 300 % entre 2020 y 2024 (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF], 2026), y la Defensoría del Pueblo registró 410 casos de reclutamiento forzado en 2025, el 51 % de ellos de niñas, niños y adolescentes indígenas (Defensoría del Pueblo, 2026b).

Para 2030, el objetivo es consolidar condiciones sostenibles de desarrollo en los territorios más afectados por la violencia, con la implementación de estrategias que transformen sus condiciones sociales y económicas hacia el progreso, el despliegue de una respuesta preventiva y articulada entre la Nación y los territorios frente a los riesgos contra la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas y colectivos y una política pública de víctimas, orientada a su estabilización y en la superación de su situación de vulnerabilidad, que permitan mejorar el bienestar, el ejercicio

efectivo de los derechos de sus habitantes y la paz duradera que resulta de la autoridad legítima, la justicia y las oportunidades efectivas.

3.4.1. Estrategia - Transformación de los territorios que más han sufrido la guerra

El propósito de la estrategia es consolidar la presencia efectiva del Estado en los territorios que más han sufrido la guerra, priorizando compromisos estratégicos del Plan Marco de Implementación y articulando actores, instrumentos de planeación y fuentes de financiación para traducir la acción pública en inversiones, programas, proyectos y oportunidades que mejoren las condiciones de vida y libertad de sus habitantes. Además, fortalecerá las capacidades institucionales nacionales y territoriales para avanzar hacia una Patria segura y próspera.

Aceleración, consolidación y cierre progresivo del Plan Marco de Implementación (PMI) para avanzar en la paz de la Patria Milagro

El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, a través de la Unidad de Implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto (UIAFP) o quien haga sus veces, bajo el acompañamiento técnico del **Departamento Nacional de Planeación**, el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público** y el **Ministerio del Interior**, diseñará e implementará una estrategia de alto nivel para acelerar y orientar la consolidación y el cierre progresivo del PMI, como instrumento de transformación territorial, focalizando su acción en los compromisos más estratégicos y rezagados. Para ello, fortalecerá el seguimiento físico y presupuestal, la lectura de las metas trazadoras y la información del SIIPO, y articulará los Planes Nacionales Sectoriales con los PDET, la coordinación entre la Nación y los territorios y las fuentes de financiación y cooperación. La aceleración se orientará a priorizar los compromisos rezagados y estará sujeta a los recursos programados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP), así como a la disponibilidad de las demás fuentes de financiación.

Con la implementación de la estrategia, el Estado destrabará cuellos de botella y traducirá los compromisos de paz en presencia institucional, inversión social, seguridad, justicia y oportunidades en los territorios más afectados por la violencia.

El Gobierno de Colombia, a través de la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional, orientará la cooperación internacional y multilateral asociada a los procesos de paz y reconciliación hacia la transformación de los territorios y poblaciones que más han sufrido la guerra y que presentan mayores afectaciones derivadas de la conflictividad, la vulnerabilidad social y las situaciones de emergencia.

Implementación de un modelo de gestión, acompañamiento y seguimiento para la transformación regional, que también incluya los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)

La **Agencia de Renovación del Territorio** en coordinación **con la Consejería Presidencial para las Regiones del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República** implementará un

modelo de gobernanza, acompañamiento, seguimiento y evaluación para la transformación de los territorios priorizados por el conflicto, las economías ilícitas, la pobreza y la debilidad institucional, incluidos los PDET, ZOMAC y otros priorizados por el Gobierno nacional. El modelo integrará un sistema de información regional, una estrategia de territorialización de las mediciones de cierre de brechas e inversiones en coordinación con el DANE, el DNP y el MHCP, una estrategia de articulación nación – territorio, multiactor y multinivel, entre la Nación y los territorios para el diseño e implementación de planes de acción orientados a la transformación de los territorios priorizados por su afectación por el conflicto, las economías ilícitas, la pobreza y la debilidad institucional, incluyendo los PDET y sus actualizaciones, conforme a lo establecido en la Ley 2565 de 2026, así como otros municipios que priorice el Gobierno nacional.

Además, contará con una estrategia de financiación que fortalezca el mecanismo de Obras por Impuestos, desde sus componentes técnicos y de seguimiento; y también se promoverá la distribución equitativa de los recursos de la Asignación para la Paz del Sistema General de Regalías entre los municipios PDET. Esta distribución se basará en variables técnicas y objetivas y en los criterios de priorización establecidos en la normatividad vigente[9], buscando reducir la concentración de los recursos y orientar la inversión al cierre de brechas. Finalmente, contará con una estrategia de incidencia y monitoreo estratégico a los sectores del orden nacional, sobre los programas y metas cuatrienales para cada subregión PDET y otros territorios priorizados, que orienten hacia el cumplimiento definitivo de estos compromisos, desde la concurrencia de distintos actores, fuentes de financiación e instrumentos. Lo anterior, realizando también un análisis de los puntos críticos que se deben fortalecer de la política, en relación con los avances y ajustes requeridos, en relación con el impacto en los municipios PDET.

Consolidación de la gobernabilidad institucional en el territorio para garantizar el derecho a la paz

El **Ministerio del Interior** diseñará e implementará una estrategia de gobernabilidad institucional en el territorio, con el fin de garantizar el derecho a la paz mediante el fortalecimiento de las capacidades institucionales de la Nación y de las entidades territoriales. Para ello, articulará y formulará instrumentos de coordinación y pedagogía, así como los relacionados con el Plan Marco de Implementación (PMI), los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), nuevas zonas de transformación territorial y la política pública de víctimas, promoviendo su implementación. Estos instrumentos estarán orientados a las poblaciones, entidades, instancias y grupos de valor de las políticas que acompaña el sector, y contribuirán a la transformación sostenible y participativa de los territorios que más han sufrido la guerra. Estas acciones estarán orientadas al fortalecimiento de las capacidades de las entidades territoriales para garantizar los derechos de las víctimas, promover su participación efectiva e incorporar enfoques territorial, diferencial y étnico en la gestión pública, en articulación con las entidades competentes.

Consolidación de las capacidades nacionales para la mitigación del riesgo por la presencia de Minas Antipersonal y Artefactos Explosivos

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo de la **Consejería Comisionada de Paz del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República** y en articulación con las entidades e instancias competentes,

[9] Parágrafo 7.º transitorio del artículo 361 de la Constitución Política

consolidará las capacidades de la Acción Integral contra Minas Antipersonal como política habilitante para viabilizar la ejecución de otras políticas públicas sectoriales que se encuentran limitadas o suspendidas por la presencia de Minas Antipersonal (MAP) y Municiones Usadas Sin Explosionar (MUSE). Esta estrategia, diseñada e implementada con un enfoque transversal y de respeto por el medio ambiente, garantizará que, una vez habilitado y descontaminado el territorio, se dé la articulación inmediata con la oferta estatal, el despliegue seguro de la inversión y el desarrollo sostenible en las zonas afectadas para asegurar el uso productivo del suelo y mitigar el riesgo de reinstalación de artefactos explosivos por parte de actores armados no estatales.

La estrategia priorizará: la coordinación y articulación institucional para asegurar la concurrencia inmediata de la oferta estatal tan pronto como el territorio sea declarado libre de sospecha de presencia de MAP, el fortalecimiento de la gobernanza y la articulación directa de la AICMA con la institucionalidad nacional y territorial, la Educación en el Riesgo por Artefactos Explosivos (ERAE) adaptada al contexto territorial y a las características de la contaminación actual, la promoción del acceso efectivo a las medidas de atención, asistencia y reparación integral, la mejora en la recolección, consolidación y análisis de la información para la toma de decisiones, y la implementación de una estrategia de movilización de recursos para asegurar la suficiencia y sostenibilidad de las intervenciones.

3.4.2. Estrategia - Oportunidades para las víctimas

La estrategia tiene el propósito de avanzar en la recuperación de la confianza institucional con la implementación de una política pública de víctimas garantizando a las víctimas el acceso oportuno a sus derechos en el marco de la asistencia, la atención y la reparación integral.

Fortalecimiento de la atención, asistencia, reparación integral y apoyo en proyectos de vida

El Gobierno nacional, en cabeza de la **Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas**, avanzará en el fortalecimiento de la atención, asistencia, reparación integral y apoyo en proyectos de vida individuales y colectivos de las víctimas, para la recuperación de la confianza institucional Lo anterior, implica contribuir al acceso efectivo y oportuno a las medidas de atención y reparación, incluyendo: la asistencia humanitaria como medida transitoria, la indemnización, atención psicosocial, retornos y reubicaciones y reparación colectiva de sujetos étnicos y no étnicos.

De manera convergente, se promoverá que las víctimas superen la situación de vulnerabilidad y se avanzará en el tránsito de la dependencia de la asistencia y atención humanitaria hacia procesos de consolidación socioeconómica e integración territorial, mediante la articulación efectiva de las entidades del SNARIV, la concurrencia institucional, la coordinación entre nivel nacional y territorial, la participación activa de las víctimas y la recuperación de la confianza institucional.

Se implementarán mecanismos como la enajenación temprana y la disposición de los bienes del Fondo para la Reparación de las Víctimas, que permitan la obtención de recursos propios y optimización de los gastos de administración y funcionamiento, con el fin de fortalecer los pagos de las indemnizaciones judiciales en el marco de los procesos de Justicia y Paz.

Programa Solidario de Reparación Integral Acelerada y Restaurativa

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en coordinación con las entidades del Sistema Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado, creará un Programa Solidario de Reparación Integral Acelerada y Restaurativa que permita a las víctimas del conflicto armado, de manera voluntaria, concertar con el Estado medidas de reparación integral, directamente relacionadas con el daño causado, como alternativa para acceder de forma oportuna a la indemnización administrativa[10].

Este programa permitirá que la indemnización administrativa sea complementada con aportes y recursos del sector privado, la cooperación internacional, las instituciones de educación superior y otros actores sociales y económicos, que viabilicen un esquema de financiación complementario a los recursos del Presupuesto General de la Nación y permitan indemnizar a un mayor número de víctimas, sin aumentar el costo público. La concurrencia de aportes y la articulación de las medidas buscan ofrecer una respuesta integral y oportuna, diferenciada de las prestaciones de asistencia y de la oferta social ordinaria del Estado, que aumente la eficiencia del gasto público y garantice la sostenibilidad fiscal de la política de reparación integral.

Modelo integrado de memoria histórica de Colombia, para la reparación simbólica, el esclarecimiento de la verdad y las garantías de no repetición

El **Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH)** diseñará e implementará un modelo nacional, territorial y digital de memoria histórica, con el objetivo de poner al servicio de la sociedad información y conocimiento confiables que contribuyan a la reparación simbólica, la garantía del derecho a la verdad, el esclarecimiento histórico de los hechos, la convivencia, la reconciliación y la no repetición.

Este modelo recogerá la pluralidad de voces y experiencias del conflicto armado y tendrá como centro la dignificación de las víctimas. Articulará el Museo de Memoria de Colombia y el Archivo de los Derechos Humanos, e integrará la preservación, el acceso, la apropiación social, el reconocimiento, la investigación, la pedagogía, las iniciativas de memoria de las víctimas, las itinerancias territoriales, la programación cultural y los contenidos digitales.

Así mismo, promoverá la participación efectiva de las víctimas y sus organizaciones e incorporará, de manera transversal y articulada, los enfoques territorial y diferencial, considerando las particularidades históricas, sociales y culturales de los territorios, así como las dimensiones étnicas, de género, de discapacidad y de curso de vida, y las experiencias y afectaciones diferenciadas de las víctimas del conflicto armado.

Fortalecimiento del acceso efectivo a la reparación integral y del reconocimiento público de los miembros de la Fuerza Pública víctimas del conflicto armado y de sus familias

[10] El Programa Solidario de Reparación Integral Acelerada y Restaurativa está enmarcado en el Acuerdo Restaurador y Reparador, introducido por el artículo 34 de la Ley 2421 de 2024.

La Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Victimas, el Ministerio de Defensa Nacional y las demás entidades del **Sistema Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV),** diseñarán y desarrollarán el Programa Especial y Diferencial, a través de una ruta que fortalezca las medidas de atención, asistencia y reparación integral de las víctimas que pertenecieron o pertenecen a la Fuerza Pública.

Mediante un cronograma acelerado se expedirán los instrumentos normativos requeridos para la creación del Programa Especial y Diferencial. Las entidades competentes garantizarán la articulación, coordinación, subsidiariedad y complementariedad que permitan superar las barreras institucionales, normativas, administrativas, sociales, presupuestales y de articulación institucional y territorial para contribuir a que los miembros de la Fuerza Pública reconocidos como víctimas del conflicto armado y sus familias reconstruyan sus proyectos de vida.

Reparar con Oportunidades: Empresarismo, Empleo y Formación para las Víctimas del Conflicto Armado

El **Ministerio del Trabajo**, en articulación con la **Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas,** el **SENA** y la U**nidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo**, implementará un macro programa de inclusión productiva para las víctimas inscritas en el RUV, con enfoque diferencial y acompañamiento psicosocial. Para ello, desarrollará una ruta única de formación y entrega de activos productivos, en modalidad individual, para víctimas en zonas rurales, urbanas y semiurbanas, incluida la población joven, y en modalidad colectiva, para sujetos de reparación colectiva, con formación comunitaria y activos entregados al sujeto. La ruta incluirá asistencia técnica, acompañamiento comercial y verificación de la unidad productiva en operación.

3.4.3. Estrategia - Reconciliación y protección de personas y colectivos

Los Derechos Humanos como pilar transversal de la Patria Milagro

Esta iniciativa liderada por el **Ministerio del Interior**, impulsará la garantía y el goce efectivo de los derechos humanos y del DIH mediante la promoción y la prevención de la vulneración de los derechos a la vida, la libertad, la seguridad y la integridad; el fortalecimiento de las entidades territoriales en la formulación y el seguimiento de políticas de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario desde lo local; la incorporación del enfoque de derechos en los instrumentos de planeación territorial; la garantía para el ejercicio de la defensa de los derechos humanos en todos los niveles; la generación de estudios e investigaciones que impulsen el ejercicio y el respeto de las libertades constitucionales; y el cumplimiento de los marcos normativos y de las órdenes y sentencias judiciales. Lo anterior, para articular la acción nacional y territorial, fortalecer las capacidades institucionales y comunitarias y consolidar una respuesta estatal integral, oportuna y coordinada, acompañado por las entidades del orden nacional y territorial que sean requeridas y competentes en las diferentes temáticas.

El Ministerio de Relaciones Exteriores liderará la debida articulación interinstitucional para visibilizar los avances de Colombia en las instancias internacionales de Derechos Humanos (DDHH) y de Derecho Internacional Humanitario (DIH), promoviendo el interés nacional en esas instancias, y con base en la información y colaboración armónica de las entidades competentes a nivel nacional.

Sistema Nacional de Derechos Humanos y Asuntos Internacionales

El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, a través de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, fortalecerá el modelo nacional de articulación, seguimiento y despliegue territorial del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, orientado a la consolidación de una respuesta estatal coordinada frente a riesgos, vulneraciones y brechas territoriales en materia de derechos humanos, la priorización de territorios con base en riesgos y brechas, el fortalecimiento de sistemas de información, tableros de seguimiento y alertas, la adopción de planes territoriales con metas, responsables y cronogramas, la coordinación entre autoridades civiles, de seguridad, justicia y protección, y la consolidación de mecanismos de participación, rendición de cuentas y evaluación de resultados.

Sumado a ello, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario impulsará el cumplimiento de las obligaciones y los compromisos internacionales asumidos en el marco de las instancias judiciales e instrumentos internacionales de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Prevención y evaluación del riesgo en territorio

La **Unidad Nacional de Protección (UNP)**, en articulación con el **Ministerio del Interior**, fortalecerá sus capacidades para identificar tempranamente factores de riesgo y vulnerabilidad, anticipar escenarios de amenaza, desplegar estas capacidades de forma diferencial en el territorio y realizar evaluaciones y reevaluaciones oportunas del nivel de riesgo. La iniciativa integra análisis de contexto, diagnósticos territoriales, articulación con autoridades y comunidades, y la actualización y aplicación de metodologías y herramientas de evaluación. El cambio esperado es una respuesta preventiva y de evaluación más oportuna, territorialmente pertinente y técnicamente consistente que sustente las decisiones en materia de prevención y protección individual y colectiva de las personas, grupos y comunidades que integran las poblaciones objeto de los programas a cargo de la UNP, conforme al marco normativo vigente.

Prevención del Reclutamiento, Uso, Utilización y Violencia Sexual de niñas, niños y adolescentes

El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, a través de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el DIH, y en articulación con las entidades que integran la

CIPRUNNA coordinará la implementación de la "Política pública contra el reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, Patria que cuida", mediante la reglamentación y cumplimiento de la Ley 2590 de 2026, en donde confluirán las acciones de las entidades de Gobierno de acuerdo con su misionalidad y responsabilidades, con énfasis en el acceso a derechos y a oportunidades de niñas, niños, adolescentes, en los entornos protectores. Así mismo, la CIPRUNNA fortalecerá la implementación territorial de la política a través de indicadores y metas compartidas entre las entidades integrantes y la gestión de recursos que puedan ser apropiados por parte de las entidades territoriales, como primeros respondientes. El ICBF acompañará esta iniciativa en el marco de su misionalidad.

De igual manera, las acciones de prevención del reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes atenderán las dinámicas emergentes de esta problemática en los distintos territorios y entornos, incluyendo las amenazas de origen digital, mediante el fortalecimiento de estrategias de comunicación, información y sensibilización que contribuyan al reconocimiento de los riesgos, la promoción de derechos y la consolidación de entornos protectores.

Fortalecimiento de las capacidades para la implementación de la Política Pública de Diálogo Social y la gestión de la conflictividad social

El **Ministerio del Interior**, en el marco de la Política Pública de Diálogo Social, adoptada mediante el Decreto 550 de 2026, pondrá en marcha un sistema de gestión de la conflictividad social, con alertas tempranas y mapas de calor en los sectores de mayor riesgo. El sistema también permitirá el seguimiento técnico al cumplimiento de los acuerdos de las mesas de articulación institucional e incluirá una estrategia diferenciada para los sectores minero-energético y de hidrocarburos. Igualmente, se fortalecerá y adecuará la capacidad del Viceministerio para el Diálogo Social y los Derechos Humanos del Ministerio del Interior, mediante un ejercicio de arquitectura institucional que redefina sus capacidades organizacionales, su articulación interinstitucional y su modelo de operación. Con ello, superará la actual dispersión de funciones y equipos, contará con una capacidad técnica estable y con los recursos disponibles del sector Interior, y transitará de una respuesta reactiva a una gestión preventiva de la conflictividad social, que garantice el cumplimiento de los acuerdos y de las órdenes judiciales asociadas a los espacios de diálogo.

Diálogo social y construcción de confianza en las relaciones laborales

El **Ministerio del Trabajo**, en articulación con las organizaciones sindicales, las organizaciones de empleadores y las entidades territoriales, implementará una estrategia nacional y territorial de diálogo laboral para anticipar, prevenir y gestionar conflictividad laboral. Para ello, fortalecerá la Comisión Permanente de Políticas Salariales y Laborales y sus subcomisiones departamentales como espacios de concertación, e incorporará mecanismos de alerta temprana, facilitación y mediación, así como el seguimiento a los acuerdos.

3.5. Política exterior, diplomacia y cooperación al servicio del interés nacional

Defiende la vida, la soberanía y los intereses de Colombia. Se anticipa a las amenazas, protege la libertad de sus ciudadanos y fortalece la cooperación internacional. Proyecta las capacidades del país y convierte la diplomacia en oportunidades de seguridad, justicia, inversión y desarrollo para todos los colombianos.

La defensa de la vida y la seguridad de los colombianos constituye un propósito fundamental del Estado y una condición esencial para el desarrollo del país. En ese sentido, la defensa de la soberanía, la identidad nacional y los intereses de Colombia, debe orientar la política exterior, la diplomacia y la cooperación internacional como instrumentos estratégicos al servicio del país. En este contexto, Colombia enfrenta desafíos transnacionales que afectan la seguridad, la gobernabilidad y el desarrollo, con consecuencias sobre la vida de las personas, la tranquilidad de las familias y la capacidad del Estado para preservar sus prioridades estratégicas. De acuerdo con el Global Initiative Against Transnational Organized Crime (2025), Colombia se ubicó como el país con la mayor puntuación de criminalidad organizada en América y el segundo a nivel mundial, con 7,82 sobre 10, reflejo de la amplia presencia de mercados ilícitos y actores criminales transnacionales. Este escenario también se evidencia en el comportamiento de delitos como la trata de personas, frente a los cuales persisten desafíos en la capacidad de respuesta institucional. Entre 2022 y 2025, los casos de víctimas reportados aumentaron de 161 a 435, mientras que los registros de la Fiscalía pasaron de 229 a 428 procesos relacionados con este delito.

Frente a ese contexto, el fortalecimiento de la cooperación internacional constituye una herramienta fundamental para ampliar la capacidad de respuesta del Estado y hacer frente a las amenazas transnacionales. En materia de cooperación judicial, Colombia enfrenta una cobertura limitada frente de sus instrumentos de extradición, al contar con tratados bilaterales con solo 13 de los 193 Estados miembros de la ONU, lo que representa cerca del 7 % (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2026a). Esta cobertura limita la capacidad del Estado para actuar frente a quienes atentan contra la vida y la libertad de los colombianos desde distintas jurisdicciones, además de ser insuficiente ante las dinámicas de una criminalidad cada vez más diversificada y extendida, que exige mecanismos de cooperación más amplios, modernos y eficaces.

A lo anterior se suma la necesidad de proteger los intereses nacionales desde una perspectiva integral de defensa de la soberanía, la integridad territorial y la identidad nacional, que comprende también la salvaguarda de los recursos y espacios marítimos del país. Colombia cuenta con cerca de 928.660 km² de espacios marítimos y 4.171 km de línea de costa sobre el Caribe y el Pacífico (DNP, 2020) que, bajo la noción de «Colombia Bioceánica», representan un patrimonio natural estratégico y un soporte fundamental para el ejercicio de la soberanía, así como una fuente de oportunidades para el desarrollo económico, comercial y ambiental. En evidencia de ello, en 2024, las actividades asociadas al sector marítimo generaron 30,7 billones de pesos de valor agregado bruto, equivalentes al 1,99 % del valor agregado bruto nacional (DANE, 2025).

De igual manera, la defensa de los intereses nacionales también implica fortalecer la capacidad de Colombia para proyectarse en el escenario internacional, aprovechar sus relaciones con socios estratégicos y utilizar los mecanismos de cooperación y concertación multilateral para atraer y

movilizar inversión, conocimiento y desarrollo hacia los territorios, consolidando un proyecto nacional fundamentado en la libertad como principio de autonomía. En 2025, la inversión extranjera directa en Colombia cayó 16,1 %, frente a 2024, hasta alcanzar los 11.469 millones de dólares (Banco de la República, 2026), mientras en América Latina y el Caribe creció 1,7 % (CEPAL, 2026). La CEPAL atribuye el descenso a una menor confianza internacional, a un menor atractivo relativo frente a otros mercados de la región y a contracciones en sectores tradicionales como petróleo y minería, además de industria, comercio y servicios. A esto se suma la caída de los precios internacionales y la cautela de los inversionistas ante la incertidumbre regulatoria en el sector extractivo (Narciso de la Hoz, 2026)

En este contexto, la dispersión de esfuerzos y la limitada articulación entre la acción internacional y las prioridades nacionales reducen la capacidad y potencial de Colombia para traducir su presencia internacional en resultados concretos en seguridad, justicia, desarrollo económico, inversión, ciencia, conocimiento e incidencia internacional. Esta proyección debe responder a los valores y principios fundamentales de la Nación, orientados a la defensa de la soberanía, la autonomía y la identidad nacional. Así mismo, la inserción internacional debe contribuir a ampliar las oportunidades de formación, emprendimiento, intercambio y desarrollo para los colombianos, como condiciones que favorecen el ejercicio de la libertad individual y la capacidad de decidir autónomamente sobre sus proyectos de vida. En consecuencia, se requiere una acción exterior articulada y estratégica que le permita a Colombia relacionarse desde sus propios intereses nacionales, con autonomía, pragmatismo y visión de largo plazo, mediante una acción exterior articulada y estratégica que alinee las capacidades institucionales y diplomáticas con las prioridades del país. Para ello, será fundamental fortalecer la negociación, la representación internacional y la consolidación de alianzas en miras a garantizar la respuesta efectiva ante fenómenos transnacionales y ampliar la capacidad de atraer oportunidades y proyectar las capacidades del país en la región y en el mundo.

3.5.1. Estrategia - Estrategia de Diplomacia y Cooperación Internacional para la Seguridad y Justicia

La estrategia orienta la acción internacional de Colombia frente al crimen organizado transnacional y otros riesgos, como la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, mediante la cooperación bilateral y multilateral, asistencia judicial y actualización de los instrumentos de extradición. Así mismo, incorpora la cooperación binacional y regional para la protección de la soberanía y las fronteras, para fortalecer capacidades institucionales, prevenir estos delitos, proteger a la población y contribuir a la vigencia del Estado de derecho y la estabilidad regional.

Diplomacia Integral de Colombia para la Seguridad, la Justicia, la Lucha contra el Crimen Organizado y los Delitos Transnacionales

El **Ministerio de Relaciones Exteriores,** en coordinación con las entidades nacionales competentes, fortalecerá el posicionamiento y la capacidad de incidencia de Colombia en las agendas

bilaterales y multilaterales de defensa, seguridad y justicia, mediante una estrategia integral de diplomacia orientada a consolidar alianzas estratégicas, promover instrumentos internacionales y articular mecanismos de cooperación para enfrentar el terrorismo y la delincuencia organizada transnacional, incluido el narcotráfico, el cibercrimen, el terrorismo y otros riesgos a la seguridad. Así mismo, se promoverá la coordinación con países socios y organismos internacionales para impulsar la cooperación y colaboración internacional, de acuerdo con los intereses y prioridades de la política exterior colombiana.

Fortalecimiento de la cooperación y el diálogo internacional para enfrentar y desarticular el Sistema Criminal Híbrido Transnacional Narcoterrorista

El **Ministerio de Defensa Nacional** en articulación con el **Ministerio de Relaciones Exteriores** y demás entidades competentes, fortalecerá las capacidades operativas de la Fuerza Pública para prevenir, investigar, judicializar y combatir las estructuras de la delincuencia organizada transnacional mediante mecanismos de cooperación con socios estratégicos. Para ello, en articulación con el **Ministerio de Relaciones Exteriores**, promoverá el intercambio de información e inteligencia, la cooperación judicial, la coordinación de operaciones conjuntas contra estructuras que delinquen en el sistema internacional, el ingreso a la coalición hemisférica de seguridad "Escudo de las Américas" y el acceso a esquemas de asistencia técnica y financiera que cierren las brechas de capacidad. De esta forma, el Estado enfrentará a un Sistema Criminal Híbrido TransnacionalNarcoterrorista y a un crimen organizado que delinquen a través de fronteras, cadenas logísticas y sistemas financieros que trascienden la jurisdicción colombiana, y contribuirá a su desarticulación en los países de origen, tránsito y destino de sus actividades ilícitas. Finalmente, el fortalecimiento de la gobernanza fronteriza, el intercambio de información migratoria y la cooperación binacional son base para enfrentar fenómenos transnacionales que desafían la seguridad y la soberanía nacional.

Estrategia RedEx

El **Ministerio de Relaciones Exteriores**, en articulación con el **Ministerio de Justicia y del Derecho** y las demás entidades competentes, adelantará las gestiones para ampliar y modernizar la red de tratados de extradición, para responder a las nuevas modalidades delictivas y a la nueva geografía de la delincuencia organizada transnacional. Para ello, realizará un diagnóstico técnico y una priorización de países estratégicos, impulsará negociaciones orientadas a ampliar la cobertura y actualización del marco jurídico internacional, y promoverá la adopción de un texto modelo de instrumento en materia de extradición que facilite y agilice los procedimientos. Así mismo, fortalecerá los mecanismos de coordinación interinstitucional y la gestión del canal diplomático, en pro de reducir los tiempos de trámite, favorecer la celeridad y la economía procesal, fortalecer la capacidad de respuesta del Estado frente a solicitudes internacionales y disminuir los riesgos de impunidad. Con ello, Colombia contará con herramientas jurídicas más eficaces para enfrentar las dinámicas actuales de la delincuencia organizada transnacional y fortalecer la cooperación internacional en materia de extradición.

Estrategia Integral de Diplomacia de Soberanía Territorial y Protección de Fronteras

El **Ministerio de Relaciones Exteriores**, en coordinación con el **Ministerio de Defensa Nacional**, la **Dirección Nacional de Inteligencia** y el **Instituto Geográfico Agustín Codazzi y demás entidades competentes**, consolidará la proyección y defensa de la soberanía nacional mediante una estrategia integral de diplomacia de soberanía territorial y fronteras, que fortalezca las capacidades del Estado para proteger tanto los intereses nacionales, como de Colombia en el exterior, rechazando cualquier incursión, ejerciendo presencia efectiva en el territorio e impulsando el desarrollo integral de las zonas de frontera, en el marco de una política nacional para el desarrollo y la integración fronteriza, como se prevé en el eje de Colombia desde las regiones.

Para ello, consolidará, optimizará y generará sistemas de información y conocimiento, y herramientas, que identifiquen riesgos y dinámicas territoriales, generen alertas tempranas y orienten decisiones basadas en evidencia. Así mismo, fortalecerá la gobernanza e integración fronteriza mediante la coordinación binacional, la gestión migratoria y de la movilidad transfronteriza, articulando estas acciones con las intervenciones de desarrollo dirigidas a las comunidades fronterizas, costeras e insulares. Con ello, el Estado armonizará la defensa y administración de su territorio con la cooperación internacional y la buena vecindad, fortalecerá la presencia integral del Estado en las zonas de frontera, costeras e insulares, y proyectará a Colombia como potencia bioceánica sostenible.

Por su parte, el **Ministerio de Defensa Nacional**, en coordinación con el **Ministerio de Relaciones Exteriores**, desarrollará una estrategia plurianual para fortalecer la presencia territorial, la vigilancia y el control de las fronteras, en el marco de la coordinación con otros países. De esta forma, el Estado responderá a un entorno de amenazas convencionales, híbridas y asimétricas que afectan la seguridad fronteriza y generan violaciones a la soberanía.

En este marco, se promoverá un enfoque de gestión integral de fronteras que articule las capacidades de seguridad y defensa con la acción diplomática, la cooperación internacional y la gestión migratoria. El **Ministerio de Relaciones Exteriores** contribuirá desde el análisis estratégico del entorno regional e internacional, la coordinación política y diplomática con los Estados vecinos, el fortalecimiento de los mecanismos bilaterales y multilaterales de cooperación, la gobernanza fronteriza y la defensa de los intereses nacionales, favoreciendo respuestas integrales frente a fenómenos como la delincuencia y el crimen organizado transnacional, los flujos migratorios irregulares y las dinámicas que afectan la estabilidad y el desarrollo de las zonas de frontera. Esta articulación permitirá fortalecer la presencia institucional del Estado, proteger la soberanía nacional y promover fronteras más seguras, integradas y orientadas al desarrollo.

Trata de personas y Tráfico Ilícito de Migrantes

El **Ministerio del Interior**, en articulación con el **Ministerio de Relaciones Exteriores** y las demás entidades competentes, fortalecerá la respuesta integral del Estado frente a la trata de personas mediante la actualización e implementación de los instrumentos de política pública, y el fortalecimiento de la coordinación nacional y territorial para la prevención, la protección, la investigación, la judicialización y la cooperación internacional. En el marco de la normatividad vigente se promoverá la actualización de tipologías, el fortalecimiento de la coordinación del Comité

Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas y de los comités territoriales. La implementación tendrá en cuenta los lineamientos de la Estrategia Nacional contra la Trata de Personas.

Por su parte, el **Ministerio de Relaciones Exteriores**, en coordinación con el **Ministerio del Interior**, la **Unidad Administrativa Especial Migración Colombia**, la **Fiscalía General de la Nación**, el **Ministerio de Defensa Nacional**, el **Ministerio de Justicia y del Derecho, la Unidad Informativa y Análisis Financiero (UIAF)** y las demás entidades competentes del orden nacional y territorial, en el marco de sus competencias, fortalecerán la articulación institucional para prevenir, detectar y responder de manera efectiva frente a los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. Para tal efecto, promoverán la actualización de protocolos conjuntos de actuación, el intercambio seguro de información y la interoperabilidad de los sistemas de información de las entidades competentes con el propósito de mejorar la detección temprana, la remisión y protección de posibles víctimas, la activación de las medidas de protección correspondiente y el desarrollo de las investigaciones.

En particular la UIAF contribuirá, desde sus funciones de inteligencia financiera, al análisis de flujos financieros que puedan estar relacionados con estas actividades ilícitas, conforme a su marco legal de competencia. Estas acciones permitirán mejorar la detección temprana, la remisión y protección de posibles víctimas, así como la investigación de estos delitos por parte de las autoridades competentes, consolidando una respuesta estatal coordinada basada en evidencia.

3.5.2. Estrategia - Estrategia para la Proyección Internacional de los Intereses y Capacidades Nacionales

La estrategia orienta la acción internacional de Colombia hacia el aprovechamiento de su posición geográfica y la proyección de sus capacidades y prioridades nacionales, mediante el fortalecimiento de la cooperación y el relacionamiento con actores internacionales. Así mismo, busca posicionar los intereses del país en escenarios bilaterales y multilaterales y contribuir al desarrollo nacional a través del comercio, la ciencia, la cultura y otros sectores estratégicos.

Colombia, Nodo Estratégico de las Américas

El Gobierno nacional, bajo la articulación del **Ministerio de Relaciones Exteriores**, formulará una política pública intersectorial para posicionar a Colombia como un referente regional en cooperación internacional y en un nodo estratégico de conexión entre América del Norte, América Latina y el Caribe. Para ello, aprovechará su posición geográfica, su condición bioceánica y sus capacidades nacionales para atraer inversión y procesos de relocalización productiva, captar eventos internacionales, impulsar la ciencia, la innovación, la inteligencia artificial y demás tecnologías emergentes, ampliar la conectividad y fortalecer la cooperación en seguridad. Además, promoverá el posicionamiento del país como receptor y oferente de cooperación internacional, conocimiento y asistencia técnica, proyectando sus capacidades y experiencias hacia la región. Con ello, Colombia ampliará sus oportunidades de inversión, cooperación y articulación regional, y así se consolidará como un actor estratégico en el hemisferio.

Colombia Integra y Lidera a nivel multilateral

El Gobierno nacional, bajo la coordinación del **Ministerio de Relaciones Exteriores,** la **Agencia Presidencial de Cooperación Internacional** y demás entidades competentes, mediante un documento de política pública intersectorial, consolidará a Colombia como actor estratégico de articulación regional e influencia multilateral, orientando su acción internacional a la promoción del comercio, la inversión extranjera, la ciberdiplomacia, la transferencia tecnológica y la cooperación para el desarrollo. Para ello, impulsará un multilateralismo eficaz y orientado a resultados, que contribuya a la apertura de mercados, la innovación y la seguridad nacional, y que preserve la autonomía del país para definir sus prioridades de desarrollo. Con ello, la participación de Colombia en los escenarios multilaterales estará al servicio de los intereses nacionales y fortalecerá la productividad, la competitividad y el crecimiento económico, con beneficios tangibles para los ciudadanos y los territorios.

Diplomacia comercial y económica para el Desarrollo

Bajo el liderazgo del **Ministerio de Relaciones Exteriores**, en el marco de la "Diplomacia Económica y Comercial para el Desarrollo" se fortalecerá la gestión de la red diplomática y consular como instrumento estratégico para la promoción del comercio y atracción de inversión, en articulación con la estrategia "Colombia, socio confiable del mundo" del Eje 4 "Milagro Económico".

Esto implicará asignar una serie de indicadores relacionados con la gestión económica y comercial, dotar personal con el perfil pertinente, asignar recursos para actividades de promoción, capacitar a funcionarios en labores particulares de comercio exterior, inversión y negociación, y ampliar la presencia diplomática en los mercados de mayor potencial para el país. De esta manera, cada misión diplomática podrá identificar oportunidades, acompañar a exportadores e inversionistas y abrir espacios de negocio para Colombia en línea con las coordinaciones que se hagan con el Ministerio de Comercio Industria y Turismo.

BORRADOR

BIBLIOGRAFÍA

Acore. (2026). *Colombia. Estrategia integral de seguridad. Un enfoque sistémico para recuperar el control institucional del territorio.* Obtenido de https://www.acore.org.co/34632/informe-colombia-estrategia-integral-de-seguridad/

Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, A. (30 de 10 de 2026). *Informe de litigiosidad 2023 tercer semestre.* Obtenido de Informe de litigiosidad 2023 tercer semestre: https://www.defensajuridica.gov.co/wp-content/uploads/2026/10/Informe-de-litigiosidad-tercer-trimestre-2026.pdf

Banco de la República. (2026). *Informe de la evolución de la balanza de pagos y de la posición de inversión internacional: IV trimestre de 2025.*

CEPAL. (2026). *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe, 2026: navegando el nuevo contexto global.*

CGR. (Junio de 2025). *Noveno informe al Congreso de la República sobre la ejecución de los recursos y la implementación del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones.*

CIRC, C. I. (04 de 11 de 2026). *Comité Internacional de la Cruz Roja*. Obtenido de Comité Internacional de la Cruz Roja: https://www.icrc.org/es

DANE. (2025). *Boletín técnico Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana (ECSC) Capítulo de Problemas, Desacuerdos, Conflictos o Disputas Periodo de referencia 2022 y 2023.* Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Obtenido de https://www.dane.gov.co/files/operaciones/ECSC/bol-ECSC-NJ-2024.pdf

DANE. (2025). *Cuenta Satélite del Sector Marítimo (CSSM), 2019–2024pr: Boletín técnico.*

DANE. (junio de 2026). *Pobreza multidimensional.* Obtenido de https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-multidimensional: https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-multidimensional

Departamento Nacional de Estadística. (9 de Abril de 2024). *Resultados Encuesta de Cultura Política 2023.* Obtenido de Boletín Técnico: https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cultura/cultura-politica-encuesta

Dirección Nacional de Inteligencia -DNI-. (2026). *Ejercicio de proyección sector inteligencia estratégica y contrainteligencia.*

DNP. (2020). Obtenido de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Económicos/3990.pdf

DNP. (2021). *CONPES 4024.* Obtenido de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Económicos/4024.pdf

DNP. (2024). *ENCUESTA DE NECESIDADES JURÍDICAS 2022.* Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

DNP. (Junio de 2025). *Actualización IICA 2017- 2023.* Obtenido de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Gobierno_DDHH_Paz/Der_Humanos_Paz/DocumentosPaginaWeb/IICA/IICA%202023/Presentacio%cc%81n_IICA_2017-2023.pdf

DNP. (Agosto de 2026). CONPES 4207. Bogotá.

DNP. (julio de 2026). *SIIPO.* Obtenido de https://siipo.dnp.gov.co/

Fundación Ideas para la Paz -FIP-. (2026a). *Policy Brief. Recuperar la ventaja. Una agenda para fortalecer las capacidades militares en Colombia frente a la nueva violencia organizada y contribuir a recuperar el control territorial.* Obtenido de https://storage.ideaspaz.org/documents/policy-brief.pdf

Global Initiative Against Transnational Organized Crime. (2025). *Índice global de crimen organizado 2025: La criminalidad en una encrucijada.* Ginebra: Global Initiative Against Transnational Organized Crime.

Gobierno de Colombia y UNODC. (2026). *Monitoreo de territorios con presencia de cultivos de coca - 2024.*

Ideam. (2025). *Actualización de cifras de monitoreo de la superficie de bosque y la deforestación en Colombia: Resumen ejecutivo de resultados.* Obtenido de https://www.ideam.gov.co/sala-de-prensa/informes/Informe-anual-del-monitoreo-de-bosque-y-la-deforestacion

Instituto Kroc. (2025). *Navegando las aguas de la paz: avances, retos y oportunidades en el octavo año de implementación.*

BORRADOR

Mejia, L. F., Reina, M., Oviedo, S., & Rivera, A. (2020). *Planes Nacionales de Desarrollo en Colombia: Análisis estructural y recomendaciones de política.* Fedesarrollo.

Ministerio de Defensa Nacional. (2026). *Indicadores de seguridad y resultados operacionales.* Obtenido de https://www.mindefensa.gov.co/defensa-y-seguridad/datos-y-cifras/informacion-estadistica

Ministerio de Defensa Nacional. (2026). *Intervención del Viceministro para la Estrategia y Planeación en el debate del control político sobre el Presupuesto General de la Nación 2027.*

Ministerio de Defensa Nacional. (2026b). *Borrador de decreto Modelo Nacional de Recuperación, Estabilización y Transformación de Territorios.*

Ministerio de Justicia y del Derecho. (2025). Obtenido de https://repositorio.minjusticia.gov.co/politica-criminal/Biblioteca/Crimen%20organizado.pdf

Ministerio de Justicia y del Derecho. (2026). *Actualización del Plan Decenal de Justicia 2017-2027.* Bogotá D.C. Obtenido de https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/plan-decenal/Documents/Actualizacion_PDSJ_2017-2027.pdf

Ministerio de Justicia y del Derecho, M. (1 de 12 de 2026). *Ministerio de Justicia y del Derecho*. Obtenido de https://www.minjusticia.gov.co/transparencia/Paginas/SEJ-Politica-Criminal-y-Penitenciaria-Indicadores-INPEC.aspx: https://www.minjusticia.gov.co/transparencia/Paginas/SEJ-Politica-Criminal-y-Penitenciaria-Indicadores-INPEC.aspx

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2026a). *Extradición*. Obtenido de https://www.cancilleria.gov.co/extradicion

Ministerio del Interior. (Mayo de 2026). *Balance denuncias electorales.* Obtenido de Facebook Ministerio del Interior: https://www.facebook.com/MinInterior/posts/cerramos-la-jornada-electoral-con-804-denuncias-ciudadanas-gestionadas-a-trav%C3%A9s-/1295671392745721/

Ministerio del Interior. (8 de Marzo de 2026). *Denuncias de delitos electorales.* Obtenido de Prensa: https://www.mininterior.gov.co/noticias/pmu-liderado-por-el-ministerio-del-interior-reporta-940-denuncias-por-posibles-delitos-electorales/

Misión de Observación Electoral. (Octubre de 2026). *Resultados electorales en Colombia: Elecciones Presidencia 2026.* Obtenido de www.moe.org.co: https://moe.org.co/wp-content/uploads/2026/10/resultados-electorales-presidencia-2026.pdf

Narciso de la Hoz. (2026). Inversión extranjera cayó 16,2% a US$ 11.469 millones en 2025 y acumuló tres años a la baja. *Forbes Colombia*, https://forbes.co/economia-y-finanzas/inversion-extranjera-cayo-162-a-us-11-469-millones-en-2025-y-acumulo-tres-anos-a-la-baja.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito & Ministerio de Justicia y del Derecho. (2026). *Monitoreo de territorios con presencia de cultivos de coca 2024.* Obtenido de https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Publicaciones/Publicaciones/Informe_monitoreo_cultivos_Colombia_2024.pdf

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito & Ministerio de Minas y Energía. (2026). *Explotación de oro de aluvión. Evidencias a partir de percepción remota Colombia 2025.* Obtenido de https://biesimci.org/fileadmin/2025/documentos/Resumen_evidencias_de_explotacion_de_oro_de_aluvion_2025.pdf

PGN. (septiembre de 2025). *Séptimo informe al Congreso sobre la implementación del Acuerdo de Paz.*

Rama Judicial_CSJ. (7 de 11 de 2026). *www.ramajudicial.gov.co.* Obtenido de https://www.ramajudicial.gov.co/web/estadisticas-judiciales/gestion-de-la-rama-judicial: https://www.ramajudicial.gov.co/web/estadisticas-judiciales/gestion-de-la-rama-judicial

Registraduría Nacional del Estado Civil. (12 de Marzo de 2026). *En las elecciones de Congreso de 2026 la participación aumentó y los votos nulos disminuyeron.* Obtenido de www.registraduría.gov.co: https://www.registraduria.gov.co/En-las-elecciones-de-Congreso-de-2026-la-participacion-aumento-y-los-votos.html

Unidad de Información y Análisis Financiero. (2025). *Comunicado de prensa de la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF).* Obtenido de https://www.uiaf.gov.co/Noticias/Comunicado-uiaf-21-de-octubre

BORRADOR

Universidad Militar Nueva Granada. (2026). *Cuaderno de recomendaciones de los 100 días. Justicia, Seguridad, Defensa y Desarrollo Nacional.* Obtenido de https://esaeng.umng.edu.co/wp-content/uploads/Cuaderno_recomendaciones_100_dias-resumen-ejecutivo.pdf

BORRADOR

Capítulo

4

Milagro Social





4. MILAGRO SOCIAL

Soñamos con un país donde cada persona, sin distinción de sexo, género, etnia o territorio, tenga las condiciones, capacidades y oportunidades para construir la vida que valora, con bienestar, cuidado, autonomía e inclusión. Un país donde el lugar de nacimiento, las condiciones socioeconómicas o el territorio en el que se vive no determinen las oportunidades de desarrollo; donde todas las personas puedan acceder a servicios esenciales de calidad, desarrollar sus capacidades, alcanzar autonomía económica, recibir el cuidado que necesitan y disponer de tiempo para cuidar sin reproducir desigualdades, participar plenamente en la vida social, económica y política, y contar con protección frente a los riesgos que amenazan su bienestar.

El **Milagro Social** propone transformar las condiciones de vida de la población mediante una visión integral del bienestar, que trasciende la superación de la pobreza monetaria e incorpora la salud, la seguridad alimentaria, la seguridad económica, el cuidado, la vivienda, el acceso a servicios públicos, la cultura, el deporte y, en general, el ejercicio efectivo de los derechos. Esta visión reconoce que las distintas dimensiones del bienestar están estrechamente relacionadas y que su realización exige intervenciones articuladas, acompañadas de estrategias de información, educación y comunicación, capaces de ampliar las oportunidades de las personas a lo largo de la vida y en todos los territorios.

En este marco, los principios rectores del Plan —**la Vida, la Familia, la Libertad y la Seguridad—** orientan la formulación de las estrategias del Milagro Social, que se materializan en intervenciones dirigidas a proteger la **vida** y promover condiciones dignas de bienestar; reconocer y fortalecer a las **familias** como núcleo fundamental de la sociedad; ampliar la **libertad** de las personas para desarrollar sus capacidades, ejercer su autonomía y construir sus proyectos de vida; y fortalecer la **seguridad** mediante la protección frente a riesgos, violencias, privaciones y choques que amenazan su bienestar.

El punto de partida: privaciones y desigualdades inaceptables para el potencial de Colombia

Colombia enfrenta niveles de pobreza, privación y desigualdad incompatibles con su riqueza, sus capacidades productivas y su potencial de desarrollo. En 2025, el 28,0 % de la población, equivalente a cerca de 14,4 millones de personas, vivía en pobreza monetaria, mientras que el 9,6 %, aproximadamente cinco millones de personas, se encontraba en pobreza extrema (DANE, 2026). Estas cifras expresan una realidad que va más allá de la insuficiencia de ingresos: millones de personas enfrentan barreras simultáneas para acceder a servicios, desarrollar sus capacidades y aprovechar las oportunidades económicas y sociales.

La pobreza multidimensional muestra que las privaciones no se limitan al ingreso. En 2025, el 9,9 % de la población se encontraba en situación de pobreza multidimensional, 1,6 puntos porcentuales menos que en 2024 (11,5 %), una reducción estadísticamente significativa que confirma los avances recientes, pero que deja a cerca de una de cada diez personas con carencias simultáneas en dimensiones esenciales del bienestar (DANE, 2026). La educación (35,9 %) y las condiciones del trabajo (29,6 %) concentran la mayor parte de la contribución a la incidencia ajustada, seguidas por la vivienda (14,1 %), la niñez y la juventud (12,5 %) y la salud (7,9 %) (DANE, 2026).

BORRADOR

En salud y seguridad alimentaria, la elevada cobertura del aseguramiento no se traduce siempre en acceso oportuno, continuo y de calidad a los servicios. A ello se suman las dificultades para garantizar una alimentación suficiente y adecuada: en 2025, el 21,1 % de los hogares experimentó inseguridad alimentaria, proporción que ascendió al 31,4 % en las zonas rurales (DANE, 2026). La persistencia de la desnutrición infantil y las brechas en las condiciones alimentarias comprometen el desarrollo de capacidades desde los primeros años de vida.

La insuficiencia de ingresos laborales, la informalidad y la limitada cobertura de los mecanismos de protección económica restringen la capacidad de las personas para sostener su bienestar y enfrentar situaciones adversas. Al mismo tiempo, la organización social del cuidado impone cargas desiguales: las mujeres dedican, en promedio, siete horas y treinta y cinco minutos diarios al trabajo de cuidado no remunerado, frente a tres horas y catorce minutos de los hombres (DANE, 2026). Estas responsabilidades reducen sus oportunidades de formación, participación laboral y autonomía económica, mientras persisten necesidades de atención para la primera infancia, las personas mayores y las personas con discapacidad.

Las condiciones de seguridad de los entornos también limitan el bienestar de los colombianos. En los últimos años, el deterioro de la seguridad en amplios territorios de la patria es evidente de acuerdo con los registros del Ministerio de Defensa Nacional. En el período 2022-2026, las masacres se han mantenido en un nivel inaceptable para un Estado que pretenda ofrecer bienestar y tranquilidad a sus ciudadanos: se registraron 93 eventos y 340 víctimas en 2022, 100 y 333 en 2023, 87 y 302 en 2024, y 90 y 315 en 2025. Entre enero y septiembre de 2026 se contabilizan 82 masacres y 289 víctimas, frente a 72 y 253 en el mismo período de 2025 (aumentos de 13,9 % y 14,2 %, respectivamente).

El secuestro también presenta un deterioro en el período: los casos pasaron de 163 en 2022 a 328 en 2025 (101,2 %), y las víctimas, de 223 a 701; entre enero y septiembre de 2026 se registran 237 casos y 330 víctimas, frente a 243 y 554 en igual período de 2025 (−2,5 % y −40,4 %). El terrorismo creció de 742 hechos en 2022 a 1.398 en 2025 (88,4 %), con un incremento de los actos de terrorismo (art. 144) de 151 a 720 y de los delitos del art. 343 de 591 a 678; entre enero y septiembre de 2026 se registran 1.119 hechos (558 y 561, respectivamente), 3,9 % más que en el mismo período de 2025 (Ministerio de Defensa Nacional, 2026). Estos resultados reafirman la necesidad de que el Estado fortalezca la protección de la vida y la libertad en los territorios más afectados por la violencia armada.

Las condiciones de vivienda de los colombianos son un reto por abordar. En 2025, aproximadamente 4,8 millones de hogares presentaban déficit habitacional, equivalente al 25,6 % del total, con una incidencia del 58,6 % en las zonas rurales (DANE, 2026). Las carencias en vivienda, agua potable, saneamiento y otros servicios públicos afectan la salud, la seguridad y las posibilidades de desarrollo. A su vez, las barreras de acceso a la cultura, el deporte, la recreación y los espacios de encuentro comunitario restringen oportunidades de participación, convivencia y desarrollo personal.

La informalidad laboral sigue siendo una de las principales barreras para la seguridad económica de los hogares. En el trimestre móvil junio-agosto de 2026, el 54,8 % de las personas ocupadas eran informales, frente a 55,2 % en el mismo período de 2025 y a 59,7 % en 2021. La informalidad es considerablemente mayor en los centros poblados y rural disperso (83,1 %) que en

BORRADOR

las 13 ciudades y áreas metropolitanas (40,7 %) y en las 23 ciudades y áreas metropolitanas (42,0 %). Por sexo, alcanza 57,1 % entre los hombres y 51,7 % entre las mujeres (DANE, 2026a).

La informalidad también caracteriza a las unidades económicas de menor tamaño. El índice multidimensional de informalidad empresarial (IMIE), que mide el incumplimiento de las normas de entrada, insumos, producción y tributación definidas en el CONPES 3956 de 2019, registró en 2025 una tasa de incidencia de 87,5 % en los micronegocios de las cabeceras de las 24 ciudades principales y sus áreas metropolitanas, frente a 85,0 % en 2024.

De igual manera, Colombia enfrenta cuatro problemas centrales en bienestar animal: el abandono de animales de compañía, presentes en el 67 % de los hogares (DANE); un maltrato que rara vez se sanciona (730 imputaciones y solo 221 condenas entre 2016 y 2023); la tensión entre bienestar y productividad en la economía campesina; y el tráfico de fauna, que amenaza a 760 especies. Mientras Bogotá y Medellín cuentan con institutos especializados, la mayoría de los municipios no tiene institucionalidad ni presupuesto. La causa de fondo es la fragmentación institucional y la falta de un financiamiento estable (Política Nacional 2025-2034).

Estas privaciones adquieren una intensidad particular entre los pueblos y comunidades étnicas. En 2025, la pobreza multidimensional alcanzó el 37,9 % de las personas pertenecientes a hogares con jefatura indígena (DANE, 2026), lo que refleja brechas estructurales que requieren respuestas pertinentes a sus condiciones territoriales, sociales y culturales. En conjunto, el diagnóstico evidencia que la pobreza y la desigualdad no son problemas aislados, sino expresiones interrelacionadas de oportunidades insuficientes, capacidades restringidas y condiciones de vida que deben transformarse.

Cómo transformar esta realidad: bienestar, oportunidades y prosperidad compartida

El Milagro Social se articulará estrechamente con el Milagro Económico y el eje de Reconstrucción, Transformación y Resiliencia. Mientras el primero ampliará las oportunidades de crecimiento, empleo y productividad, el Milagro Social creará las condiciones para que las personas puedan aprovecharlas y participar de sus beneficios. A su vez, complementará las intervenciones de reconstrucción y resiliencia mediante una protección social adaptativa, capaz de anticipar y responder a los choques, proteger los ingresos y las condiciones de vida y evitar retrocesos en el bienestar. Esta articulación permitirá avanzar hacia una prosperidad compartida, en la que el crecimiento económico y el desarrollo social se refuercen mutuamente.

El cierre de brechas territoriales y la jurisprudencia, desarrollada principalmente por la Corte Constitucional, que busca resolver fallas estructurales del Estado y proteger a las poblaciones más vulnerables serán criterios transversales que orientarán, cuando la naturaleza de las intervenciones lo permita, la focalización y priorización de las acciones del Milagro Social. En estos casos, la inversión social se orientará prioritariamente a las familias que habitan los territorios donde se concentran las mayores privaciones y rezagos en el acceso a servicios esenciales y a oportunidades de bienestar, que limitan su vida, su libertad y su seguridad, complementando los criterios de focalización socioeconómica y poblacional. Esta priorización permitirá orientar los recursos hacia las necesidades más apremiantes y contribuir a reducir las inequidades en las condiciones de vida y las oportunidades de las personas.

BORRADOR

Para materializar esta transformación, el eje se organiza en seis temáticas complementarias, cuyas estrategias contemplan un ciclo integral de formulación, implementación, seguimiento y evaluación.

1. **Salud y seguridad alimentaria** contribuirán a garantizar las condiciones fundamentales para una vida saludable, mediante el acceso efectivo a servicios de salud oportunos y de calidad, la prevención de la desnutrición y otras formas de malnutrición, y el fortalecimiento de la seguridad alimentaria y nutricional, promoviendo el acceso a alimentos suficientes, adecuados y nutritivos.
2. **Prosperidad compartida** buscará que las personas dispongan de mayor seguridad económica y oportunidades de generación de ingresos, mediante una protección social más integrada, eficiente y adaptativa, articulada con la inclusión productiva, el empleo y la seguridad social a lo largo de la vida.
3. **Cuidado, autonomía y bienestar** garantizarán atención a quienes requieren cuidado y apoyos para redistribuir las responsabilidades de quienes cuidan, especialmente las mujeres, favoreciendo su autonomía económica y fortaleciendo la doble inclusión, social y productiva, en articulación con Prosperidad compartida.
4. **Cultura, Deporte, Recreación, Actividad Física y Cohesión Social** ampliarán las oportunidades de participación en la vida cultural, deportiva, recreativa y comunitaria, fortaleciendo los vínculos sociales, la convivencia y el sentido de pertenencia.
5. **Entorno, vivienda, movilidad y servicios públicos** mejorarán las condiciones materiales y territoriales del bienestar, mediante el acceso a vivienda adecuada, servicios públicos esenciales, movilidad, entornos seguros y sostenibles, y la protección integral y bienestar animal que favorezcan la calidad de vida.
6. **Desarrollo integral de los pueblos y comunidades étnicas** impulsará el cierre de brechas estructurales y el mejoramiento de sus condiciones de vida mediante intervenciones pertinentes a sus necesidades, prioridades y realidades territoriales.

Estas seis dimensiones convergen en un propósito común: que todas las personas y sus familias cuenten con las condiciones necesarias para vivir mejor, desarrollar sus capacidades y participar de las oportunidades que genera el país, en libertad y con seguridad. El Milagro Social no se limitará a compensar privaciones, sino que buscará transformar las condiciones que las producen y reproducen, articulando protección social, acceso efectivo a servicios y oportunidades de inclusión económica y social. Así, el desarrollo económico podrá traducirse en bienestar para más personas, y el fortalecimiento de sus capacidades contribuirá, a su vez, a una economía más productiva, inclusiva y resiliente.

4.1. Tema - Salud y seguridad alimentaria

Colombia enfrenta el desafío de traducir la elevada cobertura del sistema de salud en acceso efectivo, oportuno y de calidad. Aunque a agosto de 2026 la afiliación alcanzó el 98,32 % de la población (MSPS, 2026b), persisten barreras importantes en la prestación de los servicios. En 2025,

BORRADOR

apenas el 53,1 % de las personas con medicamentos formulados recibió la totalidad de estos por cuenta de su EPS, lo que representa una disminución de 11,9 puntos porcentuales frente al 65,0 % registrado en 2024, mientras que la proporción de personas que acudieron a su EPS por problemas de salud que no requirieron hospitalización disminuyó del 63,3 % en 2024 al 56,8 % en 2025 (DANE, 2026b). A ello se suma un incremento del 18,0 % en las acciones de tutela relacionadas con el derecho a la salud entre 2024 y 2025 (Defensoría del Pueblo, 2026a), reflejo de las dificultades que todavía enfrentan las personas para acceder a la atención que necesitan.

Estas barreras adquieren especial relevancia frente a las necesidades de salud de la población y las persistentes desigualdades territoriales. Las enfermedades cardiovasculares se mantienen como la primera causa de defunción en el país, con una tasa preliminar de 92,7 por cada 100.000 habitantes en 2025 (DANE, 2026). En ese mismo año, la razón preliminar de mortalidad materna temprana fue de 42,9 por cada 100.000 nacidos vivos (170 casos), frente a 45,7 en 2024 (INS, 2025a), y la mortalidad infantil fue de 10,2 por cada 1.000 nacidos vivos, frente a 10,5 en 2024, con lo que mantiene una trayectoria descendente respecto a las tasas de 11,7 en 2022 y 10,9 en 2023 (DANE, 2026), lo que refleja la persistencia de riesgos evitables durante la primera infancia. Sin embargo, los resultados son marcadamente desiguales entre territorios: en centros poblados y zonas rurales dispersas, la mortalidad infantil supera en un 44,2 % la registrada en cabeceras municipales y la mortalidad en menores de cinco años es un 50,7 % mayor (MSPS, 2026a). Estas diferencias ponen de manifiesto las brechas en prevención, atención primaria y capacidad resolutiva de los servicios de salud.

Responder a estas necesidades exige superar restricciones institucionales, tecnológicas y de talento humano que limitan la capacidad del sistema. La fragmentación de la información y su escasa interoperabilidad dificultan la continuidad de la atención, la identificación temprana de riesgos y la toma de decisiones. A ello se suman brechas en la disponibilidad de personal sanitario: Colombia cuenta con 2,5 médicos por cada 1.000 habitantes, frente a 3,9 en promedio en la OCDE, y con 1,6 profesionales de enfermería frente a 9,2, respectivamente. Además, la dependencia externa de medicamentos, vacunas y tecnologías estratégicas incrementa la vulnerabilidad del país frente a interrupciones del abastecimiento y emergencias sanitarias.

La capacidad de respuesta también está condicionada por las crecientes presiones financieras del sistema. A junio de 2026, las EPS reportaron pasivos por $40,3 billones y un patrimonio negativo acumulado de $18,7 billones, excluyendo a Nueva EPS. Además, las siete EPS intervenidas concentraban el 42,3 % de la población asegurada (SNS, 2026). Este panorama, sumado a los desafíos en la suficiencia y metodología de cálculo de la UPC, la financiación de tecnologías y los mecanismos de asignación y pago, compromete la solvencia de los actores y el flujo oportuno de recursos, con consecuencias sobre la continuidad y calidad de la atención.

En materia de seguridad alimentaria y nutricional, Colombia enfrenta importantes desafíos asociados a la triple carga de malnutrición, caracterizada por la coexistencia de desnutrición, sobrepeso y obesidad, y deficiencias de micronutrientes. Esta situación se agrava por las barreras económicas y territoriales de acceso a una alimentación adecuada. Según el informe SOFI 2025, en Colombia 19,1 millones de personas (36,1 % de la población) no podían costear una dieta saludable en 2024 (FAO et al., 2025). Por su parte, en 2025 el 21,1 % de los hogares experimentó inseguridad alimentaria moderada o grave, con lo que continúa la tendencia descendente observada desde 2022,

BORRADOR

cuando la prevalencia fue del 28,1 %, seguida del 26,1 % en 2023 y del 25,5 % en 2024, lo que representa una reducción acumulada de 7,0 puntos porcentuales entre 2022 y 2025 (DANE, 2026i). En los centros poblados y las zonas rurales dispersas, la proporción alcanzó el 31,4 % (DANE, 2026b). Las brechas también son pronunciadas entre grupos poblacionales: la inseguridad alimentaria afectó al 45,6 % de los hogares con jefatura indígena, al 33,9 % de aquellos con jefatura negra, afrocolombiana, raizal o palenquera y al 18,9 % de aquellos sin pertenencia étnico-racial (DANE, 2026i).

Entre las consecuencias más graves de estas privaciones se encuentra la desnutrición infantil. En 2025, el Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública (SIVIGILA) registró 196 muertes por desnutrición en menores de cinco años, frente a 211 en 2024 (INS, 2026). La mortalidad se concentra especialmente en Chocó (40), La Guajira (34) y Cesar (15). En cuanto a la tasa de mortalidad por cada 100.000 menores de cinco años, las mayores se presentan en Chocó (66,1), Vichada (36,1) y La Guajira (27,6). La persistencia de estas muertes contrasta con la elevada rentabilidad social de prevenirlas: según el Banco Mundial (2024), ampliar las intervenciones nutricionales de alto impacto puede generar retornos económicos de 23 dólares por cada dólar invertido.

Al mismo tiempo, el aumento del sobrepeso y la obesidad, particularmente entre adolescentes y en entornos urbanos, incrementa el riesgo de enfermedades no transmisibles y profundiza los costos económicos y sociales de la malnutrición. La evidencia regional estima que estos costos pueden alcanzar el 16,3 % del PIB, como ocurrió en Guatemala, debido a sus efectos sobre la salud, la productividad y el capital humano (Martínez et al., 2024). Pese a la magnitud de estos desafíos, la respuesta institucional continúa limitada por problemas de coordinación y vacíos de información.

Así, en correspondencia con los principios de protección de la vida y fortalecimiento de la seguridad, el objetivo es mejorar el estado de salud y nutrición de la población, fortalecer la seguridad alimentaria y nutricional, reducir la mortalidad evitable y las desigualdades territoriales, y garantizar el acceso oportuno y efectivo a servicios de salud de calidad y a una alimentación nutricionalmente adecuada, mediante la consolidación de un sistema de salud sostenible, resolutivo y centrado en las personas, la modernización de sus capacidades institucionales y tecnológicas, la coordinación intersectorial, la prevención de la desnutrición y el desarrollo de sistemas alimentarios territoriales.

BORRADOR

4.1.1. Estrategia – Salud en las regiones

La estrategia busca acercar los servicios de salud a las personas y los territorios mediante la atención primaria, el fortalecimiento del talento humano y la promoción del autocuidado.

Salud en las regiones

El **Ministerio de Salud y Protección Social** implementará la iniciativa Salud en las regiones para cerrar las brechas territoriales de acceso, oportunidad, continuidad y calidad de la atención, mediante: (i) consolidación de la Atención Primaria en Salud, telesalud, telemedicina y mecanismos de referencia y contrarreferencia con prioridad en los territorios con mayores barreras de acceso; (ii) articulación de la gestión individual del riesgo, la salud pública y las intervenciones colectivas por medio de acuerdos operativos e intercambio de información entre entidades territoriales, EPS y

prestadores, con enfoques diferenciales; (iii) implementación de un modelo integral de salud que brinde respuestas centradas en familias y comunidades, adaptadas a diagnósticos territoriales; (iv) evaluación de condiciones diferenciadas de operación del aseguramiento por territorios, considerando redes, oferta, dispersión poblacional, perfil epidemiológico y suficiencia financiera; (v) fortalecimiento de redes de prestación a partir de cooperación y alianzas entre prestadores públicos y privados, incluidos esquemas de apoyo especializado como Hospital Padrino; y (vi) seguimiento territorial de brechas y capacidad resolutiva a través de indicadores verificables.

Este seguimiento contemplará la asignación de citas especializadas, la gestión del riesgo de pacientes con enfermedades crónicas y el fortalecimiento del control prenatal y de la atención materno-perinatal. Su implementación se articulará con el Plan Decenal de Salud Pública, los planes territoriales de salud, las Rutas Integrales de Atención, el Programa Ampliado de Inmunizaciones y demás instrumentos de salud pública.

Colombia se mueve

El **Ministerio del Deporte**, en articulación con el **Ministerio de Salud y Protección Social** y el **Ministerio de Educación Nacional**, implementará Colombia se mueve para promover la actividad física como hábito cotidiano y como aporte a la salud preventiva de la población. Para ello, adoptará un estándar nacional de práctica por curso de vida, escalará los programas de Hábitos y Estilos de Vida Saludable y Vías Activas y Saludables, y medirá la permanencia en la práctica, con la Encuesta Nacional de Actividad Física y Comportamientos Sedentarios (ENAFIS) como línea base. Esta iniciativa se promoverá en concurrencia con los entes deportivos territoriales y las secretarías de salud y de educación.

Talento humano para la transformación territorial del sistema de salud

El **Ministerio de Salud y Protección Social** fortalecerá la disponibilidad, distribución territorial, permanencia, formación y condiciones laborales del talento humano en salud, con la iniciativa Talento humano para la transformación territorial del sistema de salud, mediante la ejecución de la Política Pública de Talento Humano en Salud 2025-2035, en cuatro componentes: (i) implementación del Modelo Integral de Planificación y Gestión Territorial del Talento Humano en Salud, articulado con la Atención Primaria en Salud, la gestión del riesgo y las redes de prestación; (ii) mejoramiento de la calidad y pertinencia de la formación, a través del fortalecimiento y la evaluación de escenarios de práctica, actualización de perfiles y competencias y concertación de especialidades; (iii) promoción de condiciones de bienestar y trabajo digno, decente y seguro, incluyendo prevención de violencias, salud mental e incentivos de permanencia territorial; y (iv) fortalecimiento de la gobernanza y los sistemas de información, mediante el Registro Único Nacional de Talento Humano en Salud (ReTHUS), la interoperabilidad de registros y el seguimiento de brechas territoriales. Su implementación incorporará los lineamientos de la Circular Externa 011 de 2026, asistencia técnica, proyectos de inversión priorizados y desarrollos normativos sobre Servicio Social Obligatorio, formación continua y condiciones laborales.

Política Pública Nacional de Autocuidado y Autogestión de la Salud (PPNAS)

De manera complementaria, el **Ministerio de Salud y Protección Social** implementará, en articulación con el **Ministerio del Deporte**, el **Ministerio de Tecnologías de la Información y las**

BORRADOR

Comunicaciones y el **Ministerio de Cultura y Patrimonio**, la Política Pública Nacional de Autocuidado y Autogestión de la Salud (PPNAS), que busca fortalecer una cultura del cuidado, autocuidado y autogestión de la salud en las personas, familias y comunidades, mediante el desarrollo de capacidades para conocer, comprender, decidir y actuar sobre su salud.

Esta política se desarrollará a través de los siguientes componentes: (i) el desarrollo reglamentario de la política en el cual se definan los lineamientos técnicos, los mecanismos de articulación intersectorial, los incentivos para la adopción de tecnologías digitales de apoyo a la autogestión y los estándares para la integración de la política dentro de las redes integradas e integrales de servicios de salud; (ii) la generación de estrategias de alfabetización, cuidado y comunicación en salud culturalmente segura y sustentada en evidencia; (iii) el desarrollo de tecnologías y herramientas digitales de información, orientación y apoyo; (iv) la formulación e implementación de modelos de apoyo estructurado, incluida la educación para el cuidado, la autogestión y el apoyo entre pares; (v) el fortalecimiento de los entornos familiares y comunitarios, incluida la prescripción social; (vi) la gestión de la salud poblacional basada en datos; y (vii) la orientación y navegación en salud.

Modernización de la infraestructura y dotación hospitalaria para el cierre de brechas territoriales

Adicionalmente, desde el **Ministerio de Salud y Protección Social** se adelantará una iniciativa de modernización de la infraestructura y dotación hospitalaria para el cierre de brechas territoriales y el fortalecimiento de la capacidad resolutiva de la red pública de servicios de salud, mediante la priorización de inversiones en proyectos específicos en esta materia. Esta iniciativa se implementará a través de: (i) el fortalecimiento de la capacidad instalada y resolutiva de la red pública de servicios de salud, que se efectuará mediante la priorización y ejecución de proyectos de construcción, ampliación, adecuación, modernización, reforzamiento, reposición y recuperación de infraestructura hospitalaria, así como la adquisición, renovación y actualización de la dotación biomédica, tecnológica y mobiliaria; y (ii) el fortalecimiento de la eficiencia, la transparencia y la gestión de riesgos en el ciclo de inversión pública en infraestructura y dotación hospitalaria, con énfasis en la identificación, el seguimiento y la recuperación de proyectos críticos que presenten retrasos, suspensiones, baja ejecución o dificultades técnicas, financieras, administrativas o contractuales.

Resolución temprana de controversias en salud

El **Ministerio de Salud y Protección Social** implementará la Resolución temprana de controversias en salud para identificar, gestionar y resolver oportunamente barreras y controversias que afecten el acceso efectivo, integral y continuo a los servicios y tecnologías en salud, mediante canales ordinarios de atención, PQRS, gestión interinstitucional y conciliación territorial. Su implementación será gradual y articulada entre los niveles nacional y territorial, mediante: (i) coordinación del **Ministerio de Salud y Protección Social**, con participación de la **Superintendencia Nacional de Salud y el Ministerio de Justicia y del Derecho** en materia de conciliación; (ii) gestión temprana de barreras de acceso y habilitación de las secretarías de salud territoriales para conciliar controversias susceptibles de conciliación, sin perjuicio de las competencias de la Superintendencia; (iii) inspección, vigilancia y control por parte de esta última, conforme a sus competencias; y (iv) colaboración armónica con el Consejo Superior de la Judicatura y la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla para fortalecer la formación judicial sobre el derecho fundamental a la salud. La conciliación

BORRADOR

será voluntaria, sin constituir requisito de procedibilidad ni limitar la acción de tutela, y respetará la autonomía e independencia judicial.

Lo anterior se articulará *con métodos de solución de conflictos como mecanismos de acceso a la justicia y contribución a la descongestión judicial,* dentro del Eje de Patriotismo Constitucional.

4.1.2. Estrategia – Fortalecimiento de la sostenibilidad financiera y la eficiencia del gasto en salud

Esta estrategia busca estabilizar las finanzas del sistema de salud y asegurar el flujo de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Eficiencia en la asignación y uso de los recursos del sistema de salud

Con este fin, el **Ministerio de Salud y Protección Social** mejorará la eficiencia en la asignación y uso de los recursos del sistema de salud, para contribuir a su sostenibilidad, mediante el fortalecimiento de los mecanismos de financiamiento, reconocimiento y pago de servicios y tecnologías en salud. Para ello, se contempla: (i) revisar la metodología de cálculo de la Unidad de Pago por Capitación (UPC); (ii) revisar y ajustar la medida temporal de presupuestos máximos y de los beneficios a su cargo; (iii) fortalecer los mecanismos de compra y negociación centralizada de medicamentos para enfermedades huérfanas y de tecnologías con riesgo en su suministro, pago o consecución, y en general para tecnologías de alto costo; (iv) establecer mecanismos de recobro para tecnologías de bajo valor terapéutico o servicios complementarios; (v) desarrollar mecanismos de reconocimiento y pago de nuevas tecnologías en salud; (vi) promover incentivos a la prescripción responsable y al uso racional de las tecnologías basado en evidencia; y (vii) promover mecanismos de contratación y pago vinculados al cumplimiento de metas de resultados en salud, calidad y eficiencia.

Se implementará un Plan de Choque orientado a restablecer el acceso oportuno y efectivo a los servicios y tecnologías en salud, garantizando la continuidad de la atención de los pacientes y mejorando el flujo de recursos del sistema. Adicionalmente, se fortalecerán los mecanismos de seguimiento periódico a la destinación y utilización de los recursos de la UPC por parte de las EPS, así como al cumplimiento de las disposiciones vigentes sobre sus gastos de administración.

Saneamiento y fortalecimiento de la solvencia financiera de los actores del sistema de salud

El **Ministerio de Salud y Protección Social** implementará la iniciativa Saneamiento y fortalecimiento de la solvencia financiera de los actores del sistema de salud mediante mecanismos de prevención de riesgos financieros, saneamiento de pasivos y recuperación de entidades, para garantizar la continuidad del aseguramiento y la prestación de servicios. Para ello, se contempla: (i) fortalecer las funciones de la Superintendencia Nacional de Salud en materia de insolvencia de sus

BORRADOR

vigilados e instrucciones contables obligatorias para supervisión; (ii) fortalecer las disposiciones contables, incluidos el reconocimiento y deterioro de cartera y el reporte de información comparable, para unificar criterios de supervisión y facilitar modelos de contratación de riesgo compartido, así como redefinir criterios de solvencia de reservas técnicas para las EPS; (iii) establecer regímenes especiales para EPS e IPS intervenidas o en riesgo de insolvencia, orientados al saneamiento financiero, la gestión de pasivos y la continuidad de servicios; (iv) desarrollar mecanismos de garantía, pago de deudas e instrumentos de liquidez para cumplir obligaciones con prestadores, proveedores y otros actores; y (v) establecer un mecanismo excepcional para evaluar y reconocer obligaciones de la Nación con el Sistema General de Seguridad Social en Salud y definir condiciones de pago y criterios de priorización y distribución de acreencias entre EPS, prestadores y proveedores. Adicionalmente, se fortalecerán la auditoría y la recuperación de los recursos del Sistema administrados por la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES).

4.1.3. Estrategia – Transformación digital, desarrollo tecnológico y modernización del sistema de salud

La estrategia busca consolidar la salud digital, garantizar la interoperabilidad de la información y asegurar el acceso oportuno a tecnologías sanitarias.

Transformación digital e interoperabilidad del sistema de salud

El **Ministerio de Salud y Protección Social**, en articulación con el **Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**, implementará la iniciativa Transformación digital e interoperabilidad del sistema de salud mediante la consolidación del Sistema Nacional de Salud Digital (SNSD), como infraestructura pública digital del sector salud y protección social, orientada a una atención centrada en las personas, la interoperabilidad y el uso eficiente de la información para la toma de decisiones y la auditoría del sistema, incluida la historia clínica electrónica. Contará con una autoridad sectorial de salud digital y siete componentes: (i) interoperabilidad y conexión universal; (ii) dato único y analítica sectorial; (iii) seguridad digital; (iv) telesalud y reducción de brechas territoriales; (v) inteligencia artificial responsable; (vi) modernización digital y servicios al ciudadano; y (vii) capacidades digitales del talento humano. Para su implementación, se fortalecerán la rectoría y gobernanza sectorial, se definirán estándares de interoperabilidad y uso de datos, se desarrollarán plataformas y herramientas de ciberseguridad y se promoverán capacidades institucionales, territoriales y ciudadanas. El sistema garantizará la trazabilidad de la información, su interoperabilidad con el sistema sociosanitario y la reducción de reportes duplicados, lo que contribuirá al acceso efectivo a servicios de salud y al autocuidado.

Disponibilidad y acceso oportuno, equitativo y sostenible a medicamentos, vacunas y dispositivos médicos

El **Ministerio de Salud y Protección Social** fortalecerá la seguridad sanitaria del país mediante la iniciativa Disponibilidad y acceso oportuno, equitativo y sostenible a medicamentos, vacunas y dispositivos médicos, así como a otras tecnologías e insumos estratégicos para la salud, con el fin de reducir las vulnerabilidades de abastecimiento y la dependencia externa. Para ello: (i) priorizará tecnologías estratégicas según las necesidades de salud pública, el perfil epidemiológico y los riesgos de desabastecimiento; (ii) promoverá alianzas público-privadas, académicas y productivas para

BORRADOR

investigación, desarrollo, innovación, transferencia tecnológica y escalamiento; (iii) impulsará capacidades de producción local, almacenamiento y suministro mediante inversión, cooperación e incentivos sujetos a viabilidad técnica, presupuestal y normativa; (iv) fortalecerá las capacidades de regulación, evaluación de tecnologías, vigilancia sanitaria y seguimiento de cadenas de suministro, con criterios de calidad, seguridad, evidencia científica y valor terapéutico; y v) evaluará mecanismos de adquisición, financiación y transferencia tecnológica que favorezcan la competencia, la sostenibilidad y mejores condiciones de acceso y precio, cuando sean jurídicamente procedentes.

La iniciativa se articulará con la Política de Soberanía en la Producción para la Seguridad Sanitaria (Resolución 1411 de 2022), las políticas nacionales de Ciencia, Tecnología e Innovación (CONPES 4069) y Reindustrialización (CONPES 4129), y la Comisión Intersectorial correspondiente (Decreto 1099 de 2022).

4.1.4. Estrategia – Seguridad alimentaria y nutricional: articulación institucional y abastecimiento territorial

Esta estrategia busca fortalecer la seguridad alimentaria y nutricional mediante la coordinación intersectorial y territorial, el mejoramiento de los sistemas de información y monitoreo, y la articulación de la producción local con el abastecimiento y los mercados.

Gobernanza y articulación territorial para la seguridad alimentaria y nutricional

El **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social**, como cabeza del Sector de Inclusión Social y Reconciliación, el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar**, el **Ministerio de Salud y Protección Social** y el **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural,** a través de la iniciativa Gobernanza y articulación territorial para la seguridad alimentaria y nutricional, fortalecerán la coordinación y articulación intersectorial y territorial para la actualización e implementación de la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional, mediante la movilización de las instancias de articulación institucional en los niveles nacional y territorial, la definición de responsabilidades y metas compartidas, y la implementación de mecanismos conjuntos de planificación, seguimiento y rendición de cuentas, con énfasis en los territorios y poblaciones más vulnerables.

Fortalecimiento de los sistemas agroalimentarios locales

De manera complementaria, a través de la iniciativa Fortalecimiento de los sistemas agroalimentarios locales, el **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural** apoyará la garantía progresiva del derecho a la alimentación en los territorios de mayor vulnerabilidad alimentaria, articulando la producción de los pequeños productores con la demanda institucional y los mercados locales, a través del despliegue de Nodos Logísticos Agroalimentarios Rurales y el fortalecimiento de Circuitos Cortos de Comercialización (CCC). A su vez, el ministerio articulará con las entidades y sectores lo pertinente en materia de infraestructura logística, habilitación de Compras Públicas Locales y dinamización de los CCC.

Lo anterior tendrá en cuenta la focalización territorial definida con los demás sectores. Por su parte, en el marco de esta iniciativa, el **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social** articulará su oferta de inclusión productiva y seguridad alimentaria para hogares rurales en situación de pobreza con la oferta del sector agropecuario, conforme a la secuencia de intervención definida

BORRADOR

por la Mesa de Equidad, facilitando el tránsito del autoconsumo a la generación y comercialización de excedentes mediante circuitos cortos y compras públicas locales (Ley 2046 de 2020).

Esta articulación se realizará en el marco de la oferta vigente, con base en el Sistema de Información de Beneficiarios de la Oferta Social, incorporando los instrumentos concurrentes al catálogo común del Sistema Nacional de Inclusión Social y Superación de la Pobreza.

4.1.5. Estrategia – Prevención y atención de la desnutrición infantil y otras formas de malnutrición

La estrategia busca prevenir la desnutrición infantil y otras formas de malnutrición, y mitigar la incidencia de las muertes por desnutrición o asociadas a ella en menores de cinco años.

Prevención, detección y atención integral de la malnutrición en la primera infancia, infancia y adolescencia

Para la Prevención, detección y atención integral de la malnutrición en la primera infancia, infancia y adolescencia, **el Ministerio de Salud y Protección Social,** en articulación con el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar**, prevendrá, identificará oportunamente y atenderá la desnutrición infantil para reducir su incidencia y su mortalidad asociada, mediante la valoración nutricional integral y el seguimiento individual desde la gestación, la promoción de la lactancia materna y la alimentación complementaria adecuada, el fortalecimiento de la atención comunitaria y clínica de la desnutrición aguda y la articulación con intervenciones que faciliten el acceso continuo al agua potable y al saneamiento básico, en coordinación con **el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**, con enfoques territoriales y culturalmente pertinentes, con prioridad en los territorios con mayor tasa de mortalidad por desnutrición aguda o asociada a ella.

Acceso y consumo de alimentos adecuados y nutritivos entre niños, adolescentes y sus familias

De manera complementaria, **el Ministerio de Educación Nacional y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)** fortalecerán el acceso y consumo de alimentos adecuados y nutritivos entre niños, adolescentes y sus familias, con énfasis en poblaciones en situación de vulnerabilidad, mediante: (i) la permanencia del Programa de Alimentación Escolar (PAE), incluyendo la atención durante los períodos de transición al sistema educativo y las vacaciones escolares; (ii) el fortalecimiento y articulación de los programas de complementación alimentaria, incluida la provisión de Alimentos de Alto Valor Nutricional (AAVN) del ICBF, así como su innovación, diversificación y ampliación de cobertura mediante la suscripción de convenios con entidades públicas y de la cooperación internacional, para ampliar la distribución y cofinanciar la producción de AAVN y extender su cobertura a la población escolar y a los adultos mayores; (iii) el desarrollo de Nodos de Alimentación y Nutrición en Espacios de Educación Inicial y Espacios de promoción del juego, intereses, talentos y vocaciones; y (iv) la implementación de mecanismos de apoyo alimentario a hogares en situaciones de emergencia, promoviendo la articulación de estas intervenciones con la producción y el abastecimiento local.

BORRADOR

Dicho proceso de articulación deberá contemplar la interoperabilidad de los sistemas de información, la definición de indicadores y la coordinación en todos los niveles de gestión. De otra parte, en articulación con el **Ministerio de Educación Nacional**, se implementarán acciones para promover una alimentación saludable, prevenir el consumo de nutrientes de interés en salud pública y las alteraciones nutricionales como la anemia y el exceso de peso, y gestionar hábitos de alimentación saludables.

4.2. Tema - Prosperidad compartida

Colombia enfrenta el desafío de superar los elevados niveles de pobreza y vulnerabilidad económica que limitan el bienestar, **la libertad** para desarrollar proyectos de vida, la autonomía, **la seguridad** y la movilidad social de millones de personas. En 2025, la pobreza monetaria afectó al 28,0 % de la población, equivalente a 14,4 millones de personas, mientras que la pobreza extrema alcanzó el 9,6 %, cerca de cinco millones de personas cuyos ingresos resultan insuficientes para adquirir una canasta básica de alimentos (DANE, 2026g). Estas condiciones reflejan la necesidad de fortalecer la protección de ingresos y ampliar las oportunidades para que la población participe de los beneficios del crecimiento económico.

En 2024, el Instituto Nacional de Medicina Legal registró 14.022 homicidios (26,61 por cada 100.000 habitantes), 238 menos que en 2023; el 7,3 % de las víctimas fueron mujeres (1.034 casos). Entre los homicidios de mujeres con circunstancia establecida, el 35,3 % correspondió a feminicidio. Las muertes en eventos de transporte fueron 8.479 (16,09 por cada 100.000 habitantes), de las cuales el 22,1 % correspondió a peatones. Se valoraron además 198.591 lesiones no fatales de causa externa, el 41,7 % por violencia interpersonal y el 20,0 % por violencia de pareja (INMLCF, 2026).

La violencia intrafamiliar y de pareja es uno de los principales desafíos en las familias colombianas. En 2024, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses realizó 59.917 valoraciones por lesiones no fatales en estos contextos: 39.732 por violencia de pareja (88,06 por cada 100.000 habitantes; −11,5 % frente a 2023) y 20.185 por violencia intrafamiliar, sin incluir la de pareja (116,47 por cada 100.000 habitantes; −14,2 %). En la violencia de pareja, las mujeres son las principales víctimas: 34.100 casos, con una tasa de 146,54 por cada 100.000 mujeres frente a 25,78 en hombres, y tasas superiores a 300 en las edades de 25 a 34 años; los principales agresores son compañeros y excompañeros permanentes.

La intolerancia y el machismo son los principales factores desencadenantes de la violencia intrafamiliar, con más del 70 % de los casos, seguidos del consumo de alcohol o sustancias psicoactivas (23 %). Estas cifras muestran que el hogar, espacio llamado a ser el primer entorno de cuidado, sigue siendo un escenario de riesgo (INMLCF, 2026).

La violencia contra niños y adolescentes registra una reducción sostenida, aunque sigue concentrándose en el hogar. Los casos de lesiones no fatales pasaron de 10.435 en 2015 a 6.197 en 2024 (−40,6 %) y la tasa, de 73,80 a 44,45 por cada 100.000 habitantes, con un repunte en 2023 (7.986 casos) y una reducción de 22,4 % en 2024. Las niñas presentan una mayor tasa de victimización (46,78) que los niños (42,21), y las tasas más altas se registran en mujeres de 15 a 17 años (78,23) y

BORRADOR

de 10 a 14 años (65,12). La vivienda concentra el 83,1 % de los hechos, y los presuntos agresores son principalmente el padre (34,7 %), la madre (33,3 %) y el padrastro (10,2 %). Que la mayor parte de las agresiones contra la niñez ocurra en la vivienda y provenga de su propio núcleo familiar evidencia la necesidad de proteger a la niñez y la adolescencia como núcleo esencial de la familia y de la sociedad, y de fortalecer la prevención del castigo físico y de los tratos crueles, humillantes o degradantes, la corresponsabilidad familiar en el cuidado y el acceso oportuno a la protección y a la justicia en el entorno familiar (INMLCF, 2026).

La pobreza multidimensional también presenta marcadas brechas territoriales. En 2025, su incidencia fue de 22,4 % en centros poblados y rural disperso, 3,6 veces la de las cabeceras (6,3 %), y superó el 40 % en departamentos como Vichada (55,2 %), Guainía (51,8 %), Vaupés (41,7 %) y La Guajira (40,1 %), frente a 2,2 % en Bogotá (DANE, 2026). A esto se suman diferencias por sexo de la jefatura del hogar: la incidencia alcanzó 10,9 % en los hogares con jefatura femenina y 9,0 % en los de jefatura masculina (DANE, 2026), lo que refuerza la necesidad de enfoques diferenciales en la política social.

La fragmentación de la oferta social limita la capacidad del Estado para responder de manera integrada y oportuna a estas necesidades. Aunque el Registro Social de Hogares (RSH) identifica cerca de 55 millones de personas e integra 32 bases de datos nacionales y 400 bases de programas territoriales (DNP, s. f.), persisten dificultades de interoperabilidad, coordinación institucional y aprovechamiento de la información. La multiplicidad de programas, canales de atención y mecanismos de entrega genera barreras de acceso, duplicidades y dificultades para articular las intervenciones nacionales y territoriales. Además, las diferencias en capacidades institucionales y condiciones territoriales dificultan adaptar la oferta a las necesidades locales y aprovechar los aprendizajes de su implementación para mejorar las políticas nacionales.

Estas limitaciones adquieren mayor importancia frente a choques económicos, climáticos, sanitarios y desastres o ante el desarrollo de economías ilegales que afectan la oferta de recursos naturales renovables, lo que puede deteriorar rápidamente los ingresos, activos y medios de vida. Las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad enfrentan mayor exposición a riesgos, menor capacidad de prevención y respuesta, y mayores dificultades para recuperar sus ingresos, activos y medios de vida. Entre las víctimas de desplazamiento forzado, el 73,35 % presenta rezagos en generación de ingresos (Unidad para las Víctimas, 2025). La limitada articulación entre los sistemas de protección social y gestión del riesgo restringe la capacidad institucional para anticipar, preparar y activar respuestas oportunas, así como para facilitar la recuperación y evitar retrocesos en la superación de la pobreza.

La superación sostenible de la pobreza también está limitada por las barreras de inclusión laboral y productiva. Las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad enfrentan dificultades de acceso a formación pertinente, intermediación laboral, financiación, activos productivos y mercados. En los territorios rurales, estas restricciones afectan especialmente a pequeños productores y unidades productivas familiares y comunitarias, que encuentran dificultades para mejorar su productividad, comercializar excedentes e integrarse a cadenas productivas y de valor. La insuficiente articulación entre el fortalecimiento de la oferta productiva y las oportunidades de demanda de los mercados limita la generación sostenible de ingresos. Estas condiciones se relacionan con la

BORRADOR

inseguridad alimentaria moderada o grave, que afecta al 21,1 % de los hogares y alcanza el 31,4 % en centros poblados y zonas rurales dispersas (DANE, 2026e).

A las barreras de inclusión laboral se suma la persistencia de la informalidad. En el último trimestre móvil analizado por el DANE (junio-agosto de 2026), el 54,8 % de la población ocupada del país trabajaba en condiciones de informalidad, 0,4 puntos porcentuales menos que en el mismo período de 2025 (55,2 %), una reducción marginal que mantiene a más de la mitad de las personas ocupadas sin acceso pleno a la protección social. La informalidad es mayor en los territorios rurales: 83,1 % en centros poblados y rural disperso, frente a 40,7 % en las 13 ciudades y áreas metropolitanas y 42,0 % en las 23 ciudades (DANE, 2026h). En el mercado de trabajo, la tasa de desocupación del trimestre móvil junio-agosto de 2026 fue de 8,5 %, frente a 8,7 % un año antes, aunque en agosto de 2026 se ubicó en 9,4 %, por encima del 8,6 % de agosto de 2025, y la tasa de ocupación pasó de 58,4 % a 57,4 % en ese mes (DANE, 2026i). Estas condiciones limitan la generación estable de ingresos de los hogares en pobreza y refuerzan la necesidad de rutas de formalización.

Por otra parte, la protección monetaria enfrenta desafíos de integración y articulación con las oportunidades de inclusión social y productiva. La coexistencia de programas de transferencias con diferentes reglas de acceso, poblaciones destinatarias y mecanismos de operación dificulta una protección de ingresos eficiente y coherente a lo largo del curso de vida. Además, las transferencias no siempre se complementan con intervenciones que permitan superar las barreras de acceso a servicios, formación, empleo y oportunidades productivas. Aunque la Estrategia Red Unidos constituyó un antecedente importante de acompañamiento familiar para la superación de la pobreza extrema, este mecanismo perdió continuidad como instrumento estructurado de articulación de la oferta social. Persisten, por tanto, desafíos para establecer trayectorias diferenciadas de acompañamiento que conecten la protección de ingresos con oportunidades efectivas de autonomía económica.

La transmisión intergeneracional de la pobreza constituye otro desafío estructural. Los niños nacidos en hogares pobres enfrentan restricciones en el acceso a oportunidades educativas, económicas y financieras que pueden prolongarse durante su vida adulta. La ausencia de mecanismos de acumulación temprana de activos financieros limita sus posibilidades de contar con un patrimonio propio al alcanzar la mayoría de edad, lo que restringe sus oportunidades de formación, emprendimiento y autonomía económica.

La protección económica durante la vejez continúa limitada por la informalidad, las trayectorias laborales discontinuas y la insuficiente capacidad de cotización y ahorro. A marzo de 2026, los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) registraban 2,13 millones de personas vinculadas, de las cuales 1,22 millones eran ahorradoras y 58.903 recibían anualidades vitalicias. Por su parte, Colombia Mayor atendía cerca de tres millones de beneficiarios (Prosperidad Social, 2026). En el componente contributivo, la Superintendencia Financiera reportó que, a abril de 2026, el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) registraba 396.995 pensionados y administraba recursos por aproximadamente $550 billones (SFC, 2026). Estas cifras evidencian la importancia de fortalecer la complementariedad entre los mecanismos contributivos, semicontributivos y no contributivos para ampliar la protección de ingresos de quienes no logran acceder a una pensión.

BORRADOR

Finalmente, la toma de decisiones de política social también depende de la vigencia de los insumos estadísticos con que se mide la realidad de los hogares. El índice de precios al consumidor (IPC) tiene como período base diciembre de 2018 y su canasta se definió con la Encuesta Nacional de Presupuestos de los Hogares realizada entre 2016 y 2017, una operación que el DANE ejecuta aproximadamente cada diez años. De igual forma, las proyecciones de población, el marco muestral de la Gran Encuesta Integrada de Hogares y las estimaciones de pobreza se apoyan en el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018 (DANE, 2025c; DANE, 2026h), cuyos resultados tienen ocho años de antigüedad. Esta desactualización limita la capacidad de reflejar los cambios recientes en los hábitos de consumo, la estructura demográfica y la distribución territorial de la población, y justifica la actualización estadística que se plantea en la estrategia.

En conjunto, estos desafíos requieren una política social más integrada, eficiente y adaptativa, orientada por los principios de **la Libertad, la Seguridad y la Familia**, que articule la protección de ingresos, la inclusión laboral y productiva, la acumulación de activos y la seguridad económica de las personas **y sus familias** a lo largo de la vida, para promover trayectorias sostenibles de superación de la pobreza, autonomía y movilidad social. De esta manera, el principio de la **Libertad** se expresa en la ampliación de las oportunidades para que las personas desarrollen sus capacidades y construyan sus propios proyectos de vida; el de la **Seguridad,** en la protección de los ingresos y los medios de vida frente a situaciones de vulnerabilidad y choques; y el de la **Familia**, en el fortalecimiento de las condiciones económicas y sociales que favorecen el bienestar y la protección de sus integrantes.

4.2.1. Estrategia – Política social inteligente, eficiente, integrada y adaptativa

Esta estrategia comprende iniciativas para mejorar la identificación de necesidades, la coordinación de servicios y la respuesta de la protección social ante situaciones de vulnerabilidad y riesgo.

Fortalecimiento del Registro Social de Hogares

El **Departamento Nacional de Planeación**, en articulación con el **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social** y la **Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres**, priorizará acciones para quienes más lo necesitan, cuando más lo necesitan, mediante el fortalecimiento del Registro Social de Hogares (RSH) como instrumento integrador de información sobre condiciones de vida, necesidades, riesgos y beneficios sociales recibidos, incluidas las entidades que los otorgan, sus propósitos y duración. El RSH tomará como base el Sisbén IV como instrumento oficial de focalización y fortalecerá su interoperabilidad con la información tributaria y de seguridad social disponible (aportes a seguridad social, remesas internacionales, transferencias, registro de propiedad, ingresos laborales, rentas complementarias y otra información que permita estimar de manera indicativa la capacidad adquisitiva de los hogares) y, una vez superada su fase de validación y calibración técnica, será integrada y utilizada para la construcción del Registro Universal de Ingresos (RUI). Esta integración modernizará la identificación, priorización y actualización de beneficiarios, y reducirá las duplicidades.

El RSH avanzará en su interoperabilidad con sistemas de monitoreo de riesgos y alerta temprana y explorará mecanismos de intercambio de información con el Registro Único de

BORRADOR

Damnificados (RUD), conforme a las competencias y capacidades institucionales. Esto permitirá identificar oportunamente personas y hogares expuestos o afectados por choques y facilitar respuestas tempranas y eficaces de protección social, incluidas transferencias monetarias, asistencia alimentaria y apoyos básicos.

Protección social adaptativa frente a riesgos y choques

El **Departamento Nacional de Planeación** y el **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social** promoverán la protección social adaptativa frente a riesgos y choques, orientada a fortalecer las capacidades institucionales y de las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad para anticipar, afrontar y recuperarse de choques. Ambas entidades formularán una hoja de ruta para mejorar la coordinación interinstitucional y las acciones de anticipación, preparación, respuesta y recuperación, mediante la definición de prioridades, arreglos institucionales y mecanismos de intervención.

Se avanzará gradualmente en el diseño, implementación y evaluación de los mecanismos priorizados, conforme a las competencias y capacidades institucionales, los recursos disponibles y los riesgos identificados, promoviendo la movilización de recursos de cooperación internacional y otras fuentes de financiación complementarias. El **Departamento Nacional de Planeación y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social**, en coordinación con la **Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres** y en el marco de sus respectivas competencias, promoverán la articulación de estos mecanismos con el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social adaptará su oferta institucional para proteger los ingresos de la población pobre y vulnerable ante emergencias, incluida la eventual expansión horizontal y vertical de las transferencias del Programa Colombia.

Ventanilla Social Integrada

El **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Departamento Nacional de Planeación** consolidarán la Ventanilla Social Integrada como un mecanismo de atención y articulación institucional que constituirá un punto único de acceso para la ciudadanía y las entidades proveedoras de servicios sociales, con el propósito de facilitar el acceso oportuno, informado y efectivo a la oferta de protección social del Estado. Con alcance nacional y territorial, y canales presenciales y digitales, la Ventanilla permitirá consultar programas, beneficios recibidos y oportunidades disponibles, recibir orientación según las necesidades, gestionar solicitudes y novedades, y facilitar la vinculación con servicios y apoyos. La Ventanilla integrará módulos interoperables, sin duplicar bases de datos.

El **Departamento Nacional de Planeación** administrará los módulos de orientación sobre la oferta social y consulta del instrumento de focalización vigente, con base en el Registro Social de Hogares. El **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social** administrará los módulos de gestión de beneficios recibidos, solicitudes, novedades y pagos, y rutas de acompañamiento de los programas del sector de inclusión social. La atención presencial aprovechará las redes institucionales existentes, bajo protocolos comunes. La Mesa de Equidad aprobará la hoja de ruta de

BORRADOR

implementación gradual, incluyendo contenidos, protocolos y gobernanza, a partir de una propuesta técnica elaborada conjuntamente por ambas entidades.

Sistema Nacional de Inclusión Social y Superación de la Pobreza

El **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social**, como cabeza del Sector de Inclusión Social y Reconciliación, dirigirá y coordinará el Sistema Nacional de Inclusión Social y Superación de la Pobreza, que integrará las políticas, programas, instrumentos y recursos del orden nacional y territorial orientados a la superación de la pobreza, la inclusión y la movilidad social de las personas y los hogares a lo largo del curso de vida. El Sistema organizará la oferta social según el mecanismo mediante el cual cada instrumento actúa sobre las condiciones de vida de las personas y los hogares pobres y vulnerables: la protección del ingreso, la reducción del costo de bienes y servicios básicos, la protección frente a riesgos y choques, el acceso al empleo, la acumulación de activos productivos y financieros, el fortalecimiento de capacidades y el mejoramiento del entorno.

La Mesa de Equidad será la instancia de decisión del Sistema Nacional de Inclusión Social y Superación de la Pobreza. **El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social** presentará a su aprobación los lineamientos de articulación del Sistema, que comprenderán, entre otros, la focalización común con base en el instrumento vigente para la oferta social y en los mecanismos diferenciales que reconozca la ley; las reglas de concurrencia, complementariedad, secuencia y egreso entre instrumentos; la ruta integral de acompañamiento; el modelo de gestión territorial y el modelo de acceso preferente de los hogares acompañados a la oferta del Estado.

Estos lineamientos serán obligatorios para las entidades del orden nacional en lo relativo a focalización, concurrencia, priorización territorial y suministro de información. **El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social** contará con sistemas comunes de entrega, que comprenderán la focalización, la inscripción, la verificación de requisitos, los pagos y la atención a las personas y hogares, y que podrá poner a disposición de otras entidades mediante convenio. La oferta de Prosperidad Social se dirigirá a las personas y hogares en situación de pobreza o vulnerabilidad identificados con el instrumento de focalización vigente, sin perjuicio de los mecanismos diferenciales que reconozca la ley.

Modelo de gestión territorial de la oferta social

El **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social**, en articulación con el **Departamento Nacional de Planeación,** liderará el desarrollo de un Modelo de gestión territorial de la oferta social, que será el instrumento para aplicar en las regiones y los territorios los lineamientos del Sistema Nacional de Inclusión Social y Superación de la Pobreza que apruebe la Mesa de Equidad. Para ello, Prosperidad Social concertará acuerdos con las entidades territoriales y otros actores en el territorio, que definan los territorios y poblaciones priorizadas, las responsabilidades de cada nivel de gobierno, la secuencia de las intervenciones y los recursos nacionales, territoriales, privados y de cooperación que concurrirán. Estos acuerdos adaptarán la oferta a las necesidades y capacidades de cada territorio y se gestionarán en las instancias de articulación existentes, como los Consejos de Política Social, sin crear nuevas instancias.

En el territorio, el Modelo organizará alrededor de las personas y los hogares las transferencias monetarias y en especie, la inclusión productiva, la infraestructura social y el acceso a servicios, y se integrará con la Ruta integral de oportunidades y autonomía para que la oferta nacional y territorial

BORRADOR

responda de manera diferenciada a sus capacidades, necesidades, potencialidades y barreras. Con base en los sistemas comunes de entrega de Prosperidad Social, el Registro Social de Hogares y el módulo de beneficios recibidos de la Ventanilla Social Integrada, hará seguimiento a la vinculación efectiva de las personas y hogares a las oportunidades previstas en sus trayectorias y gestionará las barreras de acceso que se identifiquen. Los resultados y aprendizajes de cada territorio se reportarán a la Mesa de Equidad para ajustar los lineamientos del Sistema y las políticas nacionales, en una doble vía entre la Nación y el territorio, con el fin de reducir la fragmentación institucional y medir resultados verificables de superación de la pobreza en cada territorio.

Sistema de pagos unificados del Estado

El **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social** podrá establecer un centro de pagos de las transferencias monetarias del Estado, mediante el Sistema de pagos unificados del Estado. Para ello, centralizará capacidades de validación de identidad, inclusión financiera, dispersión multicanal y conciliación de pagos. El servicio operará mediante convenios interadministrativos, bajo los cuales las entidades aportantes conservarán la ordenación del gasto y financiarán las transferencias y sus costos operativos, sin que los recursos ingresen al presupuesto de Prosperidad Social. Esta entidad actuará exclusivamente como gestora de la dispersión de los recursos. Se habilitará la consulta de información financiera limitada a verificar la existencia y el estado de productos financieros de los beneficiarios, sin acceso a saldos ni movimientos. Las transferencias estarán exentas de IVA y del gravamen a los movimientos financieros (GMF), serán inembargables y no constituirán renta ni ganancia ocasional para sus beneficiarios.

Fortalecimiento del Observatorio de Política de la Familia

El **Departamento Nacional de Planeación** consolidará el Observatorio de Política de la Familia, en cumplimiento del artículo 9 de la Ley 1361 de 2009, como centro nacional de conocimiento y análisis para orientar el diseño, la implementación y el seguimiento de las políticas públicas dirigidas al fortalecimiento y a la protección integral de las familias. Con este propósito, impulsará la generación, integración y procesamiento de información sobre sus estructuras, dinámicas, condiciones de vida, necesidades y factores de riesgo y protección.

Adelantará estudios e investigaciones sobre las transformaciones familiares y los desafíos que afrontan a lo largo del ciclo vital, al tiempo que promoverá el análisis y la evaluación de las políticas, programas e intervenciones sociales que inciden en su bienestar. Para ello, articulará esfuerzos con entidades gubernamentales, la academia y el sector privado, fomentando el intercambio de conocimiento y la difusión de evidencia para la toma de decisiones.

Sus resultados contribuirán a identificar brechas de atención, fortalecer la coordinación interinstitucional y orientar la asignación eficiente de recursos públicos, con el fin de optimizar la efectividad de las políticas sociales y garantizar el bienestar, la protección y el desarrollo integral de las familias en Colombia.

4.2.2. Estrategia – Renovación de las bases estadísticas para la planeación nacional y territorial

Esta estrategia busca renovar la arquitectura estadística estructural de Colombia frente a sus actuales dinámicas demográficas y socioeconómicas.

BORRADOR

Encuesta Nacional de Presupuestos de los Hogares

El **Departamento Administrativo Nacional de Estadística** preparará y ejecutará la Encuesta Nacional de Presupuestos de los Hogares para actualizar la estructura de ingresos y gastos de los hogares colombianos. Este desarrollo permitirá capturar los cambios en los hábitos de consumo derivados de las transformaciones demográficas, tecnológicas y socioeconómicas, y constituirá el insumo estructural para el rediseño metodológico y la actualización de la canasta de seguimiento del índice de precios al consumidor (IPC), así como para la revisión y actualización de las canastas básicas alimentarias y no alimentarias utilizadas en el cálculo de las líneas de pobreza monetaria y pobreza extrema, lo que fortalecerá el seguimiento macroeconómico y la focalización de las políticas sociales.

4.2.3. Estrategia – Inclusión productiva para población pobre y vulnerable

La estrategia busca ampliar las oportunidades de generación de ingresos de la población pobre y vulnerable, mediante el fortalecimiento de actividades productivas, emprendimientos, acceso a activos, financiación y mercados.

BORRADOR

Sistemas alimentarios inclusivos para la generación de ingresos y la superación de la pobreza

El **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social** implementará la iniciativa Sistemas alimentarios inclusivos para la generación de ingresos y la superación de la pobreza, con el propósito de fortalecer las capacidades productivas, la seguridad alimentaria y las oportunidades de generación de ingresos de personas, hogares y comunidades en situación de pobreza y vulnerabilidad. Para ello, promoverá la producción de alimentos para el autoconsumo y la comercialización de excedentes mediante el fortalecimiento de unidades productivas familiares y comunitarias, el acceso a activos e insumos productivos, la asistencia técnica y la adopción de prácticas sostenibles y adaptadas a las condiciones territoriales.

Se impulsará la transformación y agregación de valor, la asociatividad y los circuitos cortos de comercialización, facilitando la vinculación de pequeños productores con mercados locales y compras públicas institucionales. Las intervenciones se desarrollarán mediante esquemas diferenciados según las capacidades productivas, necesidades y oportunidades económicas de los territorios, promoviendo sistemas alimentarios inclusivos, sostenibles y resilientes.

Su implementación se articulará con la Ruta integral de oportunidades y autonomía para el acompañamiento familiar y comunitario, considerando las capacidades, necesidades, potencialidades y trayectorias de las personas y los hogares.

Inclusión productiva como camino a la autonomía económica

El **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social**, en articulación con el **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**, promoverá la inclusión productiva como camino a la autonomía económica de las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad, mediante intervenciones que articulen el fortalecimiento de sus capacidades productivas con las oportunidades de los mercados. Desde la oferta, se impulsará el desarrollo de emprendimientos individuales, familiares y asociativos,

pequeños productores y unidades productivas de subsistencia, mediante asistencia técnica, fortalecimiento de capacidades empresariales y comerciales, capitalización y acceso a activos productivos.

Desde la demanda, se promoverá su vinculación con cadenas productivas y de valor, mercados locales y regionales, compras públicas y oportunidades económicas derivadas de proyectos estratégicos de desarrollo territorial, mediante mecanismos de asociatividad y encadenamientos comerciales. Se incorporarán medidas diferenciadas para superar las barreras de inclusión productiva de las mujeres rurales, en articulación con las políticas e instrumentos sectoriales correspondientes, en el marco de la Ley 2462 de 2025. Estas intervenciones buscarán mejorar la productividad, la sostenibilidad y el acceso a mercados de las unidades productivas, ampliando las oportunidades de generación autónoma y sostenible de ingresos de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad.

4.2.4. Estrategia – Empleo formal, inclusivo y de calidad, camino hacia la prosperidad

Esta estrategia busca promover el empleo formal y de calidad, reducir la informalidad y ampliar la inclusión y protección laboral mediante rutas de formalización, incentivos a la contratación y mecanismos de inserción y permanencia laboral intergeneracional que se articulan con otras iniciativas o programas de inclusión al mercado laboral y emprendimientos.

Inclusión laboral y acceso al empleo formal para población pobre y vulnerable

El **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social**, como cabeza del Sector de Inclusión Social y Reconciliación, promoverá la inclusión laboral y el acceso al empleo formal para población pobre y vulnerable por medio de alianzas con el sector privado, agremiaciones, sector educativo y académico, y cámaras de comercio que faciliten e incentiven su contratación y la reducción de barreras de empleabilidad. Para ello, se implementarán rutas integrales de inclusión laboral, adaptadas a las características de la población y a las necesidades de los mercados laborales urbanos y rurales, que combinen orientación ocupacional, formación pertinente, certificación de competencias, desarrollo de habilidades socioemocionales y redes de apoyo, intermediación laboral y acompañamiento para el cierre de brechas y la permanencia en el empleo.

Formalización laboral y protección del empleo

El **Ministerio del Trabajo** implementará la formalización laboral y protección del empleo mediante la Estrategia Nacional de Promoción de la Formalización Laboral y Protección del Empleo, orientada a reducir la informalidad y ampliar el acceso de los trabajadores a empleos de calidad y mecanismos de protección social. Para ello, desarrollará rutas de formalización laboral diferenciadas, especialmente en las zonas rurales y para trabajadores domésticos, estacionales y personas con ingresos variables, que articulen la formación y certificación de competencias, la intermediación laboral y el fortalecimiento de las unidades productivas, reconociendo las particularidades del trabajo agropecuario, la estacionalidad productiva y las condiciones de contratación e ingresos de los trabajadores rurales.

BORRADOR

Programa CREA EMPLEO

El **Ministerio del Trabajo** implementará incentivos para la generación y permanencia del empleo formal mediante el programa CREA EMPLEO, establecido en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025, que otorgará incentivos económicos a empleadores que generen nuevos puestos de trabajo formal, con prioridad en la vinculación de mujeres, jóvenes y personas mayores de 50 años. Esta iniciativa tendrá alcance nacional y buscará reducir las barreras de acceso al empleo formal, promover la estabilidad laboral y ampliar las oportunidades de generación de ingresos y acceso a la protección social de las poblaciones con mayores dificultades de inserción laboral. Su implementación se articulará con la *estrategia de Protección y sostenimiento del empleo formal mediante incentivos económicos (Incentivo a la Nómina)*, contemplada en el Eje de Reconstrucción, Transformación y Resiliencia, para complementar los instrumentos de creación de empleo con mecanismos de protección y sostenimiento de puestos de trabajo en territorios afectados por emergencias, contribuyendo a la recuperación económica y la estabilidad laboral.

Inclusión y protección laboral intergeneracional

El **Ministerio del Trabajo**, en articulación con el **Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)** y las demás entidades competentes, implementará la Inclusión y protección laboral intergeneracional mediante una estrategia nacional orientada a reducir las barreras de acceso, permanencia y movilidad laboral asociadas a la edad, especialmente para jóvenes que transitan de la educación al primer empleo y personas mayores de 50 años que enfrentan dificultades de vinculación o permanencia laboral. Para ello, formulará una política pública intersectorial que articule programas de fomento del empleo, orientación ocupacional, formación, certificación de competencias e intermediación laboral.

Se promoverá el reconocimiento de la experiencia de los trabajadores mayores, la actualización de sus competencias y la transferencia de conocimientos entre generaciones, favoreciendo trayectorias laborales más continuas e inclusivas. Su implementación se coordinará con las rutas de formalización laboral y los incentivos a la contratación, evitando duplicidades y fortaleciendo la complementariedad de los instrumentos de política de empleo.

4.2.5. Estrategia – Acompañamiento y apoyos económicos para la superación de la pobreza

Esta estrategia busca promover trayectorias sostenibles de superación de la pobreza que articulan acompañamiento integral, transferencias monetarias y acumulación de activos financieros desde la niñez. Su implementación facilitará el acceso a servicios sociales y a las oportunidades generadas por las estrategias de inclusión productiva y laboral, contribuyendo a la construcción de autonomía económica.

Ruta integral de oportunidades y autonomía

El **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social** implementará la Ruta integral de oportunidades y autonomía, orientada a promover la superación sostenible de la pobreza y la autonomía económica de las personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad. Mediante

BORRADOR

un modelo de acompañamiento familiar y comunitario, se definirán trayectorias diferenciadas a partir de la identificación de capacidades, necesidades, potencialidades y barreras, articulando el acceso efectivo a oportunidades de formación, empleo, emprendimiento, financiación y mercados, así como a otros servicios sociales pertinentes.

Para ello, se articulará la oferta de entidades nacionales y territoriales, el sector privado y otros actores, mediante mecanismos de referencia, derivación y seguimiento. El acompañamiento podrá desarrollarse con distintas modalidades e intensidades, según las características de la población, las condiciones territoriales y las capacidades institucionales. Se incorporarán herramientas de la economía del comportamiento para favorecer la participación y permanencia de los beneficiarios, y se establecerán objetivos e hitos verificables que permitan evaluar los avances en el acceso a oportunidades, la generación sostenible de ingresos y la autonomía económica.

Programa Colombia

El **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social** fortalecerá la protección de ingresos de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad mediante la creación del Programa Colombia, que unificará los programas de transferencias monetarias administrados por la entidad, organizándolos en tres líneas: Colombia Mayor, para personas mayores; Familias Colombia, para hogares pobres y vulnerables, incluidos aquellos con personas con discapacidad; y Colombia Joven, para la protección social y la inclusión económica de los jóvenes. Esta integración garantizará una transición ordenada de los beneficiarios actuales, respetando los mecanismos de financiación y protección económica previstos para las personas mayores. El programa tendrá al hogar como unidad de intervención y promoverá corresponsabilidades recíprocas y diferenciadas según el curso de vida, vinculadas con salud preventiva, permanencia escolar, formación laboral, cuidado y generación de ingresos. Para las personas mayores y con discapacidad, estas corresponsabilidades facilitarán el acceso a servicios sin condicionar la garantía del ingreso.

Programa Cuentas Milagro

El **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social** implementará el Programa Cuentas Milagro, orientado a promover la acumulación de activos financieros de largo plazo para las personas nacidas entre 2027 y 2030 en hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad, conforme a los criterios de focalización vigentes. El programa constituirá una cuenta de ahorro individual a nombre de cada beneficiario, con cargo a los recursos adicionales que se asignen o gestionen para ese fin, sin afectar las apropiaciones de los demás programas a cargo del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Esta cuenta podrá complementarse con contribuciones voluntarias de las familias, empleadores y terceros. Los recursos se acumularán hasta que el beneficiario alcance la mayoría de edad, mediante instrumentos financieros que favorezcan su rentabilidad y preserven su poder adquisitivo.

La vinculación se realizará de manera automática, a partir de los registros administrativos disponibles y del módulo de beneficios recibidos, y el aporte se girará a través del centro de pagos de las transferencias monetarias, sin integrarse a los programas de transferencias monetarias. Esta iniciativa busca que la niñez en situación de pobreza y vulnerabilidad cuente con un patrimonio

BORRADOR

propio al iniciar su vida adulta, ampliando sus oportunidades de formación, inclusión económica y autonomía, y contribuyendo a romper la transmisión intergeneracional de la pobreza.

4.2.6. Estrategia – Protección económica y seguridad social para una vejez digna

Esta estrategia busca la articulación de mecanismos contributivos y no contributivos que promuevan el ahorro y la acumulación de derechos, amplíen la cobertura de la protección social y contribuyan a garantizar la continuidad y suficiencia de los ingresos de las personas mayores, especialmente de aquellas en condiciones de vulnerabilidad.

Ampliación de la protección pensional y económica para la vejez

En el marco de esta iniciativa, el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)**, el **Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público** concertarán los ajustes técnicos, operativos y financieros necesarios para fortalecer los mecanismos de protección económica durante la vejez dirigidos a las *exmadres y expadres* comunitarios y sustitutos que no lograron acceder a una pensión, incluyendo la prestación económica contemplada en el artículo 139 de la Ley 2294 de 2023, así como alternativas que permitan mejorar su cobertura, suficiencia y sostenibilidad. Para ello, se tendrán en cuenta los resultados de la evaluación de operaciones del programa realizada por el Departamento Nacional de Planeación.

Garantía de continuidad y suficiencia de las pensiones

A su vez, el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, a través de la iniciativa Garantía de continuidad y suficiencia de las pensiones, promoverá mecanismos orientados a fortalecer la protección económica de las personas pensionadas del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) bajo la modalidad de retiro programado, con el propósito de garantizar la continuidad y sostenibilidad del pago de las mesadas pensionales cuando los recursos acumulados en las cuentas individuales resulten insuficientes para financiar las obligaciones pensionales.

Esta iniciativa busca mitigar los riesgos de descapitalización asociados al aumento de la esperanza de vida, el deslizamiento del salario mínimo y las fluctuaciones de los mercados financieros, que pueden comprometer la suficiencia de los recursos destinados al pago de las pensiones. Para ello, se impulsará el diseño e implementación de mecanismos financieros que contemplen la utilización de los recursos del Fondo de Garantía de Pensión Mínima, con el fin de preservar el poder adquisitivo de las prestaciones pensionales y garantizar ingresos estables, en concordancia con los principios de sostenibilidad financiera, solidaridad y protección integral durante la vejez.

4.3. Tema - Cuidado, autonomía y bienestar

Colombia enfrenta el desafío de garantizar condiciones de cuidado, autonomía y protección a lo largo de la vida, en un contexto de envejecimiento poblacional, desigualdades en la distribución del trabajo de cuidado y persistencia de barreras para el ejercicio de los derechos. Estas condiciones afectan especialmente a la niñez y a los adolescentes, a las personas mayores, a las personas con

BORRADOR

discapacidad y a quienes realizan labores de cuidado, lo que limita su bienestar, participación social y oportunidades de inclusión económica.

La pobreza y las vulneraciones de derechos durante la infancia comprometen el desarrollo de capacidades y el bienestar futuro. En 2024, la cobertura de educación inicial en el marco de la atención integral alcanzó el 46,7 % de los niños de 0 a 5 años (ICBF, s. f.), lo que evidencia importantes necesidades de ampliación y mejoramiento de los servicios. Las dificultades económicas de las familias, las barreras de acceso a servicios y la insuficiencia de redes de apoyo afectan las condiciones de crianza y protección. En 2025 se abrieron 54.672 procesos administrativos de restablecimiento de derechos y, a marzo de 2026, se registraban 67.551 niños y adolescentes con procesos activos (ICBF, 2026). A estas situaciones se suman riesgos de reclutamiento, explotación, trabajo infantil y violencias, que requieren fortalecer la prevención, los entornos familiares protectores y la capacidad de respuesta institucional, privilegiando alternativas de cuidado familiar y comunitario.

Según la primera Medida de Pobreza en la Niñez (MP-N), en 2025 el 24,7 % de los niños y adolescentes —cerca de 3,5 millones— se encontraba en situación de pobreza; la incidencia alcanzó el 45,8 % en la zona rural, frente al 16,1 % en la urbana, y superó el 60 % en Vichada (90,4 %), Guainía (74,6 %), Vaupés (73,2 %), La Guajira (64,5 %) y Chocó (63,7 %). Aunque la incidencia se redujo 4,4 puntos porcentuales entre 2023 y 2025, la intensidad de las privaciones prácticamente no cambió, y la pobreza de la niñez indígena aumentó tanto en las zonas rurales como en las urbanas (DNP, 2026d). Puesto que las privaciones en los primeros años de vida tienen efectos acumulativos sobre las trayectorias educativas, laborales y de salud, superarlas es una condición para romper la transmisión intergeneracional de la pobreza.

El envejecimiento poblacional incrementa las necesidades de cuidado y plantea desafíos para preservar la autonomía de las personas mayores. Para 2026, la población de 60 años y más se estima en 8,1 millones de personas (15,3 % del total), de las cuales el 25,5 % requiere cuidados y el 21,2 % presenta dependencia (DANE, 2025c; MSPS, s. f.). Hacia 2030, esta población llegará a 9,1 millones de personas (16,6 % del total), es decir, cerca de 927.000 personas más que en 2026 (11,4 %), y las personas de 80 años y más pasarán de 1,18 a 1,35 millones (14,7 %) (DANE, 2025c). El envejecimiento será más acelerado en las cabeceras, donde la población de 60 años y más alcanzará el 17,1 % en 2030, mientras que en los centros poblados y rural disperso llegará al 15,2 %, frente a 14,1 % en 2026. Estas necesidades demandan servicios diferenciados de promoción de la salud, prevención de la dependencia, rehabilitación, acompañamiento social y apoyos para la vida independiente. Sin embargo, la fragmentación entre los servicios de salud, protección social y cuidado dificulta la identificación oportuna de necesidades, la continuidad de la atención y el fortalecimiento de redes familiares y comunitarias. Estas limitaciones son especialmente relevantes en territorios rurales y dispersos, donde la disponibilidad de servicios especializados es menor y las barreras de acceso son mayores.

Las personas con discapacidad enfrentan barreras persistentes para su autonomía e inclusión social y productiva. Según el Censo de 2018, 3,13 millones de personas (7,1 % de la población) presentaban dificultades para realizar actividades básicas diarias, de las cuales el 38,1 % requería algún apoyo (DANE, 2020b). Las limitaciones de accesibilidad física, comunicativa, tecnológica e institucional, junto con la insuficiencia de apoyos y ajustes razonables, restringen su participación en la educación, el empleo y la vida comunitaria. A ello se suman dificultades para acceder

BORRADOR

oportunamente a servicios de rehabilitación, tecnologías de asistencia y apoyos para la vida independiente. La desarticulación entre sectores y la limitada disponibilidad de servicios especializados profundizan estas barreras, especialmente en territorios rurales, y dificultan la transición hacia modelos de atención sociosanitaria y comunitaria centrados en las personas (CONPES, 2026; MSPS, 2026d).

El trabajo de cuidado continúa distribuido de manera profundamente desigual, lo que restringe la autonomía económica de las mujeres. Entre septiembre de 2024 y agosto de 2025, el 89,8 % de las mujeres realizó trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, frente al 65,2 % de los hombres, con dedicaciones diarias de 7 horas y 35 minutos y 3 horas y 14 minutos, respectivamente (DANE, 2026c). En zonas rurales dispersas, las mujeres dedicaron 8 horas y 53 minutos diarios a estas actividades. Esta sobrecarga limita sus oportunidades de formación, empleo y generación de ingresos: en junio de 2026, la participación laboral femenina fue del 52,8 %, frente al 76,8 % de los hombres (DANE, 2026d). La insuficiencia de servicios de cuidado, mecanismos de relevo y descanso, medidas de conciliación y corresponsabilidad, así como las barreras para la formación, certificación y formalización del trabajo remunerado de cuidado, perpetúan estas desigualdades y dificultan la inclusión social y productiva de las personas cuidadoras.

Las violencias contra las mujeres y las desigualdades en el acceso a servicios de salud limitan su bienestar y autonomía. En 2024, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses registró 1.034 homicidios de mujeres (3,83 por cada 100.000 mujeres), el 7,3 % del total de homicidios en el país. El 22,4 % de los casos con agresor identificado fue cometido por la pareja o expareja de la víctima. Los grupos de edad más afectados por feminicidio son las mujeres de 20 a 24 y de 25 a 29 años, es decir, mujeres en edad reproductiva y productiva. A estos hechos se suma el riesgo que enfrentan las mujeres antes de que ocurra el desenlace fatal: en 2024, el Instituto realizó 12.930 valoraciones del riesgo de feminicidio, de las cuales el 38,6 % fue clasificado como riesgo extremo (INMLCF, 2026). Esto evidencia que las mujeres enfrentan mayor riesgo en entornos íntimos y familiares, lo que exige fortalecer la prevención, la protección y el acceso a la justicia para las mujeres y el reconocimiento de la familia como espacio de cuidado y no de violencia.

Persisten dificultades para prevenir las violencias, garantizar protección oportuna y articular las rutas de salud, justicia y atención social. En 2025, la razón preliminar de mortalidad materna temprana fue de 42,9 por cada 100.000 nacidos vivos, pero alcanzó 57,9 en la ruralidad dispersa, 112,1 en la población afrodescendiente y 184,8 en comunidades indígenas (INS, 2025a). Estas brechas evidencian barreras territoriales e institucionales para el acceso a servicios integrales de salud y protección, que requieren respuestas coordinadas y una asignación de recursos orientada al cierre de desigualdades.

Las debilidades de gobernanza limitan la efectividad y sostenibilidad de las políticas de discapacidad y de cuidado. La dispersión de competencias entre sectores y niveles de gobierno, la incertidumbre sobre la rectoría de las políticas de cuidado, discapacidad y personas mayores, y la fragmentación de los sistemas de información dificultan la coordinación, financiación y continuidad de las intervenciones. Esta situación compromete el seguimiento de los compromisos institucionales y la identificación de necesidades y brechas territoriales. Superar estas limitaciones exige fortalecer la rectoría, la interoperabilidad de la información, las instancias de participación y las capacidades territoriales para garantizar servicios y apoyos integrados, sostenibles y centrados en las personas.

BORRADOR

Finalmente, en materia de protección y bienestar animal, persisten dificultades para implementar de manera articulada el marco normativo y los instrumentos de política existentes. Los principales desafíos comprenden el abandono y maltrato de animales de compañía, la incorporación de prácticas de bienestar en actividades productivas y la protección de la fauna silvestre frente al tráfico ilegal y otras amenazas (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2025). Su atención requiere fortalecer la coordinación entre sectores y niveles de gobierno, las capacidades territoriales y los mecanismos de financiación y seguimiento de la Política Nacional de Protección y Bienestar Animal.

En relación con esta última problemática, los registros consolidados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para el período 2023-2025 identificaron más de 9.000 reptiles, 2.621 aves y 1.553 mamíferos afectados por el tráfico ilegal de fauna silvestre (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2026). Sin embargo, persisten vacíos de información para dimensionar las problemáticas relacionadas con los animales de compañía, debido a la ausencia de un registro nacional estandarizado y de bases de datos integradas sobre esterilización, así como limitaciones territoriales para la prestación de servicios de salud animal (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2025).

Así, el objetivo es garantizar condiciones de cuidado, protección y bienestar a lo largo de la vida, en desarrollo del principio rector de **la Vida**; promover la inclusión social, la accesibilidad y el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad; y favorecer la autonomía y la vida independiente de las personas que requieren cuidados y apoyos, en consonancia con el principio de la Libertad. De esta manera, se mejorarán las condiciones de bienestar y protección de quienes proporcionan cuidados, se reducirán las desigualdades de género y territoriales asociadas a su distribución y se ampliarán las oportunidades de inclusión social y productiva, especialmente de las mujeres.

Estas acciones se orientarán por la Política Nacional de Cuidado (CONPES 4143) y, en desarrollo del principio de la **Familia,** promoverán entornos familiares protectores y la corresponsabilidad en el cuidado entre el Estado, las familias, las comunidades y el sector privado, y reconocerán las prácticas comunitarias de cuidado de los pueblos étnicos y las comunidades campesinas, favoreciendo la protección de la vida, el fortalecimiento de los entornos familiares y la autonomía de las personas que requieren cuidados y apoyos, en consonancia con el principio de la Libertad. Las estrategias de protección de la niñez y la adolescencia y de fortalecimiento de las familias previstas en el Milagro Social se articularán con los ejes de Transformación del Estado y de Talento, Conocimiento e Innovación para el Desarrollo.

4.3.1. Estrategia – El milagro de crecer en familia

Como corazón de la Patria Milagro, la familia será el centro de la recuperación de los principios y valores fundacionales de Colombia, conforme al artículo 42 de la Constitución Política, que la ubica como núcleo fundamental de la sociedad. Para este propósito, se creará una nueva Política de Familia.

BORRADOR

Transformación de los modelos de atención familiar

El **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar** implementará la iniciativa Transformación de los modelos de atención familiar para fortalecer las capacidades de las familias y sus redes de apoyo, en concurrencia con los agentes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF). Para ello, promoverá entornos seguros, protectores y garantes de derechos mediante prácticas de cuidado y acompañamiento que fortalezcan la convivencia, los vínculos de cuidado mutuo, las relaciones democráticas y la prevención de violencias. En estos procesos participarán organizaciones sociales, Cajas de Compensación Familiar, universidades, entidades de interés religioso e instituciones de atención a las familias, entre otros actores. El **Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones** promoverán acciones de apropiación digital dirigidas a las familias y personas cuidadoras, orientadas al reconocimiento de riesgos y al uso seguro y responsable de las tecnologías digitales, para contribuir a la protección de la niñez y de los adolescentes en los entornos digitales.

Programa el Milagro de Crecer en Familia y protección a la vida humana desde la gestación

El **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar**, como ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, con la concurrencia del **Ministerio de Salud y Protección Social** y el **Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA),** desarrollará el Programa el Milagro de Crecer en Familia y protección a la vida humana desde la gestación. El propósito del programa es fortalecer las capacidades de la familia, acompañar el cuidado de sus integrantes desde la gestación y la primera infancia, promover la lactancia materna y reducir el descenso de la natalidad. En el marco del programa, se brindará acompañamiento especializado para proteger la vida desde la gestación, prevenir el embarazo en menores de edad, los matrimonios infantiles y las uniones tempranas, y acompañar a familias con mujeres en gestación.

El programa tendrá alcance nacional, con énfasis en los territorios afectados por el conflicto. Además, se adelantará la ruta normativa para el acompañamiento y la protección del embarazo, el desarrollo de alternativas que cuiden a la gestante y la eliminación de la maternidad subrogada.

Fortalecimiento del cuidado familiar y los procesos de adopción

El **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar** implementará la iniciativa Fortalecimiento del cuidado familiar y los procesos de adopción para favorecer la permanencia de la niñez y de los adolescentes en entornos familiares seguros y protectores. Para ello, consolidará los procesos de reintegración familiar, modernizará los procesos de adopción y fortalecerá el acompañamiento a las familias adoptivas. Se avanzará en la desinstitucionalización y el desarrollo de modelos alternativos de cuidado familiar, promoviendo la maternidad y la paternidad responsables, sin perjuicio de la valoración de idoneidad de las demás personas y familias legalmente habilitadas para adoptar. Estas acciones se desarrollarán conforme al interés superior de la niñez y de los adolescentes, la Convención sobre los Derechos del Niño y la jurisprudencia constitucional.

Por su parte, la protección integral de los niños y adolescentes será comprendida desde los principios y valores de la Nación, con un Estado que respeta las decisiones de la familia, no permite su instrumentalización política, cuida de su identidad y protege la vida desde la gestación. Ese Estado no permite la afectación de sus cuerpos y elimina la ideología de género. Para hacer frente a la crisis

BORRADOR

que vulnera los derechos de los niños y adolescentes de Colombia en materia de reclutamiento, violencias y vulneraciones de derechos, se desarrollarán las siguientes iniciativas que conducen a su protección y desarrollo integral.

Modelos de atención dirigidos a la niñez, la adolescencia con discapacidad y sus familias

El **Ministerio de Salud y Protección Social**, en articulación con el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar**, en el marco de sus respectivas competencias, promoverá la transformación de los modelos de atención dirigidos a la niñez, la adolescencia con discapacidad y sus familias, fortaleciendo los procesos de inclusión social y la articulación de la oferta institucional. El **Ministerio del Trabajo**, en articulación con la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo y el sector de la inclusión social, formulará estrategias para favorecer la inserción laboral de personas con discapacidad. Se buscará favorecer la autonomía y la vida independiente de las personas con discapacidad, así como la articulación con la oferta para la superación de la pobreza y vulnerabilidad del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Atención y protección de la niñez y adolescencia víctima del conflicto armado

El **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar** fortalecerá la atención y protección de la niñez y adolescencia víctimas del conflicto armado mediante el programa de atención especializada para el restablecimiento de derechos de la niñez y de los adolescentes víctimas de reclutamiento y desvinculados de grupos armados y estructuras criminales, así como la atención a quienes han sufrido otros hechos victimizantes en el marco del conflicto armado, promoviendo el restablecimiento de sus derechos y la reparación integral. Se creará un programa de atención especializada para los menores de edad víctimas que se desvinculen de grupos criminales, que promoverá el desarrollo de habilidades de autoprotección frente a distintas vulneraciones de derechos en los servicios de prevención y protección especial, junto con el acompañamiento y fortalecimiento familiar para prevenir y desnaturalizar las violencias.

Fortalecimiento de la política de protección integral de la niñez y adolescencia

El **Departamento Nacional de Planeación,** el **Ministerio de Justicia y del Derecho** y el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar**, como ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, formularán un documento CONPES para el Fortalecimiento de la política para la protección y desarrollo integral de la niñez y adolescencia, que articule la implementación de las políticas nacionales y territoriales, actualice las Rutas Integrales de Atención (RIA), vinculando las actuales necesidades de esta población, promueva el mejoramiento de la calidad de las atenciones y la planificación de infraestructura y su ubicación geoespacial, priorizando territorios en situación de pobreza y aquellos afectados por el evento sísmico del 10 de agosto de 2026. El documento integrará acciones para superar la pobreza en la niñez y adolescencia, prevenir y erradicar el reclutamiento, uso y utilización, así como las violencias y vulneraciones de sus derechos. En particular, abordará la prevención y erradicación de las uniones tempranas, los matrimonios infantiles, la trata de personas, la explotación sexual comercial, incluida aquella en entornos digitales, y el trabajo infantil, así como la reducción de los riesgos asociados a los procesos migratorios. Se incluirá la atención en salud mental, prevención y abordaje del consumo de sustancias psicoactivas y de la conducta suicida, articuladas con el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA).

BORRADOR

Sistema Único de Información para la Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia

El **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar**, en articulación con el **Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Departamento Nacional de Planeación, y** con la asistencia técnica del **Departamento Administrativo Nacional de Estadística**, diseñará e implementará el Sistema Único de Información para la Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, de carácter nominal e interoperable, que permita identificar el acceso a programas sociales, el grado de atención integral y los riesgos de vulneración de derechos de la niñez y la adolescencia. El Sistema será interoperable con el Registro Social de Hogares y con el módulo de beneficios recibidos de la Ventanilla Social Integrada, sin duplicar el registro de beneficios.

Se incorporarán herramientas de inteligencia artificial y mecanismos de alertas tempranas para orientar las acciones de prevención y protección en el territorio, así como para fortalecer la trazabilidad y la transparencia en el uso de los recursos. Su implementación tendrá en cuenta las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño. En este marco, el Ministerio del Trabajo y el Departamento Nacional de Planeación fortalecerán el Modelo de Identificación del Riesgo de Trabajo Infantil (MIRTI), el Tablero de Control PITI y el Sistema de Registro de las Peores Formas de Trabajo Infantil (SIRITI), articulándolos con las necesidades de información para la protección integral de la niñez y adolescencia.

4.3.2. Estrategia – Envejecimiento saludable, autonomía y bienestar de las personas mayores

Esta estrategia busca promover el envejecimiento saludable, preservar la autonomía y prevenir la dependencia de las personas mayores mediante una atención integral y comunitaria que articule servicios de salud, protección social y cuidado, fortaleciendo las redes de apoyo.

Atención integral y comunitaria para las personas mayores

El **Ministerio de Salud y Protección Social** diseñará e implementará progresivamente un modelo nacional de atención integral y comunitaria para las personas mayores, orientado a preservar su autonomía funcional, prevenir la dependencia y promover el envejecimiento saludable y la participación social. El modelo articulará intervenciones de promoción de la salud, prevención del deterioro físico y cognitivo, cuidados paliativos, rehabilitación funcional, salud mental, actividad física, alimentación saludable y autocuidado, con servicios de acompañamiento social y fortalecimiento de redes familiares y comunitarias y de las competencias del talento humano y de los diferentes agentes del sistema de salud para el abordaje integral en relación con la morbilidad prevalente y acumulada por cohortes de riesgo.

Para ello, se establecerán lineamientos de atención diferenciada según las necesidades y niveles de dependencia, rutas de acceso a servicios y mecanismos de coordinación entre los sectores de salud, protección social y cuidado. Su implementación se apoyará en las redes territoriales de servicios sociosanitarios, priorizando a las personas mayores en condiciones de vulnerabilidad, aislamiento o con barreras de acceso a servicios, y promoviendo alternativas de atención en el entorno familiar y comunitario.

BORRADOR

Esta estrategia se articula con la estrategia de Protección económica y seguridad social para una vejez digna, bajo un principio de concurrencia de las acciones del **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social,** con Colombia Mayor, como línea del Programa Colombia, el **Ministerio del Trabajo y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar,** a través del Modelo de gestión territorial de la oferta social, liderado por el **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social**.

4.3.3. Estrategia – Atención integral, apoyos y autonomía para una vida independiente

La estrategia busca favorecer la autonomía y la vida independiente de las personas con discapacidad, dependencia o necesidades de cuidado.

Sistema Nacional Sociosanitario y redes territoriales de servicios

El **Ministerio de Salud y Protección Social**, en el marco del Sistema Nacional de Discapacidad y la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez, en articulación con las entidades territoriales, diseñará e implementará progresivamente el Sistema Nacional Sociosanitario y redes territoriales de servicios para promover el bienestar, la autonomía y la calidad de vida de las personas, articulando las políticas, instituciones, servicios y recursos de salud, protección social y cuidado, con respuestas integrales y continuas a lo largo del curso de vida.

Su implementación contempla: (i) definición de un marco institucional rector que organice la oferta alrededor de las personas; (ii) consolidación de la gobernanza intersectorial y territorial; (iii) identificación, valoración, atención y seguimiento de necesidades de cuidado, autonomía y dependencia; (iv) desarrollo del Sistema Nacional de Información de Servicios Sociosanitarios (SINSSO), integrado e interoperable; y (v) articulación de servicios, procesos e indicadores de bienestar y salud. Su arquitectura comprenderá ocho componentes: gobernanza y rectoría; líneas estratégicas de intervención; actores y capacidades territoriales; oferta integrada de servicios; información e interoperabilidad; talento humano e interdisciplinariedad; financiamiento y sostenibilidad; y evaluación, inspección, vigilancia y control.

BORRADOR

Rehabilitación basada en comunidad y apoyos para la vida independiente

En este sentido y bajo una perspectiva institucional, el **Ministerio de Salud y Protección Social**, en articulación con las entidades territoriales, las organizaciones comunitarias y los prestadores de servicios de salud, formulará e implementará la iniciativa Rehabilitación basada en comunidad y apoyos para la vida independiente, que busca fortalecer la autonomía, la inclusión social y la vida independiente de las personas con discapacidad o limitaciones funcionales, mediante intervenciones articuladas entre los servicios de salud, las comunidades y las redes de apoyo.

La iniciativa establecerá lineamientos y rutas territoriales para vincular los procesos de rehabilitación y habilitación con el acompañamiento comunitario, la orientación a las familias y personas cuidadoras y el acceso a ayudas técnicas, tecnologías de asistencia y dispositivos de apoyo. Se promoverán mecanismos de coordinación entre las entidades territoriales, las organizaciones comunitarias y los prestadores de servicios para facilitar el acceso a apoyos no financiados por el Plan

de Beneficios en Salud, de acuerdo con las competencias y fuentes de financiación disponibles. Se priorizarán los territorios con mayores barreras de acceso y menor disponibilidad de servicios especializados.

Programa Nacional de Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Personas Cuidadoras

El **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social**, en articulación con las entidades sectoriales y territoriales competentes, implementará el Programa Nacional de Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Personas Cuidadoras, orientado a superar condiciones de pobreza y vulnerabilidad, mejorar el bienestar y promover la inclusión social y la autonomía de ambas poblaciones, con los recursos que se le asignen o trasladen para ese fin y con los recursos del Fondo Nacional de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales creado por la Ley 2456 de 2025, de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo y en el ámbito de sus competencias. El programa permitirá articular a los beneficiarios del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social con la oferta social de las entidades territoriales y del Gobierno nacional, mediante el desarrollo de mecanismos de identificación y caracterización de necesidades, orientación y acompañamiento psicosocial, fortalecimiento de redes de apoyo y articulación con la oferta de servicios sociales, sociosanitarios y de cuidado. Para las personas con discapacidad, promoverá la eliminación de barreras de acceso a servicios y oportunidades que favorezcan su autonomía y vida independiente.

Para las personas cuidadoras, impulsará la formación para el cuidado y el acceso a servicios de relevo y descanso que contribuyan a reducir su sobrecarga. Estas acciones se desarrollarán de acuerdo con las necesidades de las personas y las capacidades y la oferta territorial disponibles, priorizando a quienes se encuentren en condiciones de mayor pobreza y vulnerabilidad. El programa se articulará con el Fondo Nacional de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, creado por la Ley 2456 de 2025, en el ámbito de sus competencias.

4.3.4. Estrategia – Inclusión económica, social y deportiva de las personas con discapacidad

Esta estrategia busca ampliar la inclusión laboral, productiva y recreativa de las personas con discapacidad y sus personas cuidadoras.

Empleo formal y accesible y apoyo al emprendimiento de personas con discapacidad

A través de la iniciativa Empleo formal y accesible y apoyo al emprendimiento de personas con discapacidad, el **Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Función Pública** brindarán asistencia a las entidades públicas y privadas, según corresponda, para la implementación de la legislación que promueve el derecho al trabajo, mediante el acceso al empleo para contribuir a la inclusión laboral con los debidos apoyos y ajustes razonables para las personas con discapacidad. Por su parte, el **Departamento Administrativo para la Prosperidad Socia**l incorporará criterios de priorización y ajustes razonables para las personas con discapacidad en su oferta de inclusión productiva, de modo que el compromiso se cumpla con los instrumentos existentes y con el enfoque diferencial.

BORRADOR

Deporte, recreación y actividad física inclusivos para personas con discapacidad y sus cuidadores

Adicionalmente, el **Ministerio del Deporte**, en articulación con el **Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Nacional de Salud y la Unidad para las Víctimas**, promoverá la iniciativa Deporte, recreación y actividad física inclusivos para personas con discapacidad y sus cuidadores, mediante la eliminación de barreras de acceso y participación. Se ampliarán las disciplinas paradeportivas de los Juegos Intercolegiados, priorizando aquellas de mayor participación y menor costo. Se promoverán mecanismos de articulación y cofinanciación para facilitar el acceso de deportistas de municipios apartados a la clasificación funcional. La información de clasificación funcional se articulará con el Sistema Único de Información del Deporte.

Se incorporará una línea de respiro recreativo para personas cuidadoras, articulada con el Sistema Nacional de Cuidado, y se incluirá el diseño universal como variable obligatoria del censo y la tipología nacional de escenarios deportivos. Finalmente, se fortalecerá la formación de monitores en deporte adaptado mediante la Escuela Sectorial del Deporte y se promoverá la ampliación de la oferta territorial, en concurrencia con los entes deportivos departamentales y municipales.

Inclusión y autonomía digital para las personas con discapacidad

El **Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones** desarrollará acciones de inclusión digital para las personas con discapacidad y las personas cuidadoras, orientadas al acceso, uso y apropiación segura y autónoma de las tecnologías digitales para el ejercicio de la ciudadanía, adaptadas a los distintos tipos de discapacidad. La iniciativa fortalecerá las capacidades digitales de las personas cuidadoras para su propio desarrollo y el de las personas con discapacidad.

4.3.5. Estrategia – Mujer, cuidado, autonomía y vida libre de violencias

Esta estrategia busca promover la autonomía de las mujeres mediante el empoderamiento económico, la inclusión laboral, la dignificación del cuidado, la salud integral y la prevención de violencias.

Fortalecimiento de la autonomía económica y productiva de las mujeres rurales, y reconocimiento, reducción y redistribución del trabajo de cuidado rural

El **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural,** en articulación con las entidades y sectores competentes, incorporará medidas diferenciadas para las mujeres rurales, articulando el acceso a tierras, financiación, asistencia técnica y mercados. Para ello, formulará la Política Pública Nacional de Mujer Rural con un Plan de Acción y Seguimiento (PAS) para el período 2026-2030, que establecerá una hoja de ruta intersectorial. Esta política tendrá como finalidad fortalecer la autonomía económica y productiva de las mujeres rurales y reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidado rural. Lo anterior se logrará a través de la articulación de las diferentes actividades productivas, el financiamiento, el acceso a servicios, la prevención de violencias y las estrategias de cuidado, garantizando que las mujeres rurales accedan a activos, mercados y empleo formal.

Empoderamiento económico y productivo de las mujeres

El **Departamento Administrativo de la Presidencia de la República**, a través del Fondo Mujer Libre y Productiva, liderará el diseño y la implementación de instrumentos financieros y no

BORRADOR

financieros para el empoderamiento económico de las mujeres, mediante el apoyo a proyectos de emprendimiento, inclusión financiera, formación, acceso a empleo, economía del cuidado y fortalecimiento empresarial, bajo criterios de sostenibilidad ambiental y adaptación climática. Además, incorporará la dignificación de la economía del cuidado, articulándose con el Sistema Nacional de Cuidado de acuerdo con las dinámicas económicas regionales. Con ello, se busca promover la autonomía económica de las mujeres y sus familias, contribuir al cierre de las brechas económicas de las mujeres y garantizar que sus iniciativas productivas sean sostenibles y capaces de transformar las realidades locales.

Formación, certificación de competencias y formalización de los servicios de cuidado

El **Ministerio del Trabajo** fortalecerá la profesionalización y dignificación del trabajo de cuidado, a través de la iniciativa Formación, certificación de competencias y formalización de los servicios de cuidado, articulada con el Sistema Nacional de Cuidado. Para ello, implementará estándares de competencias y mecanismos de reconocimiento de aprendizajes y experiencia previa; además, se ampliará el acceso a programas de formación pertinentes y se promoverán esquemas de vinculación laboral formal y protección social para quienes prestan servicios remunerados de cuidado. Se priorizará a las mujeres cuidadoras y a aquellas vinculadas a sectores económicos con alta informalidad. Estas acciones se complementarán con el fortalecimiento de la inspección, vigilancia y control de las condiciones laborales del sector y con mecanismos de articulación entre la oferta de formación y la demanda de servicios de cuidado. Su implementación se orientará mediante instrumentos de coordinación intersectorial que permitan integrar las intervenciones existentes y superar las barreras que limitan el reconocimiento y la profesionalización del trabajo de cuidado.

Salud integral, autonomía y envejecimiento saludable de las mujeres

El **Ministerio de Salud y Protección Social** fortalecerá la salud integral, la autonomía y el envejecimiento saludable de las mujeres a lo largo del curso de vida, con enfoques diferencial, territorial e interseccional, mediante seis componentes: (i) salud y autonomía para decidir, a través de una estrategia integral de salud sexual y reproductiva; (ii) un sistema que cuida a las mujeres, articulado con el Sistema Nacional Sociosanitario; (iii) mujeres y niñas primero, mediante intervenciones de promoción y mantenimiento de la salud y abordaje de la multimorbilidad; (iv) prevención y atención integral de las violencias basadas en género desde los servicios de salud; (v) abordaje integral en salud de las mujeres durante los momentos significativos de su curso de vida; y (vi) envejecimiento saludable, autónomo y digno. Estas intervenciones buscarán garantizar el ejercicio efectivo del derecho fundamental a la salud, reducir las barreras institucionales y territoriales de acceso y promover el bienestar físico, mental y reproductivo de las mujeres. La iniciativa tendrá alcance nacional y se implementará mediante la articulación de las entidades, rutas y servicios existentes en los territorios.

BORRADOR

4.3.6. Estrategia – Protección integral y bienestar animal

La estrategia busca prevenir el maltrato y el abandono animal y ampliar los mecanismos de atención y protección.

Política Nacional de Protección y Bienestar Animal 2025–2034

El **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**, en articulación con las demás entidades que conforman el SINAPYBA (**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Transporte y Departamento Nacional de Planeación**), actualizará la Política Nacional de Protección y Bienestar Animal 2025-2034 para armonizar sus instrumentos y mecanismos de implementación con la organización y funcionamiento del SINAPYBA. Esta estructura institucional establece funciones de articulación, seguimiento y evaluación que requieren revisar la asignación de responsabilidades, las competencias sectoriales y los mecanismos de ejecución. Además, los desarrollos normativos de 2025 y 2026 y el desarrollo jurisprudencial introdujeron nuevas obligaciones que deben integrarse a la planificación nacional.

La actualización permitirá ajustar el plan de acción, las metas, los indicadores y los mecanismos de financiación e información, lo que fortalecerá la correspondencia entre los compromisos de la política, las competencias de las entidades responsables y las capacidades necesarias para su implementación.

El **Ministerio de Transporte** formulará programas de sustitución de vehículos de tracción animal por vehículos automotores o no motorizados de tracción humana para los conductores y sus familias. Los programas incluirán la oferta alternativa de generación de ingresos para las familias, así como la atención, valoración, adopción y bienestar de los animales retirados de la actividad.

4.4. Tema - Cultura, Deporte, Recreación, Actividad Física y Cohesión Social

La cultura, el deporte, la recreación y la actividad física contribuyen al bienestar, al desarrollo de capacidades, a la convivencia y al sentido de pertenencia, en correspondencia con los principios rectores de la **Libertad y la Vida**, que promueven el ejercicio de los derechos, la participación y las condiciones para una vida saludable. De igual forma, la integración de las personas migrantes y retornadas y la vinculación de los colombianos en el exterior fortalecen los vínculos sociales y las oportunidades de desarrollo. Sin embargo, persisten inequidades territoriales y poblacionales que restringen el acceso a estas oportunidades y el ejercicio efectivo de los derechos.

En materia cultural, Colombia promoverá el ejercicio de los derechos y ampliará el acceso, la participación y el disfrute de las diferentes manifestaciones culturales en todo el territorio nacional. Para lograrlo, fomentará la formación, la capacitación y el fortalecimiento de los agentes culturales; la creación, producción y circulación de sus expresiones y manifestaciones; la protección integral y transmisión del patrimonio; el desarrollo de las industrias culturales y creativas; así como el acceso a espacios culturales físicos y digitales. La política reconocerá el enfoque territorial y fomentará la presencia de la cultura colombiana en escenarios internacionales, dado que se requiere fortalecer las condiciones para crear, producir, circular y transmitir el arte y la cultura, para impulsar los procesos y proyectos culturales y creativos (Ministerio de Cultura, 2026). Según cifras de la Cuenta Satélite de Economía Cultural y Creativa (DANE, 2026), la economía cultural y creativa ha presentado una baja tasa de crecimiento con tendencia al estancamiento. En 2025 generó un valor agregado de

BORRADOR

$47,9 billones, incluidos los micronegocios, con un crecimiento del 2,5 %, que, aunque es bajo en comparación con tasas superiores al 18,9 % registradas en 2021 y al 16,8 % en 2022, es mayor que el crecimiento de los demás sectores. Si bien parte de esta tendencia responde a la normalización de la actividad después del fuerte repunte de esos años (2021 y 2022), el menor dinamismo reciente plantea retos para promover el crecimiento del sector y fortalecer su capacidad de generar nuevas oportunidades económicas y laborales.

De igual forma, las brechas de sostenibilidad que amenazan los bienes e iniciativas culturales hacen necesario fortalecer los mecanismos a través de los cuales se fomentan las producciones culturales y creativas en todas las regiones del país, aprovechando su potencial creativo, patrimonial y de participación cultural, mediante el desarrollo de capacidades para formar agentes, sostener organizaciones y conectar las producciones locales con mercados nacionales e internacionales.

Por otra parte, el patrimonio cultural, como fundamento de la identidad nacional, cuenta con más de 1.100 Bienes de Interés Cultural del ámbito nacional, 28 manifestaciones inmateriales y reconocimiento internacional por parte de la UNESCO. Esta riqueza patrimonial enfrenta un gran desafío que se deriva del balance sectorial del sismo de agosto de 2026, el cual indica una afectación en 132 inmuebles patrimoniales, 24 bienes o colecciones muebles y 12 manifestaciones culturales, lo que evidencia la necesidad de fortalecer las capacidades de protección, recuperación y sostenibilidad del patrimonio cultural del país (Ministerio de Cultura, 2026). De igual forma, la participación ciudadana en la oferta cultural enfrenta barreras económicas, territoriales y de acceso que limitan el aprovechamiento de las actividades y los espacios disponibles. Según la Encuesta de Consumo Cultural de 2020, el 20,6 % de las personas de 12 años y más residentes en cabeceras municipales asistió a conciertos o espectáculos de música en vivo; el 17,0 %, a ferias artesanales; el 11,8 %, a teatro, ópera o danza; y el 7,1 %, a exposiciones de arte visual (DANE, 2020a). Aunque el país cuenta con 1.565 bibliotecas, 658 bibliotecas itinerantes y 51 infraestructuras entregadas, su disponibilidad no garantiza una operación continua ni el acceso efectivo de la ciudadanía a la oferta cultural (Ministerio de Cultura, 2025).

En esta misma línea, el crecimiento de la producción cinematográfica nacional contrasta con la disminución de su participación en la asistencia a salas, que pasó del 3,5 % en 2019 al 1,6 % en 2025 y al 1,0 % en lo corrido de 2026 (Ministerio de Cultura, 2026). A esto se suma la concentración de la infraestructura de exhibición (65 % de las salas se ubica en cinco departamentos) y la reducción real del 31,6 % en la taquilla del cine colombiano entre 2024 y 2025. Este panorama evidencia la necesidad de descentralizar la oferta, fortalecer la infraestructura de exhibición y promover la formación de públicos para ampliar el acceso, la valoración y el consumo de las producciones nacionales.

En materia de internacionalización, Colombia ha fortalecido la circulación de sus agentes y producciones culturales mediante iniciativas de movilidad, participación en ferias y mercados, y acuerdos de cooperación internacional. Sin embargo, la demanda supera la capacidad de apoyo institucional: de las 411 postulaciones para movilidad internacional y 278 postulaciones de la diáspora, solo se financiaron 96 apoyos. Persisten desafíos en el acceso a información sobre oportunidades, la preparación de los agentes culturales y la articulación territorial con circuitos internacionales. Por tanto, es necesario ampliar los mecanismos de financiación, fortalecer las

BORRADOR

capacidades de internacionalización y democratizar las oportunidades de circulación para artistas, creadores y organizaciones culturales de todo el país.

En deporte, recreación y actividad física persisten brechas de acceso y discontinuidades en las trayectorias de formación. Según la Encuesta Nacional de Actividad Física y Comportamientos Sedentarios, el cumplimiento de las recomendaciones de actividad física alcanza el 38,0 % entre preescolares, el 42,9 % entre escolares y disminuye al 35,9 % entre adolescentes. En este último grupo, la proporción es del 51,7 % entre hombres, frente al 18,3 % entre mujeres, y del 38,6 % en zonas urbanas, frente al 28,5 % en zonas rurales (Ministerio del Deporte, 2026). Estas diferencias, junto con las barreras que enfrentan las personas con discapacidad, restringen el acceso a la práctica deportiva y recreativa y al desarrollo de hábitos saludables. Según la ENAFIS 2025, el 57,1 % de los adultos cumple las recomendaciones en transporte y tiempo libre frente al 51,3 % registrado en la ENSIN 2015; solo una de cada tres personas cumple las de fortalecimiento muscular; y cuatro de cada cinco niños tienen tiempo excesivo frente a pantallas.

Las deficiencias de infraestructura y articulación institucional restringen la práctica deportiva y el desarrollo del talento. En 2020, más del 60 % de la infraestructura deportiva se encontraba en estado regular o malo (Ministerio del Deporte, 2020). La evaluación del Plan Decenal del Deporte 2009-2019 encontró que, pese a un aumento de 3,8 veces en la inversión pública, los programas de recreación y actividad física atendieron apenas el 19 % de la demanda proyectada (DNP y Econometría Consultores, 2022). A ello se suman dificultades de mantenimiento de escenarios, discontinuidades entre el deporte escolar, los clubes, las ligas y el alto rendimiento, y brechas territoriales en ciencias aplicadas, formación de entrenadores y acompañamiento a atletas y paratletas. Persisten también debilidades de gestión, financiación, inspección y vigilancia del Sistema Nacional del Deporte.

Las dinámicas migratorias plantean desafíos para la protección de derechos y la integración social y económica. Colombia es simultáneamente país de origen, tránsito y destino de población migrante. Entre 2022 y agosto de 2026 se realizaron cerca de 3,9 millones de trámites consulares (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2026a), lo que evidencia la importancia de garantizar atención oportuna a los colombianos en el exterior y fortalecer sus vínculos con el país.

Las personas retornadas enfrentan barreras para su reintegración social y económica. En 2025, de las 1.835 personas registradas en el Registro Único de Retornados, solamente 220 recibieron apoyo para proyectos productivos, mientras que 1.752 de 5.242 solicitantes accedieron a atención humanitaria (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2026b). Estas brechas dificultan la reconstrucción de proyectos de vida y el aprovechamiento de capacidades y conocimientos adquiridos en el exterior.

Paralelamente, la presencia de aproximadamente 2,8 millones de migrantes venezolanos (Migración Colombia, 2026) y las 90.175 solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado registradas entre 2017 y agosto de 2026, de las cuales 20.136 permanecían en trámite (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2026c), evidencian necesidades de atención y protección. La fragmentación de la información, las dificultades de coordinación institucional y las barreras de acceso a servicios y oportunidades económicas limitan la integración y la cohesión social.

BORRADOR

Frente a estos desafíos, el objetivo es ampliar las oportunidades de participación cultural, deportiva y recreativa, garantizar el ejercicio de los derechos culturales y promover el bienestar, la convivencia y la cohesión social. Se busca fortalecer la sostenibilidad de las actividades culturales y creativas, la protección y transmisión del patrimonio, el desarrollo del talento artístico y deportivo y el acceso equitativo a espacios y servicios culturales y deportivos. Se pretende garantizar la protección de los derechos de las personas migrantes y refugiadas, fortalecer los vínculos con los colombianos en el exterior y favorecer la integración social y económica de quienes retornan al país. De igual manera, se busca proyectar la cultura colombiana en el exterior y fortalecer la cooperación internacional para la protección del patrimonio.

4.4.1. Estrategia – Impulso a economías, emprendimientos, empresas e industrias culturales y creativas

Esta estrategia contempla fortalecer los emprendimientos, organizaciones, empresas e industrias culturales y creativas mediante una oferta articulada de formación y fortalecimiento de capacidades, acompañamiento técnico, generación de conocimiento, innovación, formalización, protección de la propiedad intelectual y desarrollo de bienes y servicios culturales, ampliando sus oportunidades de financiación, sostenibilidad, acceso al crédito, alianzas e inversión.

Estrategia integral de fortalecimiento de economías, emprendimientos, empresas e industrias culturales y creativas

El **Ministerio de Cultura y Patrimonio** desarrollará una Estrategia integral de fortalecimiento y sostenibilidad de economías, emprendimientos, empresas e industrias culturales y creativas que integre seis ejes de intervención dirigidos a los agentes culturales y creativos, así como a sus iniciativas de economías, emprendimientos, empresas e industrias culturales y creativas: (i) formación y fortalecimiento de capacidades; (ii) gestión del conocimiento; (iii) fortalecimiento empresarial; iv) propiedad intelectual; (v) creación y producción; y (vi) desarrollo de producto. Con ello, se busca superar la dispersión de apoyos y fortalecer la continuidad de los procesos creativos y productivos.

Por lo anterior, se busca fomentar las industrias culturales y creativas mediante, por ejemplo, la creación de clústeres del sector, y la exportación de contenidos protegidos por derechos de propiedad intelectual.

Circulación cultural

El **Ministerio de Cultura y Patrimonio** fortalecerá la circulación de artistas, agentes, organizaciones, prácticas, manifestaciones, expresiones y bienes y servicios culturales, generando conexiones entre la oferta cultural, la demanda y las capacidades existentes en los territorios, a través de estrategias que también apoyen la formación de públicos y audiencias que permitan desarrollar acciones de mediación, participación y acercamiento de la ciudadanía a la cultura, promoviendo no solo el acceso a la programación, sino también la construcción y ampliación de públicos en los territorios. La iniciativa articulará programación, artistas, agentes, espacios e infraestructuras culturales y entidades territoriales, priorizando territorios con brechas de acceso y circulación.

BORRADOR

Financiación y sostenibilidad de economías, emprendimientos, empresas e industrias culturales y creativas

El **Ministerio de Cultura y Patrimonio** impulsará la financiación y sostenibilidad de economías, emprendimientos, empresas e industrias culturales y creativas, mediante el fortalecimiento de las capacidades de organizaciones y agentes del sector a través de la diversificación de las fuentes de financiación e inversión, así como el acceso escalonado a crédito tradicional, incentivos tributarios, cofinanciación pública y alianzas público-privadas, atracción de financiación internacional y de capital privado, entre otras. Para ello, se promoverá la sostenibilidad de la cadena de valor de los ecosistemas culturales y creativos y se ampliarán sus oportunidades de desarrollo. La iniciativa incluirá una línea de coinversión para proyectos creativos y para eventos culturales que atraigan ingresos del exterior.

4.4.2. Estrategia – Protección integral del patrimonio cultural

Esta estrategia fortalecerá la gestión y protección del patrimonio cultural, promoviendo su conservación, transmisión intergeneracional y apropiación social, mediante capacidades territoriales, participación comunitaria y articulación con las instituciones culturales responsables.

Fomentar la gestión integral del patrimonio cultural colombiano en los diferentes niveles territoriales

El **Ministerio de Cultura y Patrimonio** impulsará el fomento de la gestión integral del patrimonio cultural colombiano en los diferentes niveles territoriales. La iniciativa promoverá la identificación, documentación, valoración, protección, conservación, salvaguardia, comunicación y difusión del patrimonio material e inmaterial, museal, documental archivístico, bibliográfico, audiovisual, lingüístico, arqueológico, subacuático, natural, geológico y paleontológico, así como la participación de gestores culturales y portadores en la construcción de instrumentos y lineamientos de política.

De igual manera, impulsará el fortalecimiento de museos, archivos, bibliotecas, parques arqueológicos y centros regionales para el reconocimiento, mediante mejoras en capacidades técnicas y tecnológicas, investigación, formación y asistencia técnica.

Valoración y apropiación social para fomentar la protección y salvaguardia de las prácticas, manifestaciones, expresiones y los oficios culturales

El Ministerio de Cultura y Patrimonio potenciará la valoración y apropiación social de las prácticas, manifestaciones, expresiones y los oficios culturales para fomentar la salvaguardia y protección del patrimonio como parte fundamental de la identidad colectiva de la Nación.

Para ello, se busca implementar acciones orientadas a fortalecer la transmisión intergeneracional de conocimientos y oficios tradicionales y el reconocimiento y apoyo a los portadores y aprendices culturales. Esta iniciativa busca salvaguardar y revitalizar esas prácticas, manifestaciones y expresiones culturales, y fortalecer los vínculos entre patrimonio e identidad.

4.4.3. Estrategia – Formación de públicos, desarrollo de audiencias y consumo cultural

BORRADOR

Esta estrategia ampliará el acceso, la participación y el disfrute cultural mediante formación de públicos y audiencias, circulación regional, fortalecimiento de bibliotecas, museos e infraestructuras culturales, promoviendo la lectura, la oralidad y la reducción de brechas territoriales.

Acceso, participación, disfrute y consumo de bienes, servicios y ofertas culturales

El **Ministerio de Cultura y Patrimonio** ampliará el acceso, la participación, el disfrute y el consumo de bienes, servicios y ofertas culturales, por parte de agentes, audiencias y públicos para la preservación, producción, valoración y apropiación social de los bienes, servicios y ofertas culturales que acerquen a la ciudadanía a múltiples prácticas, manifestaciones y expresiones. Esta iniciativa tendrá en cuenta la oferta bibliotecaria pública que promueva la cultura oral y escrita, y la oferta educativa y cultural que los museos desarrollan para la apropiación de los patrimonios, las colecciones y el fortalecimiento de la identidad. En este marco, se evaluará la implementación del bono de consumo cultural para jóvenes *Pase mi cultura*.

Mediación cultural, formación de públicos y desarrollo de audiencias

El **Ministerio de Cultura y Patrimonio** desarrollará la iniciativa Mediación cultural, formación de públicos y desarrollo de audiencias, aprendizaje y comunicación cultural, para ampliar el reconocimiento y la participación ciudadana en la vida cultural, así como potenciar las prácticas y usos de la lectura, la escritura y la oralidad, por medio de procesos de alfabetización y mediación, y la valoración y apropiación del patrimonio y las colecciones que salvaguardan y divulgan los museos.

Espacios e infraestructura cultural

El **Ministerio de Cultura y Patrimonio** ampliará, descentralizará y mejorará el acceso a espacios e infraestructura cultural física y tecnológica, mediante su construcción, adecuación, rehabilitación y dotación, incorporando criterios de accesibilidad universal y gestión del riesgo que respondan a las necesidades de los territorios, fortalezcan los procesos artísticos y culturales y promuevan la participación y el acceso democrático a la cultura. Para ello, promoverá alianzas con el sector productivo y el acceso a fuentes de financiación como Obras por Impuestos y el Sistema General de Regalías, así como los ajustes normativos que faciliten la inversión en estos proyectos de dotación, construcción, restauración, conservación, rehabilitación y mejoramiento de infraestructuras culturales en el país.

Esta iniciativa contemplará la adopción de medidas técnicas, financieras, de gestión y de recuperación de espacios e infraestructuras culturales afectadas por el terremoto del 10 de agosto de 2026.

4.4.4. Estrategia – Internacionalización de la cultura y cooperación cultural

Esta estrategia busca ampliar la circulación y el reconocimiento de la cultura colombiana en el exterior, fortalecer la cooperación internacional y promover la protección, recuperación y gestión sostenible del patrimonio cultural mediante alianzas y mecanismos de articulación internacional.

Circulación y posicionamiento internacional de la cultura colombiana

BORRADOR

El Ministerio de Cultura y Patrimonio, en articulación con el **Ministerio de Relaciones Exteriores**, el **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y ProColombia**, promoverá la circulación y el posicionamiento internacional de la cultura colombiana mediante la participación de artistas, creadores y agentes culturales en escenarios, instituciones, circuitos artísticos y mercados culturales internacionales. Se impulsará la presencia y el reconocimiento de las expresiones, prácticas y manifestaciones culturales del país en espacios de circulación y promoción internacional, ampliando las oportunidades de intercambio y proyección de sus agentes. Por su parte, el **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo** promoverá la oferta cultural y patrimonial de Colombia en escenarios internacionales, contribuyendo al fortalecimiento de la marca país, el turismo cultural sostenible y el reconocimiento de Colombia como referente cultural en el ámbito internacional.

Cooperación internacional y diplomacia cultural

El **Ministerio de Relaciones Exteriores**, en articulación con el **Ministerio de Cultura y Patrimonio**, impulsará la cooperación internacional y la diplomacia cultural, mediante la negociación, implementación y seguimiento de convenios bilaterales y multilaterales, comisiones mixtas, intercambios culturales y académicos y alianzas con actores oficiales y no oficiales del sistema internacional. Se promoverá la gestión de cooperación técnica, financiera y en especie, así como la movilidad, la formación, el intercambio de conocimientos y buenas prácticas y el fortalecimiento de capacidades, incluidas aquellas relacionadas con la accesibilidad y la inclusión cultural. Estas acciones responderán a las prioridades de la política exterior y sectorial, incorporando la participación territorial y mecanismos de seguimiento vinculados a las metas del Plan Nacional de Desarrollo.

Cooperación internacional para la protección y gestión del patrimonio cultural

El **Ministerio de Relaciones Exteriores**, en articulación con el **Ministerio de Cultura y Patrimonio**, fortalecerá la cooperación internacional para la protección y gestión del patrimonio cultural mediante acuerdos bilaterales y multilaterales, asistencia técnica, intercambio de información y alianzas con países socios, organismos internacionales e instituciones académicas y especializadas. Estas acciones estarán orientadas a prevenir y combatir el tráfico ilícito de bienes culturales, facilitar su identificación, recuperación y repatriación, y promover la documentación y protección del patrimonio colombiano presente en el exterior.

Se impulsarán el intercambio de buenas prácticas, el fortalecimiento de capacidades y la movilización de recursos para la conservación, investigación y gestión sostenible del patrimonio, incluidas la prevención, respuesta y recuperación ante desastres, conflictos y emergencias climáticas. Estas acciones contribuirán al diálogo intercultural, la apropiación social del patrimonio y su articulación con el desarrollo territorial, de conformidad con la legislación nacional y los instrumentos internacionales aplicables.

4.4.5. Estrategia – Fortalecimiento de capacidades de agentes culturales

Esta estrategia busca ampliar las oportunidades de formación, cualificación y certificación de agentes culturales, fortaleciendo sus capacidades de gestión y sus condiciones para desarrollar trayectorias sostenibles, mediante acompañamiento técnico, estímulos e incentivos y una mayor articulación institucional y territorial, así como reconocer las labores y oficios culturales.

BORRADOR

Potenciar las capacidades del sector cultural

Para este efecto, el **Ministerio de Cultura y Patrimonio,** en coordinación con **el Ministerio de Educación Nacional** y el **Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)**, buscará potenciar las capacidades del sector cultural a través de la formación, la profesionalización, la investigación, la cualificación y el abordaje de los desafíos que implican las nuevas tecnologías. La iniciativa busca consolidar trayectorias formativas y profesionales que permitan ampliar las oportunidades de producción, apropiación, gestión y transferencia del conocimiento.

Estímulos e incentivos a la actividad cultural

A su vez, el **Ministerio de Cultura y Patrimonio,** en articulación con sus **entidades adscritas,** facilitará el acceso de los agentes culturales a estímulos e incentivos a la actividad cultural, mediante convocatorias públicas y programas institucionales de apoyo para crear, investigar, formar, circular, conservar, salvaguardar y fortalecer procesos culturales, artísticos y patrimoniales, incorporando apoyos según las características de los subsectores, las trayectorias de los agentes y las necesidades territoriales. Se promoverá el desarrollo de mecanismos de estímulos e incentivos en las entidades territoriales.

Promover la cultura como eje generador de valor

E**l Ministerio de Cultura y Patrimonio** buscará promover la cultura como eje generador de valor, fortaleciendo los procesos de gestión cultural mediante estrategias y acciones que aporten al mejoramiento de las condiciones de vida y formalización de los agentes culturales, las labores y oficios asociados al sector, así como el desarrollo de las capacidades institucionales y territoriales para contribuir a la consolidación del Sistema Nacional de Cultura.

4.4.6. Estrategia – Formación integral y desarrollo del talento deportivo

Esta estrategia busca promover trayectorias continuas de formación y desarrollo del talento deportivo, mediante mecanismos de identificación y acompañamiento, ciencias aplicadas al deporte, cualificación del talento humano y fortalecimiento de capacidades institucionales para una práctica deportiva segura y sostenible.

Ruta de formación deportiva a lo largo del ciclo de vida

El **Ministerio del Deporte**, en articulación con el **Ministerio de Educación Nacional** y el **Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)**, implementará la Ruta de formación deportiva a lo largo del ciclo de vida, para garantizar la continuidad de las trayectorias deportivas de niños, adolescentes y jóvenes. La ruta iniciará en el hogar, con orientación a familias y cuidadores para estimular la psicomotricidad en la primera infancia; continuará con la alfabetización motriz, la iniciación multideportiva y la formación y competencia escolar en los Juegos Intercolegiados; y facilitará el tránsito hacia la Reserva Deportiva de Colombia. Para ello, se incorporará el Festival Escolar como categoría de base de los Juegos Intercolegiados y se establecerá un estándar técnico nacional permanente de deporte escolar, conforme al artículo 6 de la Ley 2236 de 2022.

El seguimiento se realizará mediante el registro de participantes únicos por etapa en el Sistema Único de Información del Deporte. Se incentivará la adopción territorial de la ruta mediante criterios

BORRADOR

de puntaje para los aportes nacionales a las fases departamentales, los incentivos previstos en los artículos 13 y 14 de dicha ley y la cofinanciación, en concurrencia con los entes deportivos territoriales y las secretarías de educación.

Ruta nacional de detección, acompañamiento y tránsito del talento deportivo

El Ministerio del Deporte establecerá una Ruta nacional de detección, acompañamiento y tránsito del talento deportivo que opere de manera continua entre la base formativa y el sistema de rendimiento. Así se detendrá la pérdida temprana y sistemática del talento colombiano. Tendrá cuatro puertas de entrada: festivales escolares, Juegos Intercolegiados, clubes deportivos y oferta deportiva comunitaria. Desde ellas habrá una única ruta de tránsito hacia clubes, ligas o programas de rendimiento, que recibirá al deportista que complete el ciclo de la Familia al Sueño Deportivo.

La ruta incorporará una ficha nacional estandarizada de detección y el registro nominal del deportista con identificador en el Sistema Único de Información del Deporte, para que su trazabilidad no termine con el evento en que fue identificado. Se soportará en el Plan de Incentivos previsto en la normativa vigente y en un protocolo que fijará las responsabilidades de quienes detectan el talento y de quienes lo reciben. Se promoverá la articulación público-privada para el patrocinio y acompañamiento de los deportistas, en concurrencia con los comités Olímpico y Paralímpico, las federaciones, las ligas y los entes deportivos territoriales.

Sistema nacional de formación deportiva con reconocimiento laboral

De manera complementaria, el **Ministerio del Deporte**, en articulación con el **Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)** y las demás entidades públicas y privadas habilitadas para tal fin, certificará las competencias del talento humano del sector deporte mediante un Sistema nacional de formación deportiva con reconocimiento laboral, impartido en la Escuela Sectorial del Deporte y con práctica presencial en las regiones. Así se superarán la baja cualificación y la distribución territorial desigual de quienes prestan los servicios del sector. Los monitores, jueces y gestores deportivos obtendrán certificación de competencias laborales a través de las Mesas Sectoriales del **SENA**. Los entrenadores recibirán formación complementaria articulada con el Registro Nacional de Entrenadores Deportivos de la Ley 2210 de 2022, sin crear una certificación paralela.

La formación convocará a participantes de los territorios donde se prestará el servicio y proveerá la capacidad operativa de las demás iniciativas, incluidas la formación en deporte adaptado y la formación antidopaje. Se promoverá la homologación de estándares técnicos con las federaciones y la vinculación del talento formado por parte de los entes deportivos territoriales.

Educación temprana del deportista

Por último, **el Ministerio del Deporte**, en articulación con la **Organización Nacional Antidopaje**, fortalecerá la capacidad institucional de esta organización y desplazará el centro de la política antidopaje del control posterior hacia la educación temprana del deportista. Así se protegerán la salud del deportista y la elegibilidad internacional del deporte colombiano. Con fundamento en el artículo 3 de la Ley 2084 de 2021, se cerrarán las brechas frente al Código Mundial Antidopaje. Además, la formación antidopaje será contenido obligatorio de la ruta de Reserva Deportiva de Colombia, impartido a través de la Escuela Sectorial del Deporte. Los deportistas

BORRADOR

formados se registrarán en el Sistema Único de Información del Deporte, para verificar la cobertura por deporte, región y categoría. Se promoverá la aplicación del Código en los organismos del Sistema Nacional del Deporte, en articulación con los comités Olímpico y Paralímpico, la Federación Colombiana de Deportes para Sordos, las federaciones y las ligas.

4.4.7. Estrategia – Fomento del Deporte, la recreación y la actividad física

Esta estrategia busca garantizar el derecho a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre (artículo 52 de la Constitución Política) de la población que no hace parte del sistema competitivo, con prioridad en la ruralidad y en los territorios con mayores brechas. Se financiará con recursos de la Nación, la Tasa Pro Deporte y Recreación de la Ley 2023 de 2020 y la cofinanciación territorial.

Jornada Deportiva Escolar Complementaria

El **Ministerio del Deporte**, en articulación con el **Ministerio de Educación Nacional**, ampliará la Jornada Deportiva Escolar Complementaria en instituciones educativas focalizadas, con centros de interés deportivo, formadores y acompañamiento psicosocial en jornada contraria. Así se protegerán las trayectorias escolares y se reducirá la exposición de la niñez y de los adolescentes al reclutamiento, al consumo de sustancias psicoactivas y a la violencia. Priorizará las zonas rurales y los municipios con mayor vulnerabilidad, en concurrencia con las secretarías de educación y los entes deportivos territoriales.

Ruta Nacional de Recreación y Bienestar

El **Ministerio del Deporte**, en articulación con el **Ministerio de Educación Nacional** y el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar**, implementará la Ruta Nacional de Recreación y Bienestar, en el marco del Plan Nacional de Recreación previsto en el artículo 6 de la Ley 181 de 1995. Para ello, expedirá lineamientos por curso de vida para los ámbitos educativo, laboral, de salud y comunitario, y pasará de ejecutor de eventos a ente rector, con asistencia técnica para que los municipios incorporen la recreación como oferta permanente. Se promoverá en concurrencia con los entes deportivos territoriales y las cajas de compensación familiar.

Deporte social comunitario para la convivencia y la seguridad

El **Ministerio del Deporte**, en articulación con **el Ministerio del Interior**, fortalecerá el Deporte social comunitario para la convivencia y la seguridad, como herramienta de prevención de la violencia y de apropiación del espacio público. Para ello, consolidará redes de monitores territoriales y la oferta de *Deportes+* en barrios, veredas y escenarios recuperados, con enfoque diferencial para mujeres rurales, campesinos y pueblos étnicos, y garantizará los diferentes juegos y prácticas comunitarias. Se promoverá en concurrencia con los entes deportivos territoriales, los organismos de acción comunal y las autoridades locales de convivencia.

Sistema territorial de asistencia técnica y cualificación para el fomento

El **Ministerio del Deporte**, en articulación con el **Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)**, implementará el Sistema territorial de asistencia técnica y cualificación para el fomento, con lineamientos técnicos unificados para el Sistema Nacional del Deporte y la certificación de competencias laborales de monitores, promotores y recreadores a través de las Mesas Sectoriales

BORRADOR

del **SENA** y la Escuela Sectorial del Deporte. El registro nominal de los beneficiarios en el Sistema Único de Información del Deporte será condición para la cofinanciación nacional. Se promoverá en concurrencia con los entes deportivos departamentales.

4.4.8. Estrategia – Fortalecimiento integral y desarrollo deportivo

Esta estrategia busca acompañar al deportista colombiano durante toda su carrera, desde la detección del talento hasta el alto rendimiento y el retiro, para que Colombia obtenga resultados internacionales sostenibles. Para ello, articula en una sola ruta los apoyos deportivos, académicos, de salud, de bienestar y de empleabilidad.

Buscando el alto rendimiento

Con el propósito de consolidar a Colombia como una potencia deportiva continental y mundial, garantizando el relevo generacional y la sostenibilidad de los resultados deportivos en los eventos del ciclo olímpico, paralímpico y sordolímpico, el Ministerio del Deporte implementará la iniciativa Buscando el alto rendimiento, orientada a fortalecer el desarrollo deportivo desde las etapas iniciales de enseñanza y aprendizaje hasta el alto rendimiento. De esta manera, se busca articular y consolidar los procesos de identificación, selección, desarrollo, acompañamiento y permanencia del talento deportivo, asegurando que los atletas cuenten con las condiciones necesarias para alcanzar su máximo potencial y representar al país en escenarios internacionales de excelencia.

Se reconoce que el rendimiento deportivo es el resultado de múltiples factores que deben ser abordados de manera integral a lo largo de la trayectoria del deportista. Por ello, se establecerá una política que acompañe al deportista durante todo su ciclo de vida deportiva, desde la identificación temprana del talento y su formación, pasando por las etapas de desarrollo, perfeccionamiento, rendimiento y alto rendimiento, hasta su proceso de transición y retiro deportivo. Este enfoque permitirá superar las actuales brechas derivadas de la fragmentación de los mecanismos de apoyo, reduciendo riesgos de deserción, interrupción de los procesos educativos, dificultades de inserción laboral y pérdida del conocimiento técnico adquirido durante años de experiencia deportiva.

Ruta Integral para el Posicionamiento, Desarrollo y Transición del Deportista Colombiano

El **Ministerio del Deporte** implementará la Ruta Integral para el Posicionamiento, Desarrollo y Transición del Deportista Colombiano, que buscará garantizar un acompañamiento continuo e integral de los deportistas en todas las etapas de su desarrollo. La ruta incorporará acciones relacionadas con la preparación deportiva, las ciencias aplicadas al deporte, la formación académica, la salud física y mental, el bienestar integral, el reconocimiento al mérito deportivo, la empleabilidad, la reconversión laboral y la transferencia de conocimiento al Sistema Nacional del Deporte.

La iniciativa fortalecerá el ámbito social y el bienestar del deportista mediante programas de incentivos y mecanismos de apoyo que contribuyan a mejorar sus condiciones de vida, promover su

BORRADOR

estabilidad personal y familiar, facilitar su permanencia en la práctica deportiva de alto nivel y reconocer su aporte al posicionamiento deportivo del país. De igual manera, desarrollará estrategias para aprovechar la experiencia acumulada por los atletas durante su carrera deportiva, favoreciendo su vinculación posterior al Sistema Nacional del Deporte como entrenadores, formadores, gestores, dirigentes o agentes de transferencia de conocimiento.

Con esta iniciativa se busca consolidar un modelo integral de desarrollo deportivo centrado en el deportista, que fortalezca las capacidades institucionales del Sistema Nacional del Deporte, garantice trayectorias deportivas sostenibles y contribuya al posicionamiento de Colombia como referente internacional en el deporte de rendimiento y alto rendimiento.

Nodos regionales de ciencias aplicadas al deporte

El **Ministerio del Deporte,** en articulación con el **Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación,** acercará a todas las regiones del país los Nodos regionales de ciencias aplicadas al deporte: valoración biomédica, metodología del entrenamiento, biomecánica y tecnología. También producirá la evidencia científica propia que requieren las decisiones del sector. Los nodos se habilitarán sobre infraestructura existente de los entes deportivos departamentales, de los escenarios de Juegos Nacionales y de instituciones de educación superior vinculadas por convenio voluntario. Ninguno entrará en operación sin un modelo de financiación para su vida útil; mientras tanto, los servicios se prestarán de forma itinerante.

El componente de investigación operará mediante convenios sin transferencia de recursos con universidades y centros de investigación, que accederán a información anonimizada del Sistema Único de Información del Deporte a cambio de conocimiento definido por la demanda del sector. Uno de sus productos será la metodología de estimación del costo evitado en salud atribuible a la actividad física. Se promoverá la transferencia de este conocimiento a los organismos deportivos y a las entidades territoriales a través de la Escuela Sectorial del Deporte.

BORRADOR

4.4.9. Estrategia – Infraestructura y financiación territorial para el deporte

Esta estrategia busca ampliar y mejorar la infraestructura deportiva y recreativa, garantizar su uso y sostenibilidad, y fortalecer la inversión territorial mediante mecanismos de cofinanciación, asistencia técnica y articulación de recursos públicos y privados.

Escenarios que Vuelven a Vivir

El Ministerio del Deporte, en articulación con la **Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres,** recuperará, activará y mantendrá en uso los escenarios deportivos y recreativos del país a través de la iniciativa Escenarios que Vuelven a Vivir, con el apoyo de los insumos de información geográfica, cartográfica y catastral suministrados por el **Instituto Geográfico Agustín Codazzi**. Con esta iniciativa también se ampliará la red de gimnasios populares al aire libre y canchas comunitarias gratuitas en barrios y zonas rurales, bajo el principio de que la entrega de la obra es el comienzo del servicio y no su cierre. Para ello, se realizará un censo nacional de escenarios y se

adoptará una tipología que defina qué construir en cada territorio según población, vocación deportiva, ruralidad y clima.

Además, se radicará ante el **Departamento Nacional de Planeación** un proyecto tipo de gimnasios y canchas para su replicación territorial. Cada escenario contará con programación mínima semanal a cargo de monitores formados en el propio territorio, y su uso se registrará en el Sistema Único de Información del Deporte. Lo anterior se realizará con la oferta de la estrategia de Fomento. Ningún proyecto se declarará viable sin un esquema de operación y mantenimiento garantizado durante su vida útil. La primera fase priorizará los escenarios afectados por el sismo del 10 de agosto de 2026 en el occidente colombiano. Se promoverá la concurrencia de recursos territoriales, de regalías y del sector privado mediante Obras por Impuestos, en articulación con Alianzas que Transforman el Deporte.

Alianzas que Transforman el Deporte

Igualmente, **el Ministerio del Deporte,** en articulación con la **Agencia de Desarrollo Rural**, a través de la iniciativa Alianzas que Transforman el Deporte, estructurará un modelo de concurrencia de recursos de la Nación, los entes territoriales, el Sistema General de Regalías y el sector privado para la inversión en deporte, recreación y actividad física. Así se reconocerán las diferencias reales de capacidad fiscal entre municipios. Se adoptará una escala móvil de cofinanciación, en lugar de la fórmula uniforme actual. Equipos itinerantes acompañarán a los entes deportivos municipales en la formulación de proyectos, articulados con la asistencia técnica del **Departamento Nacional de Planeación** y apoyados en un banco de proyectos tipo. Se suscribirán acuerdos territoriales de hasta cuatro años, con criterios de focalización públicos y auditables. El Ministerio asumirá el rol de articulador de la inversión, sin crear vehículos financieros nuevos. Se promoverá la participación de gobernaciones, alcaldías y entes deportivos departamentales como aportantes y acompañantes técnicos de los municipios.

BORRADOR

4.4.10. Estrategia – Pertenencia, arraigo y cohesión social

Esta estrategia busca consolidar una gestión integral, articulada y oportuna de la Política Integral Migratoria, incluidos los colombianos en el exterior, aquellos que han retornado y los migrantes internacionales, así como las personas con necesidades de protección internacional, a partir de un esquema de gobernanza que integre a las entidades del orden nacional, las autoridades territoriales y los actores de cooperación internacional, fortaleciendo la coordinación interinstitucional y multinivel, acorde con las características de los territorios y las necesidades de las personas que migran, retornan, transitan y residen fuera del país.

Vínculos con los colombianos en el exterior

El **Ministerio de Relaciones Exteriores** implementará la iniciativa Vínculos con los colombianos en el exterior, la cual avanzará en el fortalecimiento de los vínculos de pertenencia, identidad y arraigo de los colombianos en el exterior con Colombia, reconociéndolos como parte fundamental del país. Para ello, se promoverá una relación cercana, permanente y efectiva entre el Estado y sus

connacionales en el exterior, que responda a sus necesidades y a las nuevas dinámicas migratorias, mediante el fortalecimiento y la modernización de la oferta consular y de los canales de atención, así como el aprovechamiento de herramientas digitales. De esta manera, se busca brindar una atención accesible, oportuna y pertinente que responda a las necesidades de los colombianos en el exterior y fortalezca su relación con el país.

Gobernanza y gestión integral de las migraciones

Bajo el liderazgo del **Ministerio de Relaciones Exteriores** como entidad rectora de la política migratoria, en articulación con la **Unidad Administrativa Especial Migración Colombia (UAEMC)** y las demás entidades competentes, se consolidará un esquema de gobernanza y gestión integral de las migraciones que permita una gestión más articulada, estratégica y con capacidad de anticipación. Para ello, se fortalecerán los mecanismos de coordinación interinstitucional, la articulación entre las entidades nacionales y las autoridades territoriales, y la cooperación bilateral, regional y multilateral, con el fin de promover respuestas integrales y coherentes frente a las distintas dinámicas migratorias. Este esquema permitirá avanzar hacia respuestas institucionales integrales y con prospectiva que respondan a las necesidades de la población migrante, favorezcan la integración social y económica y contribuyan a fortalecer los vínculos con el país. Esta gestión también se apoyará en sistemas de información interoperables y una caracterización integral de las dinámicas migratorias que permitan mejorar la toma de decisiones, anticipar tendencias y gestionar riesgos.

Sistema de gestión del refugio

El Ministerio de Relaciones Exteriores fortalecerá el Sistema de gestión del refugio, de tal manera que este sea eficiente y oportuno, mejorando la capacidad institucional para el estudio y la determinación de las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado. Para ello, se avanzará en una gestión integrada de la información y la interoperabilidad con las entidades que implementan la atención de la población solicitante. Con esto se busca brindar seguridad jurídica y garantizar una gestión del refugio centrada en las personas, que contribuya a la protección de sus derechos y favorezca sus procesos de integración y cohesión social.

Vinculación de los connacionales en el exterior y acompañamiento al retorno

El **Ministerio de Relaciones Exteriores** promoverá la vinculación de los connacionales en el exterior y el acompañamiento al retorno, con el propósito de fortalecer los vínculos de los colombianos residentes en el exterior y de quienes retornan con sus comunidades y territorios de origen, reconociendo sus capacidades, conocimientos, experiencias y redes de contacto como activos para el desarrollo del país. En este marco, se impulsará el reconocimiento y aprovechamiento de las remesas como una de las principales fuentes de ingreso para numerosas familias colombianas y un recurso fundamental para su sostenimiento, bienestar y mejoramiento de sus condiciones de vida, así como de su potencial para contribuir al desarrollo económico y social de los territorios. De igual manera, se promoverán las condiciones de articulación, participación y apropiación de conocimiento que favorezcan el intercambio de saberes y experiencias científicas, académicas, empresariales y culturales para el desarrollo territorial y familiar. De manera complementaria, el Ministerio

BORRADOR

fortalecerá el acompañamiento a las personas retornadas mediante la articulación de la oferta institucional y el acceso a formación, asistencia técnica, financiación y oportunidades de inserción laboral y emprendimiento, favoreciendo su reintegración económica y social y su contribución al desarrollo de los territorios.

4.5. Tema - Entorno, vivienda, movilidad y servicios públicos

La integración del entorno urbano, la vivienda, la movilidad y los servicios públicos tiene como propósito promover un desarrollo territorial integral, seguro, sostenible y funcional que mejore las condiciones de habitabilidad y la calidad de vida de la familia. Para ello, en la Patria Milagro se generarán condiciones favorables para la vida en entornos urbanos a través de la revitalización de barrios, el acceso a vivienda digna y segura, la movilidad centrada en la ciudadanía, sistemas de transporte seguros y sostenibles y la provisión universal, continua y de calidad de servicios públicos.

La Encuesta de Calidad de Vida de 2025 muestra que el 27,2 % de los hogares (5,1 millones) no tiene acceso a escenarios culturales o recreativos; el 13,3 % (2,5 millones) carece de acceso a hospitales o centros de salud, y el 12,2 % (2,3 millones) a parques o zonas verdes. Las distancias acentúan las desigualdades: llegar a escenarios culturales o recreativos toma, en promedio, 52 minutos en suelo rural y 23,7 en el urbano; para centros de salud, 44,2 y 21,8 minutos, respectivamente (DANE, 2026b).

La oferta habitacional enfrenta presiones asociadas con la formación de nuevos hogares. Entre 2021 y 2025 se conformaron 1.636.892 hogares (DANE, 2025c), mientras se licenciaron 1.106.851 unidades de vivienda (DANE, 2026f): 68 unidades por cada 100 hogares nuevos. Además, 4,8 millones de hogares (25,6 %) presentan déficit habitacional: 1,2 millones cuantitativo y 3,6 millones cualitativo. El déficit afecta al 16,5 % de los hogares urbanos y al 58,6 % de los rurales (DANE, 2026b). Persisten problemas de seguridad en la tenencia: 1,9 millones de hogares propietarios o que están pagando su vivienda carecen de escritura (26,4 %), y cerca de 775.000 se encuentran en posesión sin título (DANE, 2026b).

En agua potable y saneamiento básico persisten brechas de cobertura. El acueducto llega al 97,45 % de las áreas urbanas y al 67,59 % de las rurales; el alcantarillado, al 92,39 % y al 79,57 %, respectivamente. La desigualdad es mayor en aseo: 98,58 % de cobertura urbana frente a 31,32 % rural. En total, 5,01 millones de personas carecen de acueducto, 5,4 millones de alcantarillado y 9,01 millones de aseo; de estas últimas, 8,79 millones residen en zonas rurales, donde la recolección convencional no siempre es viable (DANE, 2025a).

Los desafíos también abarcan calidad y continuidad. En 2025, 516 municipios suministraron agua con algún nivel de riesgo para la salud. En las zonas rurales, 461 de los 1.104 municipios que reportan información carecen de datos del índice de riesgo de la calidad del agua para consumo humano, lo que dificulta orientar las inversiones (MVCT, 2025). De los 1.104 municipios con información sobre continuidad, solo 587 prestan acueducto las 24 horas (MVCT, 2026). Además, apenas el 45 % de las aguas residuales recibe tratamiento (SSPD, 2024).

La gestión de residuos sólidos enfrenta restricciones de capacidad y aprovechamiento. En 2024 se dispusieron 12,15 millones de toneladas, el 97,79 % en sitios autorizados. Sin embargo, 75 municipios utilizan botaderos a cielo abierto, 45 sitios de disposición final agotaron su vida útil y otros

BORRADOR

31 tienen menos de tres años de capacidad remanente. Así, el 50,2 % de los residuos termina en sitios con capacidad agotada o próxima a agotarse (SSPD, 2025).

En energía eléctrica persisten desigualdades en la calidad del servicio. Entre 2021 y 2024, la mayoría de los mercados no superó los indicadores mínimos garantizados por usuario (CREG, 2025). En el Caribe, las interrupciones y el elevado consumo asociado al clima se combinan con bajo recaudo y cartera acumulada, lo que afecta la sostenibilidad financiera de los prestadores. En gas combustible, más del 30 % de los municipios carece del servicio (Promigas, 2026).

Los sistemas de transporte público cofinanciados por la Nación enfrentan desafíos en calidad y seguridad en la prestación del servicio: tan solo el 6 % de los usuarios reportó cumplimiento de horarios y el 44 % percibió inseguridad frente a la delincuencia, porcentaje que alcanzó el 48 % entre las mujeres (DNP, 2024). En materia de seguridad vial, la situación también se ha deteriorado: las muertes por siniestros de tránsito aumentaron de 7.270 en 2021 a 8.697 en 2025 (19,6 %). Los motociclistas representaron el 63,4 % de las víctimas fatales, y los peatones, el 21,6 % (ANSV, s. f.).

La seguridad vial también se ha deteriorado: las muertes por siniestros de tránsito registradas por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses aumentaron de 7.477 en 2021 a 8.479 en 2024 (13,4 %). Los registros de lesionados también aumentaron, al pasar de 24.373 en 2021 a 31.058 en 2024 (27,4 %). Los motociclistas representaron el 61,3 % de las víctimas fatales, y los peatones, el 22,1 % (INMLCF, 2026). A su vez, la población vulnerable de ciudades con sistemas de transporte cofinanciados destina, en promedio, el 22 % de sus recursos al transporte, proporción que llega al 28 % entre las personas mayores (DNP, 2026a). La sostenibilidad de los sistemas también se ha debilitado: entre 2019 y 2025, la cobertura de costos operativos mediante ingresos tarifarios en los siete sistemas integrados de transporte masivo cayó del 71 % al 50 % (DNP, 2025a).

En este contexto, en desarrollo de los principios rectores de **la Familia, la Seguridad y la Vida**, el objetivo de este apartado es garantizar para las familias el derecho a un hábitat digno y avanzar hacia una mayor equidad territorial mediante una política integral que articule el acceso diversificado a la vivienda, la provisión universal, continua y de calidad de los servicios públicos domiciliarios bajo principios de economía circular, la incorporación del ambiente y sus servicios ecosistémicos en el desarrollo territorial y una movilidad segura, sostenible, asequible y activa. Con ello se busca reducir las brechas entre las zonas urbanas y rurales, mejorar la calidad de los entornos, disminuir el déficit habitacional y facilitar el acceso efectivo de la población a las oportunidades de desarrollo económico y social.

4.5.1. Estrategia – Ciudades revitalizadas

Esta estrategia busca mejorar la habitabilidad y sostenibilidad territorial mediante la revitalización urbana, el mejoramiento de asentamientos informales, la gestión del espacio público y la integración ambiental, articulando instrumentos de ordenamiento territorial, políticas ambientales, gestión de calidad del aire y economía circular.

Programa Ciudades Revitalizadas

BORRADOR

El **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio** implementará el Programa Ciudades Revitalizadas, orientado a transformar integralmente sectores urbanos, formales e informales, que presenten condiciones de precariedad, deterioro o segregación, así como aquellos con potencial para aprovechar mejor la infraestructura pública existente y mejorar las condiciones de habitabilidad. Para ello, se promoverá un modelo de desarrollo urbano basado en la proximidad a equipamientos, servicios y espacios públicos, que favorezca la accesibilidad y la integración territorial. En este sentido, se definirán mecanismos para impulsar la renovación urbana mediante procesos de revitalización y reutilización de edificaciones, acompañados de instrumentos de planeación, gestión y financiación que permitan garantizar la sostenibilidad y continuidad de las inversiones.

Programa Nacional de Gestión del Suelo

El **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio** implementará el Programa Nacional de Gestión del Suelo, orientado a incrementar la disponibilidad efectiva de suelo apto para proyectos urbanísticos. Para esto, se conformará un Inventario Nacional de Suelo Habitable, que integrará predios públicos y activos de entidades nacionales, así como suelo privado susceptible de incorporarse a proyectos habitacionales, de equipamientos y de espacio público. Se impulsará la vinculación del sector privado mediante esquemas de asociación, financiación y ejecución de infraestructura matriz y cargas generales, así como el uso del Derecho Real Accesorio de Superficie (DRS) sobre bienes de uso público y fiscales.

Política Nacional de Espacio Público

De manera complementaria, el **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio,** en articulación con el **Departamento Nacional de Planeación**, actualizará la Política Nacional de Espacio Público, con el propósito de fortalecer su contribución a la calidad de vida, la integración territorial y la sostenibilidad urbana y rural. Para ello, se incorporarán herramientas orientadas a promover la conectividad ambiental, la accesibilidad, la vitalidad, la seguridad, la sostenibilidad financiera y la adaptación al cambio climático. Se fortalecerán los componentes de planificación, generación, administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público, tanto en suelo urbano como rural.

Este proceso comprenderá, además, el fortalecimiento de las capacidades de los municipios y distritos para conformar y actualizar sus inventarios de espacio público, así como para realizar el seguimiento y monitoreo de su oferta y calidad. En el marco de esta política, también se establecerán lineamientos que faciliten la presentación de proyectos de generación, mantenimiento, adecuación y seguimiento del espacio público ante el Sistema General de Regalías.

Plan Nacional de Regularización y Mejoramiento de Asentamientos Informales

Por otra parte, y con el propósito de atender las condiciones de precariedad y vulnerabilidad de los asentamientos de origen informal, el **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**, en articulación con el **Departamento Nacional de Planeación**, formulará un Plan Nacional de Regularización y Mejoramiento de Asentamientos Informales. A través de este instrumento se definirán estrategias que permitan avanzar de manera articulada en los procesos de legalización urbanística, titulación de predios, mejoramiento integral de entornos y acceso a servicios públicos,

BORRADOR

contribuyendo a la integración de estos asentamientos con las dinámicas urbanas y al mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de sus residentes.

4.5.2. Estrategia – Acceso a vivienda digna

La estrategia busca ampliar el acceso a soluciones habitacionales y mejorar los instrumentos de financiación y gestión de la vivienda.

Acceso a soluciones habitacionales en zonas urbanas y rurales

Para ello, el **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio** promoverá el acceso a soluciones habitacionales en zonas urbanas y rurales a través de los programas ***Mi casa milagro, Mejora tu casa, mejora tu vida, Mi casa rural y País de Propietarios***, entre otros. De esta manera, se promoverá el acceso a la vivienda adecuada a través de la adquisición, el mejoramiento, la titulación, el saneamiento predial y el arrendamiento, de acuerdo con las necesidades socioeconómicas de los hogares y las particularidades territoriales.

Articulando los esfuerzos de los sectores público, privado y financiero, las Cajas de Compensación Familiar, las entidades territoriales y las propias familias a través de aportes propios como el ahorro pensional individual, se busca beneficiar a los hogares con una gama de instrumentos como los subsidios, las coberturas a la tasa de interés, las garantías, los créditos hipotecarios y otros beneficios estatales, otorgados por una o varias entidades de manera concurrente. Además, se promoverán los proyectos de arrendamiento especializado de vivienda.

Estos mecanismos se implementarán bajo criterios de progresividad, eficiencia y sostenibilidad fiscal, priorizando a los hogares de menores ingresos y en condiciones de mayor vulnerabilidad. La asignación de recursos e instrumentos se diferenciará según los componentes cuantitativo y cualitativo del déficit habitacional y las brechas territoriales, procurando ampliar la cobertura y mejorar la eficiencia y la equidad de la política habitacional. En particular, se fortalecerá el acceso a vivienda nueva para atender el déficit cuantitativo y las necesidades habitacionales de los nuevos hogares, y se impulsará el mejoramiento de vivienda para reducir el déficit cualitativo.

Colombia país de propietarios

En materia de seguridad jurídica de la tenencia, el Ministerio de **Vivienda, Ciudad y Territorio**, en articulación con la **Superintendencia de Notariado y Registro** y el **Instituto Geográfico Agustín Codazzi,** impulsará la iniciativa Colombia país de propietarios, a través de la cual se promoverán los procesos de titulación y saneamiento predial, se optimizará la captura e interoperabilidad de información física y jurídica de los predios y la información social de los hogares, con el objetivo de reducir la informalidad en la tenencia, proteger el patrimonio de los hogares y promover el mejoramiento de vivienda y el acceso al mercado financiero.

4.5.3. Estrategia – Movilidad centrada en la ciudadanía

Esta estrategia busca garantizar una movilidad segura, eficiente y sostenible que proteja la vida de los ciudadanos. Para lograrlo, actualizará las normas de tránsito, transformará los sistemas

BORRADOR

de transporte público, modernizará el parque automotor y fortalecerá la atención a las víctimas de siniestros viales.

Reforma integral del Código Nacional de Tránsito

El **Ministerio de Transporte** impulsará una reforma integral del Código Nacional de Tránsito, orientada a proteger la vida, fortalecer la seguridad vial y garantizar reglas de tránsito más justas, proporcionales y acordes con las necesidades de los ciudadanos. La reforma priorizará la prevención y la pedagogía, el fortalecimiento de la formación y el licenciamiento de conductores, la gestión de velocidades, la seguridad de los motociclistas y la regulación de las condiciones de circulación de los vehículos de movilidad personal y micromovilidad.

Se revisará el régimen de sanciones para asegurar su proporcionalidad y gradualidad frente a la gravedad de las conductas y los riesgos generados, considerando la reincidencia. También se evaluarán los procedimientos administrativos sancionatorios, las garantías del debido proceso, las causales y condiciones de inmovilización vehicular y los demás aspectos regulatorios que requieran ajustes para mejorar la eficacia, la transparencia y la aplicación de las normas.

Programa Nacional de Eficiencia y Transformación de los Sistemas de Transporte Público

El **Ministerio de Transporte** creará el Programa Nacional de Eficiencia y Transformación de los Sistemas de Transporte Público, orientado a reducir estructuralmente los costos de prestación del servicio, fortalecer la sostenibilidad financiera de los sistemas y mejorar la calidad y asequibilidad del transporte para los usuarios.

Las entidades territoriales y los entes gestores que participen en el programa deberán formular Planes Integrales de Eficiencia y Transformación, sustentados en diagnósticos que permitan identificar las principales causas de ineficiencia y establecer acciones concretas para corregirlas. Estos planes podrán contemplar la reorganización de rutas y servicios, la optimización de la flota, la incorporación de vehículos de cero y bajas emisiones, la modernización de los sistemas de recaudo y de los sistemas inteligentes de transporte, la implementación de medidas de prioridad operacional para mejorar la velocidad comercial, la revisión de los esquemas contractuales y de remuneración, el fortalecimiento de los Fondos de Estabilización Tarifaria y el aprovechamiento comercial de los activos de los sistemas.

Programa Nacional de Ascenso Tecnológico

El **Ministerio de Transporte** creará el Programa Nacional de Ascenso Tecnológico para la flota de transporte público de pasajeros, transporte de carga, transporte fluvial y transporte férreo, priorizando inicialmente el transporte de carga por carretera, debido a la antigüedad de su parque automotor y a la necesidad de acelerar su modernización. Para garantizar la implementación del programa, se modernizará el Fondo para la Promoción del Ascenso Tecnológico (FOPAT) y se pondrán en operación sus subcuentas, incluida la correspondiente a los sistemas de transporte público de pasajeros. Para ello, se definirán fuentes de financiación, usos elegibles y criterios de asignación que permitan desarrollar mecanismos de adquisición centralizados, abiertos y competitivos, con trazabilidad de los recursos y condiciones adecuadas para la disposición segura de las baterías.

BORRADOR

La infraestructura de recarga y abastecimiento también se incorporará como componente susceptible de cofinanciación por parte de la Nación, con el fin de facilitar la adopción tecnológica y asegurar condiciones habilitantes para la modernización progresiva del parque automotor y de los sistemas de transporte. En todo caso, la implementación de los mecanismos del programa destinados al transporte público de pasajeros estará sujeta a las disponibilidades presupuestales y a lo establecido en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Movilidad segura para todos

El **Ministerio de Transporte**, en articulación con la **Agencia Nacional de Seguridad Vial,** implementará estrategias integrales para prevenir siniestros viales, reducir muertes y lesiones graves, y fortalecerá la atención integral y humanizada a las víctimas y sus familias, bajo el enfoque de Sistema Seguro y las ocho áreas de acción del Plan Nacional de Seguridad Vial (PNSV). Para ello, consolidará las capacidades técnicas y normativas en seguridad vehicular, evaluación de la conformidad, reglamentación y gestión de la micromovilidad segura, promoviendo la transformación de la administración e interoperabilidad de los sistemas nacionales de información sobre infracciones de tránsito y mecanismos de distribución y destinación de los recursos asociados a su gestión y recaudo.

Se modificarán los instrumentos normativos y financieros necesarios, incluido el aprovechamiento de los rendimientos financieros y excedentes del Fondo Nacional de Seguridad Vial, orientándolos a la sostenibilidad de la atención a víctimas por siniestros viales y de las intervenciones de seguridad vial.

Supervisión inteligente y preventiva del Sector Transporte

La **Superintendencia de Transporte** fortalecerá un modelo de supervisión preventiva y basada en riesgos que combine información interoperable, reglas de negocio, analítica de datos e inteligencia artificial para identificar riesgos, generar alertas tempranas y focalizar sus actuaciones. El modelo integrará progresivamente información sobre habilitación, operación, cumplimiento, quejas y protección de los usuarios, con el propósito de ampliar la cobertura de la supervisión y aplicar controles proporcionales al nivel de riesgo de cada actividad, servicio o vigilado.

El uso de herramientas automatizadas deberá garantizar trazabilidad, explicabilidad, evaluación periódica y supervisión humana. Las alertas apoyarán la revisión institucional, pero no sustituirán el debido proceso ni constituirán, por sí solas, una decisión administrativa o sancionatoria.

4.5.4. Estrategia – Servicios públicos con calidad, continuidad y asequibilidad

Esta estrategia busca ampliar la cobertura y mejorar la calidad, la continuidad y la asequibilidad de los servicios públicos.

Fortalecimiento de la vigilancia de la calidad del agua para consumo humano

El Ministerio de Salud y Protección Social, el **Instituto Nacional de Salud (INS)** y las autoridades sanitarias territoriales impulsarán el fortalecimiento de la vigilancia de la calidad del agua para consumo humano mediante la red nacional de laboratorios de salud pública, incluidas las

BORRADOR

capacidades móviles y portátiles. Con ello, se buscará ampliar la cobertura del monitoreo, mejorar la oportunidad y confiabilidad de la información y cerrar las brechas existentes en el reporte del índice de riesgo de la calidad del agua para consumo humano (IRCA), en articulación con el **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**.

Agua para la Patria, la productividad y la movilización de Inversiones

En esta misma línea, a través de la iniciativa Agua para la Patria, Productividad y Movilización de Inversiones, el **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**, en articulación con el programa de seguridad hídrica del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con las entidades territoriales, los Planes Departamentales de Agua (PDA), los prestadores y los demás actores sectoriales, impulsará la priorización, estructuración, financiación —por medio del Sistema General de Participaciones (SGP), el Sistema General de Regalías (SGR), el crédito, la cooperación internacional, Asociaciones Público-Privadas, entre otros— y ejecución de proyectos estratégicos de infraestructura y de impacto regional para la producción y suministro de agua potable, en condiciones de calidad, suficiencia y continuidad.

Estas inversiones incorporarán el enfoque de cuenca, las necesidades presentes y futuras de abastecimiento y la sostenibilidad de la operación, el mantenimiento y la reposición de la infraestructura y comprenderán la construcción, ampliación, optimización y rehabilitación de sistemas de captación, aducción, conducción, potabilización, almacenamiento y distribución, así como intervenciones orientadas a la reducción de pérdidas de agua.

Iniciativa SANAR

Reconociendo que las condiciones de dispersión geográfica y las particularidades socioculturales de algunos territorios requieren soluciones diferenciadas, el **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio** promoverá alternativas de acceso al agua y saneamiento básico adaptadas a las necesidades de las zonas rurales dispersas.

En desarrollo de este propósito, el **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio** implementará la iniciativa *SANAR – Hogar con Agua y Saneamiento Digno,* orientada a ampliar el acceso efectivo a agua y saneamiento básico en los territorios con mayores niveles de exclusión. Para ello, se priorizarán los 170 municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), las zonas rurales dispersas, las comunidades afectadas por el conflicto armado y los territorios históricamente rezagados, con especial atención a las víctimas del conflicto armado. La iniciativa buscará cerrar las brechas de última milla entre la infraestructura disponible y los hogares, mediante soluciones diferenciales de prestación o aprovisionamiento, sistemas de captación de aguas lluvias, aprovechamiento de aguas subterráneas, la instalación de unidades sanitarias y la habilitación de conexiones efectivas apropiadas a las condiciones del territorio que permitan traducir las inversiones en mejores condiciones de habitabilidad y acceso real a los servicios, acompañadas de mecanismos de financiación que permitan garantizar su sostenibilidad.

BORRADOR

Para asegurar la implementación y sostenibilidad de estas soluciones, SANAR se articulará con los PDA, las entidades territoriales y los responsables de la prestación o del aprovisionamiento, promoviendo la concurrencia de fuentes de financiación y el seguimiento a resultados verificables.

Energía confiable en los territorios como prioridad territorial

El **Ministerio de Minas y Energía y la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME)** fortalecerán los mecanismos de articulación entre la planeación nacional, los Operadores de Red y las entidades territoriales, con el propósito de mejorar la identificación, caracterización y atención de las viviendas que aún no cuentan con servicio de energía eléctrica. Para ello, se establecerá la obligatoriedad de reporte de información a la UPME, por parte de agentes y entidades territoriales, que permita la adecuada actualización del Plan Indicativo de Expansión de la Cobertura del Servicio de Energía Eléctrica (PIEC) y la focalización de inversiones en los territorios con mayores necesidades.

El **Ministerio de Minas y Energía** impulsará soluciones digitales y medición avanzada, y se habilitará la figura del Operador del Sistema de Distribución (DSO) para gestionar la operación en redes existentes con participación de recursos distribuidos e incentivar la inversión en nueva infraestructura de distribución en zonas con bajos índices de calidad en la prestación del servicio o que no cuenten con servicio de energía eléctrica. Para ello, se requerirá separación contable entre la operación de la red y la gestión de activos y reglas de remuneración que prevengan conflictos de interés.

El **Ministerio de Minas y Energía** priorizará la ampliación del acceso al gas combustible y a la energía eléctrica en los territorios con mayor pobreza energética y menor cobertura de servicios, para lo cual gestionará inversiones con recursos públicos y privados (el Sistema General de Regalías [SGR], el crédito, la cooperación internacional y las Asociaciones Público-Privadas, entre otros), lo que permitirá, entre otras cosas, el desarrollo de proyectos de generación, distribución, almacenamiento, generación distribuida e inversión en medición inteligente con el fin de mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos.

El **Ministerio de Minas y Energía** implementará una política de universalización del servicio de energía eléctrica, para lo cual habilitará medidas que permitan la sostenibilidad en el largo plazo de aquellos proyectos financiados con recursos públicos del Sistema Interconectado Nacional a través de la remuneración en la tarifa de estas inversiones, siempre que dicha remuneración se destine a asumir el costo de las reposiciones o mantenimiento de estos activos y los demás aspectos necesarios para garantizar la continuidad del servicio.

Adicionalmente, e**l Ministerio de Minas y Energía, con apoyo de la UPME,** formulará e implementará una Política de Cocción más Limpia y Sostenible para facilitar el acceso de los hogares más vulnerables, especialmente de los estratos 1 y 2, a tecnologías y combustibles que permitan sustituir la leña y otros Combustibles de uso Ineficiente y Altamente Contaminantes (CIAC).

Energía eléctrica en las regiones como plataforma de desarrollo social

El **Ministerio de Minas y Energía**, en coordinación con el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, la **Superintendencia de Servicios Públicos** y la **Comisión de Regulación de Energía y Gas**, en el marco de sus competencias, adelantará en la región Caribe una intervención integral orientada a

BORRADOR

superar las dificultades estructurales en la prestación del servicio de energía eléctrica, mediante acciones articuladas sobre la calidad y continuidad, la reducción de pérdidas, la medición, el recaudo, la mejora de infraestructura y la sostenibilidad financiera. Lo anterior se llevará a cabo mediante el desarrollo de esquemas regulatorios y de prestación diferenciales que reconozcan las condiciones climáticas, geográficas, sociales, económicas y técnicas de la región, sin comprometer los estándares de calidad y continuidad del servicio.

El **Ministerio de Minas y Energía** y la **Comisión de Regulación de Energía y Gas** implementarán esquemas regulatorios y de prestación diferenciales en otros mercados con problemáticas similares a la región Caribe, como Chocó, Caquetá, Cauca y Nariño, entre otros. Para garantizar su efectividad, estos esquemas estarán acompañados de compromisos verificables en materia de reducción de pérdidas, mejoramiento de la medición y el recaudo, eficiencia operativa, inversión en infraestructura y atención al usuario, procurando que las ineficiencias de la prestación no se trasladen de manera desproporcionada a los hogares.

El **Ministerio de Minas y Energía** revisará la regulación que aplique a los esquemas diferenciales de prestación de servicio de energía eléctrica en las categorías de áreas especiales (barrios subnormales, áreas rurales de menor desarrollo y zonas de difícil gestión), a fin de garantizar su debida aplicación. Como período de transición, el **Ministerio de Minas y Energía** continuará aplicando los lineamientos consignados en la ley aplicable, incluyendo medición y facturación comunitaria, en todas las categorías referidas, las cuales podrán coexistir con la medición individual, mientras persistan las condiciones de orden público y socioeconómicas que limiten la capacidad de pago de los usuarios y dificulten la prestación del servicio público.

La **Comisión de Regulación de Energía y Gas** establecerá la regulación aplicable a los esquemas diferenciales de prestación del servicio considerando las actividades de generación, distribución, comercialización, calidad, continuidad y atención del servicio en barrios subnormales, áreas rurales de menor desarrollo y zonas de difícil gestión, con la finalidad de establecer esquemas que permitan el acceso al servicio o la mejora de su calidad en mercados con mayores índices de pérdidas, menor recaudo o dificultades de sostenibilidad financiera.

BORRADOR

La sostenibilidad del sistema eléctrico nacional como eje del acceso a la energía

El esquema de las **Áreas de Distribución de energía eléctrica (ADD)** ha impulsado la fijación de un balance de cuentas entre operadores de red y un uso eficiente de la red. Sin embargo, ampliar su concepto permitirá un mejor desempeño de los operadores, para lo cual el Ministerio de Minas y Energía podrá crear las ADD virtuales que estarán integradas por Operadores de Red de diferentes zonas del país, y definirá las condiciones mínimas para su conformación.

Se promoverán las Asociaciones Público-Privadas (APP) como mecanismo para movilizar inversión privada y complementar los recursos públicos destinados al desarrollo, modernización,

ampliación y operación de infraestructura de energía eléctrica. Para ello, el Ministerio de Minas y E**nergía,** en articulación con el **Departamento Nacional de Planeación** y las entidades competentes, impulsará la implementación del marco normativo e institucional aplicable a las APP del sector eléctrico, mientras que la **Comisión de Regulación de Energía y Gas,** en el ámbito de sus competencias, revisará y ajustará los instrumentos regulatorios y tarifarios que faciliten su estructuración, financiación e implementación. Estas medidas promoverán una adecuada asignación de riesgos, la sostenibilidad financiera de los proyectos, la eficiencia en la prestación de los servicios y la vinculación de inversionistas privados, bajo criterios de transparencia, calidad y protección de los usuarios.

Ahora bien, dada la importancia de los procesos de toma de posesión adelantados por la **Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios**, esta entidad implementará estrategias para que el Fondo Empresarial pueda recuperar los recursos que otorga a título de financiación a las empresas en toma de posesión mediante la capitalización de acreencias en empresas intervenidas o en los vehículos que se estructuren para las soluciones de largo plazo, sin que se genere ingreso gravado o ganancia ocasional para el Fondo Empresarial.

El **Ministerio de Minas y Energía**, en coordinación con la **Comisión de Regulación de Energía y Gas,** promoverá el diseño e implementación de mecanismos e instrumentos que faciliten la movilización de recursos, optimicen la gestión de las obligaciones financieras y garantías, mejoren la liquidez de la cadena de pagos y fortalezcan la sostenibilidad financiera de las empresas que desarrollan actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica, así como la estabilidad y el adecuado funcionamiento del Mercado de Energía Mayorista (MEM).

Finalmente, y en aras de contar con mecanismos de financiación y respaldo del sector eléctrico ante situaciones que pongan en riesgo la sostenibilidad financiera del Mercado de Energía Mayorista, el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, con apoyo del **Ministerio de Minas y Energía**, modificará el objeto, alcance y fuentes de financiamiento del Fondo de Sostenibilidad Financiera del Sector Eléctrico (FONSE), para consolidar una estructura financiera que proteja el acceso al servicio de energía eléctrica.

4.5.5. Estrategia – Tratamiento de aguas residuales y gestión integral de residuos sólidos

Esta estrategia busca ampliar el tratamiento de aguas residuales y la gestión integral de residuos sólidos con enfoque de economía circular.

Aguas Azules, infraestructura de saneamiento de aguas residuales

El **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**, en desarrollo de la iniciativa Aguas Azules, infraestructura de saneamiento de aguas residuales, y en articulación con el **Departamento Nacional de Planeación** y las entidades territoriales, en el marco de sus respectivas competencias, impulsará la estructuración, construcción, ampliación, optimización, modernización y rehabilitación de la infraestructura de redes de alcantarillado, interceptores, colectores y sistemas de tratamiento de aguas residuales (STAR).

BORRADOR

Esta iniciativa vinculará inversiones públicas y privadas para el desarrollo de intervenciones previstas en los instrumentos de planeación de saneamiento en concordancia con los objetivos de calidad de los cuerpos hídricos receptores. Adicionalmente, se generarán condiciones habilitantes sectoriales para el uso de las aguas residuales tratadas y el aprovechamiento de los subproductos del tratamiento, como los biosólidos y el biogás, en el marco de la economía circular, para reducir la presión sobre los recursos naturales.

Para los nuevos proyectos de vivienda, el **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio** actualizará la normatividad para que desarrolladores inmobiliarios y entidades territoriales implementen redes hidráulicas independientes que permitan recolectar, conducir y tratar de manera diferenciada aguas grises, facilitando su aprovechamiento in situ, en usos no potables, como descarga de sanitarios, riego de zonas verdes y limpieza de espacios comunes. Adicionalmente, establecerá lineamientos para la implementación de tecnologías avanzadas de medición (como la medición inteligente) en los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica, gas natural, acueducto y alcantarillado, como una medida de sostenibilidad urbana, eficiencia hídrica y adaptación al cambio climático.

BORRADOR

Colombia Transforma, de residuos a recursos

El **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**, en desarrollo de la iniciativa Colombia Transforma, de residuos a recursos, brindará asistencia técnica a municipios y distritos en la formulación y actualización de sus Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS), así como en la estructuración e implementación de soluciones de gestión integral de residuos sólidos, para asegurar la prestación eficiente del servicio público de aseo. Este apoyo priorizará los territorios cuyos rellenos sanitarios presenten una vida útil remanente crítica y aquellos que dispongan sus residuos en sitios no autorizados. Por su parte, el **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible** orientará los componentes de política y normativa ambiental aplicables a estas soluciones, en articulación con la política sectorial del servicio público de aseo.

Estas intervenciones impulsarán la transición progresiva de los rellenos sanitarios hacia modelos regionales de gestión integral de residuos sólidos, como los Parques Tecnológicos y Ambientales, buscando fortalecer la valorización de residuos sólidos, la logística asociada a la recolección y transporte de residuos sólidos municipales, el tratamiento de residuos orgánicos y la reducción progresiva de la disposición final, removiendo las barreras normativas y generando los incentivos adecuados.

Con el fin de ampliar la cobertura del servicio público de aseo en zonas rurales, se impulsará el desarrollo e implementación de modelos diferenciales, esquemas operativos particulares de prestación y soluciones comunitarias, en articulación con los PGIRS, considerando las condiciones técnicas, ambientales y económicas de cada territorio. También se impulsará el desarrollo y la modernización empresarial del sector, así como el potencial de regionalización de la prestación con

el fin de aprovechar economías de escala y mejorar la eficiencia, la calidad y la continuidad de los servicios, considerando los incentivos requeridos.

4.5.6. Estrategia – Gestión eficiente e institucionalidad en servicios públicos

Esta estrategia tiene como propósito mejorar la información, la supervisión y la calidad de la prestación de los servicios públicos.

Modernización del seguimiento, vigilancia y control de los servicios públicos

La **Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios** implementará un modelo basado en riesgos para fortalecer la inspección, vigilancia y control de los prestadores, mediante el desarrollo de instrumentos de evaluación y alertas tempranas que permitan identificar y anticipar situaciones financieras, operativas, administrativas, institucionales y regulatorias que puedan comprometer la continuidad, calidad y sostenibilidad de los servicios públicos. Este modelo permitirá implementar esquemas diferenciales de supervisión y priorizar acciones preventivas, planes de mejoramiento y medidas de intervención, de acuerdo con las competencias legales de la Superintendencia.

Para las empresas de servicios públicos en toma de posesión con fines de administración, la **Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios** adoptará una hoja de ruta de salida con un horizonte no superior a cinco años, que preserve el carácter temporal de la medida y evite su prolongación indefinida. Esta hoja de ruta se definirá al inicio de la intervención y contendrá el diagnóstico de la empresa, las metas de recuperación técnica, operativa, comercial y financiera, los indicadores de seguimiento y la solución empresarial definitiva, garantizando la continuidad del servicio.

Con el fin de articular la inspección, vigilancia y control de los servicios públicos domiciliarios con la política social del Estado y fortalecer la protección de los usuarios más vulnerables, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) será una entidad adscrita al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, para fortalecer los instrumentos de focalización y superación de la pobreza, facilitar el seguimiento a la correcta aplicación de subsidios y contribuciones, y priorizar y actualizar las actuaciones de vigilancia en los territorios y poblaciones con mayores brechas de acceso, continuidad y calidad.

Planificación territorial y financiación sostenible del agua potable y saneamiento básico

El **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**, en el marco de las iniciativas Agua para la Patria y Aguas Azules, fortalecerá la planificación de los servicios de agua y saneamiento básico y su articulación con la financiación de inversiones sostenibles, con énfasis en municipios de baja capacidad técnica e institucional. Para ello, promoverá la formulación y actualización de Planes Maestros municipales o supramunicipales que articulen la expansión de los servicios, las inversiones, la disponibilidad hídrica, los riesgos y las determinantes ambientales. Se fortalecerá el marco normativo mediante lineamientos para la estructuración de planes maestros y planes de saneamiento y manejo de vertimientos, integrando las necesidades de la población, la capacidad de la infraestructura, las obligaciones de saneamiento y las posibilidades de financiación y operación.

BORRADOR

Estos instrumentos promoverán la coordinación interinstitucional y la articulación con la planificación territorial, ambiental y sectorial, para traducir los diagnósticos en proyectos priorizados y sostenibles. De manera complementaria, se articularán fuentes de financiación nacionales, territoriales, del Sistema General de Participaciones, del Sistema General de Regalías, de Obras por Impuestos, de crédito, de cooperación internacional y de inversión privada, mediante mecanismos de concurrencia y cofinanciación que faciliten la preinversión, estructuración y ejecución de proyectos, considerando sus costos de operación, mantenimiento y reposición.

4.5.7. Estrategia – Actualización y simplificación del marco normativo e institucional aplicable a las APP del sector

Se promoverán las Asociaciones Público-Privadas (APP) como mecanismo para movilizar inversión privada y complementar los recursos públicos destinados al desarrollo, modernización, ampliación y operación de infraestructura de acueducto, alcantarillado y aseo. Para ello, el **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**, en articulación con el **Departamento Nacional de Planeación** y las entidades competentes, impulsará la actualización y simplificación del marco normativo e institucional aplicable a las APP del sector, mientras que la **Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA)**, en el ámbito de sus competencias, revisará y ajustará los instrumentos regulatorios y tarifarios que faciliten su estructuración, financiación e implementación. Estas medidas promoverán una adecuada asignación de riesgos, la sostenibilidad financiera de los proyectos, la eficiencia en la prestación de los servicios y la vinculación de inversionistas privados, bajo criterios de transparencia, calidad y protección de los usuarios. También se establecerán los mecanismos de regulación que permitan que las inversiones privadas cuenten con el tratamiento que se dé a los recursos públicos aportados a su financiación.

Sostenibilidad para prestadores: giro directo para el pago de subsidios en acueducto, alcantarillado y aseo

El **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio** desarrollará mecanismos que contribuyan a la sostenibilidad de los prestadores de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, mediante la redefinición de los períodos adeudados para la solicitud de trámite del giro directo para el pago del déficit de subsidios con recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP-APSB), cuando se evidencien incumplimientos en el pago por parte de los municipios o distritos. El Ministerio promoverá la actualización de las reglas sobre la vigencia de los acuerdos municipales y distritales que establecen los porcentajes de subsidios y aportes solidarios. El Ministerio establecerá lineamientos para verificar y auditar el cumplimiento de los requisitos para el pago de déficit de subsidios que realizan los entes territoriales a las personas prestadoras de los servicios mencionados.

AVANZA, más capacidades, mejores servicios y territorios sostenibles

El **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**, en articulación con **la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios** y la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico

BORRADOR

(CRA), en el marco de sus competencias, implementará la Estrategia Nacional de Fortalecimiento de Capacidades para el Cierre de Brechas y la Sostenibilidad Territorial de la Prestación de los Servicios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo – AVANZA: Más capacidades, mejores servicios y territorios sostenibles.

La iniciativa estará dirigida a los prestadores de agua potable y saneamiento básico a través de asistencias técnicas orientadas al fortalecimiento de sus capacidades administrativas, comerciales, operativas o financieras, así como a la transformación y la innovación de su gestión, con un enfoque diferencial según su tamaño y condiciones territoriales. Se priorizarán los prestadores que se encuentren clasificados en riesgo alto, de acuerdo con el Indicador Único Sectorial (IUS) u otros instrumentos de seguimiento sectorial.

La iniciativa integrará modernización empresarial, gestión administrativa, operacional y financiera, conforme al régimen aplicable, innovación, transformación digital y desarrollo tecnológico e intercambio de buenas prácticas, según el tamaño de los prestadores, incorporando principios de buen gobierno corporativo. Adicionalmente, se impulsará la modernización del marco normativo, regulatorio y tarifario con la CRA y las demás entidades regulatorias, para facilitar la inversión, eliminar barreras a la innovación, incentivar la incorporación de nuevas tecnologías y modelos de prestación, y asegurar la sostenibilidad de los servicios y la protección de los usuarios.

4.6. Tema - Desarrollo integral de los pueblos y comunidades étnicas

El desarrollo integral de los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y el pueblo Rrom constituye una condición fundamental para avanzar en la salvaguardia de sus derechos, el fortalecimiento de su autonomía y la protección de sus formas de vida, identidades y culturas. En Colombia, esta población asciende a 7.215.950 personas: 2.541.606 integrantes de 115 pueblos indígenas reconocidos, con presencia en los 32 departamentos; 3.184 personas pertenecientes al pueblo Rrom, organizadas en kumpañy a lo largo del territorio nacional; y 4.671.160 personas autorreconocidas como negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, distribuidas en el país en contextos sociales, culturales y territoriales diversos. En el marco del Milagro Social, avanzar en su desarrollo integral implica generar condiciones para el acceso efectivo a servicios y oportunidades, fortalecer las economías propias, proteger los territorios y garantizar la transmisión intergeneracional de sus conocimientos, prácticas y expresiones culturales.

Así las cosas, es necesario reconocer que persisten barreras institucionales, territoriales y de pertinencia cultural que demandan respuestas diferenciadas, construidas con sus autoridades. En educación, por ejemplo, las brechas de acceso y permanencia requieren una oferta pertinente. Según el Censo de 2018 (DANE, CNPV 2018), la tasa de analfabetismo fue de 17,2 % para la población indígena, 9,3 % para la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, y 8,7 % para el pueblo Rrom, lo que refleja rezagos educativos que demandan respuestas diferenciadas orientadas no solo a ampliar el acceso, sino también a garantizar una educación pertinente e intercultural.

Las desigualdades también se reflejan en la salud. En 2023, la razón de mortalidad materna fue de 140 muertes por cada 100.000 nacidos vivos entre mujeres indígenas y de 76,8 entre mujeres afrocolombianas, frente a 44,5 en el promedio nacional (INS, 2023). Estas diferencias exigen fortalecer la atención primaria y los servicios culturalmente pertinentes. También se requiere desagregar los registros para visibilizar las necesidades de las mujeres y familias Rrom.

BORRADOR

El acceso a la justicia, por su parte, requiere coordinación entre la jurisdicción ordinaria y las autoridades propias. Según el Auto 2696 de 2023 de la Corte Constitucional, entre 2018 y septiembre de 2023 se registraron 4.780 conflictos entre jurisdicciones; 348 (7,3 %) involucraron a la Jurisdicción Especial Indígena. De estos, el 56,4 % asignó la competencia a la justicia ordinaria y el 39,7 % tuvo decisión inhibitoria. Aunque no describen la situación Rrom, los datos muestran la importancia de reconocer sistemas normativos diversos.

La seguridad jurídica de la tierra y la protección territorial son condiciones para la autonomía colectiva. Con información de 2020, la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA, 2020) estimó que el 60,4 % de los municipios tenía informalidad de la propiedad rural superior al 50 %. En enero de 2024, la Corte Constitucional, con base en información suministrada por la Unidad de Restitución de Tierras, reportó un promedio de 792 días para el cumplimiento de órdenes relacionadas con proyectos productivos en la muestra analizada (Corte Constitucional, 2024). La respuesta debe articular formalización y restitución con financiación, reconociendo las particularidades de asentamiento y movilidad del pueblo Rrom.

Las economías propias y los sistemas alimentarios necesitan apoyos acordes con cada territorio. En 2013, solo el 13,2 % de productores residentes en territorios étnicos recibió asistencia técnica agropecuaria: 12,3 % en territorios indígenas y 14,8 % en territorios de comunidades negras (DANE, Tercer CNA). En 2025, la inseguridad alimentaria moderada o grave afectó al 45,6 % de hogares con jefatura indígena y al 33,9 % de hogares con jefatura negra, afrocolombiana, raizal o palenquera, frente al 18,9 % sin autorreconocimiento étnico-racial (DANE, ECV 2025).

Las brechas de infraestructura y servicios básicos condicionan el bienestar. En 2024, la cobertura eléctrica fue del 75,92 % en zonas rurales, frente al 98,71 % en las urbanas (Unidad de Planeación Minero-Energética [UPME], 2026). Las diferencias en agua, saneamiento, vivienda, vías y conectividad requieren soluciones sostenibles y concertadas, considerando las barreras rurales.

La protección ambiental y la gestión territorial sostienen las formas de vida comunitarias para los pueblos y comunidades étnicas. En 2017, el 53,4 % de los bosques naturales del país se encontraban en territorios étnicos (MADS, 2019). Esta relación también enfrenta presiones: en 2024 se deforestaron 13.532 hectáreas en resguardos indígenas y 6.796 hectáreas en consejos comunitarios de comunidades negras (IDEAM, 2025). En 2025 se identificaron 118.410 hectáreas con evidencia de esta actividad, de las cuales el 75 % correspondía a explotación ilícita o no autorizada. El 45 % de la superficie identificada se ubicaba en tierras de comunidades negras, y el 0,7 %, en resguardos indígenas (UNODC y Ministerio de Minas y Energía, 2026). Este panorama demanda acciones de gobernanza territorial, conservación y protección de los ecosistemas, junto con el reconocimiento de los derechos culturales del pueblo Rrom, sin reducir su relación territorial a la tenencia colectiva de tierras.

Como se evidencia, especialmente en los temas étnicos y, sobre todo, en el pueblo Rrom, la información estadística es indispensable para orientar la política pública. El CONPES 4031 de 2021 identificó dificultades de caracterización y articulación de fuentes. El Censo de 2018 registró 1.905.617 personas indígenas y 2.649 personas autorreconocidas como Rrom; la ECV estimó 4.671.160 personas negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Al provenir de operaciones

BORRADOR

distintas, las cifras requieren cautela. Para el pueblo Rrom faltan datos actualizados sobre educación, salud, vivienda, economía y cultura.

La pervivencia cultural requiere transmitir lenguas, conocimientos, prácticas, oficios, memorias y formas de organización. Esto incluye la diversidad de los pueblos indígenas y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, así como la lengua, las tradiciones y la organización social Rrom. La falta de indicadores comparables sobre vitalidad lingüística y transmisión intergeneracional limita la identificación de riesgos. Se requieren medidas de salvaguardia diseñadas con las comunidades.

La protección de la niñez, las familias y las generaciones de los pueblos y comunidades étnicas requiere prevención y atención culturalmente pertinentes. La Procuraduría reportó 409 casos de reclutamiento de menores en 2024, el 51 % correspondiente a población indígena; el ICBF registró 318 procesos de restablecimiento de derechos de menores desvinculados de grupos armados. Las cifras no describen por igual los riesgos de cada pueblo. Se requieren entornos protectores y respuestas construidas con autoridades y organizaciones propias, incluidas las Rrom. Así, el objetivo es cerrar las brechas que afectan a los pueblos y comunidades étnicas, en concertación con sus autoridades, protegiendo su territorio, su cultura y sus formas propias de vida.

Con el propósito de fortalecer este diagnóstico, en el marco de los 17 Encuentros Regionales en las 13 Regiones Milagro, el Departamento Nacional de Planeación desarrolló nueve mesas étnicas en las regiones de Orinoquía (Villavicencio), Santanderes (Cúcuta), Centro Sur (Ibagué), Antioquia (Medellín), Centro (Bogotá), Caribe (Barranquilla), Valle del Cauca (Cali), Insular (San Andrés Isla) y Amazonía (Leticia). En estos espacios participaron los integrantes de los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y el pueblo Rrom, quienes compartieron de manera abierta y franca las problemáticas que consideran más urgentes, así como propuestas de solución, proyectos e iniciativas que podrían ser impulsadas desde el Gobierno nacional, trascendiendo las metodologías tradicionales de participación y promoviendo una formulación innovadora más incluyente, territorial y pertinente.

La sistematización de estos encuentros permitió identificar problemáticas recurrentes en las diferentes regiones, relacionadas con las dificultades para garantizar el goce efectivo de los derechos; el reconocimiento de las autoridades y formas propias de gobierno; la protección y seguridad jurídica de los territorios y las afectaciones asociadas a la seguridad. También se señalaron barreras en el acceso a la educación, la salud, el agua potable, la vivienda, los servicios públicos y la conectividad; dificultades para fortalecer las economías propias, garantizar la seguridad alimentaria y acceder a proyectos productivos; afectaciones a los ecosistemas y presiones sobre los territorios; debilidades en la articulación institucional y la participación efectiva, así como riesgos para la protección de la niñez y las familias, la transmisión de saberes y la pervivencia cultural. De manera transversal, se planteó la necesidad de mejorar la disponibilidad de información y la caracterización de los pueblos y comunidades étnicas, como condición para orientar respuestas institucionales acordes con sus particularidades.

Frente a estas problemáticas, las mesas de participación étnica permitieron identificar iniciativas orientadas a impulsar acciones para fortalecer el desarrollo integral de los pueblos y comunidades étnicas. Entre ellas se encuentran la implementación de proyectos productivos, la asistencia técnica y el fortalecimiento de los sistemas propios de producción y alimentación; el mejoramiento de la educación propia y pertinente y de los sistemas de salud intercultural; la ampliación del acceso a vivienda, agua potable, energía, infraestructura y conectividad; la protección ambiental y el fortalecimiento de la gobernanza territorial y la protección de la niñez y los liderazgos; la coordinación entre la justicia propia y la ordinaria; la salvaguardia de

BORRADOR

las prácticas culturales, los conocimientos y los saberes tradicionales; y el fortalecimiento de la participación, la financiación de iniciativas propias y los sistemas de información y caracterización étnica.

Por lo anterior, las estrategias e iniciativas que se presentan en este componente recogen los principales asuntos planteados durante el ejercicio de diálogo territorial relacionados con fortalecer las garantías de derechos, los gobiernos propios, la protección territorial, las economías propias, el acceso a servicios con pertinencia cultural, la participación y la salvaguardia de las prácticas, conocimientos e identidades de los pueblos y comunidades étnicas y los articulan con las apuestas del Gobierno nacional. De esta manera, los encuentros regionales constituyeron un insumo para orientar la formulación de estas Bases, acercando la planeación nacional a las realidades territoriales y a las prioridades expresadas por los pueblos y comunidades étnicas, lo que demuestra que el desarrollo integral de los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y el pueblo Rrom exige avanzar en la realización de los derechos, fortalecer la autonomía y proteger sus formas de vida.

4.6.1. Estrategia – Cierre de brechas en educación, salud y justicia para pueblos y comunidades étnicas

La estrategia pretende la igualdad de oportunidades para los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y el pueblo Rrom, mediante intervenciones focalizadas en educación, salud y justicia, que reconozcan sus particularidades culturales y territoriales.

BORRADOR

Fortalecimiento de la educación pertinente y diferenciada para pueblos y comunidades étnicas

El **Ministerio de Educación Nacional** implementará la iniciativa Fortalecimiento de la educación pertinente y diferenciada para pueblos y comunidades étnicas, que busca garantizar el derecho fundamental a la educación propia e intercultural de los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y el pueblo Rrom, mediante: (i) la revisión de la implementación progresiva de los modelos de educación propia indígena; (ii) la búsqueda de articulación en consulta previa para la construcción de la política pública dirigida a la educación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras; (iii) la revisión fiscal y financiera de los mecanismos de financiación, créditos, becas y orientación socio-ocupacional que faciliten la formación técnica, tecnológica y profesional, el desarrollo de proyectos de vida y el acceso a oportunidades de empleo, emprendimiento y generación de ingresos; (iv) el fortalecimiento de la conectividad y la incorporación pertinente de nuevas tecnologías en los procesos educativos propios e interculturales, promoviendo el uso responsable y productivo de estas herramientas; y (v) la articulación con el sector productivo en iniciativas de ciencia, tecnología e innovación en territorios étnicos, respetando la autonomía y los sistemas de conocimiento propios, promoviendo oportunidades de empleo e ingresos, el aprovechamiento sostenible de las capacidades territoriales y soluciones a las necesidades del país, con participación de los pueblos y comunidades étnicas en la construcción del desarrollo nacional.

Acceso a la justicia y coordinación interjurisdiccional

El **Ministerio de Justicia y del Derecho** desarrollará la iniciativa Acceso a la justicia y coordinación interjurisdiccional, por medio de la cual se fortalecerán los mecanismos de coordinación interjurisdiccional, mediante lineamientos, asistencia técnica y rutas de acceso a la justicia con enfoque étnico e intercultural, contribuyendo a la protección de los derechos territoriales, al respeto de la autonomía de los pueblos y al acceso efectivo a la justicia de los pueblos y comunidades étnicas.

Salud para las regiones con pertinencia intercultural y territorial para pueblos y comunidades étnicas

Adicionalmente, el **Ministerio de Salud y Protección Social,** mediante la iniciativa Salud para las regiones con pertinencia intercultural y territorial para pueblos y comunidades étnicas, busca garantizar el acceso a la salud de los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y el pueblo Rrom, en el territorio nacional mediante: (i) la implementación de modelos de salud propia e intercultural de pueblos y comunidades indígenas; (ii) la definición e implementación de las acciones diferenciales e interculturales para la atención integral en salud para el pueblo Rrom; y (iii) la implementación del enfoque étnico en el Plan Decenal de Salud Pública para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

4.6.2. Estrategia – Ordenamiento territorial, protección ambiental y diversificación energética

La estrategia busca fortalecer el ordenamiento territorial, la protección ambiental y una transición energética con enfoque territorial para los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y el pueblo Rrom.

Gobernanza territorial y desarrollo sostenible minero-energético

Desde el **Ministerio de Minas y Energía,** se busca contribuir al fortalecimiento de la gobernanza territorial mediante la promoción de la participación efectiva de los pueblos y comunidades étnicas, el desarrollo de capacidades locales, la capacitación y el intercambio de conocimientos, la implementación de modelos de beneficio compartido, el relacionamiento intercultural y la articulación interinstitucional, con un enfoque diferencial étnico y de derechos. Lo anterior, con el fin de impulsar procesos de desarrollo sostenible que favorezcan el cierre de brechas en el acceso a oportunidades y a los bienes y servicios asociados al sector minero-energético, así como el uso de la energía como soporte de otros servicios esenciales.

Generación de capacidades de gestión ambiental

El **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**, en articulación con el **Ministerio del Interior** y el **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio,** potenciará las capacidades para la estructuración y gestión de proyectos, la participación de las autoridades étnicas y comunidades en

BORRADOR

los territorios, la transparencia en la distribución de beneficios y la aplicación de salvaguardas sociales, culturales y ambientales, la articulación de sus instrumentos de planeación y de gobierno propio con los instrumentos de ordenamiento ambiental, gestión hídrica y cambio climático, y el impulso de acciones de conservación, restauración, gestión comunitaria del agua y adaptación climática. Estas acciones contribuirán a fortalecer la gobernanza ambiental, la autonomía territorial y la capacidad de los pueblos y comunidades étnicas para la conservación, uso y aprovechamiento sostenible de la biodiversidad en sus territorios.

Estatuto Especial para la Amazonía

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del **Ministerio del Interior, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible** y las demás entidades del orden nacional con competencias en el territorio, en articulación con las autoridades indígenas y los demás actores estratégicos de la región, formulará e impulsará el Estatuto Especial para la Amazonía, un instrumento orientado a fortalecer la gobernanza territorial, promover esquemas de gestión pública diferencial y consolidar mecanismos de coordinación y articulación entre los distintos niveles de gobierno para la atención integral de las particularidades de la región.

El Estatuto establecerá disposiciones e instrumentos institucionales, administrativos, fiscales y de planeación que reconozcan las características ambientales, culturales, étnicas y geográficas de la Amazonía, con el fin de fortalecer las capacidades de gestión de las entidades territoriales, mejorar la articulación interinstitucional y favorecer la implementación de políticas, programas y proyectos acordes con las dinámicas y necesidades del territorio.

BORRADOR

4.6.3. Estrategia – Desarrollo de las economías propias, turismo comunitario y desarrollo productivo

La estrategia busca fortalecer la autonomía económica, alimentaria y productiva de los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y el pueblo Rrom.

Fortalecimiento de unidades productivas, micronegocios, microempresas y el turismo de los pueblos y comunidades étnicas, reconociendo sus particularidades culturales

El **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo** busca fortalecer las unidades productivas, micronegocios, microempresas y el turismo de los pueblos y comunidades étnicas mediante la consolidación de las acciones y los avances de política pública existentes en materia de desarrollo empresarial y turismo, reconociendo sus particularidades culturales, territoriales y organizativas, con el propósito de fortalecer las economías propias, generar ingresos y oportunidades para las comunidades, valorar y proteger sus culturas y territorios, y promover alternativas económicas sostenibles acordes con sus formas propias de vida y organización.

Consolidación de los instrumentos nacionales para el fortalecimiento de la seguridad alimentaria y del desarrollo productivo con enfoque étnico

Las entidades del Gobierno nacional con competencia en la política de seguridad alimentaria buscan fortalecer e implementar, con enfoque étnico y territorial, los instrumentos nacionales orientados a garantizar la seguridad, soberanía y autonomía alimentaria y el desarrollo rural, articulándolos con los sistemas propios de producción y alimentación de los pueblos y comunidades étnicas. Para ello, se promoverá la coordinación entre el Gobierno nacional y los pueblos y comunidades étnicas para la implementación de las políticas de fortalecimiento de la seguridad alimentaria y el desarrollo territorial, con énfasis en el mejoramiento de la productividad y competitividad. En este marco, se avanzará en la implementación del Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación, articulando sus instrumentos con las formas propias de producción y alimentación y con las dinámicas territoriales de los pueblos y comunidades étnicas, para contribuir al fortalecimiento de su autonomía alimentaria y al desarrollo rural con pertinencia étnica y territorial.

Esta iniciativa fortalecerá las economías propias y sus formas de producción, mejorando la productividad, la competitividad y la generación de riqueza de los pueblos y comunidades étnicas, mediante la articulación de los instrumentos existentes de desarrollo productivo, turismo comunitario, empleo e inclusión económica. Para ello, desde el **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**, se promoverá el diseño e implementación de políticas que incorporen criterios diferenciales en el acceso y la formalización de proyectos productivos e industriales en consejos comunitarios, resguardos, territorios indígenas y kumpañy, como resultado de procesos de coordinación entre el Gobierno nacional y los pueblos y comunidades étnicas. En este marco, se fortalecerán los instrumentos sectoriales relacionados, incorporando mecanismos de financiación y cofinanciación, asistencia técnica, acceso a mercados, activos productivos, compras públicas y seguimiento, con participación de las autoridades y organizaciones representativas, para avanzar hacia el fortalecimiento de la autonomía económica, la promoción de la movilidad social y los sistemas productivos propios.

De otra parte, el **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural** y las demás entidades competentes implementarán la política de ordenamiento social de la propiedad rural y mercado de tierras del Eje Milagro Económico, planteada como habilitante para el desarrollo productivo agropecuario, considerando el enfoque étnico en los mecanismos de acceso y formalización de la propiedad rural, junto con estrategias de desarrollo productivo mediante la financiación de proyectos productivos agropecuarios.

4.6.4. Estrategia – Hábitat, infraestructura y servicios públicos con pertinencia cultural

La estrategia busca mejorar las condiciones de hábitat y conectividad de los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y el pueblo Rrom, con enfoque diferencial y territorial.

Soluciones habitacionales, infraestructura, acceso al agua y saneamiento básico en territorios étnicos

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**, en el marco de sus competencias, implementará la iniciativa Soluciones habitacionales, infraestructura, acceso al agua y saneamiento básico en territorios étnicos, por medio de la cual establecerá

BORRADOR

mecanismos orientados a la provisión eficiente para el acceso a agua y saneamiento básico, así como a promover el acceso a soluciones habitacionales flexibles y sostenibles para contextos rurales y dispersos, y aquellas que contribuyan a la resiliencia y adaptación frente a los riesgos climáticos en los territorios de los pueblos y comunidades étnicas, de acuerdo con sus particularidades geográficas, territoriales, ambientales, sociales, culturales y organizativas.

Para ello, será necesario el fortalecimiento o la incorporación de criterios diferenciales en los instrumentos sectoriales y territoriales de infraestructura, acceso a agua y servicios públicos, en correspondencia con los instrumentos propios de planeación de los pueblos y comunidades étnicas y con la normatividad técnica para el desarrollo de los sectores.

BORRADOR

Integración de las comunidades étnicas al desarrollo digital del país

El **Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones** promoverá la inclusión, participación y acceso de los pueblos indígenas y las comunidades étnicas a los beneficios de las tecnologías de la información y las comunicaciones, mediante la articulación y aprovechamiento de las soluciones de conectividad y transformación digital, procurando que los programas, proyectos, estrategias e iniciativas del Sector TIC contribuyan de manera transversal al bienestar de los pueblos y comunidades étnicas.

4.6.5. Estrategia – Eficiencia de los sistemas de información estadística y focalización diferencial

Esta estrategia busca consolidar sistemas de información estadística interoperables que actúen como insumo vinculante para optimizar la focalización de recursos y garantizar eficiencia técnica en las decisiones públicas dirigidas a los pueblos y comunidades étnicas.

Desarrollo de capacidades estadísticas con enfoque diferencial para los pueblos y comunidades étnicas

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) promoverá la iniciativa orientada a fortalecer las capacidades estadísticas de los pueblos y comunidades étnicas y elaborará e implementará un protocolo de relacionamiento entre la entidad y los pueblos y comunidades étnicas. Para ello, se identificarán sus intereses y necesidades de información y se desarrollará una propuesta pedagógica pertinente con el propósito de promover la apropiación, producción, interpretación y uso de la información estadística para la toma de decisiones, el fortalecimiento de la autonomía y la participación efectiva en la formulación, implementación y seguimiento de políticas públicas.

Gestor integral de información de las comunidades étnicas

El **Ministerio del Interior** busca crear un gestor de información de las comunidades étnicas mediante el fortalecimiento, la actualización y la interoperabilidad de los registros de población étnica a cargo del Ministerio del Interior, garantizando la calidad, confiabilidad, consistencia y pertinencia de los datos a partir del acompañamiento técnico y los lineamientos del DANE y del Departamento Nacional de Planeación, con el propósito de optimizar la toma de decisiones, orientar la formulación y el seguimiento de políticas públicas, mejorar la planeación institucional y promover acciones con enfoque diferencial étnico que contribuyan a la garantía de derechos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, los pueblos indígenas y el pueblo Rrom.

4.6.6. Estrategia – Pervivencia de la cultura de los pueblos y comunidades étnicas

La estrategia busca fortalecer las prácticas culturales y deportivas propias de los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y el pueblo Rrom, mediante acciones integrales orientadas a la protección de sus saberes y prácticas tradicionales.

Fortalecimiento de las prácticas culturales de los pueblos y comunidades étnicas

El **Ministerio de Cultura y Patrimonio,** a través de la iniciativa Fortalecimiento de las prácticas culturales de los pueblos y comunidades étnicas, impulsará acciones para la protección, el fortalecimiento y la transmisión del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades étnicas. Mediante estrategias con enfoque diferencial, se promoverá el ejercicio de los derechos culturales, la participación y el diálogo intercultural, contribuyendo a la preservación de la memoria, la identidad y las expresiones culturales de estas comunidades.

Fortalecimiento de las prácticas deportivas de los pueblos y comunidades étnicas

El **Ministerio del Deporte** fortalecerá las prácticas deportivas propias y convencionales de los pueblos y comunidades étnicas, con enfoque diferencial étnico y territorial. Para ello, concertará con sus autoridades planes de práctica propios que den continuidad a los compromisos hoy dispersos en obras y eventos puntuales, y los articulará con el Sistema territorial de asistencia técnica y cualificación y con la Escuela Sectorial del Deporte para la formación y el acompañamiento en el territorio. Además, visibilizará estas prácticas mediante la producción y emisión de contenidos audiovisuales en los medios públicos, en articulación con RTVC. Así, los escenarios para prácticas ancestrales y convencionales contarán con una oferta que los use y los sostenga, y el deporte propio se consolidará como parte de la identidad y la cohesión de las comunidades. Se promoverá en concurrencia con los entes deportivos territoriales.

4.6.7. Estrategia – Fortalecimiento de capacidades para el desarrollo de los pueblos y comunidades étnicas

La estrategia tiene como propósito fortalecer la autonomía y las capacidades de los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y el pueblo Rrom para ejercer sus derechos y gestionar sus procesos de desarrollo.

BORRADOR

Garantías para el desarrollo integral de la niñez, familias y generaciones de los pueblos y comunidades étnicas

La iniciativa promovida por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) consiste en la implementación de acciones para la prevención y atención de las violencias y otras situaciones que afecten el bienestar y el desarrollo integral de la niñez, las familias y las distintas generaciones de los pueblos y comunidades étnicas, mediante el reconocimiento de sus contextos culturales, familiares, comunitarios y territoriales, la superación de barreras de acceso y la corresponsabilidad de las autoridades y estructuras propias de estos pueblos y comunidades, con el propósito de garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos.

Capacidades para la movilidad social y económica de los pueblos y comunidades étnicas

La iniciativa liderada por el **Ministerio del Interior** consiste en el diseño e implementación de una estrategia de liderazgo y articulación interinstitucional y territorial para el desarrollo de programas y planes focalizados que promuevan la movilidad económica y social, el fortalecimiento organizativo y el cierre de brechas de los pueblos y comunidades étnicas. Para ello, se promoverá la articulación de la oferta institucional nacional y territorial, el fortalecimiento de capacidades administrativas, organizativas, productivas y de gestión, así como el acompañamiento técnico y metodológico para la formulación y ejecución de proyectos e iniciativas propias.

Implementación de un proyecto nacional para el fortalecimiento del sistema de participación, gobernanza étnica y capacidades de Gestión Territorial de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras

El **Ministerio del Interior** modernizará de manera integral el Sistema de Participación, incluyendo la definición de las autonomías, la normatividad, los procedimientos, procesos, herramientas, reglamentación interna, pluralidad en la participación de actores, metodologías, escenarios de diálogo y articulación. Asimismo, la modernización comprenderá la optimización de los procedimientos de soporte a cargo de las entidades competentes; el fortalecimiento de las capacidades de gestión de sus instancias representativas; el mejoramiento de los procedimientos de designación y representatividad, y de la articulación y funcionamiento de los espacios de participación; la promoción de habilidades para formular, contratar, administrar y ejecutar proyectos de desarrollo y transformación territorial; el impulso de mecanismos eficientes y transparentes de contratación y ejecución de recursos públicos, y la construcción de modelos de crecimiento de las instancias organizativas que permitan a las instituciones representativas de que trata el Decreto 1640 de 2020 desarrollar proyectos de transformación territorial.

Lo anterior, con el propósito de fortalecer los espacios de participación existentes, modernizar integralmente el Sistema de Participación, consolidar la gobernanza étnica y ampliar las capacidades de las comunidades y sus instancias representativas para gestionar procesos de desarrollo y transformación territorial. El diseño e implementación de esta iniciativa se realizará con participación efectiva de las comunidades y con observancia del derecho fundamental a la consulta previa cuando resulte exigible.

BORRADOR

Transformación de la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras

El **Ministerio del Interior** busca consolidar esta dirección como instancia rectora de la articulación, asistencia técnica, transversalización del enfoque étnico y seguimiento de las intervenciones del Estado dirigidas a estas comunidades, especialmente en territorios donde se desarrollan megaproyectos, proyectos estratégicos e inversiones públicas. Esta transformación implicará fortalecer su capacidad para incidir en la planeación del desarrollo nacional y territorial, asesorar a las entidades responsables y articular sus intervenciones, promoviendo la incorporación de las necesidades y prioridades de las comunidades en las políticas sectoriales, sin sustituir las competencias de las entidades ejecutoras. Lo anterior, con el propósito de contribuir a reducir las desigualdades que afectan a estas comunidades, impulsar su movilidad social y mejorar sus condiciones de vida y bienestar.

Fortalecimiento del seguimiento presupuestal a las inversiones dirigidas a pueblos y comunidades étnicas en el marco del Plan Nacional de Desarrollo

Finalmente, el **Departamento Nacional de Planeación** promoverá el mejoramiento de los mecanismos de identificación, focalización y seguimiento de los recursos de inversión que las entidades del Gobierno nacional destinen a estas poblaciones, a través del Trazador Presupuestal para Grupos Étnicos. Esta iniciativa buscará fortalecer la calidad, oportunidad y trazabilidad de la información presupuestal, facilitar la identificación de avances y alertas en la ejecución de los recursos asociados al cumplimiento de los compromisos derivados de la consulta previa del Plan Nacional de Desarrollo, así como de otras inversiones dirigidas a los pueblos y comunidades étnicas, y generar información que contribuya a la transparencia y a la toma de decisiones en materia de inversión pública.

BORRADOR

Bibliografía

Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV). (s. f.). *Personas fallecidas en siniestros viales* [Observatorio Nacional de Seguridad Vial]. https://ansv.gov.co/es/observatorio/estadisticas/personas-fallecidas-en-siniestros-viales

Banco Mundial. (2024). *Investment framework for nutrition 2024*. World Bank.

Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG). (2025). *Documento CREG-901 296*.

Congreso de la República de Colombia. (2011). *Ley 1438 de 2011, por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones*.

Congreso de la República de Colombia. (2013). *Ley Estatutaria 1618 de 2013, por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad*.

Congreso de la República de Colombia. (2019). *Ley 1946 de 2019*.

Congreso de la República de Colombia. (2021). *Ley 2084 de 2021*.

Congreso de la República de Colombia. (2022a). *Ley 2210 de 2022*.

Congreso de la República de Colombia. (2022b). *Ley 2236 de 2022*.

Congreso de la República de Colombia. (2025). *Ley 2456 de 2025, por medio de la cual se crean los fondos de protección y apoyo a personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales, y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 53.126 de 23 de mayo de 2025. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=260416

Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). (2012). *Documento CONPES 3718: Política Nacional de Espacio Público*. Departamento Nacional de Planeación.

Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). (2023). *Documento CONPES 4118: Política Nacional Portuaria*. Departamento Nacional de Planeación.

Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). (2025a). *Documento CONPES 4143: Política Nacional de Cuidado*. Departamento Nacional de Planeación. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4143.pdf

Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). (2025b). [Documento CONPES de 2025 sobre infraestructura logística, vías terciarias y costos logísticos; número y título por confirmar]. Departamento Nacional de Planeación.

Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). (2026). *Documento CONPES 4198: Política Nacional de Discapacidad 2026–2035*. Departamento Nacional de Planeación. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4198.pdf

Defensoría del Pueblo. (2026). *Defensoría del Pueblo crea Unidad Especializada para el Litigio de Violencias Basadas en Género en Bogotá*. https://www.defensoria.gov.co/w/defensoria-del-pueblo-crea-unidad-especializada-para-el-litigio-de-violencias-basadas-en-genero-en-Bogotá

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2020a). *Encuesta de Consumo Cultural (ECC): resultados 2020*. https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cultura/consumo-cultural

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2020b). *Panorama general de la discapacidad en Colombia: noviembre 2020*. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/discapacidad/Panorama-general-de-la-discapacidad-en-Colombia.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2021). *Barrios marginales, asentamientos informales y viviendas inadecuadas en 68 ciudades* [Estadísticas experimentales].

BORRADOR

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2024). *Nacimientos y defunciones* [Estadísticas por tema]. https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/nacimientos-y-defunciones

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2025a). *Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) 2024*.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2025b). *Inseguridad alimentaria a partir de la escala FIES: Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2024*.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2025c). *Proyecciones de población y estudios demográficos: proyecciones y retroproyecciones de población nacional para el período 1950–2017 y 2018–2070 con base en el CNPV 2018*. https://www.dane.gov.co/files/censo2018/proyecciones-de-poblacion/Nacional/NotaTecnica-PPED-jul2025.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2026a). *Cuenta Satélite de Economía Cultural y Creativa (CSECC)* [Boletín técnico].

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2026b). *Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) 2025* [Boletín técnico, 20 de abril de 2026]. https://www.dane.gov.co/files/operaciones/ECV/bol-ECV-2025.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2026c). *Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT): septiembre 2024–agosto 2025* [Boletín técnico]. https://www.dane.gov.co/files/operaciones/ENUT/bol-ENUT-2024-2025.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2026d). *Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH): mercado laboral, principales resultados junio 2026* [Presentación]. https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/pres-GEIH-jun2026.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2026e). *Inseguridad alimentaria a partir de la escala FIES: Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2025* [Boletín técnico, 21 de mayo de 2026].

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2026f). *Licencias de construcción (ELIC): series históricas, cobertura nacional 2019–2026 (julio)*. https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/construccion/licencias-de-construccion

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2026g). *Pobreza monetaria en Colombia. Año 2025* [Boletín técnico, 12 de junio de 2026]. https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/bol-PM-2025.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2026h). *Pobreza multidimensional en Colombia. Año 2025* [Boletín técnico]. https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/bol-PMultidimensional-2025.pdf

BORRADOR

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2026i). *Inseguridad alimentaria. Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) 2025* [Boletín técnico].

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2026j). *Ocupación informal. Trimestre móvil junio–agosto 2026* [Boletín técnico, Gran Encuesta Integrada de Hogares, 13 de octubre de 2026].

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2026k). *Índice multidimensional de informalidad empresarial (IMIE) 2025* [Boletín técnico, 27 de octubre de 2026].

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (s. f.). *Registro Social de Hogares*.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2020). [Análisis del Observatorio del Sistema de Ciudades sobre tiempos de viaje entre las zonas de producción de alimentos y los puntos de comercialización] [Documento sin publicar].

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2023). *Indicador de Condiciones de Vulnerabilidad Urbana (ICVU)*.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2024). *Evaluación institucional y de resultados de la Política Nacional de Transporte Urbano*. UT Centro Nacional de Consultoría–Steer Davies.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2025a). *Análisis internos con base en información suministrada por los entes gestores de los Sistemas Integrados de Transporte Masivo* [Documento sin publicar].

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2025b, 19 de febrero). *Seguimos avanzando en la actualización dinámica del Sisbén en las capitales del país* [Comunicado de prensa].

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2026a). *Análisis internos con base en registros del Sisbén IV* [Documento sin publicar].

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2026b). *Análisis internos sobre utilización del transporte público* [Documento sin publicar].

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2026c). *Estrategia de Convergencia Regional*.

Departamento Nacional de Planeación (DNP) y Econometría Consultores. (2022). *Evaluación de operaciones, institucional y de resultados del Plan Decenal del Deporte (2009–2019)*. https://anda.dnp.gov.co/index.php/catalog/154

FAO, FIDA, UNICEF, PMA y OMS. (2025). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2025: Hacer frente a la inflación de los precios de los alimentos en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición*. FAO. https://doi.org/10.4060/cd6008es

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). (s. f.). *Observatorio del Bienestar de la Niñez*.

BORRADOR

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). (2026). [Estadísticas de procesos administrativos de restablecimiento de derechos (PARD)] [Datos sin publicar].

Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM). (2026, 31 de julio). *Resumen ejecutivo de la cifra de superficie de bosque y deforestación 2025*.

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF). (2026). *Forensis 2024. Datos para la vida* (Vol. 26). Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia. Imprenta Nacional de Colombia. ISSN 2145-0250.

Instituto Nacional de Salud (INS). (2025a). *Mortalidad materna: período epidemiológico XII de 2025*. https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/Informesdeevento/MORTALIDAD%20MATERNA%20PE%20XII%202025.pdf

Instituto Nacional de Salud (INS). (2025b). *Sistema de Información para la Vigilancia de la Calidad del Agua para Consumo Humano (SIVICAP)*.

Martínez, R., Mejía, C. y Espíndola, E. (2024). *El costo de la doble carga de la malnutrición: Principales impactos sociales y económicos en ocho países de América Latina* (Documentos de Proyectos, LC/TS.2024/96). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Migración Colombia. (2026). *Migrantes venezolanos en Colombia* [Tablero de visualización de datos].

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2021). *La iniciativa BiodiverCiudades sigue avanzando para conectar a las ciudades colombianas con su biodiversidad*. https://hac2-api.minambiente.gov.co/index.php/noticias-minambiente/5106-la-iniciativa-biodiverciudades-sigue-avanzando-para-conectar-a-las-ciudades-colombianas-con-su-biodiversidad

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2025). *Política Nacional de Protección y Bienestar Animal 2025–2034*. https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2025/05/VF_PoliticaNacionalProteccionBienestarAnimal_7_5_25.pdf

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2026). *Colombia intensifica ofensiva contra el tráfico ilegal de flora y fauna silvestre en Semana Santa*.

Ministerio de Defensa Nacional. (2026). *Información de criminalidad, resultados operacionales y delitos contra las propias tropas*.

Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes. (2025). [Información de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas] [Datos sin publicar].

Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes. (2026). *Diagnóstico sectorial para las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2026–2030* [Documento sin publicar].

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2026a). *Estadísticas de trámites y servicios consulares* [Base de datos interna de la Dirección de Colombia Nos Une].

BORRADOR

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2026b). *Estadísticas del Viceministerio de Asuntos Migratorios, Consulares y de Protección Internacional* [Base de datos interna].

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2026c). *Información del Grupo Interno de Trabajo para la Determinación de la Condición de Refugiado sobre solicitudes de refugio registradas, resueltas y en gestión* [Base de datos interna].

Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS). (s. f.). [Información sobre necesidades de cuidado y dependencia de las personas de 60 años y más] [Datos sin publicar].

Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS). (2026a). *ASIS Colombia 2025: Análisis de Situación de Salud*. https://www.minsalud.gov.co/salud/epidemiologia-demografia/Paginas/Análisis-de-situacion-de-salud.aspx

Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS). (2026b). *Cifras de afiliación en salud*. https://www.minsalud.gov.co/Proteccion-Social/Paginas/cifras-aseguramiento-salud.aspx

Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS). (2026c). *Informe de tutelas por vulneración del derecho a la salud 2025: cumplimiento de la Orden Trigésima de la Sentencia T-760 de 2008* [Oficina de Calidad].

Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS). (2026d). [Diagnóstico sectorial sobre discapacidad y atención sociosanitaria] [Documento sin publicar].

Ministerio de Transporte. (2022). *Estrategia Nacional de Movilidad Activa con Enfoque de Género y Diferencial*.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT). (2026). *Informe de monitoreo SGP-APSB 2025*.

Ministerio del Deporte. (2020). [Diagnóstico del estado de la infraestructura deportiva del país] [Documento sin publicar].

Ministerio del Deporte. (2025). *Encuesta Nacional de Actividad Física y Comportamientos Sedentarios (ENAFIS)*.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2024). *How's life? 2024: Well-being and resilience in times of crisis*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/90ba854a-en

Presidencia de la República de Colombia. (2026a). *Decreto 0628 de 2026*.

Presidencia de la República de Colombia. (2026b). *Directiva Presidencial 02 de 2026: directrices para la adecuada articulación en el marco del proceso de liquidación del Ministerio de la Igualdad y la Equidad*. https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DIRECTIVA%20PRESIDENCIAL%20No.%2002%20DEL%209%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202026.pdf

Promigas. (2026). *Informe del sector gas natural 2026*.

BORRADOR

Prosperidad Social. (2026, 5 de marzo). *Colombia Mayor avanza: un millón de beneficiarios recibieron las transferencias de los ciclos 1 y 2 en todo el país* [Comunicado de prensa].

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD). (2024). *Informe sectorial de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado*.

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD). (2025). *Informe nacional de disposición final de residuos sólidos en Colombia 2024*. https://superservicios.gov.co/sites/default/files/2025-12/Informe-Nacional-de-Disposicion-Final-de-Residuos-Solidos-en-Combia-2024.pdf

Superintendencia Nacional de Salud (SNS). (2026). *Catálogo de información financiera de las EPS del régimen contributivo y subsidiado* [Datos con corte a junio de 2026]. https://www.supersalud.gov.co/es-co/paginas/delegada%20supervision%20de%20riesgos/informacion-financiera-eps-emp-sap-regimenes-de-excepcion-y-especiales.aspx

Unidad para las Víctimas. (2025). *Medición de superación de la situación de vulnerabilidad (SSV): corte diciembre de 2025* [Dirección de Gestión Interinstitucional].

XM S.A. E.S.P. (2026). [Información de demanda de energía por operador de red] [Datos sin publicar].

BORRADOR

Capítulo

5

Milagro Económico





5. MILAGRO ECONÓMICO

"No hay Patria Milagro sin una economía milagro. Y para eso, la misión es crecer"

La Patria Milagro articula siete ejes en torno a un propósito común: transformar las capacidades del país en bienestar para las familias, libertad económica para los ciudadanos y desarrollo económico sostenible e inclusivo, construido desde las regiones. En esta apuesta, la reconstrucción, la transformación y la resiliencia recuperan las capacidades de los territorios y preparan al país frente a riesgos futuros; el patriotismo constitucional y la transformación del Estado ofrecen las condiciones de seguridad, justicia, confianza institucional y gestión pública necesarias para avanzar; y el talento, el conocimiento y la innovación conectan la educación con el empleo y las oportunidades productivas.

Sobre estas bases, el Milagro Económico impulsará una economía más diversificada, sofisticada y competitiva mediante la recuperación de la confianza empresarial, la movilización de la inversión privada, el aumento de la productividad y el desarrollo de sectores estratégicos. Su articulación con el Milagro Social permitirá que el crecimiento se traduzca en empleo, mayores ingresos para las familias y recursos para sostener el bienestar, mientras que mejores condiciones de vida ampliarán las capacidades de las personas para participar en la economía. El eje Colombia desde las Regiones dará expresión territorial a esta transformación, conectando las vocaciones productivas, los proyectos regionales y la coordinación entre la Nación y los territorios.

La recuperación de la confianza y la inversión requiere también recuperar el control del territorio y garantizar la seguridad frente a la violencia. La extorsión, las diferentes formas de secuestro y las amenazas afectan la subsistencia de las familias, los trabajadores y el empresariado, y reducen su capacidad de consumo e inversión. Por ello, el esfuerzo estatal deberá orientarse a garantizar la libertad de trabajar con seguridad para sí mismo y para la familia, proteger la vida y asegurar el acceso a la justicia. Estas condiciones permitirán recuperar la productividad, incursionar en nuevos mercados y ampliar las oportunidades de progreso.

La Patria Milagro pondrá la iniciativa empresarial, el conocimiento, la seguridad jurídica y la integridad pública al servicio de este propósito, mediante un Estado más pequeño, austero y eficaz, enfocado en eliminar barreras, proveer bienes públicos, acompañar a los productores y reorientar los recursos públicos hacia inversiones que movilicen capital privado. Este esfuerzo exige rescatar las finanzas públicas, afectadas por el despilfarro y el alto endeudamiento, y fortalecer la complementariedad entre la inversión pública y privada. La expansión de la capacidad productiva deberá contribuir a elevar el PIB potencial, generar empleo y mejorar el recaudo tributario, mientras que una senda creíble de sostenibilidad fiscal permitirá reducir la prima de riesgo soberano y los costos de financiación y ampliar progresivamente el espacio presupuestal para la inversión pública estratégica.

En consecuencia, las alternativas de política pública se evaluarán integralmente, considerando sus efectos sobre el crecimiento, el recaudo, el déficit primario del **Gobierno nacional** Central y las necesidades de financiamiento. El propósito será estabilizar las finanzas públicas y la deuda pública como proporción del PIB en el 64 %, regresar a la institucionalidad de la Regla Fiscal, reducir la inflación a la meta de largo plazo del 3 % y favorecer una postura neutral de la política monetaria. Esta consolidación deberá fortalecer la capacidad de respuesta ante los riesgos derivados del elevado

BORRADOR

endeudamiento público mundial, especialmente de las grandes potencias, los choques en los precios relativos, las condiciones financieras internacionales más restrictivas y las calamidades y desastres naturales. Los ingresos fiscales adicionales derivados del mayor crecimiento generado por las iniciativas y disposiciones del Plan deberán ser ahorrados por el **Gobierno nacional** Central, siguiendo los principios de la Regla Fiscal.

Para articular las acciones que harán posible esta transformación, la **Misión Crecer**, coordinada por la **Vicepresidencia de la República**, concentrará su gestión en los frentes cuyo avance depende de la coordinación entre entidades, sin sustituir ni subordinar las competencias sectoriales. Su acción se organizará mediante dos motores y tres habilitantes. Los motores serán la inversión, a través de instrumentos como el Banco de Proyectos de la Patria Milagro, las Milagro Week y los PINES 2.0, y el financiamiento, mediante **Capital para Crecer**. Los habilitantes serán el talento, a través de la Estrategia Talento ColombIA; el Estado, mediante el Operación Destrabe e IA Primero; y la energía y los recursos, con **Energía para Crecer**. Este eje desarrollará los motores de inversión y financiación y el habilitante de Energía para Crecer, en articulación con las apuestas de los ejes 2 y 6.

El propósito será acelerar el crecimiento al 6 %, soportado en el aumento de la inversión pública y privada hasta alcanzar el 25 % del PIB en 2030 y el incremento de las exportaciones, impulsando una reducción de la incidencia de la pobreza monetaria al 20 %. Estas metas estarán armonizadas con el escenario macroeconómico y fiscal del Plan Nacional de Desarrollo y vincularán la estabilidad de la economía con resultados de empleo e ingresos para las familias. Para alcanzarlas, el ajuste fiscal se complementará con las condiciones habilitantes para la inversión y el crecimiento previstas en los distintos ejes, de manera que la economía logre una expansión superior a la que permitiría el ajuste fiscal por sí solo.

Esta visión se desarrollará mediante cuatro apuestas articuladas alrededor de dos propósitos comunes: aumentar la inversión y elevar la productividad. La recuperación y el fortalecimiento de la inversión privada ampliarán la capacidad productiva y mejorarán las condiciones para desarrollar proyectos. La transformación productiva para el desarrollo y el empleo formal conectará el conocimiento, la financiación y la tecnología con las necesidades de las empresas y los trabajadores. Colombia, socio confiable del mundo abrirá mercados, fortalecerá la inserción internacional y reducirá los costos de acceso a las oportunidades comerciales. Finalmente, agua, biodiversidad y comunidad, mediante la Agenda ABC, promoverá el tránsito hacia un desarrollo regenerativo, en el que proteger y producir se refuercen a través del conocimiento, la restauración y el aprovechamiento sostenible del capital natural.

El aumento de la productividad se apoyará en un balance sostenible entre inversión y consumo y en una mayor contribución de la demanda externa al crecimiento. Las exportaciones impulsadas por la productividad y la modernización productiva apoyada en importaciones de bienes de capital deberán reforzarse mutuamente, considerando las experiencias de países como Perú y Chile. En este proceso, las tecnologías de la información y las comunicaciones actuarán como el Sistema Operativo de la Patria Milagro, al habilitar la transformación productiva, la gestión pública y la integración territorial.

Alcanzar estos objetivos requiere un cambio en la cultura de los actores nacionales y regionales hacia la identificación de prioridades estratégicas compartidas y el compromiso con su ejecución.

BORRADOR

Para ello, se impulsará la asociatividad entre la Nación y las entidades territoriales, y entre el Estado y el sector privado, acompañada de asistencia técnica para mejorar las decisiones de inversión. Este esfuerzo se complementará con la promoción y estructuración de proyectos que articulen recursos del Sistema General de Regalías, del Presupuesto General de la Nación, recursos propios de las entidades territoriales y cooperación internacional, con una participación preponderante de la inversión privada.

La agenda incluirá una diplomacia comercial más activa y una mayor capacidad para formular, evaluar y presentar proyectos a inversionistas nacionales e internacionales. Se impulsarán oportunidades en infraestructura, generación de energía, minería, explotación de hidrocarburos y servicios de alto valor agregado, como software, analítica de datos, desarrollo farmacéutico, aplicaciones médicas e investigación agropecuaria, entre otros. De manera complementaria, se optimizarán y simplificarán los trámites fitosanitarios, aduaneros, de permisos y de licenciamiento asociados a la investigación y al desarrollo de proyectos productivos, para facilitar su ejecución y contribuir al aumento de las exportaciones y la productividad.

Las iniciativas de este eje se concentrarán en los componentes de desarrollo empresarial y productivo de la vivienda, la infraestructura, la energía, la minería, la agroindustria, el turismo, la ciencia, la tecnología, la innovación, las TIC y la bioeconomía. En 2030, el país contará con empresas que desarrollen e incorporen tecnología, personas que accedan a mejores empleos y oportunidades productivas, proyectos minero-energéticos, de vivienda e infraestructura con financiación y capacidad operativa, y cadenas agroindustriales, turísticas y de base natural que generen mayor valor en los territorios y amplíen su inserción internacional. Esta expansión se sustentará en el uso eficiente del agua, la protección del capital natural y una relación transparente con las comunidades.

La implementación mantendrá la coherencia entre las decisiones de inversión, las capacidades de ejecución y la sostenibilidad fiscal. Las iniciativas serán consistentes con el Plan Plurianual de Inversiones, el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) y los límites de la Regla Fiscal, en consonancia con los artículos 334, 339 y 341 de la Constitución Política, la Ley 152 de 1994, la Ley 819 de 2003 y el marco establecido en la Ley 1473 de 2011, modificada por la Ley 2155 de 2021. Así, la articulación de los siete ejes permitirá que la seguridad y la confianza se conviertan en inversión, y que el crecimiento se traduzca en libertad, oportunidades y bienestar para las familias de la Patria Milagro.

BORRADOR

5.1. Tema – Recuperación y fortalecimiento de la inversión privada

*El Milagro Económico comienza con la confianza para invertir y la **libertad** de emprender y construir un futuro en Colombia. Con seguridad jurídica, financiación y capacidad de ejecución, convertiremos las oportunidades de los territorios en proyectos que generen empleo y bienestar. El Estado, las empresas y las regiones unirán esfuerzos para que la inversión llegue, permanezca y mejore la **vida** de las **familias** colombianas.*

La inversión privada, que contempla tanto aquella de origen nacional como extranjero, requiere confianza en los marcos jurídicos y normativos, en la viabilidad de los proyectos y en condiciones favorables para operar. El diagnóstico de la Organización para la Cooperación y el

Desarrollo Económicos (OECD)[1] identifica la debilidad de la inversión, la baja productividad y las diferencias regionales como restricciones al crecimiento en Colombia. La formación bruta de capital fijo se ubicó en el 17,0 % del PIB al cierre de 2025, 6,4 puntos porcentuales por debajo de los niveles de inversión de 2025, mostrando una debilidad persistente que limita el crecimiento. El reto es convertir el interés de los inversionistas en proyectos financiables, con reglas estables, capacidad de estructuración y coordinación institucional.

Mientras que los flujos de entrada de Inversión Extranjera Directa (IED) a nivel mundial tuvieron una tasa de crecimiento del 1,36 % promedio anual durante el periodo 2022-2024, en Colombia el flujo de entrada de IED presentó una tasa de crecimiento promedio anual negativa de 12,32 % entre 2022 y 2025 (Banco de la República, 2026). Más aún, en los últimos años, se ha observado un incremento en la entrada de IED destinada a los sectores no extractivos versus la IED dirigida a sectores extractivos. El valor promedio anual de la entrada de flujos de IED durante el periodo 2022-2025 fue de USD 4.103 millones para sectores extractivos y de USD 10.680 millones para sectores no extractivos (Banco de la República, 2026). En términos de la participación de la entrada de IED como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB), esta pasó del 4,97 % en 2022 a representar el 2,53 % en 2025 (Banco de la República, 2026).

La disponibilidad de energía es determinante para la inversión, la competitividad y la expansión productiva del país. El Informe de Recursos y Reservas 2025 de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), con corte al 31 de diciembre de ese año, reportó una relación entre reservas probadas y producción anual de 7,4 años para petróleo y de 5,9 años para gas. Estos indicadores reflejan la magnitud de las reservas frente al ritmo de extracción del año de referencia. A su vez, la inversión en exploración de petróleo y gas habría disminuido un 43 % entre 2022 y 2025, al pasar de USD 1.290 millones a un estimado de USD 740 millones (ACP Asociación Colombiana del Petróleo, 2025). Esta contracción limita la capacidad de incorporar nuevas reservas y sostener la oferta futura. Garantizar un abastecimiento energético confiable exige movilizar inversiones en exploración, desarrollo e infraestructura y asegurar las condiciones de viabilidad socioambiental y comercial que permitan convertir los recursos disponibles en producción efectiva (Agencia Nacional de Hidrocarburos, 2026).

En materia de vivienda, tanto la construcción de vivienda nueva como su mejoramiento tienen fuertes encadenamientos y multiplicadores: la construcción de edificaciones representa cerca del 3 % del PIB y cerca del 30 % de la formación bruta de capital fijo, y cada peso invertido en vivienda nueva genera 1,80 pesos en la economía, y 1,92 en el mejoramiento (Céspedes Rangel & Piraquive, 2024). Así mismo, el sector es intensivo en mano de obra; en el primer semestre de 2026, la construcción de edificaciones empleó en promedio a 1,09 millones de personas al mes a pesar de que la construcción se contrajo 11,9 % entre el primer trimestre de 2022 y el primero de 2026 (DANE, 2026a). La vivienda también es un espacio productivo; según el DANE, el 30,6 % de los 5,3 millones de micronegocios del país (cerca de 1,6 millones) opera en la vivienda del dueño del negocio (DANE, 2025c).

Adicionalmente, la infraestructura de transporte requiere convertir los recursos disponibles en obras terminadas y servicios que mejoren la conectividad y reduzcan los costos logísticos. Entre 2016 y 2025, los recursos de inversión del Presupuesto General de la Nación (PGN) destinados al sector aumentaron de 5,2 a 12,1 billones de pesos corrientes. Sin embargo, esta mayor asignación

BORRADOR

no se ha traducido en un avance equivalente de los proyectos. La disminución de las obligaciones presupuestales en los últimos años refleja dificultades para ejecutar los recursos programados. A ello se suman obstáculos jurídicos, contractuales y financieros que retrasan los proyectos concesionados y las Asociaciones Público-Privadas (APP), y limitan la movilización de capital. Superar estas barreras exige fortalecer la maduración y estructuración de los proyectos, establecer una asignación clara y adecuada de riesgos y consolidar mecanismos de financiación que permitan llevar las inversiones hasta su entrada en operación.

La inversión portuaria enfrenta cambios en la demanda, incertidumbre contractual y restricciones de conectividad que dificultan la modernización del sector. En 2025, los puertos colombianos movilizaron 174,2 millones de toneladas, un 3,4 % menos que en 2024, mientras el movimiento de contenedores creció un 17,2 %, lo que modifica las necesidades de infraestructura y equipamiento (Superintendencia de Transporte, 2026). A su vez, la proximidad del vencimiento de algunas concesiones limita el horizonte de recuperación de nuevas inversiones, en un contexto de diferencias en las metodologías de contraprestación y recursos insuficientes para financiar infraestructura intermodal. Estas dificultades trascienden la capacidad de los terminales: entre mayo y octubre de 2022, la mediana de permanencia de los contenedores de importación fue de 7,2 días en Colombia, frente a 3,2 días en Chile y 1,8 días en Perú (Banco Mundial, 2023). El diagnóstico evidencia que recuperar la inversión exige atender tanto la certidumbre contractual como los cuellos de botella que prolongan el tránsito de las mercancías y elevan los costos logísticos.

Bajo este panorama, el objetivo de esta apuesta es aumentar la inversión productiva y mejorar su ejecución en sectores con capacidad para generar empleo y valor agregado. La Vicepresidencia de la República coordinará la atracción, facilitación, aceleración y materialización de las inversiones estratégicas en el marco de la **Misión Crecer**, sin sustituir las competencias de las entidades. El **Banco de Proyectos de la Patria Milagro** articulará un portafolio de inversiones estratégicas en energía, infraestructura, vivienda, agroindustria, industria, turismo, infraestructura TIC y otros sectores con potencial de crecimiento.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT) liderará la atención al inversionista a través de la **Ventanilla Única de Inversiones (VUI)**, articulada con el Banco de Proyectos de la Patria Milagro y con los portafolios sectoriales. Para facilitar la llegada y la materialización de la inversión, será clave la participación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y los ministerios de Transporte; de Minas y Energía; de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; de Vivienda, Ciudad y Territorio; de Agricultura y Desarrollo Rural; y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así como el apoyo de las entidades territoriales, por su rol en la gestión del suelo, y de las empresas, en la asunción de los riesgos que les correspondan.

5.1.1. Estrategia - Reglas de juego, seguridad jurídica y estabilidad regulatoria

Confianza y calidad regulatoria

BORRADOR

El **Gobierno nacional** promoverá un entorno previsible para invertir, mediante agendas regulatorias públicas, la evaluación de los efectos económicos y la consulta oportuna sobre las propuestas normativas. La simplificación se centrará en los requisitos duplicados, el intercambio de información y los tiempos de respuesta. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo liderará espacios periódicos con el sector privado y las entidades competentes para identificar mejoras en trámites, regulación y demás elementos que faciliten el comercio y la inversión privada, con una visión de impacto de largo plazo. Estos espacios se articularán con las mesas de facilitación del comercio y se transformarán en mesas de facilitación del comercio y la inversión. La seguridad jurídica se apoyará en decisiones motivadas y conformes con el ordenamiento jurídico y en mecanismos de estabilidad para proyectos estratégicos cuyo alcance respete la potestad regulatoria del Estado. Así mismo, se tendrá en cuenta la capacidad de respuesta de las instituciones responsables de la inspección, vigilancia y control.

La simplificación eliminará los trámites que no agregan valor y aplicará el principio de que el Estado no vuelva a solicitar la información que ya tiene. La Vicepresidencia articulará a las entidades de las cadenas de trámite priorizadas en el "Operación Destrabe", desarrollado en el Eje 6, con analítica de datos e inteligencia artificial. Las comisiones de regulación afianzarán la calidad de sus decisiones mediante análisis de impacto normativo que identifiquen los problemas, evalúen alternativas, incluida la de no regular, y cuantifiquen sus impactos; la participación de ciudadanos y agentes; la evaluación posterior de las regulaciones; y agendas regulatorias indicativas alineadas con este Plan.

El **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, en coordinación con las autoridades competentes, promoverá la revisión y actualización de las disposiciones aplicables a los instrumentos financieros, con el propósito de identificar y eliminar cargas, restricciones o mecanismos de referencia que hayan perdido pertinencia frente a las condiciones actuales del mercado, favoreciendo la seguridad jurídica, la eficiencia y el adecuado funcionamiento del sistema financiero.

Coordinación de permisos y proyectos estratégicos

La coordinación de permisos se realizará mediante protocolos entre entidades y cronogramas de gestión de proyectos, respetando las competencias de cada autoridad. Los **ministerios de Comercio, Industria y Turismo; Minas y Energía; Agricultura y Desarrollo Rural; Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; Ambiente y Desarrollo Sostenible y los demás sectores** identificarán los obstáculos que afectan las inversiones con viabilidad demostrada. Este trabajo se articulará con las mesas de facilitación del comercio y la inversión, el Servicio de Facilitación de la Inversión Extranjera Directa y el "Operación Destrabe", para evitar duplicidad de instancias.

Cuando el procedimiento aplicable lo permita, las actuaciones de consulta previa y licenciamiento podrán coordinarse en paralelo, sin sustituir las decisiones de las autoridades ni alterar las garantías de participación, los requisitos ambientales o los derechos de las comunidades. El **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la ANLA** participarán en la identificación de obstáculos y, junto con la **Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior** o quien haga sus veces, definirán los criterios técnicos para la coordinación en paralelo de la consulta previa y el licenciamiento ambiental.

BORRADOR

Se rediseñará y pondrá en operación un nuevo modelo para los **Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos (PINES 2.0)** en el marco de la Comisión Intersectorial de Proyectos Estratégicos (CIPE), de modo que su calificación contribuya a reducir los plazos de materialización de la inversión mediante la coordinación institucional, la atención preferente y una mayor capacidad técnica. La iniciativa articulará tres frentes: (i) la nueva estructura de gobernanza, los enlaces directivos con capacidad de decisión, las rutas críticas institucionales y los mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas; (ii) una actualización reglamentaria y de los criterios de calificación que precise el papel de la Vicepresidencia de la República y amplíe la cobertura a las apuestas estratégicas de inversión; y (iii) un fortalecimiento operativo para gestionar los proyectos desde su postulación hasta su ejecución, con seguimiento por etapas, escalamiento de obstáculos y revisión anual de permanencia en el portafolio.

Este modelo incorporará equipos de evaluación dedicados, orientación previa a la radicación, mecanismos de preinversión y estructuración y un tablero público de avances. La aceleración se apoyará en compromisos verificables entre entidades, respetando sus competencias, los requisitos y los términos legales, así como las garantías ambientales y de las comunidades y víctimas. El portafolio de PINES se coordinará con los proyectos de alto impacto que identifica y acompaña la Ventanilla Única de Inversión. Los proyectos del Banco de Proyectos de la Patria Milagro que, por su carácter estratégico y sus obstáculos de ejecución, requieran una ruta crítica de coordinación interinstitucional podrán calificarse en el modelo PINES 2.0. Para convertir la confianza empresarial y el potencial de los territorios en proyectos productivos, la Vicepresidencia de la República articulará a MinCIT, el DNP y los ministerios de Hacienda y Crédito Público, Ambiente y Desarrollo Sostenible e Interior para operar el Banco como un sistema que acompañe cada proyecto estratégico desde su origen hasta su operación, expansión y reinversión.

Obras que avanzan

El **Ministerio de Transporte, el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**, en el marco de sus competencias, impulsarán la estrategia **Obras que avanzan** para acelerar la ejecución y culminación de proyectos estratégicos de energía, minería, TIC y transporte, con prioridad en la recuperación de obras inconclusas, paralizadas o que no hayan entrado en operación. Esta estrategia estará orientada a identificar las dificultades que afectan el desarrollo de las obras, establecer rutas de solución y fortalecer la coordinación entre las entidades responsables, con el fin de destrabar los proyectos y avanzar en la terminación y puesta en operación de la infraestructura. Su gestión se articulará con la “Operación Destrabe” y con los proyectos calificados como PINES 2.0.

Para ello, el **Ministerio de Transporte, el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**, en el marco de sus competencias, consolidarán un inventario de proyectos con dificultades de ejecución, la identificación de sus principales restricciones técnicas, prediales, ambientales, sociales, contractuales y financieras, y la definición de rutas de solución con responsables, compromisos y plazos de seguimiento. Así mismo, articulará a las entidades del sector, las autoridades competentes y los gobiernos territoriales mediante mesas de gestión y mecanismos de seguimiento que permitan impulsar las decisiones pendientes y verificar el cumplimiento de los compromisos. Con esto se busca recuperar la capacidad de gestión del Estado, aprovechar las inversiones realizadas y priorizar la culminación de obras que contribuyan a mejorar

BORRADOR

la conectividad, reducir los costos logísticos, fortalecer la seguridad energética, fortalecer la productividad y generar beneficios concretos para las regiones.

Gestión ambiental y capacidad institucional

El **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**, en articulación con la **Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA)** y **las demás autoridades ambientales competentes**, promoverá la modernización de la evaluación y el seguimiento ambiental de los proyectos, obras y actividades. Lo anterior se realizará con un enfoque diferencial que responderá al sector, a la magnitud de los impactos ambientales de los proyectos y a la diversidad territorial, con el fin de adoptar decisiones oportunas, fundamentadas en evidencia, con rigor técnico, seguridad jurídica y garantías de participación. De esta manera, la toma de decisiones contractuales de los proyectos trasciende el simple análisis de riesgos para incorporarse como variable en la toma de decisiones y definición de condiciones contractuales.

Adicionalmente, esta modernización contemplará la estructuración, desarrollo e implementación de una metodología de gestión de riesgos en proyectos. Este enfoque permite priorizar y centrar la gestión del proyecto en aquellos escenarios de riesgo más críticos, a partir de la combinación de la probabilidad de ocurrencia y el impacto o consecuencia.

Así mismo, **el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible** promoverá mecanismos para la prevención y gestión de conflictos socioambientales, basados en la mejor evidencia científica y técnica disponible, tanto en la evaluación y el seguimiento ambiental como en la administración del ambiente y los recursos naturales renovables, para contribuir a la garantía del derecho de acceso a la justicia ambiental.

En este marco, **el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**, con el apoyo técnico de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), promoverá la formulación, actualización de los términos de referencia y demás instrumentos técnicos aplicables a los proyectos, obras o actividades sujetos a evaluación y seguimiento ambiental, de acuerdo con las competencias establecidas en el marco normativo vigente. Estas acciones estarán orientadas a incorporar criterios técnicos acordes con las características, particularidades y potenciales impactos de los proyectos, obras o actividades, así como a fortalecer la calidad y consistencia de las evaluaciones y seguimiento ambiental, la estandarización de criterios y la seguridad jurídica de las actuaciones administrativas, el rigor técnico y la protección ambiental.

Igualmente, se dinamizarán y modernizarán la aplicación y el seguimiento continuo de las compensaciones ambientales, la inversión forzosa de no menos del 1 % y la creación de bosques y de zonas destinadas para la restauración, orientándolas a resultados verificables de restauración y conservación, donde las prioridades nacionales, regionales y locales lo indiquen, asegurando la complementariedad entre estos instrumentos económicos con otros que aseguren de manera efectiva el logro de objetivos de conservación, conectividad, restauración, e incremento del nivel de conocimiento sobre los ecosistemas y recursos naturales renovables del país, incluyendo de manera especial los ecosistemas marino costeros.

BORRADOR

El **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible** fortalecerá la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea (VITAL), mediante la modernización de su arquitectura tecnológica, la interoperabilidad con los sistemas de las autoridades ambientales, la trazabilidad de las actuaciones y la simplificación de trámites. Se fortalecerán las capacidades técnicas, tecnológicas y de talento humano del Ministerio, la ANLA, las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible y las autoridades ambientales urbanas mediante alianzas con universidades, institutos del SINA y centros de investigación. Esto permitirá dar seguimiento a los expedientes, identificar los requerimientos y medir los tiempos efectivos de atención, para mejorar la oportunidad, la transparencia y la calidad de los servicios ambientales prestados a ciudadanos y empresas.

La modernización de VITAL se articulará como componente de servicios y trámites digitales de SINA Conecta, sin sustituir las competencias de las autoridades ambientales ni alterar la responsabilidad funcional sobre los procedimientos. Se contemplará una arquitectura objetivo y una hoja de ruta de evolución, interoperabilidad, continuidad operativa, seguridad y experiencia de usuario, según su viabilidad técnica y financiera.

El **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible** liderará SINA Conecta como estrategia sectorial de transformación digital e infraestructura pública de información. Esta plataforma integrará sistemas, servicios, gobierno de datos e infraestructura tecnológica compartida, con enfoque territorial, seguridad digital, participación comunitaria, acceso público a la información y apropiación social del conocimiento. Adicionalmente, se fortalecerán los sistemas de información regionales y temáticos y las bases de conocimiento y monitoreo. Se promoverá la transformación de los institutos de investigación ambiental en institutos de Ciencia, Tecnología e Innovación Ambiental conforme a la política de actores del SNCTI, y en articulación con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, así como la modernización del régimen jurídico del IDEAM y Parques Nacionales Naturales para facilitar su sostenibilidad financiera. La gestión de esta información estará a cargo de los institutos de investigación ambiental.

En el marco de SINA Conecta, como iniciativa integradora de transformación digital del sector ambiental, se articularán componentes y servicios con identidad funcional propia, entre ellos la modernización de VITAL, la interoperabilidad de los sistemas de información ambiental y el fortalecimiento de capacidades de inteligencia ambiental y territorial. Su desarrollo se realizará por fases, con arquitectura empresarial sectorial, estándares comunes, gobernanza y calidad de datos, seguridad digital y mecanismos de sostenibilidad, respetando las competencias de cada entidad del SINA.

5.1.2. Estrategia - Estabilidad macrofinanciera y gestión de instrumentos de ahorro y financiación para el desarrollo económico

El **Gobierno nacional** promoverá el fortalecimiento de las condiciones institucionales, financieras y normativas que contribuyan a la estabilidad macroeconómica y financiera, al adecuado funcionamiento de los mercados monetarios y a la gestión eficiente de los mecanismos públicos de ahorro y estabilización. Para ello, se impulsarán acciones orientadas a preservar y fortalecer los instrumentos que favorezcan la gestión de la liquidez, la seguridad y eficiencia de las operaciones financieras, así como la adecuada administración, inversión y protección de los recursos públicos destinados al ahorro y la estabilización económica y fiscal.

BORRADOR

De igual manera, se promoverán condiciones que permitan fortalecer la sostenibilidad de estos mecanismos, facilitar el cumplimiento de las obligaciones financieras y adecuar los instrumentos jurídicos y operativos a las dinámicas de los mercados nacionales e internacionales. Estas acciones buscarán preservar la confianza en el sistema financiero, contribuir a la sostenibilidad de las finanzas públicas y generar un entorno favorable para la inversión, el crecimiento económico y el desarrollo productivo, en el marco de las competencias de las autoridades correspondientes y con pleno respeto por la autonomía constitucional del Banco de la República.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en el marco de sus competencias y en articulación con las autoridades correspondientes, promoverá la preservación y adecuación de los instrumentos financieros que contribuyan al funcionamiento ordenado de los mercados monetarios, la gestión de la liquidez y la estabilidad macrofinanciera, garantizando condiciones que favorezcan la confianza, la inversión y el desarrollo económico.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con las entidades competentes, promoverá el fortalecimiento de los mecanismos públicos de ahorro y estabilización, mediante la adecuación de las condiciones jurídicas, financieras y operativas necesarias para garantizar la adecuada administración de sus recursos, la gestión eficiente de sus inversiones, el cumplimiento de las obligaciones financieras y la preservación de su sostenibilidad en el tiempo.

5.1.3. Estrategia - Estructuración y financiación de infraestructura estratégica

Buenas prácticas en la estructuración de proyectos

Cada proyecto se estructurará con el esquema de ejecución que ofrezca mayor valor por dinero, a partir del precomparador público-privado, de la metodología de los cinco casos, de la evaluación de las obligaciones contingentes y el mantenimiento y gestión de activos de infraestructura. Según su función, su riesgo y su capacidad de generar ingresos podrán articularse fuentes presupuestales e instrumentos de ejecución y financiación, diferenciando su función: concesiones y esquemas APP; el mecanismo de Obras por Impuestos (sujeto estrictamente al cupo anual aprobado por el CONFIS) y el mecanismo de Obras por Regalías; asignaciones presupuestales del PGN y del Sistema General de Regalías (SGR), vigencias futuras y aportes territoriales; capital privado y financiación multilateral; recursos del Fondo de Fuentes Alternativas de Pago (FIP) y del Fondo Nacional para el Desarrollo de Infraestructura (Fondes); pagos por disponibilidad; derecho real accesorio de superficie e instrumentos de captura de valor del suelo.

Más aún, la selección de cada instrumento requerirá una evaluación técnica, jurídica, fiscal y ambiental, y se fortalecerán las capacidades de estructuración técnica, legal y financiera de las entidades del orden nacional y territorial. En complemento, el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público** revisará el marco regulatorio del régimen de inversiones de las AFP para incrementar su capacidad de financiación de proyectos de infraestructura, ya sea de manera directa o mediante otros instrumentos financieros.

Por otro lado, el **Gobierno nacional** promoverá asistencia técnica, preinversión y estructuración con apoyo del Conglomerado Financiero Grupo Bicentenario y de los organismos multilaterales, para cerrar las brechas de estructuración y facilitar el acceso a líneas de crédito y

BORRADOR

demás mecanismos de financiación. Los proyectos avanzarán desde la fase de perfil y prefactibilidad hasta el diseño, la financiación y la operación, mediante decisiones documentadas de continuidad.

Regulación financiera para la inversión

El **Gobierno nacional** promoverá el desarrollo de mecanismos regulatorios y prudenciales diferenciales que faciliten la participación de las entidades financieras en la estructuración y financiación de proyectos estratégicos de infraestructura, desarrollo productivo, adición energética, inclusión financiera, vivienda y desarrollo territorial. Para ello, se evaluarán ajustes a los límites de concentración de riesgo, grandes exposiciones y cupos individuales de crédito, cuya aplicación puede restringir la movilización de recursos hacia proyectos que, por su escala, naturaleza y horizonte de inversión, requieren esquemas de financiación especiales.

Estas medidas buscarán fortalecer la capacidad de financiación de la banca pública y ampliar la movilización de recursos hacia proyectos de interés nacional y estratégico, mediante condiciones prudenciales diferenciadas, sustentadas en criterios técnicos y mecanismos adecuados de administración del riesgo, preservando la solvencia de las entidades y la estabilidad del sistema financiero, en el marco de las competencias de las autoridades de regulación y supervisión.

El **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, a través de la **Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF)**, en coordinación con la **Superintendencia Financiera de Colombia y las demás entidades competentes**, promoverá el fortalecimiento, modernización y adecuación del marco institucional, regulatorio, prudencial, de supervisión y operativo del sistema financiero, con el propósito de preservar su solidez y estabilidad, fortalecer su capacidad de adaptación y avanzar en la adopción de estándares y mejores prácticas internacionales, así como generar condiciones que favorezcan la inversión en el país.

Para ello, se impulsará la implementación de medidas orientadas a atender los hallazgos, recomendaciones y oportunidades de mejora identificados en evaluaciones nacionales e internacionales y otros ejercicios técnicos sobre el sistema financiero colombiano, mediante la formulación, adopción e implementación de los ajustes normativos, institucionales, prudenciales, de supervisión y operativos que resulten pertinentes, de acuerdo con las competencias de las autoridades involucradas.

Estas medidas contribuirán al adecuado funcionamiento y desarrollo del sistema financiero, promoverán una mayor competencia e innovación, fortalecerán la confianza de sus participantes, consumidores e inversionistas y consolidarán un entorno institucional y regulatorio sólido, moderno y alineado con estándares internacionales.

Financiación de infraestructura estratégica

El **Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación** impulsarán los ajustes, en el marco del objetivo de racionalización de fondos, del Fondo de Fuentes Alternativas de Pago para el Desarrollo de Infraestructura (FIP) y del Fondo Nacional para el Desarrollo de la Infraestructura (Fondes), así como los mecanismos que permitan reprogramar entre vigencias los cupos de vigencias futuras autorizados por el CONFIS, sin incrementar su monto total ni

BORRADOR

modificar el objeto de los proyectos. Estas medidas buscarán ampliar la capacidad de financiación, aprovechar mejor los recursos disponibles y asegurar que las inversiones cuenten con condiciones para su ejecución, operación y mantenimiento.

Adicionalmente, el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público** evaluará, con el **Conglomerado Financiero del Grupo Bicentenario** a través de **Findeter** y las autoridades competentes, la habilitación de acceso a recursos del esquema de inversiones obligatorias del sistema financiero (TDA), para fortalecer el fondeo de líneas dirigidas a sectores y territorios priorizados. La propuesta se analizará junto con sus efectos sobre la financiación agropecuaria y su viabilidad jurídica y fiscal.

Modernización del marco de APP

El **Departamento Nacional de Planeación**, el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Transporte**, en coordinación con los demás ministerios con competencia, realizarán los ajustes normativos e institucionales necesarios para modernizar el marco legal de las asociaciones público-privadas (APP). Esta modernización buscará acelerar la inversión privada en infraestructura, garantizar reglas de juego claras, respetar los contratos, simplificar los procesos de estructuración y aprobación de proyectos, mejorar la distribución de riesgos y facilitar la financiación y ejecución de nuevas obras. Con ello, se promoverá la participación de inversión privada nacional e internacional en una nueva generación de proyectos.

La actualización preservará de manera estricta los controles y salvaguardas fiscales vigentes, incluyendo la aprobación previa de vigencias futuras por parte del CONFIS, el cumplimiento del límite legal de compromisos de vigencias futuras para proyectos APP y la valoración, aprobación y provisión de las obligaciones contingentes en el Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales, en concordancia con los instrumentos de planeación fiscal de mediano plazo.

Por otra parte, la **Agencia Nacional de Infraestructura** apoyará a los ministerios competentes en la estructuración de iniciativas de APP de infraestructura social (salud, educación, cultura, deporte y recreación) y productiva (transporte, energía eléctrica, TIC) que permitan incentivar la inversión privada, aumentar los niveles de servicio y fortalecer la gestión de activos de infraestructura. Esta asistencia técnica se realizará de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y de concurrencia de fuentes por parte de los sectores beneficiarios de la estructuración.

Sistema General de Regalías y Obras por Regalías

El **Ministerio de Minas y Energía**, en coordinación con el **DNP**, apoyará a las entidades territoriales para convertir los recursos de la actividad extractiva en proyectos que reduzcan brechas y amplíen sus capacidades productivas. Este acompañamiento priorizará la estructuración y ejecución de inversiones en infraestructura, formación, desarrollo empresarial y diversificación económica, especialmente en territorios que requieran nuevas oportunidades de ocupación para la mano de obra local.

Así mismo, el **Ministerio**, en articulación con **las entidades adscritas y las demás autoridades competentes**, fortalecerá el mecanismo de Obras por Regalías mediante la revisión de las

BORRADOR

condiciones normativas, procedimentales y operativas que limitan su utilización. Los ajustes buscarán ofrecer mayor certidumbre sobre el reconocimiento de las inversiones y reducir los tiempos y costos de estructuración, ejecución y entrega de los proyectos, preservando el carácter voluntario del mecanismo, la autonomía territorial y la distribución, destinación y sostenibilidad de los recursos del Sistema. Los proyectos susceptibles de ejecutarse por esta vía se identificarán en el banco de iniciativas de inversión pública, junto con las demás fuentes disponibles para cada territorio.

5.1.4. Estrategia - Inversión que llega, se queda y crece

La inversión nacional y la inversión extranjera directa (IED) serán motores del Milagro Económico por su capacidad para movilizar capital, facilitar la transferencia de tecnología y conocimiento y fortalecer los encadenamientos productivos. El **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y los ministerios sectoriales** promoverán la atracción, permanencia y reinversión de capital en sectores estratégicos para elevar la productividad, generar empleo formal y calificado y ampliar las oportunidades de las empresas y los territorios teniendo en cuenta las características y necesidades específicas identificadas para cada sector.

Para materializar esta apuesta, se consolidará la Ventanilla Única de Inversión (VUI) como punto de acceso integral a información sobre oportunidades de inversión, orientación y gestión de trámites, con acompañamiento durante las etapas de atracción, instalación, operación y reinversión. Su labor se complementará con el Servicio de Facilitación de la Inversión Extranjera Directa (SIED), orientado a apoyar y proteger al inversionista mediante la atención de consultas y solicitudes particulares y la gestión de obstáculos ante las entidades competentes. Estos instrumentos contribuirán a posicionar a Colombia como un centro regional de negocios capaz de desarrollar actividades de alto valor agregado que demanden talento especializado, incorporen conocimiento y vinculen a proveedores nacionales.

Esta gestión se articulará con la plataforma **Milagro Week**, la cual está orientada a movilizar y materializar inversión, articulada por la **Vicepresidencia** y liderada por **MinCIT**, con participación de los ministerios sectoriales. A través de las Semanas de Inversión, desarrollará cuatro fases: confianza, negocios, destrabe y seguimiento, para presentar los proyectos del **Banco de Proyectos de la Patria Milagro** a inversionistas nacionales e internacionales, facilitar acuerdos, canalizar capital, gestionar barreras y acompañar los compromisos hasta su ejecución. La VUI y el SIED darán continuidad a este acompañamiento durante el ciclo de inversión. A su vez, el **Ministerio de Relaciones Exteriores**, a través de la red diplomática y consular y en coordinación con **la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (APC)**, el **Departamento Nacional de Planeación (DNP) y MinCIT**, facilitará e identificará oportunidades con inversionistas, movilizará recursos internacionales y promoverá alianzas comerciales y estratégicas que impulsen la inserción internacional y el desarrollo productivo del país.

Para ampliar los beneficios de la inversión sobre el tejido empresarial colombiano, el **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo**, en articulación con las **entidades territoriales**, fortalecerá la identificación y promoción de oportunidades y el acompañamiento a los inversionistas mediante los instrumentos existentes. Esta estrategia integrará el desarrollo de proveedores nacionales con asistencia técnica, certificación, transferencia tecnológica, acceso a mercados, financiación y garantías. Se priorizarán MiPymes con potencial para incorporarse a las cadenas de suministro de las empresas inversionistas y que requieran recursos para modernizarse, ampliar su

BORRADOR

capacidad, financiar capital de trabajo o cumplir contratos. Así, la atracción y permanencia de capital se conectarán con la adopción de tecnologías y el fortalecimiento de las capacidades locales para participar en cadenas de valor.

En el sector turístico, esta agenda promoverá la atracción y reinversión de capital en infraestructura, alojamiento, servicios y productos turísticos sostenibles, de acuerdo con las vocaciones y potencialidades de cada territorio. La implementación de la estrategia se apoyará en el fortalecimiento del ciclo de atención al inversionista y en el proyecto de inversión de la VUI denominado "Aprovechamiento del potencial de atracción de Inversión Extranjera Directa (IED) del país Nacional".

Para respaldar este esfuerzo**, MinCIT**, en coordinación con **el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)**, evaluará mecanismos que faciliten la inversión y fortalezcan las economías locales, incluida la creación de Zonas Económicas Especiales en los departamentos de frontera y con mayor nivel de vulnerabilidad como La Guajira, Chocó, Vichada, Guainía, Vaupés, Guaviare y Amazonas con incentivos para la agroindustria, la minería, la industria y el turismo, así como regímenes especiales de promoción de la inversión vinculados a la generación de empleo formal y capacidades productivas. Su diseño se concertará con estas entidades y estará sujeto a evaluaciones de costo-beneficio e impacto fiscal, a su coherencia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y a la definición de las fuentes que respalden sus costos.

5.1.5. Estrategia - Explorar y producir para crecer: el sector minero-energético como motor de la Patria Milagro

El Ministerio de Minas y Energía liderará la recuperación de la inversión nacional y extranjera en el sector minero-energético, fortalecerá la seguridad energética y ampliará los ingresos que financian el bienestar de los colombianos. Como motor del Milagro Económico, el sector será declarado estratégico y contribuirá a la meta de crecimiento anual del PIB del 6 % mediante la reactivación de la exploración, el desarrollo y la producción de los recursos del país, la generación de empleo formal y el fortalecimiento de los encadenamientos con proveedores nacionales.

Para materializar esta apuesta, el Ministerio de Minas y Energía, en articulación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio del Interior y las demás entidades competentes, fortalecerá la seguridad jurídica, actualizará los esquemas regulatorios y contractuales y coordinará con las entidades competentes la gestión de los obstáculos que retrasan las inversiones, con responsabilidad ambiental y respeto por los derechos de las comunidades.

Política de Recuperación de la Seguridad y Soberanía Energética Nacional

El **Ministerio de Minas y Energía**, con el apoyo técnico de la **Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME)** y en coordinación con las entidades sectoriales, formulará y liderará la implementación de la Política de Recuperación de la Seguridad y Soberanía Energética Nacional. Esta política orientará el aprovechamiento de las fuentes y los recursos energéticos disponibles en el país y el desarrollo de infraestructura resiliente para abastecer una demanda creciente de manera continua, suficiente y oportuna, a costos eficientes. Su implementación fortalecerá la capacidad de respuesta ante contingencias operativas, eventos climáticos extremos, fallas de infraestructura, incidentes de ciberseguridad, alteraciones del orden público y choques externos. La estrategia 5.2.7

BORRADOR

desarrollará sus medidas de abastecimiento y funcionamiento del sistema, en articulación con la agenda ambiental del tema 5.4.

En el marco de **Energía para Crecer**, la **Vicepresidencia de la República** coordinará con las autoridades competentes las acciones para dinamizar la inversión en proyectos de hidrocarburos, minerales estratégicos y críticos, y energía, incluidas las fuentes renovables. Aquellos con mayor contribución a la inversión, el abastecimiento, la generación de valor agregado y el empleo se vincularán al Banco de Proyectos de la Patria Milagro y podrán acceder al modelo PINES 2.0, conforme a los criterios aplicables y respetando las competencias de las autoridades sectoriales, ambientales y territoriales.

Esta apuesta se extenderá a las regiones mediante la promoción de inversiones privadas que contribuyan a cerrar brechas de infraestructura minera, de energía eléctrica y de gas combustible, a través de proyectos formulados con las entidades nacionales y territoriales y el apoyo de la cooperación internacional. Para su financiación, se evaluarán la utilización y la eventual ampliación territorial del mecanismo de Obras por Impuestos, conforme a los criterios de elegibilidad y al cupo anual aprobado por el CONFIS, junto con otras alternativas que permitan desarrollar infraestructura de impacto económico y social.

Prospectiva, información estratégica y seguimiento

El **Servicio Geológico Colombiano (SGC)** ampliará la generación, actualización, integración y disponibilidad de información geológica, geoquímica y geofísica del subsuelo, priorizando las áreas con mayor potencial y mayores brechas de conocimiento. Los estudios comprenderán minerales estratégicos, hidrocarburos, gas y recursos geotérmicos, y servirán de soporte para identificar corredores exploratorios, orientar la asignación de áreas y mejorar la planificación del uso del subsuelo.

Para complementar las capacidades del **SGC y de la Agencia Nacional de Minería (ANM)**, se promoverán mecanismos de cooperación técnica y de participación privada que permitan a los particulares proponer, por su cuenta y riesgo, áreas para actividades de prospección mineral, así como la evaluación y categorización de su potencial, conforme a los procedimientos y requisitos aplicables. La información resultante contribuirá a identificar áreas susceptibles de delimitación como AEM y a fortalecer las rondas mineras y la trazabilidad de la actividad extractiva. Esta agenda se acompañará del fortalecimiento sostenido de las capacidades físicas, tecnológicas y humanas del SGC y de la creación, con el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, de un Fondo de Investigación en Geociencias.

Minería

El **Ministerio de Minas y Energía**, en coordinación con la **Agencia Nacional de Minería (ANM)**, fortalecerá los mecanismos para la asignación de Áreas Estratégicas Mineras (AEM) y de zonas de reserva con potencial minero mediante rondas mineras permanentes, flexibles y diferenciadas para la exploración y explotación de minerales críticos, estratégicos y no estratégicos, sin sustituir el

BORRADOR

régimen ordinario de concesión. Por su parte, la ANM consolidará un portafolio de oportunidades sustentado en información geocientífica actualizada, para reducir la incertidumbre exploratoria y facilitar la vinculación de inversionistas nacionales e internacionales.

La ANM optimizará la gestión de títulos y la ruta de trámites para su otorgamiento, con el propósito de mejorar la oportunidad de las decisiones y fortalecer la certeza jurídica. En los procesos de asignación competitiva que resulten aplicables, se promoverán compromisos verificables de transferencia tecnológica, contratación y desarrollo de proveedores nacionales y formación de capacidades locales, articulados con las necesidades de las cadenas productivas y de los territorios.

De manera complementaria, el **Ministerio de Minas y Energía**, en coordinación con la **ANM**, fortalecerá la fiscalización de los títulos mineros, priorizando aquellos que se encuentren en suspensión o presenten incumplimientos de sus obligaciones que puedan configurar causales de caducidad. Esta labor promoverá la definición oportuna de su situación jurídica, con respeto del debido proceso, para facilitar la reactivación de los proyectos viables y la disponibilidad de áreas cuando corresponda, e impulsar la producción minera y la inversión social en los territorios. Así mismo, se establecerán lineamientos para mejorar el registro, la actualización y la verificación de la información de los proponentes de contratos de concesión minera.

Por otro lado, el Ministerio de Minas y Energía actualizará periódicamente, a través del CONPES, el listado de minerales estratégicos y críticos y vinculará su priorización con el conocimiento geocientífico, la seguridad de suministro y las oportunidades de transformación productiva. Para ello, considerará el potencial geológico, las reservas, la dependencia de importaciones, la demanda nacional e internacional, incluidas las necesidades industriales y tecnológicas, los riesgos de abastecimiento y la capacidad de cada mineral para generar valor agregado, empleo y encadenamientos. Sobre esta base, el Ministerio definirá los lineamientos para la promoción de la minería empresarial y, junto con la ANM, consolidará un portafolio de proyectos para atraer inversión responsable y fortalecer la competitividad de los empresarios mineros.

En este marco de promoción de la minería empresarial, el Ministerio de Minas y Energía creará las Zonas de Aprovechamiento y Reactivación Productiva Avanzada (ZARPA), con el fin de conectar la inversión en extracción con el beneficio, el procesamiento, la transformación, la refinación, la metalurgia, la manufactura y la industrialización de los minerales, incluido el aprovechamiento de residuos mineros. En el marco del desarrollo de las ZARPA se implementarán los incentivos del régimen franco en materia fiscal y arancelaria, así como medidas relacionadas con la importación de insumos, maquinaria y equipos, instrumentos para la formación y vinculación de mano de obra e inversiones en infraestructura productiva.

Adicionalmente, el Ministerio de Minas y Energía, en coordinación con la ANM, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el DNP y las entidades territoriales, articulará el desarrollo de proveedores, el acceso a mercados y la adopción de tecnologías, así como el acceso a financiación a través del Conglomerado Financiero Grupo Bicentenario y otras entidades del sistema financiero. Estas acciones impulsarán proyectos con potencial de crecimiento y transformación, con enfoque territorial y de cadena de valor. La articulación entre empresas, industria, academia y centros de investigación permitirá fortalecer la innovación, ampliar el empleo especializado y diversificar la oferta nacional de bienes y servicios

BORRADOR

asociados a la actividad minera. Por su parte, el acompañamiento a los pequeños empresarios para su formalización y permanencia en la legalidad se realizará mediante los instrumentos previstos en la estrategia 5.2.9.

Para respaldar esta transformación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con los ministerios de Minas y Energía y de Comercio, Industria y Turismo, el DNP, la DIAN y la ANM, estructurará instrumentos económicos, financieros y de asistencia técnica para impulsar inversiones en las cadenas minerales con mayor potencial competitivo.

Hidrocarburos

En materia de hidrocarburos, se propone una senda progresiva de producción de crudo hacia un millón de barriles diarios en 2030, acompañada de una recuperación sostenida de la producción de gas. Esta senda se traducirá en hitos verificables, sustentados en la disponibilidad de reservas, la maduración de los proyectos, la capacidad de la infraestructura y los escenarios de inversión, y se armonizará con las metas y los mecanismos de seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo.

La recuperación de la actividad de exploración se apoyará en nuevos esquemas de asignación de áreas y contratación, diferenciados según el tipo de recurso y las características geológicas de cada territorio. Bajo los lineamientos del Ministerio de Minas y Energía, la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) adelantará procesos competitivos, con criterios de selección objetiva y convocatorias al menos anuales, para promover la exploración y producción en yacimientos convencionales continentales y costa afuera, el desarrollo de yacimientos no convencionales y el aprovechamiento del potencial del gas del Caribe, el Piedemonte y los crudos pesados. Esta agenda se complementará con la reactivación de campos y los proyectos de recobro mejorado para aumentar la producción en el corto y mediano plazo, incorporar reservas y sostener el abastecimiento.

En complemento, el **Ministerio de Minas y Energía**, en coordinación con la **Comisión Intersectorial para el Manejo de Biocombustibles**, definirá la senda de aumento de mezcla de biocombustibles, bioetanol (alcohol carburante) y biodiesel, fomentando la consolidación de la industria nacional y el fortalecimiento de la seguridad energética, la continuidad del abastecimiento, el crecimiento económico y el desarrollo agroindustrial y regional, y promoverá las cadenas de producción de biocombustibles avanzados como el HVO (Hydrotreated Vegetable Oil o aceite vegetal hidrotratado), SAF (Sustainable Aviation Fuels o combustibles sostenibles de aviación), SMF (Sustainable Marine Fuel o Combustible Marino Sostenible), biometano y biogás. La Comisión Intersectorial para el Manejo de Biocombustibles implementará una estrategia de comunicación enfocada en el desempeño, durabilidad, confiabilidad, emisiones y rendimiento de los motores, sustentada en estudios técnicos, que soporten la definición de la senda de aumento de mezcla de biocombustibles. De igual manera, el Ministerio de Minas y Energía realizará la revisión y actualización de la metodología del ingreso al productor del alcohol carburante.

Como parte de esta agenda, el **Ministerio de Minas y Energía** promoverá la expansión y modernización de la infraestructura de transporte, almacenamiento e importación de combustibles líquidos, gas y biocombustibles, en respuesta a las necesidades de abastecimiento desarrolladas en

BORRADOR

la estrategia 5.2.7. Estas inversiones buscarán reducir las vulnerabilidades del sistema y asegurar el suministro requerido por el transporte, la industria, la generación eléctrica y los hogares.

Para promover y masificar el uso del gas combustible, el **Ministerio de Minas y Energía**, en coordinación con el **Departamento Nacional de Planeación y la UPME**, diseñará e implementará un programa de masificación para el desarrollo y aprovechamiento del gas combustible, bajo criterios de neutralidad tecnológica, eficiencia económica y competitividad, que permita identificar oportunidades para diversificar la oferta energética y ampliar las alternativas de suministro a los usuarios, especialmente en zonas donde esta opción resulte técnica y económicamente eficiente, contribuyendo a superar condiciones de pobreza energética y al acceso, la asequibilidad y la seguridad y soberanía energética del país.

Finalmente, **Ecopetrol**, como activo estratégico de la Nación, fortalecerá la independencia y la capacidad técnica de su junta directiva y de su alta gerencia, y orientará sus inversiones hacia proyectos rentables en su negocio tradicional y en cadenas energéticas de mayor valor agregado, con disciplina financiera y gestión rigurosa de riesgos, considerando su contribución al abastecimiento y a la sostenibilidad fiscal del país.

BORRADOR

Energía Eléctrica

La recuperación de la inversión también comprenderá la expansión de la capacidad de generación eléctrica, la disponibilidad de energía firme y el desarrollo oportuno de las redes de transmisión y distribución. El **Ministerio de Minas y Energía**, en coordinación con la **UPME, la CREG y las autoridades competentes**, fortalecerá la planeación integral y el seguimiento de los proyectos para evitar descalces entre la entrada en operación de nueva generación y la infraestructura requerida para conectarla. La gestión de los trámites se articulará con las autoridades ambientales y las entidades competentes en asuntos sociales, preservando las exigencias ambientales y los derechos de las comunidades. Esta gestión de la inversión se articulará con la iniciativa **Energía para Crecer**, de la **Vicepresidencia de la República**.

Para facilitar la ejecución de estas inversiones, el **Ministerio de Minas y Energía** impulsará la modernización del régimen de utilidad pública e interés social aplicable al desarrollo de proyectos de infraestructura energética y de servicios públicos. Con este propósito, promoverá instrumentos que agilicen la gestión predial, la constitución de servidumbres y el acceso a bienes públicos y privados, mediante una mayor coordinación institucional que garantice seguridad jurídica y plazos razonables para la ejecución de los proyectos.

Para acelerar la expansión de la transmisión y aprovechar mejor la infraestructura existente, se habilitarán mecanismos alternativos de participación privada en la ejecución de obras y se incorporarán soluciones tecnológicas en la evaluación y asignación de conexiones, manteniendo la planeación del sistema a cargo del **Ministerio de Minas y Energía y la UPME**. En los estudios de conexión, el Modelo de Asignación de Capacidad de Conexión (MACC) y los planes de expansión, la UPME evaluará alternativas como la capacidad dinámica de líneas, los controladores de flujo, la

repotenciación con conductores de alta capacidad, el almacenamiento como activo de red y los limitadores de corriente de cortocircuito.

En esta línea, la **Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG)** revisará en el marco de la metodología de transmisión la remuneración eficiente e incentivos a la innovación, incluyendo la remuneración de la reconfiguración de subestaciones críticas, modernización de las unidades constructivas y sus correspondientes valores unitarios, así como las señales económicas que consideren la realidad constructiva de las obras de transmisión, de manera que se viabilice su desarrollo. También, implementará medidas que permitan agilizar y estandarizar la conexión compartida de generadores y los aumentos temporales de capacidad de transporte en activos de conexión existentes. En materia de conexión, el **Ministerio de Minas y Energía y la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG)** implementarán condiciones diferenciales para la asignación de puntos de conexión a red. Los trámites relacionados con tensiones inferiores a 115 kV serán adelantados por los operadores de red; la remuneración y plazos máximos obligatorios para finalizar dichos trámites serán definidos por la CREG. Para tensiones más altas, el **Ministerio de Minas y Energía** adelantará, en el marco de la "Operación Destrabe", una estrategia para acelerar la asignación de puntos de conexión, en concordancia con lo establecido en el Eje 6 de este Plan Nacional de Desarrollo.

Adicionalmente, se desarrollarán condiciones para conexiones flexibles, obras ejecutadas por los interesados y asignaciones de capacidad sujetas a la instalación de estas soluciones, de modo que los proyectos puedan entrar en operación antes de concluir las obras definitivas cuando resulte técnicamente viable. La modernización y digitalización de las redes se acompañarán de incentivos regulatorios a la inversión y la calidad del servicio. Cuando se requieran mecanismos de respaldo financiero para preservar su continuidad en zonas o empresas con dificultades, estos serán temporales, estarán condicionados a planes de reestructuración y recuperación financiera y se sujetarán a los techos del Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector, previa valoración de su costo fiscal y de los pasivos contingentes.

5.1.6. Estrategia - Vivienda que impulsa la Patria Milagro

Ruta hacia el milagro de la vivienda

El **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**, con el apoyo de **las entidades territoriales** y en articulación con **entidades del sector público y privado**, fortalecerá la política de vivienda y hábitat para ampliar el acceso de las familias a soluciones habitacionales, promover la habilitación de suelo y facilitar la estructuración de proyectos con calidad constructiva y uso eficiente de los recursos. La apuesta Casa Milagro, en conjunto con otras estrategias, buscará dinamizar el mercado de vivienda y enfocará sus esfuerzos en los hogares vulnerables, cumpliendo el doble propósito de promover el desarrollo económico y social del país.

Para tal fin, el **Gobierno nacional** expedirá y ajustará los instrumentos normativos que promuevan la participación del sector privado y de los demás actores del sistema habitacional. Esto incluye, entre otros: (i) el ajuste de la definición de la vivienda de interés social; (ii) la promoción de mecanismos de financiación para los hogares y los desarrolladores de proyectos; (iii) la agilización de

BORRADOR

las licencias y los trámites urbanísticos; (iv) la articulación con las empresas de servicios públicos y las entidades territoriales para impulsar proyectos, entre otros.

En particular, el ajuste a la definición de Vivienda de Interés Social (VIS) reconocerá que los costos de producirla varían entre municipios, debido a factores como el suelo urbanizado, las cargas urbanísticas, el licenciamiento, la logística de los materiales y las condiciones propias de cada territorio. Por esta razón, la definición permitirá tratamientos diferenciados sustentados en estudios técnicos.

Para dinamizar la demanda, **el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público** promoverán la continuidad y el fortalecimiento de instrumentos financieros que faciliten el acceso a la financiación de vivienda. Estos instrumentos buscarán mejorar las condiciones del crédito y movilizar recursos de los sectores público, privado y financiero, las Cajas de Compensación Familiar, las entidades territoriales y de las propias familias a través de aportes propios como el ahorro pensional individual, de conformidad con las prioridades de la política de vivienda y las condiciones de sostenibilidad fiscal.

De manera complementaria, el **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**, en coordinación con **las autoridades territoriales**, **las curadurías urbanas, las notarías** y la **Superintendencia de Notariado y Registro**, revisará y ajustará el marco normativo de los trámites y procedimientos de licenciamiento urbanístico y de los planes parciales. Estos ajustes permitirán simplificar procesos, eliminar requisitos y etapas innecesarias, reducir tiempos, fortalecer la interoperabilidad y la gestión digital, y brindar mayor seguridad jurídica.

Esta agenda se acompañará de la diversificación de las fuentes de financiación de la política habitacional. Con el apoyo del **DNP**, se articularán recursos del Sistema General de Regalías, del Sistema General de Participaciones de libre inversión y recursos propios de los territorios, y se promoverán mecanismos como Obras por Impuestos, las APP, el derecho real de superficie y el reúso de edificaciones, entre otros. Para ello, se contará con lineamientos tipo para la estructuración de proyectos y convenios de concurrencia de recursos con las entidades territoriales. Asimismo, se buscará que otras entidades del orden nacional y territorial que ya cuentan con incentivos, estímulos o beneficios para vivienda dentro de sus competencias contribuyan a la financiación de soluciones habitacionales.

En este marco, el **Conglomerado Financiero Grupo Bicentenario**, a través de **Findeter y otras empresas que lo integran**, en el marco de sus respectivas competencias, participará en la estructuración de un mecanismo integral para viviendas aseguradas que articule indemnizaciones, subsidios, aportes públicos y privados, donaciones, recursos de los hogares y crédito para reparar, reconstruir, reponer o adquirir vivienda afectada. El mecanismo podrá contemplar la administración y el desembolso de recursos mediante patrimonios autónomos, así como la participación de las empresas del Grupo Bicentenario en actividades de financiación, estructuración, administración y asistencia técnica, de acuerdo con su objeto social y el marco normativo aplicable.

Mejoramiento de vivienda para las familias de la Patria Milagro

BORRADOR

El **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**, junto con las **Cajas de Compensación Familiar, el Fondo Nacional de Garantías, las entidades del sector financiero y otras entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social**, a través de diferentes programas como Mejora tu casa, mejora tu vida, impulsará intervenciones de mejoramiento de vivienda que permitan atender el déficit cualitativo, cuya superación tiene un efecto multiplicador en la economía. Para ello, se implementarán diferentes instrumentos de intervención, como subsidios, instrumentos de crédito, beneficios para la colocación de garantías, la concurrencia con el Sistema General de Regalías, entre otros.

Para las familias afectadas por el sismo del 10 de agosto de 2026, debidamente acreditadas por las autoridades que integran el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio flexibilizará los requisitos para acceder a los diferentes instrumentos. Esto permitirá brindar una cobertura integral a la población damnificada de diferentes estratos, con el propósito de garantizar una respuesta efectiva.

5.1.7. Estrategia - Corredores Nacionales Estratégicos de Infraestructura de Transporte

El **Ministerio de Transporte**, a través del **Instituto Nacional de Vías (INVÍAS) y la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI)**, en el marco de sus competencias, impulsará una estrategia de conectividad nacional y regional denominada Corredores Nacionales Estratégicos de Infraestructura de Transporte. Esta apuesta articulará las redes primaria, secundaria y terciaria con los demás modos de transporte, para conectar los centros de producción con los mercados, reducir los costos de transporte y ampliar las oportunidades de desarrollo de los territorios.

Vías de la Patria Milagro

El **INVÍAS,** en articulación con la **ANI** y las demás entidades competentes, consolidará la red de corredores estratégicos nacionales **Vías de la Patria Milagro**, que articulará la infraestructura vial primaria no concesionada con la concesionada y los principales accesos logísticos, marítimos y de frontera, mediante un modelo de gestión integral de activos por corredores que permita superar la ejecución aislada de proyectos. Para el periodo 2026–2030 se desarrollará una primera fase de intervención en ocho corredores estratégicos, con obras de construcción, mejoramiento, rehabilitación, conservación, mantenimiento, atención de puntos críticos, gestión de puentes, mejoramiento de accesos y adaptación al cambio climático. Las intervenciones se priorizarán con criterios de conectividad, competitividad, eficiencia, resiliencia, convergencia territorial y reducción de costos logísticos.

Estos ocho corredores comprenden: Pacífico-Orinoquía (1) Puerto Carreño – Buenaventura (incluye el dragado de profundización del puerto de Buenaventura); Chocó conectado con el país (2) Quibdó - Medellín, (3) Quibdó – Pereira; Conectamos con Venezuela (4) Bogotá – Bucaramanga – Cúcuta, (5) Bogotá - Duitama – Cúcuta; Conectando el Caribe (6) Bogotá – Villeta – Caucasia – Barranquilla; El mar de Antioquia el Centro se Conecta (7) Bogotá – Puerto Boyacá - Medellín - Puerto Antioquia; y, Conectamos con Ecuador (8) Bogotá – Neiva – San Vicente – Mocoa – San Miguel.

Caminos del Tigre

BORRADOR

El **INVÍAS** impulsará la iniciativa **Caminos del Tigre**, orientada a mejorar la conectividad regional mediante la consolidación de corredores funcionales que articulen las redes terciaria y secundaria con la red nacional. La iniciativa buscará conectar veredas, centros poblados y zonas productivas con mercados, cabeceras municipales y servicios esenciales, así como la intervención de muelles fluviales, y la integración con aeródromos y otros puntos de conexión intermodal cuando las condiciones del territorio lo requieran. Durante el periodo 2026–2030 se desarrollará una primera fase orientada por un Plan Maestro de Conectividad e Infraestructura de Transporte Regional, tomando como referencia los estudios técnicos elaborados por el DNP, que permitirá identificar, estructurar y priorizar intervenciones bajo un enfoque integral por corredores. La priorización tendrá en cuenta criterios de conectividad, eficiencia, resiliencia, convergencia territorial, impacto productivo y necesidades de las comunidades, con validación de las intervenciones junto con las entidades territoriales y los actores locales.

Las intervenciones comprenderán obras de mejoramiento, rehabilitación, mantenimiento vial, construcción de placa huella y puentes, manejo de drenajes, estabilización de taludes y soluciones intermodales, de acuerdo con las características y necesidades de cada corredor. Se buscará que las inversiones respondan a las condiciones de transitabilidad, reduzcan la vulnerabilidad de la infraestructura y garanticen la continuidad de las conexiones entre las zonas rurales y los principales ejes de transporte. El **INVÍAS** ejecutará las intervenciones correspondientes a la red de su competencia y brindará apoyo a las entidades territoriales para la atención de la red a su cargo, mediante convenios, asistencia técnica y mecanismos de coordinación institucional que resulten procedentes. De esta manera, se buscará mejorar la capacidad de ejecución, reducir las barreras que retrasan las intervenciones y articular los recursos disponibles en los distintos niveles de gobierno.

Cada corredor contará con una línea base, metas, responsables definidos y un plan de mantenimiento que permita garantizar la sostenibilidad de las inversiones. El seguimiento se realizará mediante información georreferenciada e indicadores de transitabilidad, tiempos y costos de transporte y población conectada, con el propósito de medir los resultados, orientar la asignación de recursos y avanzar en el cierre de brechas de conectividad rural y regional.

En materia de financiación y gobernanza, el **Ministerio de Transporte** validará el modelo de financiación y el instrumento de política y el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público** autorizará la financiación. La implementación deberá articular las fuentes de financiación disponibles y las responsabilidades de las entidades participantes, de acuerdo con la viabilidad técnica, jurídica, ambiental y financiera de las intervenciones.

Recuperación de la conectividad vial del occidente del país

Se priorizará la recuperación de los corredores afectados por el sismo del 10 de agosto de 2026, a través del Plan Marshall y las intervenciones en los corredores Quibdó–Pereira, Quibdó–Medellín, El Cairo–Nóvita, Ánimas–Nuquí y Belén de Bajirá–Riosucio, con el propósito de restablecer la conexión de los centros poblados con sus cabeceras municipales y mercados. La priorización tendrá en cuenta el nivel de afectación, la población vulnerable, la maduración de los proyectos y su viabilidad técnica, ambiental, social y financiera, en el marco de la Misión Crecer.

BORRADOR

Formulación del Plan Intermodal del Chocó

El **Ministerio de Transporte** impulsará la formulación del Plan Intermodal del Chocó, considerando los insumos técnicos del DNP, como instrumento para identificar, estructurar y priorizar intervenciones estratégicas de conectividad bajo una visión multimodal y de largo plazo. La cartera preliminar comprenderá los corredores Quibdó–Ánimas–Nóvita, San José del Palmar–El Cairo, Istmina–Puerto Meluk, Vía al Darién y Tutunendo–Ichó, así como intervenciones en el aeropuerto de Bahía Solano y acciones para fortalecer la conectividad fluvial.

Así mismo, el **Ministerio de Transporte** liderará su formulación y estructuración, en articulación con el **INVÍAS, la ANI, la Aeronáutica Civil**, las entidades territoriales y las instancias competentes de reconstrucción. Para ello, se identificarán y priorizarán las intervenciones, se revisarán los estudios y diseños existentes y se definirá una ruta de financiación y ejecución que permita articular recursos del Presupuesto General de la Nación, Obras por Impuestos, Obras por Regalías, Sistema General de Regalías, aportes privados y otras fuentes legalmente viables. La estrategia se coordinará con Caminos del Tigre y los demás programas de conectividad regional, y su ejecución estará sujeta a la maduración técnica de los proyectos, su viabilidad ambiental y social y la disponibilidad de recursos. Asimismo, se fortalecerá la coordinación institucional y la participación de las comunidades, garantizando los procesos de consulta previa cuando corresponda, con el fin de recuperar la conectividad afectada por las emergencias, cerrar brechas históricas de acceso y promover el desarrollo económico y social del departamento.

Navegabilidad del río Magdalena

La **Corporación Autónoma del Río Grande de la Magdalena** implementará un programa de inversiones de largo plazo para recuperar la navegación segura y permanente entre Barrancabermeja y los puertos de Barranquilla y Cartagena. En el marco de este programa, se adelantarán intervenciones en diferentes tramos del río y se ejecutarán las obras de encauzamiento que ya cuentan con diseños en Fase III: en el canal de acceso a Barranquilla y entre Barrancabermeja y Barranquilla; obras que permitirán estabilizar el cauce, reducir la sedimentación y mejorar las condiciones de navegación. También se garantizarán recursos para el dragado de mantenimiento, con equipos de monitoreo permanente. Adicionalmente, se recuperarán y modernizarán embarcaderos, con el fin de mejorar la calidad de vida de las familias que viven a orillas del río Magdalena, facilitar su movilidad y acercarlas a los servicios y a las oportunidades.

Con el fin de mejorar la conectividad transversal del río Magdalena, el I**NVÍAS, la ANI y las entidades territoriales**, en el marco de sus competencias, priorizarán la intervención en proyectos de interconexión de zonas divididas por el río Magdalena mediante el mejoramiento o la construcción de puentes en regiones como Bolívar, Magdalena y Atlántico, como, por ejemplo, el Puente de la Hermandad, que conecta los departamentos de Magdalena y Atlántico. Adicionalmente, se priorizará la demolición del antiguo puente Pumarejo, a fin de garantizar el gálibo necesario para la navegación de embarcaciones de gran calado.

Agilización de las intervenciones en puentes

BORRADOR

Se promoverán los ajustes normativos necesarios para facilitar la construcción, reconstrucción y reemplazo de puentes en corredores existentes, de manera que estas intervenciones puedan tramitarse como obras de mejoramiento y no requieran licencia ambiental cuando legalmente proceda, siempre que no impliquen la apertura de una vía o variante nueva y se cumplan las demás obligaciones ambientales aplicables. El propósito es reducir los tiempos de intervención y recuperar oportunamente la continuidad de los corredores estratégicos. Estos ajustes serán reglamentados por el **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible** y no eximirán del permiso de ocupación de cauces, del aprovechamiento forestal ni de los demás permisos ambientales que se requieran.

Ruta social y gestión preventiva de conflictos

El **Ministerio de Transporte**, en articulación con la **ANI** y con el acompañamiento del **INVÍAS**, promoverá una estrategia de ruta social para los proyectos de infraestructura, basada en el diálogo, la confianza, la participación y los beneficios compartidos. Esta estrategia permitirá escuchar a las comunidades, anticipar los conflictos y construir soluciones antes de que los problemas afecten la ejecución y operación de los proyectos. Su propósito será que las concesiones conecten regiones y generen oportunidades de desarrollo para las comunidades que viven alrededor de los corredores, fortaleciendo la confianza y la sostenibilidad de las inversiones.

Una de las prioridades será conectar los grandes corredores nacionales con las necesidades de desarrollo de los territorios. Para ello, se promoverán acuerdos voluntarios entre concesionarios, autoridades territoriales y comunidades para desarrollar iniciativas que impulsen las economías locales y generen beneficios concretos para la población, respetando las condiciones jurídicas y financieras de los contratos existentes. Estas iniciativas se construirán con participación de las comunidades y se priorizarán con criterios técnicos, económicos y sociales, buscando orientar los recursos hacia las intervenciones de mayor impacto. Se comenzará con proyectos piloto donde existan condiciones para su ejecución y, desde la estructuración de las nuevas concesiones, se incorporarán estrategias que fortalezcan la relación entre los proyectos y sus territorios.

La **ANI** implementará un modelo preventivo de gestión de conflictos, con alertas tempranas, conocimiento de las realidades de cada territorio, diálogo permanente con las comunidades y mecanismos para resolver oportunamente las controversias. Para ello, fortalecerá sus capacidades sociales, jurídicas, ambientales, prediales y tecnológicas, con el fin de prevenir conflictos, reducir las demandas contra el Estado y proteger los recursos públicos. Este trabajo se realizará de manera articulada con el **Ministerio del Interior, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, las autoridades ambientales y de seguridad, los gobiernos territoriales, los concesionarios, las interventorías y las organizaciones comunitarias**, respetando las responsabilidades de cada uno y en coordinación con los mecanismos de prevención y gestión de conflictos socioambientales previstos en esta estrategia.

Se establecerán mesas de trabajo y mecanismos de seguimiento para que los acuerdos con las comunidades cuenten con responsables, plazos y resultados concretos. El cumplimiento de estos compromisos contribuirá a reducir los conflictos y las paralizaciones de obras, fortalecer la seguridad jurídica y generar confianza para atraer inversión privada, de manera que las comunidades reconozcan los proyectos de infraestructura como oportunidades para mejorar su calidad de vida.

BORRADOR

Política nacional de mantenimiento y gestión de activos de infraestructura

El **Departamento Nacional de Planeación**, en coordinación con los sectores competentes, formulará una política nacional de mantenimiento y gestión de activos que abarque el ciclo de vida y la cadena de valor de los activos de infraestructura que promueva la continuidad del servicio, la sostenibilidad y el beneficio social a largo plazo. La política deberá considerar mecanismos para la verificación de niveles de servicio, gestión de riesgos, formación de talento humano, resiliencia y sostenibilidad de infraestructura.

5.1.8. Estrategia - Agroindustria: transformación productiva, admisibilidad sanitaria y nuevos mercados

El **milagro productivo y agroindustrial** constituye la hoja de ruta para orientar, priorizar y articular la gestión sectorial del **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de sus entidades adscritas y vinculadas, y de los demás actores estratégicos**. Se incrementará la productividad y la producción agropecuaria, forestal, acuícola y pesquera mediante tres componentes: (i) paquetes tecnológicos y extensión agropecuaria diferenciados por cadena, territorio y perfil del productor, (ii) normas, estándares, certificaciones diferenciadas en inocuidad, sanidad y trazabilidad y (iii) promoción de inversiones, modelos asociativos y marcas sectoriales para aumentar la producción nacional competitiva y las exportaciones.

Política de ordenamiento social de la propiedad rural y mercado de tierras

Como habilitante del desarrollo productivo, el **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**, en coordinación con la **Agencia Nacional de Tierras** y con el apoyo técnico de la **Unidad de Planeación Rural Agropecuaria (UPRA), la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), la Unidad de Restitución de Tierras (URT)**, **el IGAC y la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR)**, implementará integralmente la política de ordenamiento social de la propiedad rural y mercado de tierras, mediante la generación de información y lineamientos territoriales, la aceleración de la implementación de la nueva metodología de la Unidad Agrícola Familiar (UAF), la gestión de mecanismos de acceso y formalización de la propiedad, y el cumplimiento de órdenes judiciales de restitución y compensación. Estas acciones, articuladas en los ámbitos técnico, jurídico y administrativo, buscarán ampliar el acceso a la tierra, fortalecer la seguridad jurídica de la propiedad rural y garantizar la reparación integral de las víctimas de despojo y abandono forzado.

Igualmente, se promoverá el desarrollo productivo de las tierras adjudicadas, formalizadas, restituidas o compensadas, mediante la financiación de proyectos productivos y el acompañamiento en asistencia técnica, acceso al agua, activos productivos y comercialización.

Estrategia ConectaRural

El **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Agencia de Desarrollo Rural** articularán la estrategia **ConectaRural**, que estructurará y cofinanciará proyectos de productores rurales y sus organizaciones que integren, según cada sistema productivo, soluciones de agua, infraestructura productiva y logística, maquinaria, asistencia técnica y esquemas de sostenibilidad. Como elemento diferenciador, cada proyecto tendrá una ruta comercial definida, con mercado objetivo,

BORRADOR

compradores, requisitos de acceso, responsables y seguimiento a las ventas, para que la infraestructura se convierta en oportunidades comerciales reales.

Programa AGRO 360

Para conectar las capacidades productivas fortalecidas con oportunidades concretas de comercialización, mediante la creación del programa AGRO 360, el **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Agencia de Desarrollo Rural** implementarán una Ruta Territorial de Encadenamientos Comerciales y Abastecimiento. A partir de la caracterización de la producción, las organizaciones y la infraestructura disponible, se fortalecerán las capacidades empresariales, los nodos agrologísticos, los circuitos cortos y los sistemas de información que conectan la oferta con la demanda, incluidas las compras públicas locales de alimentos, los negocios verdes y la economía circular a partir del tratamiento de los residuos orgánicos.

Hubs de Producción Acuícola y Pesquera Azul Milagro

En materia de pesca y acuicultura, el **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**, junto con la **Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca**, desarrollará los **Hubs de Producción Acuícola y Pesquera Azul Milagro** como instrumentos de articulación territorial para el desarrollo productivo sostenible de la pesca y la acuicultura, orientados a facilitar la formalización de los productores, fortalecer su productividad y comercialización, y articular la gestión de permisos y autorizaciones. También, se promoverá el acceso a financiamiento, seguros agropecuarios, investigación, innovación, transferencia tecnológica y formación, en coordinación con las entidades competentes. Su identificación, delimitación y priorización se fundamentará en criterios de sostenibilidad ambiental, ordenamiento y aprovechamiento sostenible de los recursos pesqueros y acuícolas, aptitud y potencial productivo, y oportunidades de mercado, en concordancia con los instrumentos de planificación y ordenamiento territorial y ambiental aplicables.

Zonas francas agroindustriales

Para ampliar la capacidad de transformación y exportación, el **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Agencia de Desarrollo Rural** promoverán la estructuración de seis Zonas Francas Agroindustriales bajo esquemas público-privados, orientadas a alimentos, lácteos, cárnicos, frutas, granos y bioproductos, que generen valor agregado y contribuyan al desarrollo rural incluyente. Los proyectos se articularán con una oferta organizada de pequeños y medianos productores, seguridad hídrica, asistencia técnica y servicios agrologísticos, y su desarrollo estará sujeto a la viabilidad técnica, la estructuración financiera y el régimen legal e incentivos vigentes.

La declaratoria requerirá una evaluación previa de costo-beneficio e impacto fiscal, con la participación de los **ministerios de Hacienda y Crédito Público, de Comercio, Industria y Turismo, y de la DIAN**, conforme a sus respectivas competencias, y el gasto tributario proyectado se incorporará en las estimaciones oficiales del Marco Fiscal de Mediano Plazo. La estructuración y promoción de los proyectos corresponderán a las entidades sectoriales responsables, mientras que la intervención de la DIAN se circunscribirá a sus funciones legales, particularmente en materia de evaluación del impacto fiscal, de acuerdo con su participación en la Comisión Intersectorial de Zonas Francas y su función de control aduanero.

BORRADOR

La Orinoquía y el Urabá, despensa agrícola del mundo

Se promoverá el desarrollo de la Orinoquía (Vichada, Arauca, Meta y Casanare) como región estratégica para la producción empresarial sostenible de alimentos, materias primas, forestales y biocombustibles. Se fomentarán los clústeres agroindustriales orientados a la sustitución competitiva de importaciones de maíz y soya para la cadena de proteína animal. Su desarrollo contemplará la articulación de la producción con acuerdos de compra anticipada y el análisis de los requerimientos de adecuación de tierras, suelos, almacenamiento, procesamiento y logística; su potencial productivo estará sujeto a estudios de factibilidad y a la viabilidad jurídica, ambiental y financiera. Para facilitar su conectividad con los mercados nacionales e internacionales, la **Aeronáutica Civil** priorizará las inversiones destinadas al desarrollo del Aeropuerto Internacional de la Orinoquía.

Por su parte, el Urabá antioqueño se consolidará como una región estratégica exportadora, orientada a la producción empresarial sostenible, y con valor agregado para posicionar internacionalmente la oferta agropecuaria colombiana. En ambos territorios, estos modelos se complementarán con la producción de pequeños y medianos productores, promoviendo la integración productiva y el desarrollo territorial.

Programa Colombia Admisible

Se creará el programa **Colombia Admisible,** a través del cual se priorizarán productos y mercados, y se articulará la preparación técnica, el análisis de riesgos y la gestión internacional de nuevas habilitaciones sanitarias y fitosanitarias. El **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el ICA, el Invima y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo** coordinarán con el sector privado acciones orientadas a aprovechar las oportunidades comerciales existentes, transformando el acceso a los mercados internacionales en exportaciones sostenibles, nuevos negocios y mayor competitividad regional. La estrategia reconocerá las capacidades, características y vocaciones productivas de los departamentos y se desarrollará mediante la articulación entre las entidades públicas nacionales y territoriales, el sector privado y los demás actores vinculados a la internacionalización del sector agropecuario.

La expansión agroindustrial estará acompañada del fortalecimiento de la sanidad, la inocuidad y la trazabilidad. El ICA reforzará la vigilancia y las capacidades diagnósticas, mientras el Invima atenderá los componentes de su competencia. El **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo** identificará los compradores y adelantará la preparación comercial de la oferta. La trazabilidad se desarrollará según las características y los riesgos de cada cadena, aprovechando los registros existentes y distinguiendo las funciones de identificación, movilización y certificación sanitaria. Los mecanismos territoriales de atención acompañarán a los productores conforme se definan su organización y financiación.

Programa Sanidad Territorial y Protección Fronteriza

BORRADOR

El programa **Colombia Admisible** se complementará con el programa **Sanidad Territorial y Protección Fronteriza**, mediante un modelo preventivo y basado en riesgos. El **ICA** integrará información epidemiológica, productiva, climática y de movilización en una plataforma de inteligencia sanitaria y fitosanitaria; fortalecerá la identificación y trazabilidad según las características de las cadenas bovina, porcina, avícola y láctea; modernizará la Red Nacional de Laboratorios; y reforzará los 34 puntos de control en puertos, aeropuertos y pasos de frontera. El seguimiento medirá la oportunidad de los diagnósticos y la contención de focos, a partir de líneas de base definidas al inicio de la implementación.

Para materializar las apuestas de esta estrategia, el **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural** creará los **Centros de Atención y Servicios Agropecuarios**, los cuales organizarán una oferta articulada de asistencia y servicios, con alcance territorial, operador y financiación definidos antes de ampliar la infraestructura. Esta articulación buscará que la conservación, el uso sostenible de los recursos y la inversión territorial fortalezcan las capacidades productivas locales y se traduzcan en mejoras verificables para las comunidades.

5.1.9. Estrategia - Turismo: El Milagro que transforma

El **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo** liderará el **Milagro del Turismo** para atraer inversión, elevar el valor agregado del sector y ampliar sus beneficios en las regiones. La estrategia del sector turismo se desarrollará a partir de cuatro fuerzas interdependientes que, activadas de manera conjunta, permitirán transformar el potencial turístico del país en mayor valor y prosperidad para los territorios: (i) la confianza, como condición para atraer visitantes e inversión y garantizar relaciones transparentes entre el Estado, los prestadores, las comunidades y los viajeros; (ii) las experiencias diferenciadas, que convertirán los activos naturales, culturales, productivos y territoriales del país en una oferta auténtica y competitiva; (iii) la información oportuna y de calidad, para orientar las decisiones públicas y privadas; y (iv) la escalabilidad, dirigida a fortalecer y fomentar el desarrollo de infraestructura, a través de acciones de construcción, mantenimiento, embellecimiento, paisajismo, inversiones en atractivos, destinación y adecuación de inmuebles, la conectividad, capacidades tecnológicas, la comercialización, el posicionamiento del destino Colombia y la atracción de inversión. Los programas, instrumentos, metas y responsables serán definidos en el Plan Sectorial de Turismo 2026-2030, anexo del Plan Nacional de Desarrollo.

Proyectos Turísticos Especiales (PTE)

El **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo**, con el apoyo de las entidades territoriales, promoverá destinos y oportunidades de inversión que generen empleo y fortalezcan la vinculación de proveedores locales. El Plan Sectorial de Turismo 2026–2030 orientará esta apuesta mediante la diversificación de experiencias de naturaleza, cultura, gastronomía, música, turismo urbano, de bienestar y longevidad, de salud y de negocios o reuniones, conectando destinos consolidados y emergentes y fortaleciendo el turismo interno. Su implementación se apoyará en mecanismos para la atracción de inversión y financiación pública y privada que mejoren la productividad de las experiencias turísticas y las lleven a ser jalonadoras del desarrollo en sus territorios. Estas herramientas se compilarán en un portafolio dentro del cual se incluirán los **Proyectos Turísticos Especiales (PTE)**, y los proyectos tipo que permitan ampliar la escala de las intervenciones. Así mismo, se impulsarán propuestas diferenciadas para destacar la identidad de los destinos y ampliar sus oportunidades de comercialización, a través de la creación del programa Pueblos Milagro.

BORRADOR

Adicionalmente, se fortalecerá la articulación con el Ministerio de Relaciones Exteriores para impulsar la promoción internacional de Colombia como destino turístico, mediante el desarrollo de planes de promoción y posicionamiento apoyados en la red diplomática y consular, el posicionamiento en los escenarios internacionales, el aprovechamiento de eventos internacionales, congresos, encuentros culturales, espacios de cooperación y relaciones bilaterales como instrumentos para ampliar los flujos turísticos, atraer visitantes e incrementar la visibilidad del país en mercados estratégicos.

Destinos seguros y competitivos

Por otro lado, el **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo**, en el marco de sus competencias y con el apoyo de las entidades territoriales, en articulación con las autoridades nacionales competentes, priorizará las intervenciones públicas necesarias para superar las restricciones de infraestructura, servicios, seguridad y conectividad que limitan el desarrollo turístico. Estas actuaciones se coordinarán con la inversión empresarial, la formación y la comercialización de la oferta. Los promotores de los proyectos deberán sustentar su viabilidad comercial y operativa, la disponibilidad de servicios y su compatibilidad ambiental y cultural. El **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo** apoyará la estructuración y financiación de las iniciativas elegibles. Respecto a las medidas de seguridad turística, el **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo**, en coordinación con el **Ministerio de Defensa Nacional y la Policía Nacional**, articulará las medidas, según los riesgos y las necesidades identificadas, con el objetivo de consolidar la estrategia de Destinos turísticos seguros. El **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo** apoyará la estructuración y la identificación de fuentes de financiación de las iniciativas elegibles para su ejecución.

Naturaleza, patrimonio y nuevos recorridos

En materia de turismo de naturaleza, el **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo**, en el marco de sus competencias y con el apoyo del **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible** y de las entidades territoriales, coordinará sus actuaciones con **Parques Nacionales Naturales (PNN),** como el coordinador del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) y las autoridades ambientales correspondientes. Las actividades se ajustarán a los instrumentos de manejo, las capacidades de acogida y las condiciones de visita establecidas para cada área, de manera que el desarrollo turístico contribuya a la conservación y genere oportunidades para las comunidades locales.

Para diversificar la oferta, el **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Cultura y Patrimonio** apoyarán a las entidades territoriales y los administradores de la infraestructura ferroviaria en la promoción de corredores para servicios turísticos y de pasajeros que conecten destinos culturales, patrimoniales, naturales y gastronómicos. Las iniciativas podrán incorporar la recuperación y el aprovechamiento de infraestructura existente mediante esquemas de participación pública y privada, atendiendo su viabilidad técnica y operativa. El **Ministerio de Cultura y Patrimonio y las autoridades patrimoniales competentes** acompañarán las intervenciones que involucren bienes protegidos, para preservar el patrimonio ferroviario.

Así mismo, el **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo**, en coordinación con **las entidades territoriales, la Dimar y las demás entidades que correspondan**, según sus competencias y

BORRADOR

jurisdicciones, impulsará el turismo fluvial y fluvio-marítimo. Esta agenda articulará el mejoramiento de la navegabilidad, la infraestructura portuaria de escala local y la incorporación de embarcaciones de bajas emisiones adaptadas a las condiciones de cada territorio. En la cuenca del río Magdalena, el **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo**, con el apoyo de **las autoridades territoriales y los actores locales**, promoverá productos turísticos asociados al patrimonio natural y cultural de la región.

Prestadores y emprendimientos locales

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con el apoyo del SENA, las instituciones de educación superior, otros actores de la academia y las entidades territoriales, fortalecerá las capacidades de los prestadores en calidad del servicio, bilingüismo, gestión empresarial y financiera, comercialización digital y vinculación a cadenas de proveeduría. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo acompañará la preparación y promoción de la oferta con potencial internacional. Adicionalmente, los prestadores turísticos, emprendimientos comunitarios y MiPymes con proyectos viables podrán acceder a instrumentos de financiación y garantías existentes para adecuación de infraestructura, adquisición de equipos, transformación digital, capital de trabajo, sostenibilidad ambiental y mejoramiento de la calidad del servicio. Estos instrumentos se articularán con la asistencia técnica, la formalización y las estrategias de comercialización de los destinos.

Aeropuertos conectados con las regiones

El **Ministerio de Transporte y la Aeronáutica Civil**, en articulación con las autoridades territoriales, promoverán aeropuertos modernos, seguros y eficientes, integrados con sus destinos y entornos regionales, como el caso de Villa de Leyva y otros aeropuertos que conecten a los Pueblos Milagro. Se impulsará el mejoramiento de las instalaciones aeroportuarias y su articulación funcional, territorial y económica con las áreas de influencia y se ampliarán las oportunidades de turismo, comercio, inversión y empleo.

Las inversiones se articularán con los planes maestros aeroportuarios y los planes de ordenamiento territorial, de manera que respondan al crecimiento de la demanda y contribuyan al desarrollo ordenado de las ciudades y los destinos turísticos. Así, la conectividad aérea facilitará el acceso a las regiones y sus mercados, y convertirá el crecimiento del transporte aéreo en oportunidades para las empresas y comunidades locales.

Información para decidir y medir resultados

El **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo**, en coordinación con las entidades que producen información sectorial y bajo los lineamientos técnicos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), promoverá el fortalecimiento de la calidad, el aprovechamiento y la integración de los registros y las estadísticas disponibles para orientar las inversiones, la promoción y el seguimiento de la política. Los resultados se evaluarán mediante indicadores que trasciendan el flujo de visitantes.

5.2. Tema - Transformación productiva para el desarrollo y empleo formal

BORRADOR

La Patria Milagro se construye con el talento de su gente y la capacidad de sus empresas para innovar, producir mejor y crecer. Conectaremos el conocimiento, la tecnología y la financiación con las necesidades productivas de cada territorio. Así, el empleo formal, el emprendimiento y mejores ingresos darán a las familias mayor autonomía y libertad para construir sus proyectos de vida.

Colombia enfrenta dificultades para convertir las mejoras de productividad en un crecimiento sostenido y diversificado. Entre el primer trimestre de 2022 y el primero de 2026, el PIB aumentó un 8 %, pero el desempeño sectorial fue desigual: las actividades artísticas y de entretenimiento crecieron un 47,9 % y las financieras un 28,9 %, mientras la construcción y la minería se contrajeron un 11,9 % y un 3,5 %, respectivamente (DANE, 2026a). Persisten, además, fuertes brechas empresariales y territoriales: las grandes empresas generaron el 69 % del valor agregado manufacturero registrado en la Encuesta Anual Manufacturera de 2024, y Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca y Cundinamarca concentraron el 67,5 % del total (DANE, 2026).

La creación de empresas en Colombia contrasta con las dificultades para consolidarlas y sostener su crecimiento. En 2025 se registraron 311.000 nuevas unidades productivas y el 58 % de las MiPymes formales tenía menos de cinco años; sin embargo, apenas cerca del 32 % de las empresas creadas en 2019 permanecía activa al cumplir cinco años (Confecámaras, 2024). A estas dificultades se suman las brechas de innovación: en la industria manufacturera solo una de cada cinco empresas innova (DANE, 2026), mientras que en el comercio minorista el 85,8 % no realiza actividades de innovación (DANE, 2026). El ecosistema de startups enfrenta, a su vez, restricciones de financiación y una elevada concentración del capital. Aunque movilizó USD 857 millones en 2025, la mayoría de los emprendimientos permanece en etapas tempranas, en un contexto de fuerte contracción de la inversión pre-semilla y falta de liquidez. Además, si bien el 80 % de las grandes empresas mantiene alianzas con startups, solo el 14 % invierte en ellas, lo que limita el alcance financiero de estos vínculos. La concentración sectorial y territorial acentúa estas brechas: las Fintech captan el 60 % de la inversión y Bogotá recibe el 81 % del capital (KPMG, 2026).

Más aún, el turismo muestra oportunidades de diversificación, aunque sus beneficios siguen concentrados. En 2025, su valor agregado representó el 2,35 % del total nacional y el gasto del turismo receptor alcanzó 54,7 billones de pesos (DANE, 2026a). Sin embargo, Bogotá, Antioquia y Bolívar recibieron el 80,34 % de los visitantes extranjeros no residentes (MinCIT, 2026). La informalidad, las brechas de formación, la escasa diferenciación de la oferta y las restricciones de seguridad, infraestructura y conectividad limitan la productividad de los prestadores y la participación de otros territorios.

La investigación, el desarrollo y la innovación aún tienen una vinculación insuficiente con las necesidades productivas. La inversión nacional en Investigación y Desarrollo (I+D) permanece por debajo del 0,5 % del PIB, frente al 2,71 % de la OECD. A ello se suman la débil inserción de investigadores en las empresas, la concentración de infraestructura científica y las dificultades para transferir y aprovechar comercialmente el conocimiento y la propiedad intelectual. La dispersión de los apoyos agrava estas limitaciones: el 61,5 % de los instrumentos de competitividad e innovación dispone de menos de $1.000 millones (DNP, 2025). La financiación discontinua, la fragmentación de la cooperación internacional y la falta de información y evaluación oportunas dificultan sostener iniciativas y orientar los recursos hacia resultados verificables.

BORRADOR

El predominio de las MiPymes en el tejido empresarial colombiano hace de su acceso al financiamiento una condición decisiva para elevar la inversión productiva. Según los informes del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a julio de 2026 el país registraba 1.650.355 empresas activas, de las cuales aproximadamente el 99 % eran micro, pequeñas y medianas empresas. Del total de empresas, el 66 % correspondía a personas naturales (1.090.018 unidades) y el 34 % a personas jurídicas. Sin embargo, las MiPymes y los emprendimientos enfrentan restricciones de garantías, capacidades financieras y acceso a recursos de largo plazo que limitan su modernización y expansión. En el ámbito empresarial, las barreras de financiación adquieren especial relevancia para las empresas de base científica y tecnológica, cuyos activos intangibles y largos períodos de maduración dificultan la evaluación del riesgo y la obtención de recursos para llevar sus desarrollos a escala comercial (MinCIT, 2026; OECD, 2026).

Ahora bien, las empresas de distintos sectores enfrentan restricciones de garantías, información, capacidades financieras y financiación de largo plazo que limitan su modernización y expansión. El acceso al sistema financiero no asegura que los recursos se traduzcan en inversión productiva. De los 5,3 millones de micronegocios, solo 652.000 obtuvieron crédito formal y cerca de 2,9 millones acuden al crédito informal. La ausencia de garantías es la principal razón de rechazo de sus solicitudes de préstamo (DANE, 2026). Además, el 11,9 % de las unidades del Censo Económico Nacional Urbano que solicitaron préstamos recurrió al “gota a gota”.

Las personas jurídicas utilizan ampliamente la figura de Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS), debido a las ventajas que ofrece este tipo societario, entre ellas, la constitución simplificada, la responsabilidad limitada de los accionistas, la flexibilidad de su estructura orgánica y la amplia libertad contractual.

Las restricciones de acceso de las sociedades por acciones simplificadas al mercado público de valores limitan la diversificación de su financiación. La propuesta de la Unidad de Regulación Financiera plantea adecuar el régimen aplicable para facilitar su participación como emisores de deuda o capital, bajo condiciones proporcionales de información, gobierno corporativo y protección de los inversionistas. Esta adecuación ampliará las alternativas disponibles para financiar su crecimiento y desarrollo sostenible.

Las capacidades de calidad y sostenibilidad también presentan rezagos. Colombia obtuvo 55,4 puntos en el índice de infraestructura de la calidad para el desarrollo sostenible de 2024, por debajo de Brasil, Sudáfrica y México (ONUDI, 2024), mientras el 74 % de los laboratorios acreditados se concentró en Bogotá, Cundinamarca, Antioquia y Valle del Cauca (CPC, 2025). Estas brechas dificultan la certificación, la sofisticación productiva y el acceso a mercados. Por su parte, los parques ecoindustriales ofrecen oportunidades de eficiencia energética y reducción de costos, pero su expansión enfrenta limitaciones institucionales y financieras: de 149 oportunidades de mejora identificadas en 17 empresas, solo 34 contaban con estudios de factibilidad (ONUDI, 2026).

Más aún, la transformación digital de Colombia enfrenta brechas de acceso, calidad y aprovechamiento de la conectividad. En el primer trimestre de 2026, el país registró 10,49 millones de conexiones fijas a Internet, pero el 70,9 % de las unidades territoriales reportadas tenía menos de diez accesos por cada cien habitantes y el 71,1 % registraba velocidades residenciales promedio inferiores a 100 Mbps (MinTIC, 2026; Comisión de Regulación de Comunicaciones, 2026). En

BORRADOR

conectividad móvil, el 37,1 % de los centros poblados presentaba una cobertura 4G inferior al 50 % (Comisión de Regulación de Comunicaciones, 2026). Estas diferencias, sumadas al costo del servicio, la falta de dispositivos y las limitadas habilidades digitales, restringen el uso de Internet para estudiar, trabajar, producir y acceder a servicios. Adicionalmente, las brechas de conectividad y las barreras de acceso a servicios logísticos y financieros en zonas rurales y apartadas plantean la necesidad de fortalecer la cobertura y accesibilidad de los servicios postales, para la integración económica de los territorios.

A su vez, la financiación pública presenta dificultades para cerrar estas brechas de manera sostenida. El Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FUTIC) depende parcialmente de ingresos variables asociados al uso del espectro y atiende múltiples obligaciones de gasto, lo que reduce la previsibilidad de las inversiones. Entre 2021 y 2024, los saldos no ejecutados representaron, en promedio, cerca del 19 % de sus recursos (DNP, 2026). La dispersión de proyectos y la insuficiente evaluación de resultados dificultan concentrar los recursos en soluciones que aseguren cobertura, calidad y continuidad del servicio en los territorios más rezagados.

El sector digital tiene potencial para diversificar la economía, pero enfrenta barreras para crecer. En 2024, la industria de software y tecnologías de la información registró ventas por $44,25 billones y 6.805 empresas activas; sin embargo, las microempresas representaban el 61 % del tejido empresarial y apenas el 11 % de las ventas (Fedesoft, 2025). Las dificultades de financiación, acceso a mercados y desarrollo de capacidades limitan su expansión, especialmente fuera de los principales centros urbanos. Estas restricciones contrastan con las oportunidades de exportación: en 2025, los servicios de telecomunicaciones, informática e información representaron el 37 % de las exportaciones de servicios modernos (Banco de la República, 2026).

El aprovechamiento de datos, inteligencia artificial y otras tecnologías también es desigual. Las entidades territoriales y las pequeñas empresas enfrentan limitaciones de talento, infraestructura y capacidad de gestión para incorporar estas herramientas en sus operaciones. Por su parte, los medios públicos regionales, comunitarios y educativos cumplen una función esencial para garantizar el acceso territorial a la información, la educación, la cultura y los contenidos de interés público. No obstante, operan en un contexto de transformación digital acelerada, en el que presentan capacidades desiguales para adaptarse a los nuevos hábitos de consumo audiovisual y para consolidar modelos digitales sostenibles y competitivos. Según la Comisión de Regulación de Comunicaciones, el 46 % de los colombianos mayores de 15 años accede a plataformas digitales de video y uno de cada tres encuestados afirma haber dejado de ver televisión abierta a favor de aplicaciones gratuitas, lo que evidencia la necesidad de fortalecer la capacidad de respuesta de los medios (Comisión de Regulación de Comunicaciones, 2026).

Las tecnologías espaciales ofrecen aplicaciones concretas para estas necesidades: conectividad satelital en zonas apartadas y uso de imágenes y datos geoespaciales para agricultura, planeación territorial, monitoreo ambiental y gestión del riesgo. No obstante, la débil articulación entre entidades públicas, empresas y centros de investigación, junto con las limitaciones de financiación y talento especializado, dificulta convertir estas capacidades en servicios de uso cotidiano y oportunidades empresariales. El reto es vincular la infraestructura y el conocimiento disponible con demandas verificables de los territorios y los sectores productivos.

BORRADOR

Finalmente, la coordinación institucional limita la ejecución de la política de desarrollo productivo. El Sistema Nacional de Competitividad e Innovación dispone de instancias nacionales y territoriales, pero persisten responsabilidades poco claras, capacidades regionales desiguales y agendas con distintos niveles de madurez y financiación. La débil articulación entre las Comisiones Regionales de Competitividad e Innovación y los Consejos Departamentales de Ciencia, Tecnología e Innovación genera duplicidades y desconecta el conocimiento de las apuestas productivas. El desafío es convertir los espacios de concertación en proyectos financiables y resultados medibles, con responsabilidades definidas y seguimiento continuo.

5.2.1. Estrategia - Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i) como motor de productividad

El Milagro en I+D+i convertirá el conocimiento en soluciones que eleven la productividad, impulsen la transformación empresarial y generen bienestar en los territorios. Esta apuesta articulará las capacidades científicas, la financiación, la transferencia tecnológica y los instrumentos de desarrollo productivo alrededor de desafíos nacionales y regionales, con responsabilidades definidas y resultados verificables.

Capacidades científicas y agendas por retos

El **Gobierno nacional**, bajo el liderazgo del **Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación**, en coordinación con el **Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el SENA**, promoverá el uso compartido de infraestructura, el fortalecimiento de centros y laboratorios para alcanzar masas críticas en áreas estratégicas, las oficinas de transferencia tecnológica y los consorcios de investigación. Estas acciones fortalecerán las capacidades científicas y tecnológicas y su vinculación con las empresas, y se complementarán con la formación de talento y la apropiación social del conocimiento previstas en el eje Talento, conocimiento e innovación para el desarrollo.

Sobre esta base, **el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación**, junto con **los ministerios sectoriales y con el apoyo de los actores territoriales**, estructurará agendas de I+D+i orientadas a resolver problemas concretos de producción, sostenibilidad y bienestar. Cada agenda definirá los responsables, la financiación y las metas de desarrollo, prueba, adopción y escalamiento de las soluciones. Con el acompañamiento de Colombia Compra Eficiente y las autoridades competentes, se utilizarán compras públicas de innovación y, en las grandes adquisiciones de bienes y servicios de origen extranjero y en los proyectos de infraestructura de iniciativa pública o privada que superen el umbral que defina el Gobierno nacional, se incorporarán compensaciones tecnológicas o componentes de investigación y desarrollo a favor de la industria nacional y de los actores del SNCTI, bajo la metodología de valoración y registro del Ministerio de Ciencia, Tecnología. Las agendas se centrarán en desafíos en los que el país combine capacidades científicas y apuestas productivas de este Plan Nacional de Desarrollo, e incorporarán reglas explícitas de continuidad, ajuste o cierre. Las agendas priorizadas constituirán el instrumento de orientación de la inversión pública y privada en CTeI a nivel regional y nacional.

En este marco, el **Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**, en coordinación con el **Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y las demás entidades del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e**

Innovación, y buscando el apoyo de la academia, los centros de investigación y los gremios, impulsará la investigación, el desarrollo y la innovación (I+D+i) aplicada en tecnologías digitales, como motor de la economía digital y de la productividad del país. Esta apuesta fortalecerá la participación de las empresas de la industria digital en proyectos conjuntos con actores científicos y tecnológicos, para aprovechar las capacidades disponibles y generar desarrollos propios y productos y servicios digitales de mayor valor agregado que respondan a las necesidades de otros sectores. Su implementación se articulará con las agendas de I+D+i y los instrumentos existentes del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Inversión y financiación de la innovación

El **Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación**, en coordinación con el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el DNP**, promoverá una programación plurianual de inversiones en CTeI compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP), orientada a alcanzar una inversión nacional en I+D del 0,7 % del PIB en 2030 y avanzar hacia el 1 %. Para ello, se ajustará el ciclo de proyectos de la Asignación para Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías, se impulsarán programas interregionales y se desarrollarán mecanismos de cofinanciación y coinversión que movilicen recursos privados y de cooperación, con apoyo de APC. Asimismo, se facilitará el acceso de las MiPymes a los incentivos tributarios en CTeI, dentro del cupo anual global establecido por el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios (CNBT) y en coherencia con las metas de recaudo. Los recursos se orientarán a las agendas priorizadas, considerando su potencial de adopción, escalamiento e impacto.

El **Departamento Nacional de Planeación (DNP)**, en coordinación con el **Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (MinCiencias)**, ajustará el sistema de identificación, clasificación, medición y seguimiento de las Actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación (ACTI) para contabilizar la CTeI del Presupuesto General de la Nación (PGN). Para tal efecto, las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación deberán incorporar, en los instrumentos de formulación, programación, seguimiento y evaluación de proyectos de inversión, la información necesaria para identificar los recursos destinados a CTeI, a partir de los lineamientos metodológicos que expidan el DNP y MinCiencias; y de conformidad con las necesidades de inversión, las restricciones fiscales, las disponibilidades presupuestales, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo. El sistema de medición deberá permitir la trazabilidad de los recursos, la consolidación de estadísticas nacionales sobre inversión en CTeI, el seguimiento al cumplimiento de las metas establecidas en el presente Plan Nacional de Desarrollo y la evaluación de la contribución de dichas inversiones al fortalecimiento de las capacidades científicas, tecnológicas, de innovación y competitividad del país.

La financiación de la I+D+i atenderá las necesidades y los riesgos de cada etapa, desde la validación de prototipos hasta la expansión comercial. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Conglomerado Financiero Grupo Bicentenario y las autoridades financieras competentes promoverán instrumentos que combinen crédito, garantías, capital semilla y capital de riesgo, ajustados a los ciclos de inversión y los flujos de caja de los proyectos. En articulación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y las demás entidades competentes, se brindará asistencia técnica y acompañamiento especializado para su estructuración, gestión financiera y preparación para acceder a recursos. Estos apoyos se conectarán con la oferta general de

BORRADOR

financiación empresarial de la estrategia 5.2.5 y con las garantías para empresas de base científica y tecnológica y negocios de bioeconomía descritas a continuación.

Para las empresas de base científica y tecnológica y los negocios de bioeconomía, el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el FNG**, con apoyo técnico del **Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación** y buscando el apoyo de la banca de desarrollo, estructurarán garantías que complementen el análisis financiero con la evaluación de la madurez tecnológica y comercial. De forma paralela, las autoridades competentes evaluarán pruebas controladas para servicios basados en activos virtuales y su interacción con el sistema financiero. Su eventual desarrollo estará sujeto al marco jurídico aplicable, la gestión de riesgos, la prevención del lavado de activos, la transparencia tributaria y la protección de los usuarios.

Propiedad intelectual y aprovechamiento del conocimiento

El **Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, la Superintendencia de Industria y Comercio y las demás entidades que hacen parte de la Comisión Intersectorial de Propiedad Intelectual (CIPI)** promoverán el aprovechamiento económico de la propiedad intelectual y los activos intangibles. Las MiPymes y las empresas de base científica y tecnológica, las instituciones de educación superior y los centros de investigación recibirán asistencia para identificar, proteger, valorar, licenciar y comercializar sus desarrollos. El Estado actuará como primer comprador de innovación: se tipificarán modalidades contractuales para la adquisición de soluciones innovadoras y de servicios de investigación y desarrollo, con reglas propias de distribución de riesgos y de derechos de propiedad intelectual.

Cooperación y diplomacia científica

La cooperación internacional ampliará el acceso a conocimiento, talento y financiación. El **Gobierno nacional**, bajo el liderazgo del **Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación** y en articulación con el **Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Educación Nacional, el DNP y la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia**, formulará e implementará la Política Nacional de Diplomacia Científica y fortalecerá la Mesa Intersectorial para la Diplomacia Científica de Colombia (MIDICI), articulada con las instancias del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. La política se implementará mediante nodos temáticos de diplomacia científica, concertados con el Ministerio de Relaciones Exteriores, que traducirán las prioridades del país en agendas de cooperación con países y socios específicos y en proyectos conjuntos. Esta agenda promoverá la participación en consorcios internacionales, la movilidad de investigadores, la vinculación de la diáspora científica y las alianzas con países e instituciones de referencia, incluida la República de Corea, en función de las prioridades nacionales y territoriales. Se estructurará, además, una cartera priorizada de cooperación para movilizar recursos no reembolsables, transferir conocimiento y atraer inversión en actividades intensivas en tecnología, en coordinación con la estrategia Colombia, socio confiable del mundo.

Articulación institucional y territorial

El **Gobierno nacional** articulará, a través de sus gobernanzas, los sistemas nacionales de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI), Competitividad e Innovación (SNCI) e Innovación

BORRADOR

Agropecuaria (SNIA) con el objetivo de construir una única agenda para el aumento de la productividad empresarial del país basada en el conocimiento que tenga en cuenta las vocaciones productivas y que contribuya al cierre de brechas territoriales. Lo anterior, a través de sus instancias nacionales y territoriales (CODECTI, CRCI, CONSEA), respetando las competencias legales y autonomía funcional de las mismas. Las herramientas territoriales contemplan las Agendas Departamentales de Competitividad e Innovación (ADCI), la agenda de la Ciencia, Tecnología e Innovación (CTeI) y los Planes Estratégicos de CTeI Agropecuaria (PECTIA). Los proyectos incorporados a la Agenda podrán contar con una ruta de habilitación acorde con su nivel de madurez. Con lo anterior se busca impulsar la articulación público-privada orientada a resultados, que jalone la inversión privada mediante su conexión con las rutas de estructuración, financiación y ejecución que establezca el **Gobierno nacional** a través de diferentes mecanismos que se establezcan, principalmente la Misión Crecer.

Prospectiva, seguimiento y evaluación

Para orientar las decisiones, el **Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación**, en articulación con el **DANE y el DNP** y con el apoyo del **Observatorio Colombiano de Ciencia y Tecnología**, consolidará capacidades permanentes de prospectiva, vigilancia tecnológica y evaluación. Se actualizarán las estadísticas de CTeI, se mejorará la oportunidad de los reportes internacionales y se dispondrá de un tablero público de seguimiento a capacidades, recursos y resultados. La arquitectura institucional diferenciará las funciones de prospectiva, producción estadística, seguimiento y evaluación, con roles definidos para estas entidades, y mejorará el reporte de indicadores ante la OCDE, la RICyT y la OMPI. La evidencia obtenida sustentará la continuidad, el ajuste o el cierre de instrumentos y la priorización de nuevas inversiones.

Desarrollo de conocimiento y capacidades productivas en jóvenes rurales

El **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural** liderará la iniciativa Jóvenes Milagro (Escuelas de Capacitación, Fortalecimiento de Capacidades y Emprendimiento), en articulación con sus **entidades adscritas y vinculadas**, **las entidades territoriales y los actores del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria**. Esta ruta fortalecerá el relevo generacional y las capacidades productivas y empresariales de los jóvenes rurales mediante la articulación de extensión agropecuaria, formación técnica y empresarial, innovación y apropiación tecnológica, habilidades digitales, asociatividad, estructuración de planes de negocio, acceso a instrumentos de financiación y conexión con mercados, de acuerdo con las vocaciones productivas de los territorios y en coordinación con la oferta formativa existente.

5.2.2. Estrategia - Biotecnología, producción de ingredientes naturales y bioactivos

El **Gobierno nacional**, a través del trabajo articulado entre el **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y con apoyo del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación** en las etapas de investigación y desarrollo tecnológico, promoverá la investigación y el desarrollo empresarial para llevar bioinsumos, ingredientes naturales y otras aplicaciones de la biodiversidad a la validación y la comercialización. La intervención identificará restricciones en pruebas, escalamiento, calidad, registros y acceso a mercados, y financiará etapas definidas del desarrollo tecnológico. Su conexión con la bioeconomía se centrará en capacidades científicas y productivas; y en la gestión de cadenas

BORRADOR

y beneficios territoriales articulados con la agenda definida en la estrategia relacionada con el agua, la biodiversidad y las comunidades (ABC).

El **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR)**, en articulación con el **ICA y Agrosavia**, impulsará el desarrollo, acceso y adopción de biotecnologías, nuevas variedades, semillas y material vegetal de calidad, así como de maquinaria, equipos, sistemas de riego y drenaje, tecnologías agropecuarias de precisión y automatización, adaptados a las condiciones territoriales y a las diferentes escalas productivas. Para ello, implementará acciones que contribuyan a la estrategia de Agroindustria 4.0 prevista en el Plan Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación Agropecuaria (PECTIA) y promoverá una ruta transparente y basada en evidencia para el acceso y uso de nuevas variedades genéticas y biotecnologías, fortalecerá la investigación y la innovación y promoverá la protección de los derechos de obtentor.

De manera complementaria, se fortalecerán empresas rurales especializadas en mecanización, operación, mantenimiento y soporte tecnológico para facilitar el acceso de los productores a estas soluciones. Estas acciones buscarán incrementar la productividad, reducir costos y pérdidas, mejorar la rentabilidad y generar productos diferenciados con acceso a mercados de mayor valor.

5.2.3. Estrategia – Ruta Milagro

El **Gobierno nacional**, bajo el liderazgo del **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT)** y en articulación con otras entidades competentes del **Gobierno nacional**, implementará la Ruta Milagro como estrategia para fortalecer la innovación y la adopción tecnológica de los emprendimientos y las MiPymes, el impulso de las unidades productivas para la creación de empresas familiares (Sello Hecho en Familia) e impulsar las startups[2] y spin-offs[3] como proveedores del tejido empresarial y del Estado. En el caso de las startups y spin-offs de base científica y tecnológica, la Ruta se articulará con los instrumentos del **Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación** para la transferencia tecnológica y la valorización de resultados de investigación, de modo que estos emprendimientos cuenten con un recorrido continuo desde la validación hasta el escalamiento comercial.

La Ruta reunirá, a través de una única puerta de entrada, las intervenciones de desarrollo productivo dirigidas a micronegocios, emprendimientos, micro, pequeñas y medianas empresas, cooperativas y prestadores de servicios turísticos con potencial de crecimiento, y articulará los instrumentos del MinCIT y de las entidades del sector para que cada empresa crezca, venda al mundo y atraiga inversión.

La Ruta no será obligatoria ni uniforme. Cada empresa ingresará por convocatoria o por la Ventanilla Única Empresarial (VUE), con un diagnóstico de entrada que identifique sus brechas y un plan con metas, y la recorrerá según sus necesidades, su sector y su ubicación geográfica, con intervenciones ajustadas a su nivel de madurez. La informalidad no impedirá el ingreso, y cada recorrido tendrá una duración y criterios de avance definidos, al cabo de los cuales la empresa se graduará o pasará a instrumentos de mayor sofisticación.

Cuatro caminos para transformar las empresas

BORRADOR

La Ruta se desarrollará a través de cuatro caminos: (i) crecimiento y formalización, con acompañamiento para la formalización gradual, la permanencia y el cierre de brechas en gestión, finanzas, ventas y digitalización; (ii) productividad y modernización empresarial, con asistencia técnica especializada, adopción tecnológica, calidad, encadenamientos y financiamiento de inversiones que preparen a las micro y pequeñas empresas como proveedoras de empresas ancla y de las compras públicas; (iii) internacionalización, con el apoyo de ProColombia en modelo de negocio, certificaciones, inteligencia de mercados y conexión con compradores; y (iv) atracción de inversión vinculada al empleo formal, la transferencia de tecnología y los proveedores locales de cada territorio.

Sobre estos caminos deben operar condiciones habilitantes transversales: la simplificación de trámites, la innovación y la transformación digital, los datos interoperables y la trazabilidad para focalizar y medir cada intervención, la competitividad regional a través de las Comisiones Regionales de Competitividad e Innovación, el acceso y la sofisticación del financiamiento, el cooperativismo para el desarrollo productivo y la sostenibilidad. En este último frente, se promoverán los parques ecoindustriales como instrumentos de desarrollo productivo sostenible, con infraestructura y servicios compartidos, eficiencia en el uso de energía y materiales, y encadenamientos con proveedores locales.

En articulación con los objetivos de fortalecimiento productivo de la Ruta Milagro, el **Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones** impulsará, a través de sus programas e instrumentos, acciones de adopción tecnológica y transformación digital sectorial, así como de fortalecimiento de empresas digitales y emprendimientos de base tecnológica, conforme a los previsto en la estrategia 5.2.6.

Formalización gradual y cooperativismo productivo

La formalización se entenderá como un resultado gradual del crecimiento, y no como un requisito de partida, y se reconocerá a los micronegocios como unidades económicas, independientemente de su grado de formalización, para facilitar su identificación y la focalización de las medidas de fortalecimiento productivo. A través de la VUE, se acompañará a las empresas durante todo el proceso de formalización. Para ello, el **MinCIT**, con las cámaras de comercio y con el apoyo del **Ministerio de Salud y Protección Social y del Ministerio del Trabajo**, ampliará los servicios integrados a la VUE e impulsará su interoperabilidad con el Sistema de Afiliación Transaccional (SAT), o el que haga sus veces, de modo que la afiliación a los sistemas de seguridad social se gestione en el mismo trámite de creación y operación de la empresa. Un plan anual de expansión y estabilización de la VUE definirá los nuevos servicios a integrar y los trámites a simplificar, con la participación de las entidades responsables.

Adicionalmente, se reconocerá el cooperativismo como condición habilitante para el desarrollo productivo. El **Gobierno nacional**, en articulación con l**as entidades competentes** y con la participación de **los organismos de integración cooperativa legalmente constituidos**, cuando corresponda, promoverá el fortalecimiento empresarial de las cooperativas productivas como parte de la **Ruta Milagro**, y el **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo** facilitará su acceso a los instrumentos de desarrollo productivo, formación, asistencia técnica, innovación, transformación

BORRADOR

digital, acceso a mercados, encadenamientos y financiación, de acuerdo con la etapa y las capacidades de cada organización.

Se focalizarán las iniciativas cooperativas orientadas a la producción y transformación de bienes y servicios, la agregación de valor, la integración productiva y asociativa de pequeños productores y trabajadores, y el fortalecimiento de las economías territoriales. El diseño de los instrumentos tendrá en cuenta las características económicas, empresariales y asociativas de las cooperativas, y su naturaleza jurídica no será, por sí sola, motivo de exclusión, siempre que cumplan los criterios de elegibilidad aplicables.

Modernización y financiación para crecer

Aunque la Ruta atenderá a todos los sectores, se priorizarán las industrias creativas, las industrias digitales, las industrias del movimiento, las industrias de Servicios Basados en Conocimiento (SBC), las conexas al sector minero-energético, las asociadas al sector TIC y la agroindustria, entre otras. Para ello, podrán implementarse mecanismos de financiación y cofinanciación, así como incentivos condicionados no reembolsables en especie, destinados a la adquisición, reposición o modernización de maquinaria, equipos y demás activos productivos, a la obtención de certificaciones, a la adopción tecnológica y a otras inversiones directamente vinculadas al fortalecimiento de la actividad económica.

El acceso al crédito formal constituye una condición habilitante transversal de la Ruta Milagro, orientada a alejar a los empresarios del crédito informal o de los "paga diarios". A esta oferta de financiación podrán acceder las empresas según su etapa de desarrollo (formalización, fortalecimiento productivo y comercial, encadenamientos, productividad, competitividad e internacionalización). Para ello, el **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo**, en coordinación con el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la DIAN, Bancóldex, el Fondo Nacional de Garantías y Banca de las Oportunidades**, conectará este acompañamiento con la oferta de financiación adecuada a las necesidades empresariales y respaldada con recursos del **Gobierno nacional** que permita proporcionar mejores condiciones de plazo, tasa y períodos de gracia, así como instrumentos de garantías y gestión de riesgos. Para focalizar estos recursos a las MiPymes se utilizará, entre otros, el Registro Social de Hogares con el fin de llegar a emprendimientos de población vulnerable.

Dentro de la ruta se implementarán ecosistemas de pagos digitales interoperables, incluyendo los de bajo valor, en los encadenamientos productivos y en los territorios rurales que defina el **Gobierno nacional**, incluida la cadena del turismo. Su articulación con la oferta financiera y de aseguramiento facilitará que las MiPymes accedan a recursos y gestionen los riesgos de sus actividades, de acuerdo con las condiciones de cada instrumento.

Bajo este marco, se fortalecerá el papel del sector financiero cooperativo como canal de inclusión financiera de los micronegocios y las micro y pequeñas empresas, incluidos los esquemas de crédito asociativo y las garantías para sus asociados. Las cooperativas podrán acceder a los instrumentos de financiamiento, garantías y gestión de riesgos de esta oferta, conforme a la regulación y supervisión que les apliquen. Adicionalmente, el **Gobierno nacional** impulsará el factoring como instrumento para ampliar la liquidez de las MiPymes y fortalecer su participación en

BORRADOR

los encadenamientos productivos, facilitando que conviertan sus ventas a crédito en recursos para financiar sus operaciones y cumplir con sus compromisos comerciales.

Para ello, se formulará una hoja de ruta orientada a simplificar el registro de la factura electrónica de venta como título valor, mejorar la consulta oportuna y la trazabilidad de sus eventos y facilitar la participación de nuevos financiadores. Estas acciones buscarán reducir las barreras que limitan el aprovechamiento de las cuentas por cobrar como fuente de financiación y ampliar las alternativas disponibles para los proveedores de las cadenas productivas.

Calidad y metrología para competir

Por otro lado, el **Gobierno nacional**, bajo el liderazgo del **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo** y en articulación con el **DNP**, y las entidades del **Gobierno nacional** que hacen parte de la Infraestructura de la Calidad y el Subsistema Nacional de Calidad (SICAL) como el Instituto Nacional de Metrología (INM), la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC), el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (ICONTEC) y demás entidades competentes, modernizará el SICAL como componente de la Ruta Milagro, para que las empresas cumplan progresivamente los requisitos de calidad y reglamentación técnica, tengan acceso a asistencia técnica, metrología, ensayos y certificación. El **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo** fomentará la cofinanciación de sellos de calidad y se consolidará la acción articulada de la normalización, la metrología y la acreditación como impulsores de la I+D+i, la sostenibilidad y la sofisticación productiva, bajo una gobernanza articulada entre la Comisión Intersectorial de la Calidad y el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI).

Este fortalecimiento se acompañará de una mayor articulación entre las entidades que integran el SICAL, a partir de la definición y complementariedad de sus roles en materia de normalización, acreditación, metrología, reglamentación técnica, evaluación de la conformidad e inspección, vigilancia y control. En este marco, las autoridades de vigilancia participarán en la revisión de posibles duplicidades, preservando sus competencias de regulación, vigilancia y sanción, y procurando que el cumplimiento de los requisitos técnicos y de calidad sea eficiente para las empresas.

En particular, se fortalecerá la metrología como soporte de la actividad productiva, las transacciones comerciales y la protección de los consumidores. Para ello, se articularán las capacidades del Instituto Nacional de Metrología (INM), como referente de la metrología científica e industrial, y de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), como autoridad nacional de metrología legal, con los demás actores de la Infraestructura de la Calidad. Desde la metrología legal se fortalecerán la reglamentación técnica metrológica y el control de los instrumentos de medición utilizados en las transacciones comerciales, con el propósito de promover mediciones confiables, proteger al consumidor y contribuir a condiciones de competencia equitativas en los mercados.

A su vez, se desplegará una estrategia de SICAL Digital mediante plataformas interoperables, certificados de calibración inteligentes y estándares digitales, y se revisarán las duplicidades que elevan costos y tiempos, con la participación de las autoridades ambientales, sanitarias y fitosanitarias, preservando sus funciones de regulación, vigilancia y sanción. Se ampliará la oferta regional mediante la transferencia de capacidades metrológicas y asistencia técnica basada en

BORRADOR

estudios de brechas. Esto en articulación con las cámaras de comercio, el SENA y la academia, de manera que la calidad se convierta en un activo de competitividad que remueva obstáculos técnicos al comercio y diversifique la inserción en las cadenas globales de valor.

Información financiera y servicios contables

Se fortalecerá la labor del Consejo Técnico de la Contaduría Pública para que las normas de contabilidad, información financiera y aseguramiento de la información, alineadas con los estándares internacionales, sean claras, proporcionales al tamaño de cada empresa y fáciles de aplicar, especialmente para las MiPymes. Por su parte, la Junta Central de Contadores avanzará hacia un servicio más ágil y digital: desmaterializará la tarjeta profesional e impulsará la tarjeta digital, para que los contadores acrediten su condición en línea y sin trámites presenciales, y reducirá los plazos de respuesta en la inscripción, la expedición de certificados y demás trámites, así como en los procesos disciplinarios.

El **Gobierno nacional**, por medio de las entidades competentes, explorará la posibilidad de crear una aplicación digital de acceso gratuito para MiPymes, con el fin de facilitar el proceso de contabilidad en sus respectivas unidades productivas y el de formalización empresarial.

Supervisión preventiva y recuperación empresarial

En materia de supervisión empresarial, la Superintendencia de Sociedades creará un sistema integral de gestión de riesgos que reúna datos, genere alertas tempranas, investigue de forma preventiva y actúe oportunamente, desde la supervisión hasta la intervención, frente a la captación ilegal de dinero y los riesgos asociados a la libranza, el factoring, el multinivel y los planes de autofinanciamiento. Asimismo, la Superintendencia hará la justicia concursal más ágil, cercana y preventiva, mediante: (i) un acceso más sencillo a los procesos; (ii) reorganizaciones más rápidas; (iii) el seguimiento de los acuerdos antes de que fallen; (iv) liquidaciones eficientes; y (v) el apoyo de la analítica y la inteligencia artificial.

Esto se complementará con una agenda de **Gobierno nacional** para los ajustes a la Ley de Insolvencia, bajo la reglamentación de la recuperación empresarial ante las Cámaras de Comercio y demás entidades competentes, con el propósito de salvar las empresas viables, proteger el empleo y devolver a la economía los activos de las que no puedan continuar.

5.2.4. Estrategia - Sofisticación de mercados estratégicos: profundización y eficiencia del mercado financiero

El **Gobierno nacional** ampliará el acceso al crédito y a otras fuentes de financiación para impulsar la modernización, la expansión y la transformación productiva de las MiPymes, el sector industrial y los productores rurales. Para ello, el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, en coordinación con la Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF) y las autoridades competentes, promoverá mecanismos que canalicen el ahorro hacia inversiones en activos, tecnología y nuevas capacidades de producción. Esta agenda abordará las barreras de información, garantías y plazos que restringen el financiamiento, con el fin de convertir los recursos disponibles en oportunidades de crecimiento empresarial, empleo e ingresos para las familias.

BORRADOR

Crédito para modernizar y crecer

El **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, a través del **Grupo Bicentenario** y con el apoyo de sus entidades de banca de desarrollo, articulará instrumentos de crédito y garantías para movilizar recursos adicionales y atender necesidades de inversión no cubiertas por el mercado, con una adecuada gestión del riesgo. Los productos financieros se ajustarán a los ciclos de caja y a los períodos de maduración de cada actividad, diferenciando las necesidades de capital de trabajo de las inversiones de largo plazo. Esta oferta se acompañará de educación financiera, mejor información para la evaluación crediticia y uso responsable de los canales digitales. La participación de cooperativas, empresas fintech y nuevos intermediarios estará sujeta a los requisitos aplicables a cada actividad y a las normas de protección al usuario. Los canales digitales y las finanzas abiertas facilitarán la evaluación de solicitantes con información limitada, bajo las reglas de protección de datos y del consumidor financiero.

Para las MiPymes, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la DIAN, Banca de las Oportunidades y el Conglomerado Financiero Grupo Bicentenario, a través de Bancóldex, el Fondo Nacional de Garantías y las demás entidades participantes, impulsará una oferta financiera integral articulada con la Ruta Milagro de la estrategia 5.2.2. Esta oferta combinará líneas de redescuento con tasa compensada; garantías, incluidas las de portafolio; financiación alternativa y colaborativa; y modelos de evaluación crediticia basados en información alternativa. También incorporará mecanismos de aseguramiento inclusivo y seguros paramétricos para proteger a las empresas frente a choques, incluidos los climáticos, y promoverá la inversión de impacto y el acceso a capital para modelos de negocio no convencionales, como los de la bioeconomía y la agroindustria.

Estos instrumentos buscarán ofrecer tasas más bajas y plazos más amplios para invertir en maquinaria, tecnología y expansión empresarial. Para ello, se articularán el crédito de fomento y los mecanismos de garantía de Bancóldex y del Fondo Nacional de Garantías, junto con la sustitución de cartera y la modernización del redescuento. La oferta atenderá necesidades de desarrollo sostenible, microfinanzas e internacionalización, con prioridad en la reconversión productiva, la transformación digital y la agregación de valor en la agroindustria y sus cadenas proveedoras.

Capital para proyectos y nuevos inversionistas

Como parte de **Capital para Crecer**, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, junto con la URF, el Grupo Bicentenario y la Vicepresidencia de la República, promoverá instrumentos de largo plazo, financiamiento combinado y coberturas para los proyectos del Banco de Proyectos de la Patria Milagro. Estos mecanismos facilitarán el cierre financiero y la canalización del ahorro institucional hacia activos productivos nacionales.

Para ampliar la participación del ahorro de los hogares en el mercado de valores y dirigir estos recursos al fortalecimiento empresarial, el **Gobierno nacional** evaluará la entrada en operación de asesores independientes. El diseño de esta figura separará la recomendación de la distribución de productos y contemplará que el asesor sea remunerado exclusivamente por su cliente, para alinear sus incentivos con los del inversionista y fortalecer la confianza. La asesoría permitirá recomendar, a partir de la oferta del mercado relevante, combinaciones de activos, emisores, plazos y monedas

BORRADOR

acordes con el perfil de riesgo, el horizonte de inversión y los objetivos de cada persona, favoreciendo una diversificación eficiente.

La asesoría independiente integrará el perfilamiento del cliente con su planeación financiera, patrimonial y tributaria, para atender necesidades que no encuentran respuesta en ofertas estandarizadas o centradas en productos propios. La creación de esta categoría de agente, su sujeción a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia y a la autorregulación, y la posibilidad de certificarse sin el patrocinio de una entidad vigilada se definirán mediante los instrumentos normativos pertinentes. Se propondrá un régimen proporcional al tamaño y a la naturaleza de la actividad, con prohibiciones expresas de custodia, manejo discrecional de activos e intermediación.

Protección financiera y gestión de riesgos

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con la URF y las autoridades competentes, promoverá estrategias para ampliar la penetración y comercialización de seguros que permitan a las empresas y los productores gestionar de manera más eficiente los riesgos de sus actividades. De manera complementaria, se facilitarán la financiación de inversionistas locales y la cobertura de riesgos mediante instrumentos del mercado de valores, como los derivados y las operaciones repo o reporto. Para ello, se adoptarán estándares internacionales como el neteo de operaciones (*netting*), con el propósito de facilitar la inversión extranjera en el mercado local y la obtención de recursos en otros mercados.

En el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria, la Superintendencia de la Economía Solidaria, con el apoyo del Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas (Fogacoop) y la URF, fortalecerá la gestión integral de riesgos y los estándares prudenciales proporcionales. Esta agenda incluirá mecanismos de innovación regulatoria y experimentación supervisada que permitan ampliar de manera segura las actividades financieras de estas organizaciones y profundizar la canalización de recursos hacia los hogares y las actividades productivas.

Pagos, datos y confianza

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público promoverá la revisión y adecuación de las condiciones normativas aplicables a los servicios de pago y compensación, para facilitar la participación de distintos proveedores financieros, reducir las asimetrías regulatorias y promover servicios transaccionales seguros, eficientes y de menor costo. En articulación con las autoridades competentes y dentro del marco de sus atribuciones, fortalecerá también la transparencia, la integridad y la gestión de riesgos en los mercados financieros y cambiarios, mediante estándares de conducta, disponibilidad de información y seguimiento de las operaciones que respondan a la evolución de los participantes y de las tecnologías.

Para impulsar la competencia, la innovación y la inclusión financiera, así como mitigar las asimetrías de información, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo desarrollarán e implementarán el Sistema Nacional de Sociedad Abierta. Este sistema facilitará la circulación segura de datos entre el Estado y el sector real, con control efectivo de sus titulares sobre su uso. Su implementación permitirá ampliar las posibilidades de acceso a

BORRADOR

crédito, capital e información, reducir las barreras de información en la economía y facilitar el desarrollo de más y mejores productos financieros y servicios en distintos sectores.

Rebancarización y segunda oportunidad financiera

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo de la URF, reglamentará la Política Nacional de Rebancarización para facilitar el retorno gradual al crédito formal de la población excluida del sistema financiero, incluidas las víctimas del gota a gota. La política preservará la integridad de la información de los solicitantes y promoverá mecanismos que permitan al sistema financiero asumir los costos de su rebancarización. Esta agenda se articulará con instrumentos de normalización de obligaciones y segunda oportunidad financiera, con información comparable sobre costos y plazos. El acompañamiento y la educación financiera facilitarán el cumplimiento de las obligaciones y una inclusión sostenible en el sistema financiero.

El **Gobierno nacional** evaluará la factibilidad técnica, jurídica y financiera de implementar una nueva fase de alivio crediticio y eliminación de reportes negativos en centrales de riesgo. Esta medida estará orientada a facilitar la reintegración al sistema financiero de los microempresarios y unidades productivas, promoviendo la sustitución de fuentes de financiamiento informal, la reducción de las barreras de acceso al crédito y la dinamización económica.

Crédito agropecuario a la medida de los productores

En el sector agropecuario, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural impulsará un sistema de **crédito a la carta**, con plazos, períodos de gracia y condiciones acordes con cada productor, cadena, territorio y perfil de riesgo. El sistema fortalecerá el crédito asociativo y orientará una mayor proporción del financiamiento hacia la modernización, la transformación, la agregación de valor y los proyectos de largo plazo. La integración de información productiva, financiera, climática y comercial permitirá mejorar la evaluación del riesgo y estructurar operaciones viables que eleven la productividad y los ingresos rurales. Para inversiones en riego, drenaje, almacenamiento, maquinaria y equipos, se impulsarán créditos de hasta diez años, ajustados al período de recuperación de los proyectos. Esta oferta se complementará con seguros agropecuarios diferenciados por región, actividad y riesgo climático, y con mayores subsidios a las pólizas colectivas cuando corresponda.

La ampliación de la cobertura crediticia rural se apoyará en el fortalecimiento de las garantías y la diversificación de los canales de financiación, mediante la articulación del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG) y el Fondo Nacional de Garantías (FNG). El FAG respaldará las actividades agropecuarias comprendidas en su ámbito, mientras que el FNG podrá apoyar las actividades empresariales de transformación, almacenamiento, logística, comercialización, servicios, agroturismo y agregación de valor, según la naturaleza de cada operación. Esta complementariedad permitirá atender las necesidades de financiación a lo largo de las cadenas productivas y se acompañará de mecanismos que faciliten a las empresas compradoras anticipar recursos a sus proveedores, vinculando el financiamiento con la demanda y los contratos de comercialización, conforme a las condiciones que se reglamenten.

Para fortalecer la capacidad de respaldo del FAG, el **Gobierno nacional** evaluará capitalizaciones extraordinarias en el marco del CONPES anual de distribución de utilidades de las

BORRADOR

empresas estatales, sujetas a la disponibilidad fiscal del **Gobierno nacional** Central y a los análisis del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), con respeto por los derechos de los accionistas y el gobierno corporativo de las entidades involucradas. De manera complementaria, los subsidios a las pólizas de seguro agropecuario y las nuevas líneas de crédito subsidiadas se programarán dentro de los techos del Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) del sector agropecuario y estarán sujetos a la disponibilidad de las apropiaciones presupuestales correspondientes.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y las entidades competentes, fortalecerá los instrumentos de financiación agropecuaria y su gestión institucional para mejorar la asignación de recursos, ampliar el acceso al crédito y ofrecer condiciones acordes con las necesidades y los ciclos productivos de los productores rurales. Esta agenda comprenderá la orientación, administración y seguimiento de los instrumentos, así como la diversificación de los canales de financiación mediante una mayor participación de cooperativas y empresas Fintech, tanto en la canalización de recursos de FINAGRO como en otras modalidades de crédito agropecuario. Asimismo, se promoverán mecanismos de garantía que respalden operaciones originadas por entidades vigiladas y no vigiladas, financiadas con recursos de redescuento u ordinarios, conforme a los requisitos de elegibilidad y al marco normativo aplicable.

Finalmente, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el apoyo de FINAGRO y las entidades participantes, realizará el monitoreo y evaluación del acceso efectivo de nuevos productores al financiamiento y los resultados de las inversiones apoyadas. El seguimiento considerará las hectáreas productivas, los rendimientos, los costos de producción, la oferta de alimentos y los ingresos de las **familias** rurales, además de los recursos desembolsados.

5.2.5. Estrategia - El Sistema Operativo de la Patria Milagro: Transformación digital y conectividad

La transformación digital será un motor del Milagro Económico, al conectar la inversión en infraestructura con la innovación, la adopción y el aprovechamiento responsable de la inteligencia artificial y otras tecnologías emergentes, el desarrollo empresarial y la generación de empleo. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), en articulación con el DNP y las entidades sectoriales, y con el apoyo de los gobiernos territoriales, orientará esta agenda hacia mejoras verificables en conectividad, adopción tecnológica, productividad y acceso a servicios. Para ello, el Ministerio buscará contar en su ejecución con reglas claras, decisiones regulatorias previsibles, trámites transparentes y coordinación institucional que contribuyan a generar confianza para las inversiones de largo plazo, promover la innovación y acelerar el despliegue de infraestructura y servicios para la transformación digital del país.

Infraestructura digital y conectividad para el desarrollo territorial y productivo

Se avanzará hacia una conectividad universal y significativa que integre la ampliación de la cobertura con condiciones para el acceso y el aprovechamiento efectivos de las TIC. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones ampliará el acceso a Internet de alta velocidad mediante soluciones tecnológicamente neutrales y sostenibles, priorizando las zonas rurales, apartadas y productivas con brechas en acceso, calidad, continuidad y asequibilidad. La sostenibilidad se planeará en conjunto con las entidades territoriales, el sector productivo, las MiPymes, los proveedores de servicio de internet en las regiones, y las demás entidades

BORRADOR

competentes. Las intervenciones incluirán soluciones de última milla y podrán combinar redes de fibra óptica, redes móviles terrestres, otras soluciones inalámbricas y tecnologías satelitales, según las condiciones de cada territorio.

La medición permitirá identificar diferencias entre los municipios, las áreas no municipalizadas y los centros poblados, a fin de orientar las inversiones hacia las poblaciones y actividades no atendidas de manera suficiente. El despliegue de redes se articulará con la infraestructura de transporte, energía y servicios sociales, como la educación y la salud, mediante esquemas de compartición de infraestructura, redes de acceso abierto y acuerdos de inversión conjunta.

Así mismo, se fortalecerán las conexiones nacionales e internacionales, los puntos de intercambio de Internet y las capacidades de almacenamiento y procesamiento de datos, incluidos servicios de nube y cómputo avanzado, para la adopción tecnológica y el uso de la inteligencia artificial y demás tecnologías de frontera. Estas inversiones se gestionarán en conjunto con el Ministerio de Minas y Energía y otras entidades competentes, con el fin de responder a la demanda, facilitar la disponibilidad energética y las necesidades de resiliencia de las redes.

En este marco, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en articulación con las entidades sectoriales y los gobiernos territoriales, promoverá la consolidación de una agenda intersectorial de proyectos estratégicos de conectividad, mediante la identificación de las necesidades de infraestructura digital asociadas a las inversiones en transporte, energía, educación, salud, desarrollo productivo y demás sectores prioritarios. Esta agenda permitirá orientar la estructuración y priorización de proyectos, identificar oportunidades de despliegue conjunto y de aprovechamiento de la infraestructura existente, articular fuentes de financiación y optimizar las inversiones públicas y privadas, con especial atención a los territorios con mayores brechas de conectividad.

Fortalecimiento institucional, financiero y desarrollo del sector TIC

Para respaldar esta agenda intersectorial de proyectos, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con el acompañamiento del DNP y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, rediseñará la institucionalidad, la gobernanza y los instrumentos de financiación del sector TIC para reducir duplicidades, simplificar la regulación y orientar los recursos hacia la prestación efectiva de servicios TIC de manera oportuna, transparente y cercana a la ciudadanía y las empresas, así como hacia proyectos estratégicos de transformación digital y desarrollo económico. En este marco, se evaluarán las contraprestaciones y las demás fuentes de ingreso del Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FUTIC), considerando su eficiencia, sostenibilidad y efectos sobre la inversión y la competencia.

Esta revisión abarcará la composición y destinación del gasto, incluida la posibilidad de financiar gastos recurrentes asociados a la operación de las inversiones realizadas mediante otras apropiaciones del Presupuesto General de la Nación (PGN), siempre que la reasignación sea fiscalmente neutral y compatible con el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) del sector. Asimismo, se fortalecerá la ejecución de los recursos del Fondo para reducir los saldos no ejecutados y convertir su disponibilidad en servicios e inversiones con resultados verificables.

BORRADOR

Con lo anterior, se fortalecerán las inversiones para el cierre de brechas y los proyectos de transformación territorial y del sector productivo, así como la incorporación de mecanismos de trazabilidad, seguimiento y evaluación que permitan verificar el uso de los recursos, identificar los resultados alcanzados y retroalimentar las decisiones de inversión y de focalización. Asimismo, se fortalecerá el modelo de financiación del FUTIC mediante la revisión de los mecanismos de inversión conjunta y la movilización de capital público y privado, la cooperación internacional, entre otros.

Adicionalmente, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones incentivará la formalización empresarial, fortalecerá la competencia y promoverá la disponibilidad de los servicios TIC. En particular, en el sector postal se revisarán las cargas económicas asociadas al ingreso y a la permanencia en el mercado, con el fin de reducir las barreras de entrada y continuidad en la prestación del servicio.

Aprovechamiento efectivo del espectro radioeléctrico

Por otro lado, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y las entidades competentes promoverán una gestión del espectro radioeléctrico más eficiente, sostenible y habilitante, que considere, entre otros, mecanismos de flexibilización para responder a las necesidades del mercado y a la evolución tecnológica, mediante instrumentos técnicos, económicos, jurídicos, regulatorios y administrativos, que favorezcan su acceso y aprovechamiento en condiciones asequibles y bajo reglas claras, objetivas y transparentes, que incentiven la inversión y contribuyan a maximizar el bienestar social. La planeación y los procesos de asignación y renovación de permisos de uso del espectro radioeléctrico considerarán las necesidades territoriales y de sectores productivos, así como la demanda, disponibilidad, criterios de valoración económica y condiciones técnicas del recurso, teniendo en cuenta condiciones del mercado y buenas prácticas internacionales, con el propósito de promover su utilización eficiente.

Adicionalmente, se revisará la metodología de valoración y cuantificación de las Obligaciones de Hacer, procurando un equilibrio entre los incentivos a la inversión y los beneficios sociales y económicos derivados de su ejecución. Se podrán incorporar compromisos verificables en materia de inversión, cobertura, capacidad y calidad. También, se facilitará el desarrollo de redes privadas, aplicaciones productivas, soluciones inalámbricas de banda ancha, soluciones satelitales y tecnologías emergentes, así como de comunicaciones para servicios esenciales, atención de emergencias y gestión del riesgo.

Finalmente, se optimizará el uso del espectro radioeléctrico disponible a partir de los cambios tecnológicos, reorganización y el cese de emisiones analógicas, entre otros, para habilitar servicios y aplicaciones que contribuyan a la productividad y al desarrollo socioeconómico de las regiones del país.

Tecnología e inteligencia artificial para producir mejor

La adopción tecnológica y el uso responsable y seguro de la inteligencia artificial y demás tecnologías emergentes conectarán la transformación digital con el aumento de la productividad del país. Para ello, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en articulación con entidades públicas y privadas, promoverá procesos de formación orientados a la apropiación y

BORRADOR

el fortalecimiento de habilidades digitales de la ciudadanía y de los trabajadores con el fin de mejorar sus usos y aprovechamientos. Así mismo, el ministerio acompañará a las unidades productivas en la identificación de retos y su vinculación con la oferta tecnológica, facilitando la incorporación de herramientas digitales emergentes en sus procesos, con énfasis en ciberseguridad, gestión y analítica de datos. Los resultados de este acompañamiento aportarán información para medir la evolución de la economía digital y orientar las intervenciones sectoriales.

Por su parte, el Departamento Nacional de Planeación promoverá la articulación de esta estrategia con los instrumentos de política pública y de planeación, a través de las instancias de coordinación intersectorial y territorial pertinentes, buscando su alineación con las prioridades de desarrollo productivo del país y de las regiones, así como el seguimiento de sus resultados. Este esfuerzo se complementará con la investigación, el desarrollo y la innovación en sistemas de inteligencia artificial, la formación de talento avanzado y la apropiación social del conocimiento (de acuerdo con lo establecido en el Eje 2 de este Plan), bajo el liderazgo del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación en articulación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y el DNP.

Empresas digitales para transformar la economía

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en coordinación con el sector privado y las entidades territoriales, consolidará una ruta de fortalecimiento para empresas digitales y emprendimientos de base tecnológica digital, a partir de su madurez y necesidades. Se desarrollarán actividades de formación, financiación, asistencia técnica y promoción de productos y servicios, haciendo énfasis en la pertinencia y el cierre de brechas regionales y sectoriales para lograr que la industria digital sea la base de los procesos de transformación digital y el impulso de la productividad de la economía en el país.

El acompañamiento a los procesos de adopción tecnológica y uso responsable y seguro de la inteligencia artificial y demás tecnologías emergentes, así como la ruta de fortalecimiento de empresas digitales y emprendimientos de base tecnológica digital, liderados por el Ministerio TIC, contribuyen al desarrollo de la Ruta Milagro, prevista en la estrategia 5.2.2.

Datos y transformación digital de los sectores productivos

Por otro lado, la digitalización fortalecerá la gestión sectorial mediante la consolidación de una infraestructura de datos que promueva la gobernanza, la calidad, la disponibilidad y la interoperabilidad de la información.

En este marco, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como entidad líder del sector y con el apoyo técnico de sus entidades adscritas y vinculadas, formalizará e implementará la Infraestructura de Datos y el **Hub de Inteligencia Agropecuaria** como nodo del Sistema de Administración del Territorio. Esta iniciativa permitirá fortalecer la integración, interoperabilidad, gestión, analítica y disponibilidad de la información rural y agropecuaria para contribuir a la toma de decisiones, optimizar la planificación y el ordenamiento territorial, apoyar la prevención y gestión de conflictos territoriales, promover la participación ciudadana, fortalecer la toma de decisiones de los productores y garantizar el acceso transparente a la información pública del sector.

BORRADOR

Medios públicos y contenidos digitales

De manera complementaria, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en conjunto con las entidades competentes, fortalecerá los medios públicos de radiodifusión sonora y de televisión, la producción y distribución de contenidos digitales multiplataforma mediante la modernización tecnológica para la promoción de la educación, cultura y acceso a la información. Esta apuesta se articulará bajo una perspectiva de sostenibilidad financiera.

Para ello, fomentará la producción de contenidos generados por la industria nacional mediante mecanismos de apoyo con recursos y asistencia técnica, el fortalecimiento de capacidades creativas, tecnológicas y empresariales, y el aprovechamiento de la propiedad intelectual, promoviendo su comercialización en mercados internacionales. Así mismo, implementará estrategias de pedagogía para el uso de la Televisión Digital Terrestre (TDT) y desarrollará acciones orientadas a la transición de tecnologías de televisión en el marco de la estrategia del cese de emisiones analógicas de televisión, propiciando condiciones de cobertura suficientes para la población.

Economía espacial para el desarrollo productivo

Por su parte, el DNP, en articulación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Defensa Nacional y las entidades competentes, formulará e implementará una **estrategia de aprovechamiento productivo de la economía espacial**. Se identificarán y fortalecerán las capacidades requeridas para el desarrollo de servicios satelitales y aplicaciones espaciales estratégicas, incluidas, entre otras, las telecomunicaciones satelitales, observación de la Tierra, posicionamiento, navegación y aplicaciones geoespaciales avanzadas. Estos desarrollos se orientarán a generar valor en sectores como agricultura, ambiente, energía, transporte, conectividad y gestión del riesgo. La estrategia articulará investigación, formación especializada, transferencia tecnológica, financiación, compra pública de innovación y cooperación internacional para facilitar la participación de empresas nacionales en estas cadenas de valor.

5.2.6. Estrategia - Industria aeronáutica fuerte al servicio de Colombia

El Gobierno nacional impulsará el desarrollo de la industria aeronáutica colombiana como una apuesta del Milagro Económico para atraer inversión, fortalecer las capacidades tecnológicas, generar empleo especializado y ampliar las exportaciones de bienes y servicios. Esta estrategia articulará el mantenimiento y la reparación de aeronaves, la fabricación de componentes, el desarrollo de nuevas tecnologías y la producción de combustibles sostenibles de aviación, aprovechando el talento colombiano y las capacidades empresariales, académicas y productivas de las regiones.

Fortalecimiento de la industria aeronáutica

BORRADOR

La Aeronáutica Civil, en articulación con el sector privado, las universidades, el SENA, el Ministerio de Defensa Nacional, a través de la Fuerza Aeroespacial Colombiana, pondrá en marcha el **Programa Nacional para el Fortalecimiento de la Industria Aeronáutica Colombiana 2026–2030**. Los esfuerzos se concentrarán en cuatro frentes: fortalecer el mantenimiento y la reparación de aeronaves (MRO); impulsar la fabricación y certificación de piezas y componentes; desarrollar la industria de aeronaves no tripuladas y sus aplicaciones productivas; y promover la aviación liviana. Para lograrlo, se apoyará la formación de técnicos e ingenieros especializados, se facilitarán los procesos de certificación, se promoverá la transferencia de tecnología y se atraerá inversión privada para desarrollar nuevas empresas y centros de mantenimiento en las regiones.

Esta apuesta aprovechará las oportunidades del crecimiento de la aviación en América Latina para que más empresas colombianas ofrezcan sus productos y servicios en los mercados internacionales. La articulación entre empresas, universidades y entidades de formación permitirá conectar el desarrollo de talento con las necesidades de la industria y ampliar las oportunidades de empleo especializado. Con ello, se fortalecerán las capacidades nacionales para producir y exportar tecnología, componentes y servicios aeronáuticos, generar valor agregado y llevar inversión y oportunidades de desarrollo a los territorios.

Colombia vuela sostenible

De manera complementaria, la iniciativa **Colombia vuela sostenible** impulsará la producción nacional de combustibles sostenibles de aviación (SAF), para desarrollar una nueva industria y reducir la dependencia de la oferta externa. La Aeronáutica Civil, en articulación con Ecopetrol, los ministerios de Minas y Energía; Agricultura y Desarrollo Rural; Ambiente y Desarrollo Sostenible; y Comercio, Industria y Turismo, así como con las aerolíneas, los empresarios y las universidades, avanzarán en la hoja de ruta para desarrollar progresivamente esta industria entre 2026 y 2030.

Para ello, se identificarán las materias primas que puedan aprovecharse de manera sostenible, se promoverán la investigación y la transferencia de tecnología, se avanzará en las certificaciones internacionales y se facilitarán las inversiones necesarias para producir y distribuir estos combustibles. En el marco de esta hoja de ruta, el Ministerio de Minas y Energía, en coordinación con las entidades competentes, impulsará mecanismos regulatorios y financieros para la producción y el uso de estos combustibles.

Esta agenda aprovechará el potencial agropecuario, industrial y energético del país para generar nuevas oportunidades de negocio, empleo y desarrollo regional, protegiendo la seguridad alimentaria, el medio ambiente y la viabilidad económica de los proyectos. Así mismo, se fortalecerá la participación de Colombia en las iniciativas regionales de combustibles sostenibles de aviación para atraer inversión, compartir tecnología y abrir mercados para las empresas nacionales, contribuyendo al desarrollo de una industria aeronáutica más competitiva y a un transporte aéreo con menores emisiones.

Modelo de ciudad-región-aeropuerto

BORRADOR

El Gobierno nacional promoverá la integración de los aeropuertos con su entorno urbano y regional mediante el modelo de ciudad-región-aeropuerto, para atraer actividades de alto valor agregado, desarrollar servicios logísticos especializados, impulsar la ciencia, la tecnología y la innovación y mejorar los entornos aeroportuarios. Se identificarán oportunidades en Bogotá Región, Rionegro–Medellín, Palmira–Cali y Soledad-Barranquilla, entre otros territorios. Los proyectos se priorizarán según su contribución a la productividad y la conectividad, su impacto territorial, su rentabilidad socioeconómica y su sostenibilidad fiscal. Así mismo, incorporarán compromisos verificables de generación de empleo formal, formación para el trabajo y vinculación de proveedores locales durante las etapas de construcción, operación y mantenimiento. La vinculación de proveedores locales se apoyará en los instrumentos de encadenamiento de la Ruta Milagro (estrategia 5.2.2).

Para ello, los municipios y distritos en coordinación con la aeronáutica civil, establecerá mecanismos de planeación y priorización de proyectos que orienten la inversión del 20 % de las contraprestaciones aeroportuarias que reciben estas entidades territoriales destinados a equipamientos de entrenamiento y formación, la consolidación de bancos de suelo para actividades estratégicas para el sector aeroportuario, aeroespacial y logístico, el mejoramiento de las condiciones de espacio público de los entornos aeroportuarios, así como la construcción y/o mejoramiento de las vías, la construcción y/u operación de infraestructuras de servicios conexos al de transporte público y la implementación y/u operación de sistemas de transporte público colectivo o masivo que den acceso y mejoren la conectividad del aeropuerto correspondiente.

5.2.7. Estrategia - Seguridad y soberanía minero-energética: abastecimiento para impulsar la transformación productiva

La disponibilidad de energía y minerales en condiciones suficientes, confiables y competitivas será un factor habilitante para ampliar la capacidad productiva del país, atraer inversiones y desarrollar actividades de mayor valor agregado. En desarrollo de la Política de Recuperación de la Seguridad y Soberanía Energética Nacional presentada en la estrategia 5.1.5, el Ministerio de Minas y Energía, con el apoyo de la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME) y en coordinación con las autoridades competentes, articulará los balances de oferta y demanda con la expansión de la producción nacional, la infraestructura de transporte y almacenamiento y la eficiencia en el consumo. Esta planeación considerará las necesidades de los sectores productivos y las diferencias territoriales, e incorporará alternativas de suministro internacional cuando se requieran para complementar la oferta mientras se desarrollan las capacidades internas. Así, la seguridad del abastecimiento contribuirá a reducir las interrupciones y la incertidumbre que afectan las decisiones empresariales, los costos de producción y el bienestar de la población.

Para acompañar esta agenda con una regulación que facilite la innovación, la CREG podrá desarrollar entornos de prueba regulatorios (sandbox), temporales y delimitados, que permitan evaluar nuevas tecnologías, actividades y modelos de negocio en energía eléctrica, gas combustible, GLP y combustibles líquidos. Los resultados de estas pruebas orientarán la actualización de la regulación general.

Abastecimiento y acceso a gas y combustibles

BORRADOR

En gas natural, se adecuará la infraestructura necesaria para incorporar las importaciones requeridas en el corto y mediano plazo y se fortalecerá la capacidad de transporte para llevar el suministro a los centros de consumo y mejorar la confiabilidad del servicio. Al mismo tiempo, se priorizarán los ajustes normativos, regulatorios y de coordinación institucional que permitan ampliar la producción y la infraestructura nacional. Como parte de esta agenda, se evaluará la viabilidad técnica, económica y de seguridad de reconvertir oleoductos o poliductos existentes para transportar gas natural, cuando esta alternativa permita reducir costos y tiempos de ejecución. En los territorios con mayor pobreza energética, la expansión del abastecimiento se acompañará de acciones para ampliar el acceso al gas combustible y a otras alternativas más limpias y eficientes que sustituyan la leña y los Combustibles de Uso Ineficiente y Altamente Contaminantes (CIAC), en concordancia con lo definido en el Eje 4 de este Plan Nacional de Desarrollo.

La CREG definirá las reglas para el desarrollo, la remuneración y el acceso competitivo a la infraestructura de regasificación, transporte y almacenamiento de gas natural prevista en el Plan de Abastecimiento. Estas reglas incorporarán medidas frente a la concentración de la oferta y permitirán que a los usuarios regulados se trasladen únicamente los costos eficientes del gas importado. Adicionalmente, evaluará, mediante un análisis de impacto normativo, la adopción gradual de cargos de transporte tipo estampilla, para que el costo del transporte sea neutral respecto del origen del suministro. De manera complementaria, establecerá reglas para el funcionamiento del mercado secundario de gas y de capacidad de transporte, con información oportuna, transparencia y revisión de márgenes, orientadas a prevenir el acaparamiento y la especulación. La CREG conservará la facultad de definir nuevas actividades y agentes.

Adicionalmente, la resiliencia del suministro de combustibles se fortalecerá mediante la diversificación de fuentes y rutas logísticas, la interconexión de redes y la disponibilidad de infraestructura alternativa ante contingencias. Para ello, se promoverá la articulación de gasoductos, poliductos, sistemas de transporte multimodal e instalaciones portuarias y se evaluará la constitución progresiva de reservas estratégicas de crudo y productos refinados, tomando como referencia las prácticas de la Agencia Internacional de la Energía. Estas medidas buscarán mantener la disponibilidad de combustibles de calidad en todas las regiones del país, a precios competitivos y reducir la exposición de las actividades productivas a interrupciones del suministro. En combustibles de aviación, el Ministerio de Minas y Energía promoverá, con las autoridades competentes, la adopción del Jet A y del Jet A1 como combustible de referencia, sujeta a las condiciones técnicas, de calidad y de seguridad operacional correspondientes.

En materia de estructura sectorial, el Ministerio de Minas y Energía, en coordinación con la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) y la UPME, estructurará un gestor-operador para el mercado de gas combustible y otro para el mercado de combustibles líquidos derivados del petróleo, con el propósito de mejorar la coordinación entre los agentes, fortalecer la transparencia del mercado y aumentar la confiabilidad del suministro.

BORRADOR

Expansión eléctrica y seguridad hídrica

En el sector eléctrico, el Ministerio de Minas y Energía, en coordinación con la UPME, la CREG y las autoridades competentes, orientará la expansión hacia la suficiencia y diversificación de la oferta y la entrada oportuna de los proyectos de generación y redes. Se incorporarán el almacenamiento de energía y la gestión de la demanda según su viabilidad y su contribución a la confiabilidad y eficiencia del sistema, con criterios de neutralidad tecnológica. Se promoverán mecanismos de contratación, incluidos los de largo plazo, que incentiven el almacenamiento y la generación de energía de base, como la geotermia y la nucleoelectricidad, con el consiguiente fortalecimiento de la gestión reguladora y el desarrollo de capacidades institucionales y tecnológicas en energía nuclear, donde podrá contarse con la información geocientífica que genere el Servicio Geológico Colombiano y la capacidad institucional de las demás entidades competentes.

Así mismo, la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) adoptará las medidas necesarias, en materia de adición energética, para aumentar la capacidad de generación de energía considerando todas las fuentes de generación que aporten a la seguridad y resiliencia energética, incluidas hidroeléctricas a gran y pequeña escala (PCH), plantas térmicas y almacenamiento, para lo cual considerará la optimización de los trámites, la ampliación de los instrumentos y la modernización de las herramientas de cubrimiento de los agentes. En esta misma línea, se establecerá un cronograma anual que permita identificar la necesidad de realizar asignaciones y subastas del Cargo por Confiabilidad, así como subastas de Contratos de Largo Plazo de Energía (CLPE).

Igualmente, se reconocerá el papel del gas combustible y del carbón térmico de alta eficiencia como fuentes de respaldo frente a la variabilidad climática, para contribuir a la firmeza y continuidad del abastecimiento de energía eléctrica.

El Ministerio de Minas y Energía, en coordinación con la CREG y la UPME, modernizará los marcos regulatorios y de planeación operativa y de expansión, incorporando criterios de flexibilidad, resiliencia y suficiencia financiera. La planeación integrará la evaluación de la infraestructura, los recursos disponibles, la participación de la demanda y los riesgos climáticos, tecnológicos y de abastecimiento, y se acompañará de acciones para superar las barreras de conexión, comercialización y entrada en operación de proyectos estratégicos.

Adicionalmente, la Comisión de Regulación de Energía y Gas priorizará el proceso de actualización de las metodologías de Comercialización, Transmisión y Distribución de energía eléctrica, para lo cual deberá expedir las nuevas metodologías en un término de un año para las actividades que ya cuentan con las bases publicadas y de dos años para las actividades que no han iniciado el proceso. Lo anterior, en armonía con los plazos establecidos en el artículo 126 de la Ley 142 de 1994.

Dada la importancia de la generación hidráulica para la seguridad del abastecimiento eléctrico, esta planeación se articulará con el Programa Nacional de Seguridad Hídrica que formulará e implementará el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante la gestión de las cuencas aportantes a los embalses y el uso de la información hidrológica para la planeación del sistema ante la variabilidad climática.

BORRADOR

Adicionalmente, el Ministerio de Minas y Energía, en articulación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, desarrollará la reglamentación técnica aplicable al manejo de la sedimentación en los embalses de generación de energía hidroeléctrica, a fin de optimizar el uso de los embalses, considerando las condiciones ambientales y la remuneración de dicha actividad.

Mercado eléctrico y participación de la demanda

En el marco de sus competencias, la CREG establecerá condiciones que faciliten la entrada de nuevos actores y la participación de la demanda mediante mecanismos de uso racional y eficiente de la energía, tarifas horarias y esquemas de agregación de demanda. Esta agenda incluirá la revisión de los límites que definen la demanda regulada y no regulada. Para los usuarios electrointensivos, promoverá el acceso a condiciones eficientes de compra de energía en el Mercado de Energía Mayorista, mediante instrumentos como las subastas de energía dedicada. Así mismo, la CREG en articulación con el Ministerio de Minas y Energía y la UPME revisará el marco de confiabilidad del Sistema Interconectado Nacional con criterios de neutralidad tecnológica y complementariedad entre recursos, considerando el mecanismo de cargo por confiabilidad. La evaluación de los ajustes de mercado considerará sus efectos sobre los usuarios, la competencia y la financiación de las inversiones.

De manera complementaria, se modernizará el mercado eléctrico de corto plazo mediante un despacho vinculante del día anterior que optimice conjuntamente la energía y los servicios complementarios, sesiones intradiarias, despacho en tiempo real y un mercado de servicios complementarios. Este esquema facilitará la integración del almacenamiento y la participación activa y segura de la demanda y de los recursos energéticos distribuidos mediante agregadores, para mejorar la eficiencia operativa y favorecer precios competitivos. Su implementación será gradual e incorporará señales de localización, manteniendo un precio uniforme para la demanda regulada durante la transición, con el propósito de fortalecer la seguridad, estabilidad y resiliencia del sistema eléctrico.

Finalmente, la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) establecerá las condiciones para que el operador del mercado eléctrico centralice la información de plantas menores a fin de contar con datos y la caracterización de toda la oferta de generación en el Sistema Interconectado Nacional (SIN), considerando que pueden presentarse subestimaciones respecto a los recursos disponibles de generación para atender la demanda nacional.

Redes inteligentes y ciberseguridad

El Ministerio de Minas y Energía impulsará soluciones digitales y medición avanzada, y se habilitará la figura del operador del sistema de distribución (DSO) para gestionar la operación de redes existentes, la expansión de nueva infraestructura de distribución en zonas con problemas de calidad del servicio o sin servicio, de igual manera en redes con alta participación de recursos

BORRADOR

distribuidos, para lo cual se requerirá separación contable entre la operación de la red y la gestión de activos y reglas de remuneración que prevengan conflictos de interés.

La continuidad del suministro también exige fortalecer la ciberseguridad de la infraestructura energética crítica, cuya exposición crece con la digitalización de las redes, la integración de recursos distribuidos y la automatización y operación remota de la infraestructura energética. El Ministerio de Minas y Energía, en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, implementará un programa nacional de ciberseguridad para el sector energético, que iniciará en el sector eléctrico y se extenderá gradualmente al gas y los hidrocarburos.

El programa incluirá la evaluación del riesgo cibernético en la planeación del Sistema Interconectado Nacional y del abastecimiento de gas y combustibles; estándares para los sistemas de control operativo; el inventario de activos digitales críticos; ejercicios de cibercrisis por tipo de servicio, y un equipo de respuesta a incidentes (CSIRT) del sector articulado con ColCERT. La CREG y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en el marco de sus competencias, incorporarán la ciberseguridad en la regulación y en la vigilancia de los servicios de energía eléctrica y gas combustible, para garantizar la continuidad de su prestación.

5.2.8. Estrategia - Formalización y fortalecimiento empresarial minero

El **Gobierno nacional** actualizará los lineamientos de formalización de la Política Minera Nacional y formulará una nueva fase del Plan Único de Legalización y Formalización para el periodo 2027–2030. Este proceso partirá de la evaluación de los resultados alcanzados y de la identificación de las brechas jurídicas, institucionales, técnicas, financieras, ambientales y sociales que dificultan el acceso y la permanencia de los mineros en la formalidad. La actualización contribuirá a diferenciar la extracción ilícita de minerales de la minería informal y establecerá directrices, herramientas técnicas, procedimientos simplificados y criterios institucionales que faciliten el acceso oportuno de los pequeños mineros tradicionales a la legalidad minero-ambiental. Asimismo, promoverá el desarrollo de la actividad bajo criterios de seguridad, sostenibilidad, competitividad y aplicación de buenas prácticas.

La política será liderada por el Ministerio de Minas y Energía y la Agencia Nacional de Minería, en articulación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y en coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, el Instituto Colombiano de Antropología e Historia, el Ministerio del Interior, las entidades territoriales y los demás actores competentes.

Ruta única y descongestión de la formalización

En el marco de esta política, se definirán criterios para priorizar, gestionar, agilizar y destrabar los procesos de formalización, así como criterios diferenciales para identificar y atender a los mineros con vocación de formalización y a quienes se encuentren en tránsito hacia ella. Los mecanismos vigentes se articularán en una ruta única con procedimientos simplificados, tiempos definidos, responsabilidades institucionales y seguimiento público. Esta ruta comprenderá, entre otros

BORRADOR

instrumentos, las Áreas de Reserva Especial, los subcontratos de formalización, la devolución de áreas, la contratación minera diferencial y las figuras previstas en la ley.

Como parte de su implementación, se priorizará la descongestión de las solicitudes de formalización represadas mediante metas de resolución por vigencia y mecanismos de seguimiento al avance de los trámites. Este seguimiento se extenderá al cumplimiento de las obligaciones mineras, ambientales y empresariales de las unidades formalizadas, para favorecer su permanencia en la legalidad.

Acompañamiento para una formalización sostenible

El Ministerio de Minas y Energía, a través de la Agencia Nacional de Minería y en articulación con las entidades territoriales, brindará acompañamiento integral a las unidades de producción minera durante el proceso de formalización y después de su culminación, con especial atención a los pequeños empresarios. Este acompañamiento comprenderá la elaboración de instrumentos técnicos, incluido el Programa de Trabajos y Obras Diferencial (PTOD); la capacitación en seguridad e higiene minera; el fortalecimiento de capacidades productivas, asociativas, administrativas, financieras, tecnológicas y comerciales; la implementación de buenas prácticas; el acceso a financiación y a canales de comercialización legales; y la articulación con las autoridades ambientales para obtener y cumplir el instrumento ambiental correspondiente.

Con estas acciones se busca consolidar una formalización sostenible que, además del otorgamiento de títulos o autorizaciones, promueva una minería responsable, segura, competitiva y ambientalmente sostenible. El propósito es contribuir al crecimiento económico de los mineros y los territorios, garantizar el aprovechamiento racional de los recursos y favorecer la recuperación productiva y socioambiental de las regiones.

Comercialización legal y trazabilidad

El **Gobierno nacional** fortalecerá la comercialización legal, transparente y trazable de minerales, aprovechando las capacidades de las empresas con participación estatal para ampliar el acceso a mercados formales, mejorar las condiciones de negociación de los pequeños y medianos productores y reducir la intermediación informal. Asimismo, promoverá la diversificación de las operaciones de estas empresas hacia otros metales preciosos, piedras preciosas y minerales estratégicos, conforme a su objeto social y al régimen jurídico aplicable, impulsando la generación de valor agregado nacional y la integración a cadenas de suministro responsables y competitivas.

Esta agenda de comercialización se articulará con los instrumentos de formalización y crecimiento empresarial minero mediante asistencia técnica, acompañamiento empresarial, buenas prácticas ambientales e inclusión y educación financiera, para consolidar unidades productivas sostenibles vinculadas a la economía formal. Su implementación contará con mecanismos de coordinación institucional, gobernanza, control y debida diligencia que garanticen la trazabilidad del origen de los minerales, prevengan operaciones asociadas a economías ilícitas y protejan el patrimonio público, bajo criterios de viabilidad jurídica, financiera y operativa y una gestión eficiente orientada a resultados.

BORRADOR

Transformación productiva y alternativas económicas

De manera complementaria, se promoverán procesos de transformación productiva como alternativa a las actividades de extracción ilícita de minerales, que permitan emprender iniciativas económicas legales, viables y sostenibles, acordes con las características, necesidades y vocaciones productivas de cada territorio. Estas acciones buscarán fortalecer las economías locales, dinamizar el crecimiento regional y promover el desarrollo territorial sostenible. La transformación productiva también podrá contemplar alternativas a lo largo de la cadena de valor de la minería.

Cierre minero y sostenibilidad territorial

Finalmente, se promoverá la actualización del marco de cierre minero mediante planes articulados con los instrumentos técnicos y ambientales de cada proyecto, con responsabilidades diferenciadas y actuaciones coordinadas entre las autoridades minera y ambiental para evitar exigencias duplicadas o contradictorias. Este marco comprenderá las modalidades de cierre progresivo, temporal, anticipado y final; medidas proporcionales a la escala y los impactos de la operación; garantías financieras de constitución progresiva; y mecanismos de participación, seguimiento y postcierre.

El cierre se abordará desde una perspectiva integral que, además de la recuperación ambiental, incorpore la reconversión productiva, el aprovechamiento de capacidades e infraestructura y la generación de alternativas económicas y laborales. Estas acciones se articularán con las autoridades territoriales y las comunidades para contribuir al desarrollo y la sostenibilidad de los territorios.

5.2.9. Estrategia - Mercado laboral dinámico, acorde con realidades cambiantes

El Ministerio del Trabajo liderará la **estrategia de formalización laboral**, que se articula con el Eje 4 de este Plan, y en este eje se enfatizará: de un lado la unificación normativa y de simplificación de trámites e interoperabilidad institucional, en articulación con el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el DNP y las demás entidades competentes, para impulsar una estrategia nacional de simplificación normativa y administrativa para facilitar la formalización laboral de los trabajadores, independientes y micro, pequeñas y medianas empresas, mediante la reducción de trámites, requisitos y costos asociados al cumplimiento de las obligaciones laborales y de seguridad social; para lo cual, se promoverá la revisión, armonización y actualización del marco normativo, así como la integración y digitalización de trámites y servicios mediante mecanismos de interoperabilidad institucional. Esta iniciativa se articulará con la formalización planteada en la Ruta Milagro.

Adicionalmente, se evaluarán alternativas para simplificar los esquemas de tributación y cotización a la seguridad social, considerando las capacidades económicas de los trabajadores y las unidades productivas, así como ajustes normativos que favorezcan la generación de empleo formal, la productividad y la competitividad empresarial.

En el caso de las MiPymes se articularán los instrumentos de financiación y garantía con rutas graduales de formalización empresarial y laboral. Los programas podrán reconocer avances

BORRADOR

verificables en registro, facturación, seguridad social, contabilidad y cumplimiento laboral, evitando que requisitos desproporcionados excluyan de manera inmediata a unidades productivas con potencial de transición hacia la formalidad.

De otra parte, esta estrategia incluye la **Estrategia Nacional de Asistencia Laboral Preventiva y Fortalecimiento de Capacidades Empresariales**, donde el Ministerio del Trabajo, en articulación con el SENA, las entidades territoriales y demás actores competentes, implementará una estrategia orientada a fortalecer las capacidades administrativas y de gestión laboral de las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPymes), facilitar el cumplimiento de sus obligaciones laborales y de seguridad social, prevenir errores, conflictos laborales y promover su tránsito hacia condiciones sostenibles de formalidad, avanzando en la construcción de soluciones que protejan los derechos de los trabajadores sin destruir empleos.

Para ello, el Ministerio del Trabajo desarrollará mecanismos de orientación especializada, autodiagnóstico, asistencia técnica y acompañamiento preventivo, que permitan identificar y superar barreras para la formalización laboral. Asimismo, se promoverá la articulación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Cámaras de Comercio, gremios, Cajas de Compensación Familiar y demás actores del territorio para fortalecer las capacidades de gestión de las unidades productivas, reducir los costos asociados al cumplimiento normativo y favorecer la generación y permanencia de empleos formales y de calidad.

Las cadenas de suministro de infraestructura y transporte también contribuirán a la generación de empleo nacional. El **Gobierno nacional** promoverá la participación de MiPymes proveedoras y el desarrollo de capacidades en material rodante, señalización y mantenimiento ferroviario; construcción y reparación naval en el Pacífico y el Caribe, incluidas las capacidades de Cotecmar; y mantenimiento aeronáutico alrededor de los aeropuertos de Bogotá, Rionegro, Palmira y Barranquilla. La reactivación minero-energética favorecerá, a su vez, la vinculación laboral formal y los encadenamientos con proveedores locales, incluidas las actividades asociadas a las energías renovables.

En el ámbito rural, el Ministerio del Trabajo orientará la estrategia de formalización con un enfoque territorial que reconozca la estacionalidad de las actividades, la dispersión de las unidades productivas y la variabilidad de los ingresos. Para facilitar el cumplimiento de las obligaciones laborales, priorizará la orientación y la asistencia técnica, e incorporará respuestas a las nuevas formas de trabajo y a las necesidades de reconversión laboral derivadas de la adopción de la inteligencia artificial. La estrategia prestará especial atención a las barreras que limitan la participación de las mujeres en el mercado laboral rural, particularmente en los municipios PDET y ZOMAC, y se articulará con las iniciativas de fortalecimiento productivo para ampliar las oportunidades de empleo formal y generación de ingresos.

En este marco, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural impulsará la escalabilidad del modelo de Alianzas Productivas (**Patria Produce**) hacia proyectos con mayor transformación y mayor agregación de valor, mientras que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo promoverá a través de la Ruta Milagro el desarrollo de proveedores. Esta agenda se articulará con el acceso, la formalización y la restitución de tierras, así como con la financiación, la asistencia técnica, el agua, los activos productivos y la comercialización.

BORRADOR

5.3. Tema – Colombia, socio confiable del mundo

Llevar los productos y servicios colombianos al mundo es abrir oportunidades para quienes producen y trabajan en nuestra Patria. Colombia fortalecerá su presencia internacional con bienes y servicios de mayor valor agregado, relaciones comerciales de largo plazo y una logística que conecte a las regiones con los mercados. Ser un socio confiable significará atraer inversión, compartir conocimiento y convertir la integración internacional en progreso para las **familias** colombianas.

La internacionalización ofrece una oportunidad para diversificar la economía colombiana, ampliar los mercados y atraer inversión que fortalezca las capacidades productivas. Las exportaciones de bienes no minero-energéticos alcanzaron USD 26.389 millones en 2025, un crecimiento del 20,0 % frente a 2024, cuando habían aumentado un 10,6 % respecto de 2023 y totalizaron USD 21.999 millones (MinCIT, 2026). Las exportaciones de servicios también mantuvieron una trayectoria favorable: pasaron de USD 18.040 millones en 2024 a USD 20.053 millones en 2025, con un incremento cercano al 11 % (Banco de la República, 2026). Estos avances abren oportunidades para consolidar una oferta exportadora más diversificada y con mayor valor agregado, aunque persisten barreras para aprovechar los acuerdos comerciales e integrar a más empresas en las cadenas globales de valor.

La inserción internacional depende tanto del acceso a los mercados como de las condiciones internas para competir. La Encuesta Nacional Logística 2024 estimó que los costos logísticos representaban el 15,6 % de las ventas de las empresas (DNP, 2025). A ello se suman dificultades para cumplir estándares, acceder a insumos y establecer relaciones comerciales estables. La investigación de Fieler, Eslava y Xu (2018) sobre la manufactura colombiana muestra que los efectos del comercio se transmiten mediante mejoras de calidad y vínculos entre proveedores y compradores. Esta evidencia respalda una política que articule la promoción exportadora con el fortalecimiento empresarial y los encadenamientos productivos. En la agroindustria, ello exige avanzar conjuntamente en admisibilidad sanitaria, trazabilidad, logística, transformación y comercialización (Fieler, 2018).

La IED, por su parte, ha perdido dinamismo. Los flujos recibidos descendieron de USD 17.183 millones en 2022 a USD 11.571 millones en 2025, mientras su participación en el PIB pasó del 4,97 % al 2,53 % (Banco Mundial, 2026). No obstante, los sectores no extractivos mantienen un peso relevante: entre 2022 y 2025 recibieron, en promedio, USD 10.679 millones anuales, frente a USD 4.102 millones destinados a actividades extractivas (Banco Mundial, 2026). Esta composición ofrece una base para atraer inversiones que incorporen tecnología y conocimiento, amplíen las capacidades de producción y vinculen a empresas nacionales como proveedoras.

En respuesta, se implementará la apuesta **Colombia, socio confiable del mundo**. Como parte de esta apuesta, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Relaciones Exteriores, en el marco de sus competencias, articularán, con las demás entidades competentes, la **Diplomacia Económica y Comercial para el desarrollo** para atraer inversión, promover el comercio, el turismo, la cooperación, la transferencia de conocimiento, la internacionalización de empresas y regiones, y movilizar recursos internacionales para el desarrollo. Lo anterior, en apoyo y articulación con lo establecido en el Eje 3 de este Plan.

BORRADOR

Esta agenda se complementará, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con la profundización de los acuerdos y tratados existentes, mejoras en la gestión arancelaria, la defensa comercial y la facilitación de los trámites de comercio exterior, en coordinación con las autoridades competentes. La articulación con el comercio interno y con los programas de desarrollo de proveedores permitirá preparar a más empresas para exportar y participar en cadenas de valor. En la agroindustria, la apertura de mercados se acompañará del cumplimiento de requisitos sanitarios y de trazabilidad y del fortalecimiento de la logística y la comercialización.

5.3.1. Estrategia - Logística y corredores de comercio exterior

El Ministerio de Transporte, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el DNP, la DIAN, la Superintendencia de Transporte, la Fuerza Pública y los gremios de generadores de carga y transportadores, y con el apoyo de las entidades territoriales, impulsará una estrategia integral para reducir los costos logísticos, mejorar la eficiencia de la operación y modernizar las flotas de transporte.

Plan de Infraestructura de Transporte (PIT)

La Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte (UPIT), en coordinación con el Ministerio de Transporte, la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), el Instituto Nacional de Vías (INVÍAS), la Aeronáutica Civil, Cormagdalena, la Superintendencia de Transporte, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y las entidades territoriales, formulará y consolidará el Plan de Infraestructura de Transporte (PIT) como instrumento de referencia para orientar la planeación sectorial de mediano y largo plazo.

Logística, planeación territorial y conectividad multimodal

El DNP, en coordinación con las entidades territoriales, orientará la política logística según las vocaciones productivas y los flujos de carga de cada región. Los Planes Integrales de Logística Regional se adoptarán y traducirán en portafolios de inversión articulados con el Plan Maestro de Transporte Intermodal, los corredores nacionales y regionales y los planes maestros portuarios formulados por la UPIT. Cada portafolio identificará las restricciones de primera y última milla, las necesidades de conexión entre modos de transporte, la infraestructura y los servicios logísticos requeridos, así como los responsables, las fuentes de financiación y la secuencia de ejecución. El seguimiento a la maduración e implementación de los planes se realizará a través del Observatorio de Logística e Infraestructura de Colombia. La priorización aplicará criterios comunes de demanda, reducción de tiempos y costos, impacto productivo, resiliencia, sostenibilidad ambiental y madurez de los proyectos, e incorporará desde su formulación la gestión preventiva de riesgos y la participación de las comunidades y los actores productivos.

Para integrar los nodos de comercio exterior, se promoverán plataformas y zonas de transferencia entre modos de transporte y se fortalecerán los corredores asociados a las zonas portuarias de Cartagena, Barranquilla, Santa Marta, Buenaventura y Urabá, los aeropuertos estratégicos de carga y los pasos y puntos de control fronterizos terrestres y fluviales. Una visión portuaria de largo plazo orientará la modernización del sistema y la estructuración de una nueva generación de concesiones portuarias, lo que permitirá promover la inversión en capacidad de

BORRADOR

atención a la carga, a los pasajeros y turistas internacionales (cruceros), en accesos marítimos y en conectividad multimodal. Las inversiones en nodos de transferencia, centros de acopio y plataformas logísticas deberán sustentar su demanda, modelo de operación y sostenibilidad financiera.

Fortalecimiento de la seguridad en la operación logística

El Ministerio de Transporte fortalecerá la coordinación institucional con el Ministerio de Defensa Nacional para proteger la carga, los vehículos y los conductores en los corredores estratégicos del país. Para ello, se promoverá el intercambio de información, la identificación de puntos críticos y la implementación de medidas focalizadas que permitan prevenir afectaciones a la operación y mejorar las condiciones de seguridad en el transporte de mercancías.

Coordinación y transparencia en la cadena de transporte

El Ministerio de Transporte fortalecerá una instancia permanente de articulación entre generadores de carga, empresas de transporte y propietarios de vehículos, orientada a mejorar las condiciones de contratación, promover una remuneración transparente y reducir los tiempos improductivos de cargue y descargue. Esta instancia contará con el respaldo de un sistema interoperable que integre el Registro Nacional de Despachos de Carga (RNDC) y el Sistema de Información de Costos Eficientes para el Transporte Automotor de Carga (SICE-TAC), incorporará las tipologías vehiculares de cero o bajas emisiones y permitirá medir los tiempos de permanencia en puertos, terminales y patios. En el marco de esta instancia, se establecerán mecanismos para facilitar la solución de controversias y mejorar el equilibrio en las relaciones comerciales entre los actores de la cadena, así como la revisión y actualización de corredores cortos que se integren con nodos de conexión intermodales con el sistema férreo y fluvial.

El sistema integrará también información sobre el estado de las vías, los servicios logísticos y la operación de los nodos de comercio exterior, así como la información del Ministerio de Minas y Energía y de la UPME sobre infraestructura de recarga para vehículos eléctricos e híbridos enchufables, con el fin de apoyar la planeación de rutas y operaciones.

Renovación, modernización y ascenso tecnológico de las flotas

El Ministerio de Transporte impulsará el Programa Nacional de Renovación, Modernización y Ascenso Tecnológico de Flotas, con prioridad inicial en el transporte de carga por carretera, sin perjuicio de la implementación de instrumentos diferenciados para el transporte público de pasajeros, las embarcaciones fluviales y de cabotaje, el material rodante férreo y la flota aérea regional. Para su implementación, se pondrá en operación el Fondo para la Promoción del Ascenso Tecnológico (FOPAT), con el fin de fortalecer los mecanismos de financiación y facilitar la incorporación progresiva de tecnologías más eficientes y de menores emisiones.

Se evaluará, sujeto a la viabilidad fiscal, la implementación de incentivos tributarios para la reposición de vehículos, complementados con instrumentos de crédito, leasing y garantías que faciliten el acceso a financiación de los pequeños propietarios y las empresas de transporte. El propósito será reducir las barreras financieras que limitan la renovación del parque automotor y mejorar las condiciones de acceso a tecnologías más eficientes y limpias.

BORRADOR

El programa establecerá mecanismos verificables para el retiro de los vehículos antiguos y promoverá la selección de tecnologías de cero o bajas emisiones de acuerdo con los costos totales de propiedad, las condiciones de operación y las características de cada modo de transporte, sin imponer una solución tecnológica única. De igual forma, se contemplará la cofinanciación de infraestructura de recarga y abastecimiento como condición habilitante para acelerar la transición tecnológica de las flotas. Adicionalmente, el Ministerio de Transporte desarrollará pilotos de logística verde que evalúen tecnologías y modelos de operación según su costo total, productividad y reducción de emisiones, para identificar soluciones viables de adopción y escalamiento.

Facilitación del transporte internacional y armonización normativa

El Ministerio de Transporte promoverá la actualización de las condiciones de circulación del transporte de carga, incluidos los pesos y las dimensiones vehiculares, para incorporar nuevas tecnologías y avanzar en la armonización de las reglas con los países de la Comunidad Andina. Paralelamente, se simplificarán y digitalizarán los trámites del transporte internacional por carretera y se fortalecerá la gestión de los pasos de frontera mediante mecanismos de interoperabilidad con la DIAN, con el propósito de reducir tiempos de tránsito, eliminar duplicidades y facilitar las operaciones de comercio exterior.

El seguimiento a esta iniciativa se realizará mediante indicadores que permitan medir la reducción de los costos logísticos, la disminución de los tiempos de cargue y descargue, la reducción de la edad promedio del parque automotor de carga y la mejora del desempeño logístico del país. Estos resultados permitirán evaluar el impacto de las intervenciones y orientar los recursos hacia las medidas que generen mejoras verificables en la competitividad del sector transporte y de la economía nacional.

BORRADOR

5.3.2. Estrategia - Mayor vinculación en las cadenas globales de valor

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en articulación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, el DNP y las entidades competentes, desarrollará rutas de internacionalización que articulen el fortalecimiento empresarial, la inteligencia de mercados y el acceso a oportunidades comerciales concretas, con alcance territorial según la demanda y el potencial de la oferta. Con lo anterior, se espera fortalecer las capacidades de encadenamiento productivo de las empresas para cumplir con estándares, establecer relaciones con compradores internacionales e integrarse en cadenas globales de valor.

En el marco de las rutas de internacionalización, y con el fin de reducir los costos de exportación, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo implementará un programa dirigido a las MiPymes y las cadenas productivas prioritarias que mejore la gestión de inventarios y almacenamiento, la consolidación de carga, la programación de rutas y despachos, el aprovechamiento de los viajes de retorno, los servicios compartidos y la trazabilidad.

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación articularán sus instrumentos de desarrollo tecnológico y fortalecimiento

empresarial con las rutas de internacionalización del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, que acompañarán a las empresas de servicios basados en el conocimiento en sus necesidades de crecimiento y expansión comercial, y recibirán acompañamiento en calidad, propiedad intelectual, modelos de comercialización y acceso a clientes internacionales.

En materia de negociaciones, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo promoverá la profundización y modernización de los acuerdos vigentes e impulsará nuevos acuerdos con economías líderes y complementarias, con mandatos del Consejo Superior de Comercio Exterior. La integración en cadenas globales de valor se articulará con la atracción de inversión orientada a la exportación, incluida la relocalización de procesos productivos cerca de sus mercados (*nearshoring*), en articulación con la Ventanilla Única de Inversión (VUI) y los instrumentos de la estrategia 5.1.3 "Inversión que llega, se queda y crece", para posicionar a Colombia como plataforma exportadora.

5.3.3. Estrategia - Facilitación del comercio

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Transporte, la DIAN y las demás autoridades competentes coordinarán la infraestructura, los servicios y los controles en puertos, aeropuertos y pasos de frontera. Los nodos priorizados adoptarán indicadores comunes de permanencia de la carga, zonas y tiempos de inspección, cumplimiento de citas, utilización de patios y niveles de servicio. Los sistemas de comunidad portuaria y aeroportuaria se articularán e interoperarán con la Ventanilla Única de Comercio Exterior y los sistemas aduaneros y de transporte. Se incorporarán tecnologías de inspección no intrusiva a cargo de los concesionarios portuarios y aeroportuarios. Las entidades de control deberán adoptar controles basados en la gestión de riesgos que faciliten el despacho rápido de las mercancías, el intercambio de información y la trazabilidad de las operaciones, concentrando los esfuerzos e intervenciones en la vigilancia y el control de la carga de alto riesgo, y preservando la seguridad, las condiciones sanitarias y fitosanitarias y la facilitación del comercio. La Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales (ITRC) acompañará la prevención y detección de riesgos de corrupción en la operación aduanera.

Modernización de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE)

La Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE), bajo el liderazgo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, dará un salto hacia servicios más avanzados: inspección simultánea de las autoridades en las importaciones, una ruta rápida para tráfico postal y envíos urgentes (VUCE Express) que facilite el comercio electrónico de las MiPymes, un sistema integrado de gestión de riesgos, y promoverá la inspección simultánea de exportaciones de perecederos, alineada con la vocación exportadora y con las necesidades productivas del país. Así mismo, se simplificará y digitalizará la administración de los instrumentos que permitan importar insumos, materias primas y bienes de capital en condiciones preferenciales para producir bienes de exportación, como los Sistemas Especiales de Importación-Exportación y la promoción de las exportaciones a través de las Comercializadoras Internacionales.

En la visión de este Plan, la VUCE, la Ventanilla Única de Inversión (VUI) y la Ventanilla Única Empresarial (VUE) deberán ser interoperables, de modo que quien produce, exporta o invierte encuentre una sola puerta de entrada al Estado colombiano y aporte una sola vez la información

BORRADOR

requerida. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo liderará esta integración, en articulación con la DIAN, las autoridades de control y las demás entidades que intervienen en los trámites.

La facilitación del comercio y la articulación entre las entidades públicas y privadas constituyen un pilar fundamental para impulsar la competitividad y el desarrollo económico sustentable. Bajo el liderazgo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se operará de forma coordinada e integrará sus procesos mediante las ventanillas únicas (antes mencionadas) y herramientas digitales, se gestionarán la duplicidad de trámites y los cuellos de botella burocráticos. Esta sinergia no solo reduce de forma sustancial los tiempos y costos operativos para los exportadores e importadores, sino que también fortalece la transparencia, la seguridad en las cadenas de suministro y la atracción de Inversión Extranjera Directa, consolidando una plataforma comercial ágil, predictible y adaptada a las exigencias del mercado global y a la medida de los segmentos productivos nacionales.

Actualización de protocolos de coordinación entre autoridades de comercio exterior

En los contratos y concesiones portuarias y aeroportuarias y en los pasos de frontera se impulsará la reglamentación y la aplicación de protocolos coordinados entre las autoridades aduaneras, sanitarias, migratorias y de seguridad. Estos protocolos se complementarán con mecanismos binacionales, gestionados por el Ministerio de Relaciones Exteriores con los países vecinos, para facilitar las inspecciones simultáneas, el intercambio oportuno de información y la operación, financiación y mantenimiento de infraestructura compartida. En las fronteras fluviales se promoverán soluciones portuarias adaptadas a las dinámicas locales que mejoren la movilidad, el abastecimiento y el comercio entre países.

En este contexto, se revisarán y ajustarán los protocolos operativos de inspección y coordinación hacia la facilitación del comercio haciendo uso de las medidas previstas en el Acuerdo de Facilitación del Comercio, como son la inspección simultánea, la inspección no intrusiva y los beneficios para operadores certificados, sustituyendo procesos redundantes y simplificando las operaciones de comercio en todos los nodos portuario, aeroportuario y terrestre.

Los protocolos precisarán la secuencia de las intervenciones, los responsables, los tiempos máximos de atención y los criterios de escalamiento ante incumplimientos, y serán de aplicación homogénea eliminando la discrecionalidad y diferencias en la interpretación y aplicación de la norma en cada nodo. Las autoridades de control suscribirán acuerdos de nivel de servicio, con tiempos máximos de actuación por entidad y seguimiento periódico por nodo logístico. La inspección no intrusiva operará como mecanismo preferente frente a la inspección física en importaciones y exportaciones.

Se priorizarán las intervenciones en los nodos de comercio exterior donde las demoras, las inspecciones o las fallas de coordinación generan mayores costos para los operadores. Esta priorización tendrá en cuenta que los efectos de los instrumentos difieren entre nodos y modos, por ejemplo, la declaración anticipada genera mayores reducciones de tiempo en la operación aérea, y los beneficios de la certificación como Operador Económico Autorizado (OEA) son más visibles en los puertos con mayor congestión. Los puertos marítimos, los aeropuertos, los pasos de frontera terrestres y los nodos fluviales contarán con planes de intervención ajustados a su volumen y composición de carga y a las brechas que identifique el registro de operaciones.

BORRADOR

El seguimiento evaluará los tiempos de levante y atención por nodo, modo de transporte y tipo de operación, los costos de cumplimiento, la proporción de operaciones con inspección física y sus resultados y el uso efectivo de trámites interoperables e instrumentos de facilitación. Las comparaciones se realizarán entre operaciones equivalentes para distinguir las mejoras de gestión de los cambios en la composición de la carga. A su vez, la reglamentación técnica se revisará según su pertinencia y compatibilidad con las obligaciones comerciales del país, para eliminar obstáculos innecesarios y mantener la protección de los consumidores. La información sustentará la planeación y la evaluación de estas intervenciones.

Esquemas de gestión del riesgo de comercio exterior

La DIAN y las demás autoridades de control al comercio exterior profundizarán el uso de esquemas de gestión del riesgo automatizado y de certificación de operadores confiables, con el fin de concentrar los recursos de inspección en las operaciones de mayor riesgo. El sistema integrado de gestión de riesgos de la VUCE permitirá compartir perfiles y resultados entre autoridades, para que una misma mercancía no sea objeto de revisiones independientes sobre los mismos elementos.

Se fortalecerán los incentivos al cumplimiento voluntario y se asegurará la aplicación consistente, en todos los nodos, de los beneficios operativos asociados a la certificación de Operador Económico Autorizado (OEA), incluido su reconocimiento en los criterios de selectividad del ICA, el INVIMA y la Policía Antinarcóticos. Así mismo, se promoverá el acceso de las MiPymes a la certificación y la suscripción de acuerdos de reconocimiento mutuo con los principales socios comerciales, así como la aplicación efectiva de los beneficios pactados en los acuerdos vigentes, que serán objeto de medición periódica. La certificación se extenderá a otros actores de la cadena logística, como transportadores, depósitos, zonas francas, agentes de carga internacional e intermediarios de tráfico postal, con beneficios definidos según el tipo de usuario.

Observatorio de Logística e Infraestructura

El Observatorio Nacional de Logística e Infraestructura de Colombia del DNP evolucionará hacia una plataforma nacional de inteligencia logística que integre datos públicos y privados sobre movimiento de carga, comercio exterior, infraestructura y operación de los nodos, con reglas del Marco de Interoperabilidad del Estado, la publicación de datos abiertos no reservados y la protección de la información comercial y personal. Su desempeño se evaluará por el uso de estos datos para identificar necesidades de infraestructura, mejorar la trazabilidad, priorizar inversiones y evaluar políticas.

5.3.4. Estrategia - Integración energética

La integración energética regional complementará este esfuerzo mediante la interconexión con Panamá, el fortalecimiento de la interconexión con Ecuador y la recuperación de las redes e infraestructura de integración con Venezuela, sujetas a su viabilidad técnica, económica y de seguridad. Estos proyectos se acompañarán de la coordinación de los marcos normativos de los países participantes, con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores, con el fin de diversificar las opciones de suministro y abrir oportunidades de intercambio comercial.

BORRADOR

En complemento, el Ministerio de Minas y Energía impulsará el desarrollo de capacidades productivas para diversificar las exportaciones de energéticos y sus derivados con mayor valor agregado. Se evaluarán las necesidades de infraestructura industrial, logística y portuaria para proyectos de combustibles sostenibles de aviación (SAF) y de uso marítimo, metanol y amoníaco verde. La identificación de oportunidades responderá a la demanda, la competitividad de la producción y los requisitos de los mercados de destino, buscando generar divisas y vincular al país con las cadenas de valor del transporte internacional, los fertilizantes y otros insumos agroindustriales sostenibles. Para los SAF, estas necesidades se articularán con la hoja de ruta de la iniciativa Colombia vuela sostenible, desarrollada en la estrategia 5.2.6.

5.4. Tema – Agua, biodiversidad y comunidad

La Patria Milagro crecerá protegiendo la vida, garantizando la seguridad hídrica y reconociendo a las comunidades como protagonistas del desarrollo. Impulsaremos actividades productivas que conserven y aprovechen sosteniblemente la biodiversidad, transformen residuos en recursos y generen oportunidades para las familias. La innovación y los beneficios compartidos permitirán que el progreso de hoy preserve las condiciones de bienestar de las próximas generaciones.

La Agenda Ambiental ABC (Agua, Biodiversidad y Comunidad) enfrenta un desafío central para el Milagro Económico: convertir el capital natural del país en productividad, inversión e ingresos territoriales, asegurando la contención efectiva de los motores directos de la pérdida de biodiversidad (cambios en el uso del suelo y del mar, sobreexplotación, contaminación, especies exóticas y cambio climático) y salvaguardando las condiciones ecológicas que hacen posible su aprovechamiento a largo plazo. La evidencia nacional e internacional muestra que este propósito exige abordar de manera integral la gestión de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos para cerrar brechas en el tratamiento y la gestión del agua, contener la pérdida de ecosistemas, especies y diversidad genética, y fortalecer modelos productivos sostenibles en los que las comunidades participen y reciban beneficios verificables.

La base natural marino-costera que sustenta actividades como la pesca y el turismo, y que contribuye a la protección de los asentamientos presenta un deterioro que demanda acciones de restauración y ordenamiento. Según el Informe del Estado de los Ambientes Marinos y Costeros en Colombia 2025 (INVEMAR, 2025), el 66 % de los 172 km de litoral de Córdoba presenta tendencia erosiva en el periodo 1985–2025, con retrocesos de hasta 16,2 m/año. Los arrecifes de coral, con 190.485 ha concentradas en un 82 % en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, registraron en 2025 enfermedades que provocaron la pérdida de tejido en el Caribe, y altas tasas de depredación en Malpelo y Gorgona. Las praderas de pastos marinos, cercanas a 65.100 ha y localizadas en un 85 % en La Guajira, tienen apenas un 29 % de representatividad en el SINAP y presentan mortandad asociada a sedimentación, fondeo y contaminación.

En los manglares, la hipersalinización afecta los bosques de La Guajira y la tala persiste en San Andrés y en el delta del Sinú. En cuanto a los recursos hidrobiológicos, las estadísticas pesqueras oficiales presentan vacíos mensuales desde 2012 que subestiman las capturas, lo que limita la evaluación del estado de las poblaciones y hace necesario un monitoreo continuo y sistemático que

BORRADOR

respalde las decisiones de manejo. En este contexto, la articulación intersectorial y el fortalecimiento de la Planificación Espacial Marina son fundamentales para orientar los usos del territorio marino, identificar y gestionar las presiones acumulativas y promover la compatibilidad entre las actividades productivas y la conservación de los ecosistemas marino-costeros.

Ahora bien, existen dificultades que se manifiestan en la calidad del recurso y en la ejecución de las inversiones destinadas a protegerlo. La evaluación ambiental de Colombia, publicada por la OCDE en 2026, señala que en 2022 una cuarta parte de los puntos monitoreados registraba una calidad del agua deficiente. Así mismo, recoge que, a febrero de 2022, de los 605.000 millones de pesos aprobados bajo el instrumento de inversión obligatoria del 1 % para protección hídrica, apenas se había ejecutado el 10 %. Aunque corresponden a cortes históricos distintos, estos resultados muestran que la disponibilidad de instrumentos y recursos debe acompañarse de la capacidad para estructurar, ejecutar y verificar intervenciones (OECD, 2026). Para la Agenda ABC, la seguridad hídrica exige mejorar simultáneamente el control de vertimientos, la protección de las cuencas y la gestión de las inversiones.

A la limitada capacidad de ejecución se suma la fragmentación y desarticulación de los actuales instrumentos de política pública que obligan a destinar recursos o acciones a la restauración, rehabilitación y conservación de los ecosistemas. El país cuenta con al menos cuatro instrumentos, cada uno con su propio sujeto obligado, hecho generador y unidad de cuenta: la inversión forzosa de no menos del 1 % del total de la inversión de los proyectos con licencia ambiental que usan agua tomada directamente de fuentes naturales; las compensaciones por pérdida de biodiversidad en el marco de la licencia ambiental; el porcentaje no inferior al 1 % de los ingresos corrientes de libre destinación que los departamentos, distritos y municipios deben dedicar a las áreas que surten de agua los acueductos, y la siembra de mínimo dos árboles por empleado que la Ley 2173 de 2021 exige cada año a las medianas y grandes empresas. Estas obligaciones se miden en términos monetarios, en área compensada o en número de árboles, sin una unidad común ni reglas de equivalencia. En consecuencia, las obligaciones que recaen sobre un mismo territorio se ejecutan y se reportan por separado, sin lograr una medición consolidada ni métricas de impacto agregadas. De hecho, la Ley 2173 de 2021 expresa la obligación solo en términos de árboles, aunque la misma ley define la restauración ecológica como el restablecimiento de la estructura y función de un ecosistema, por lo que sería necesaria la inclusión de especies de estratos arbustivos, herbáceos o inclusive especies acuáticas; la siembra a cargo de las empresas no es exigible mientras no haya Áreas de Vida disponibles, y el mantenimiento de lo sembrado se extiende mientras la obligación se mantenga vigente.

En materia de biodiversidad, la persistencia de la deforestación compromete los activos que sustentan la regulación hídrica, la producción rural y las oportunidades de aprovechamiento sostenible. El IDEAM reportó 119.483 hectáreas deforestadas en 2025, de las cuales 77.805 correspondieron a la Amazonía colombiana, lo que representa aproximadamente el 65 % del total nacional. Entre los principales determinantes identificó la praderización para el acaparamiento de tierras, las prácticas no sostenibles de la ganadería extensiva y la apertura de infraestructura de transporte no planificada. El diagnóstico plantea, por tanto, una tarea económica y territorial: fortalecer actividades legales que generen ingresos mediante un uso sostenible del suelo y del bosque, acompañadas de seguridad jurídica, asistencia técnica y acceso a mercados.

BORRADOR

La experiencia colombiana ofrece evidencia de que la mejora ambiental puede ir acompañada de mayores rendimientos productivos. El proyecto Ganadería Colombiana Sostenible, desarrollado entre 2010 y 2020, reportó 100.522 hectáreas bajo sistemas y usos del suelo ambientalmente sostenibles, así como la transformación de 38.390 hectáreas de pasturas a sistemas silvopastoriles. Según el balance del Banco Mundial, las fincas participantes aumentaron la producción de leche en 17 %, mientras que los costos de producción bajo sistemas silvopastoriles fueron, en promedio, 127 dólares por hectárea inferiores a los de los sistemas tradicionales. Su importancia para el Milagro Económico radica en mostrar una ruta de modernización que combina asistencia técnica, incentivos, inversión y gestión del capital natural (Banco Mundial, 2021). No obstante, es necesario tener presente el valor insustituible del bosque primario de los ecosistemas estratégicos (conservación *in situ*). Un sistema silvopastoril o una hectárea restaurada aporta a la conectividad, pero no reemplaza la complejidad estructural, ni la riqueza genética de un bosque primario o secundario maduro. Preservar lo que ya existe es más eficiente y económico que intentar restaurarlo después de deforestado.

Los referentes internacionales también permiten identificar mecanismos para financiar la conservación con resultados comprobables. En 2022, Costa Rica recibió un primer pago de USD 16,4 millones del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques del Banco Mundial por las reducciones de emisiones verificadas de manera independiente. El mecanismo complementa los instrumentos nacionales de conservación y los pagos por servicios ambientales. Esta experiencia ofrece un referente para Colombia sobre cómo conectar el monitoreo, la financiación por resultados y la participación de propietarios y comunidades. Su aplicación requiere definir los costos de implementación, la distribución de beneficios y la continuidad financiera, sin asumir que los recursos de carbono cubrirán por sí solos todas las necesidades de conservación (Banco Mundial, 2022).

Estas brechas y experiencias orientan la contribución de la Agenda ABC al Milagro Económico: asegurar el acceso a agua de calidad para producir, ampliar los modelos de aprovechamiento sostenible con resultados económicos demostrables y fortalecer la participación de las comunidades en las cadenas de valor. La priorización de inversiones deberá considerar su contribución a la productividad, la continuidad de las actividades y los ingresos locales, junto con resultados verificables en materia de calidad del agua.

5.4.1. Estrategia - Conservación y aprovechamiento sostenible del capital natural

La seguridad hídrica, la conservación del capital natural y el uso eficiente de los recursos serán condiciones habilitantes para el bienestar, la inversión y la transformación productiva de los territorios. Esta agenda articulará la disponibilidad de agua en cantidad y calidad suficientes para el consumo humano, los ecosistemas y las actividades económicas como el saneamiento, la economía circular, la restauración ambiental y la adaptación al cambio climático. Las intervenciones responderán a las condiciones y capacidades de cada territorio y buscarán convertir la protección ambiental en oportunidades de productividad, empleo y generación de ingresos, mediante una coordinación efectiva entre las entidades nacionales, las autoridades ambientales, los gobiernos territoriales, las comunidades y el sector privado. Para estos efectos, se entiende por seguridad hídrica la disponibilidad de agua en cantidad y calidad para el consumo humano, los ecosistemas y las actividades productivas, con niveles aceptables de riesgo.

Seguridad hídrica y acceso al agua

BORRADOR

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con el IDEAM, las autoridades ambientales y las entidades territoriales, formulará e implementará el **Programa Nacional de Seguridad Hídrica,** el cual buscará aumentar la disponibilidad, mejorar la calidad y fortalecer la regulación hídrica en cuencas priorizadas a partir de los resultados del Estudio Nacional del Agua y la recurrencia del desabastecimiento.

Su desarrollo integrará tres componentes: la generación de un sistema de información hidrológica territorializado para la toma de decisiones que articule al IDEAM y a las autoridades ambientales, fortalezca el monitoreo y amplíe la información sobre aguas subterráneas; la gobernanza, mediante la territorialización del Consejo Nacional del Agua y su articulación con las instancias de macrocuenca, los consejos de cuenca y las estructuras de base de las comunidades y los pueblos étnicos; y por último la estructuración y financiación del portafolio de inversiones para la Seguridad Hídrica por cuenca priorizada, a través de asistencia técnica orientada a acelerar la implementación de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA) y los Planes de Manejo Ambiental de Acuíferos (PMAA). Estos portafolios articularán, conforme a su destinación legal, las tasas por utilización de agua y retributiva, la inversión forzosa de no menos del 1 %, los recursos del artículo 111 de la Ley 99 de 1993, incentivos a la conservación y los aportes de cooperación internacional, fondos climáticos, banca multilateral y sector privado.

La gestión de las cuencas se conectará con el acceso universal al agua potable y el saneamiento básico, como base para cerrar brechas y diversificar la economía de los territorios rezagados. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio brindará asistencia técnica y promoverá inversiones a nivel territorial para la conservación de las fuentes que abastecen los sistemas de acueducto, considerando las condiciones demográficas y climáticas, en articulación con las inversiones contempladas en los Planes Departamentales de Agua y otros instrumentos. Esta agenda contribuirá a mejorar la competitividad territorial y a crear condiciones para atraer inversión privada, desarrollar encadenamientos con la industria nacional y ampliar las oportunidades de cooperación y transferencia tecnológica.

Saneamiento y reúso del agua

El saneamiento se fortalecerá mediante soluciones integrales y adaptadas al territorio que vinculen el tratamiento de aguas residuales con el reúso del agua y el aprovechamiento de subproductos resultantes de dicho tratamiento, bajo un enfoque de economía circular. Para ello, el **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio** junto con el **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible,** en coordinación con los departamentos, las áreas metropolitanas, las autoridades ambientales, los municipios, los prestadores de servicios públicos y el sector productivo, impulsará proyectos de tratamiento y reúso del agua y de valorización de biosólidos y biogás, aprovechando las capacidades y experiencias de regiones como el Valle de Aburrá, Bogotá y Cali.

Los instrumentos regulatorios, financieros y de asistencia técnica, así como las asociaciones con recursos públicos y privados, facilitarán la ampliación de estos proyectos, así como la optimización de la infraestructura existente, la eficiencia y la sostenibilidad de las inversiones. La selección de intervenciones considerará tanto el potencial de aprovechamiento como las necesidades de los territorios con mayor estrés hídrico, las brechas en el tratamiento de aguas

BORRADOR

residuales y las condiciones de los municipios con menor capacidad fiscal, e incluirá soluciones diferenciadas para las zonas rurales.

Las autoridades competentes reforzarán, a su vez, el monitoreo de la calidad del agua y el control y seguimiento de los vertimientos. Así mismo, se promoverá la actualización de la reglamentación de los Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos (PSMV), para fortalecer su articulación con la planificación de las inversiones, el cumplimiento de las metas de descontaminación y la incorporación progresiva del reúso de agua y el aprovechamiento de subproductos bajo criterios de sostenibilidad y economía circular.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible actualizarán la metodología de cálculo y aplicación de la tasa retributiva, particularmente de su fórmula de liquidación y del factor regional, con el propósito de convertir este instrumento económico en un incentivo para el cumplimiento de las metas de descontaminación y la inversión en infraestructura de saneamiento. Para ello, se establecerán mecanismos que permitan reconocer las inversiones efectivamente realizadas por los prestadores en la construcción, ampliación, optimización y operación de sistemas de tratamiento de aguas residuales, así como en proyectos de reúso de agua tratada y aprovechamiento de subproductos, siempre que se encuentren articulados con las metas, compromisos y cronogramas establecidos en los Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos (PSMV).

Así mismo, se evaluarán esquemas de reconocimiento de inversiones y ajustes graduales en la aplicación del factor regional, condicionados al cumplimiento verificable de dichos compromisos, que faciliten la estructuración financiera de los proyectos y la articulación de recursos públicos, privados y otras fuentes de financiación. Con ello, se buscará reducir las cargas contaminantes, acelerar las inversiones en saneamiento y promover el reúso del agua como estrategia de seguridad hídrica y economía circular.

Gestión de residuos y productividad circular

Bajo el liderazgo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en articulación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y en el marco de sus respectivas competencias, la gestión integral de residuos sólidos complementará esta transformación mediante inversiones públicas y privadas orientadas a eliminar la disposición inadecuada, cerrar los botaderos a cielo abierto y reducir la disposición final en rellenos sanitarios, impulsando el tratamiento de residuos. La separación en la fuente y el fortalecimiento de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) serán la base de una gestión municipal más eficiente, respaldada por un marco regulatorio que facilite la modernización del sector y el desarrollo de la economía circular.

Donde las condiciones técnicas, ambientales, logísticas y económicas lo permitan, se promoverán esquemas que integren y promuevan la gestión integral de residuos ordinarios y especiales tales como los parques tecnológicos y ambientales de alcance regional, mediante figuras de asociación público-privada, banca de desarrollo, inversiones públicas y otros mecanismos de financiación pertinentes. Estos proyectos buscarán generar economías de escala e integrar la recuperación de materiales, el tratamiento de residuos orgánicos, el aprovechamiento de biogás y otras alternativas de valorización energética técnicamente viables, junto con el manejo de lixiviados

BORRADOR

y la disposición de los rechazos en sitios autorizados, impulsando el desarrollo empresarial y la sostenibilidad sectorial.

Se fortalecerán los mecanismos de inspección, vigilancia y control y se establecerá un régimen regulatorio gradual para desincentivar que prestadores y demás responsables dispongan residuos sólidos susceptibles de aprovechamiento en lugares de disposición final, en lugar de priorizar su recuperación y valorización, promoviendo la reducción progresiva de estos residuos.

La estructuración y priorización de estas inversiones considerarán la cantidad y composición de los residuos, las distancias de transporte, las capacidades de tratamiento existentes, la vida útil de los sitios de disposición, las posibilidades de regionalización y los mercados para los productos recuperados. Por otra parte, se fortalecerá la eficiencia, calidad y sostenibilidad del aprovechamiento, la regularización de las organizaciones de recicladores, la trazabilidad de los materiales y la transparencia y distribución equitativa de los ingresos.

Para conectar estas inversiones con la transformación de los procesos productivos, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible implementará el **Programa Nacional de Productividad Circular**, el cual formará parte del Plan Nacional de Economía Circular definido en la estrategia 5.4.3, orientado a mejorar la eficiencia en el uso de materiales, agua y energía mediante el fortalecimiento de cadenas de valor con menores impactos ambientales. El programa articulará instrumentos de política pública para elevar la productividad y competitividad, desarrollar negocios sostenibles y generar ingresos y empleo verde y de calidad, en coherencia con los objetivos de desarrollo sostenible y los compromisos climáticos. Se promoverá el fortalecimiento empresarial de las actividades de recuperación y uso de materiales secundarios, mediante la articulación con los esquemas de responsabilidad extendida del productor.

La intervención priorizará a las organizaciones de recicladores, las empresas transformadoras y los emprendimientos, con asistencia técnica y uso efectivo de las capacidades productivas existentes, para incrementar la contribución de la economía circular al valor agregado nacional. Así mismo, se impulsará una iniciativa de ley que consolide y articule los objetivos y metas de Estado en economía circular y gestión integral de residuos sólidos en este marco. La gestión integral de residuos sólidos se conectará con los instrumentos productivos del Plan Nacional de Economía Circular y del Programa Nacional de Productividad Circular, desarrollados en la estrategia 5.4.3.

Agua para la producción agropecuaria

El uso eficiente del agua también será determinante para la productividad agropecuaria. La adecuación de tierras se consolidará como un instrumento de desarrollo social, económico y ambiental, mediante una planificación que articule la oferta y demanda hídrica, la aptitud de los suelos y las necesidades productivas de los territorios. Bajo un esquema descentralizado de corresponsabilidad entre la Nación, las entidades territoriales, los usuarios y el sector privado, se avanzará en la construcción de distritos y en la rehabilitación, ampliación y modernización de los existentes, junto con sistemas de riego prediales y comunitarios tecnificados, cosecha de agua y pozos profundos. Para respaldar estas inversiones, se fortalecerá el Fondo Nacional de Adecuación de Tierras (FONAT) como instrumento de financiación y cofinanciación que articule recursos

BORRADOR

nacionales, territoriales y de otras fuentes, y se promoverán mecanismos fiduciarios, incluida la constitución de patrimonios autónomos conforme a las disposiciones aplicables.

La sostenibilidad de estas intervenciones dependerá del fortalecimiento de las asociaciones de usuarios y de sus capacidades de administración, operación y conservación. Se promoverá la inversión en distritos de propiedad de estas asociaciones y, cuando corresponda, la modernización y transferencia de distritos públicos a las organizaciones de usuarios o a las entidades territoriales, acompañadas de asistencia para su gestión. Esta agenda comprenderá la diversificación de ingresos, la sostenibilidad financiera y ambiental de la infraestructura, el mejoramiento de la información sectorial y los ajustes normativos necesarios. De este modo, la inversión en adecuación de tierras se vinculará con la continuidad del servicio y el aprovechamiento productivo del agua.

Restauración y recuperación ambiental

La disponibilidad hídrica y la resiliencia de las actividades económicas requieren conservar y recuperar los ecosistemas que las sostienen. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible actualizará el Plan Nacional de Restauración y, en articulación con las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible, Parques Nacionales Naturales y las demás autoridades ambientales, fortalecerá la gestión de páramos, humedales, bosque seco tropical, ecosistemas forestales y marino-costeros, incluidos manglares, arrecifes y pastos marinos. Las intervenciones combinarán conservación, restauración, manejo sostenible e incentivos, según las características de cada ecosistema. Se formularán planes de manejo de páramos y otras áreas de importancia estratégica, se avanzará en la delimitación de los complejos priorizados y se restaurarán las cuencas que abastecen acueductos vulnerables al desabastecimiento. Esta agenda incorporará el Plan de Desarrollo Forestal Regenerativo y la iniciativa Bosques por Colombia, junto con el fortalecimiento de las capacidades de manejo, prevención y control relacionadas con las especies, bajo criterios de sostenibilidad y bienestar.

La recuperación ambiental también abarcará las áreas afectadas por pasivos ambientales y contaminación. Bajo la coordinación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el **Gobierno nacional** impulsará la implementación de la política integral para la gestión y financiación de la intervención de pasivos ambientales orientada a convertir las áreas ambientalmente afectadas en oportunidades de recuperación ambiental, transformación productiva y desarrollo territorial. Para ello, se fortalecerán los marcos jurídicos y las condiciones técnicas y financieras que faciliten la participación privada, la movilización de inversión hacia la recuperación ambiental, la generación de empleo formal y especializado, la dinamización de las economías locales y la reincorporación de las áreas afectadas a usos productivos seguros y generadores de bienestar.

Esta capacidad de intervención se apoyará en el **Programa Nacional de Capacidad Analítica**, que fortalecerá a las autoridades ambientales mediante laboratorios, equipos y talento humano especializado para identificar, caracterizar, monitorear y gestionar las afectaciones ambientales, con prioridad en los territorios más vulnerables. Para respaldar esta agenda y la conservación del capital natural, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible diseñará, actualizará y/o fortalecerá instrumentos económicos, financieros y tributarios, incluidos los pagos por servicios ambientales, Obras por Impuestos y las finanzas sostenibles, conforme a sus condiciones de aplicación y destinación. La utilización del mecanismo de Obras por Impuestos para proyectos ambientales se

BORRADOR

regirá por los criterios de elegibilidad aplicables y estará sujeta a la asignación y aprobación del cupo fiscal anual determinado por el CONFIS.

En articulación con el DNP, la ART y las entidades competentes, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible estructurará portafolios de proyectos financiables y mecanismos de financiamiento combinado que movilicen recursos públicos, privados y de cooperación. Esta arquitectura conectará la conservación, la restauración y la gestión de áreas ambientalmente afectadas con esquemas de inversión y seguimiento que permitan verificar sus resultados ambientales, productivos y territoriales. Para ello, fortalecerá los fondos e instrumentos económicos para la conservación y la restauración, incluidas las áreas protegidas, y promoverá la gestión de los pasivos ambientales como oportunidad de inversión y generación de renta para el desarrollo regenerativo.

Áreas protegidas y conservación voluntaria

En las áreas protegidas, Parques Nacionales Naturales de Colombia fortalecerá la efectividad del manejo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, orientará las nuevas declaratorias hacia ecosistemas subrepresentados y promoverá procesos de restauración. Estas acciones se respaldarán mediante la diversificación y ampliación de fuentes de financiación, incluido el fortalecimiento del programa Herencia Colombia, la habilitación de inversiones provenientes de compensaciones ambientales y de la inversión forzosa de no menos del 1 %, la actualización y redistribución de recursos provenientes de la tasa por utilización de aguas y de las transferencias del sector eléctrico y el acceso a mecanismos de financiación asociados a bonos de carbono, entre otras fuentes nacionales e internacionales, promoviendo ajustes normativos y operativos que permitan la canalización de estos recursos hacia la conservación, la restauración, el desarrollo de proyectos de ecoturismo con las condiciones de manejo y la gestión efectiva de las áreas protegidas.

Economía azul y protección costera

La conservación y el aprovechamiento sostenible del capital natural se extenderán a los océanos y las costas mediante la apuesta por una **Colombia bioceánica sostenible**. Esta apuesta impulsará la economía azul, entendida como la contribución de los océanos a la economía bajo criterios de sostenibilidad ambiental y ecológica de los ecosistemas marinos y costeros. Para ello, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en articulación con las entidades del SINA, actualizará la Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares de Colombia. En este marco, y con el apoyo del INVEMAR y las corporaciones autónomas regionales con influencia en zonas costeras e insulares, promoverá la Planificación Espacial Marina en las cuencas del Caribe y del Pacífico.

Esta agenda fortalecerá la coordinación institucional y la conservación de ecosistemas estratégicos, sustentada en la investigación científica. Comprenderá el cumplimiento de los compromisos del componente marino-costero del Plan Nacional de Biodiversidad, la formulación de una propuesta normativa de compensación para los ambientes marinos, costeros e insulares y el ordenamiento del recurso hídrico marino-costero. Asimismo, incluirá un portafolio nacional de proyectos para la gestión de la erosión costera, orientado a estabilizar la línea de costa en el marco de la adaptación al cambio climático.

BORRADOR

Como soporte para la toma de decisiones, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con el INVEMAR, fortalecerá el Sistema de Información Ambiental Marina de Colombia. Este incorporará, por primera vez, el diseño de un sistema de monitoreo de recursos hidrobiológicos, con el propósito de mejorar la información disponible y orientar las decisiones de manejo y aprovechamiento sostenible de las especies.

Finalmente, se fortalecerán las capacidades nacionales para la gobernanza oceánica, el monitoreo de los espacios marítimos y la participación coordinada de Colombia en los escenarios internacionales relacionados con océanos, recursos marinos y pesca, contribuyendo al ejercicio de la soberanía marítima y al aprovechamiento sostenible de los recursos del país.

Transformación y eficiencia energética

El Ministerio de Minas y Energía impulsará la transformación energética que se articulará con la Agenda Ambiental ABC mediante el uso eficiente de los recursos y la reducción de emisiones en las actividades productivas. Las medidas de expansión, confiabilidad, regulación y funcionamiento del mercado eléctrico se desarrollan en la estrategia 5.2.7; este apartado concentra las acciones de eficiencia energética y aprovechamiento de fuentes alternativas en los procesos productivos y el transporte.

El Ministerio de Transporte, en articulación con el Ministerio de Minas y Energía, promoverá corredores con tecnologías de bajas emisiones y eficiencia energética en los distintos modos, en articulación con los instrumentos de renovación y ascenso tecnológico de flotas de la estrategia 5.3.1. Para acompañar esta transición y fortalecer la confianza de los usuarios y la seguridad jurídica de la inversión, la Superintendencia de Industria y Comercio, en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía, sus entidades adscritas y el Instituto Nacional de Metrología, impulsará la expedición de los reglamentos técnicos y técnicos metrológicos aplicables a los equipos y sistemas de carga de vehículos eléctricos, en armonía con las recomendaciones internacionales de la OIML y la normativa vigente.

Esta agenda se complementará con el desarrollo de nuevos energéticos previsto en la estrategia 5.2.7 y con la hoja de ruta de combustibles sostenibles de aviación de la estrategia 5.2.3.

El Ministerio de Minas y Energía incentivará dentro de las Fuentes No Convencionales de Energía (FNCE) la bioenergía para otros usos energéticos como producción de calor, energía térmica, entre otros. Así mismo, se podrá incentivar la generación de calor a través de sistemas de energía solar térmica como medida de eficiencia energética. Los pilotos de nuevos combustibles o tecnologías definirán las condiciones para escalar, ajustar o cerrar la intervención. La financiación se apoyará en resultados verificables y en análisis de ciclo de vida, cuando sea pertinente, evitando confundir la capacidad anunciada con la producción comercial.

El Ministerio de Minas y Energía, en articulación con el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), promoverá el fortalecimiento de las capacidades técnicas y de información para la evaluación del potencial y la viabilidad de las fuentes de energía limpia en el territorio nacional, mediante el aprovechamiento de las redes de observación, el monitoreo sistemático y el análisis de variables meteorológicas y ambientales estratégicas, tales como la

BORRADOR

radiación solar, la velocidad y dirección del viento, la temperatura, la precipitación y otras variables pertinentes.

Esta articulación permitirá consolidar información confiable, representativa y técnicamente validada que contribuya a la caracterización de los recursos energéticos renovables, la identificación de zonas con potencial de aprovechamiento y la planificación de proyectos bajo criterios de sostenibilidad, seguridad del abastecimiento y adaptación a la variabilidad y el cambio climático. Para ello, se promoverá el intercambio de información, el desarrollo de metodologías conjuntas y la generación de productos técnicos especializados, en el marco de las competencias de cada entidad, como insumo para la toma de decisiones de política pública, la diversificación de la matriz energética y el fortalecimiento de la seguridad energética del país.

5.4.2. Estrategia - Desarrollo bajo en carbono, acción climática y medios de implementación

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, junto con el Departamento Nacional de Planeación, coordinará, en el marco de la Comisión Intersectorial de Cambio Climático (CICC), la implementación y el seguimiento de las medidas de mitigación priorizadas en la contribución nacionalmente determinada (NDC). Los ministerios competentes liderarán las acciones sectoriales, con responsables, metas y rutas de financiación acordes con la disponibilidad presupuestal. Esta agenda contribuirá al compromiso de reducción de emisiones del 51 % a 2030 y al objetivo de carbono neutralidad en 2050, mediante la articulación de instrumentos sectoriales, territoriales, regulatorios, tecnológicos y financieros que permitan reducir progresivamente la intensidad de emisiones de la economía, fortalecer la competitividad e impulsar la transformación productiva baja en carbono.

Para llevar esta agenda a los sectores y los territorios, se fortalecerá la implementación de los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Sectoriales (PIGCCS) y Territoriales (PIGCCT), así como su articulación con los sistemas de información aplicables, bajo la coordinación interinstitucional de la CICC. Asimismo, se promoverá la incorporación de las medidas de mitigación de la NDC en los instrumentos de planeación sectorial y territorial, de inversión pública y de competitividad, y se integrarán criterios climáticos en la gestión ambiental de los proyectos estratégicos del sector energético.

Como soporte para la toma de decisiones y el seguimiento de los resultados, se fortalecerán el Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático y los mecanismos de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV), incluido el Registro Nacional de Reducción de las Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (RENARE). Este registro operará bajo un esquema de administración compartida, en el que el IDEAM ejercerá la administración técnica y operativa y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible asumirá la coordinación, para contar con información trazable sobre las emisiones y sus reducciones.

La acción climática se apoyará en el fortalecimiento de sus medios de implementación: financiamiento climático, transferencia tecnológica, desarrollo de capacidades, fortalecimiento institucional, movilización de inversión privada y cooperación internacional. En este marco, el DNP, como cabeza del sistema MRV de financiamiento, en coordinación con los ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Hacienda y Crédito Público, consolidará una arquitectura nacional de

BORRADOR

financiamiento climático orientada a movilizar recursos públicos, privados e internacionales. Para ello, se promoverán mecanismos de financiamiento combinado, fondos climáticos, garantías, bonos temáticos, canjes de deuda por acción climática y otros instrumentos innovadores de inversión que contribuyan a la acción climática y al desarrollo regenerativo.

De manera complementaria, se actualizará el marco regulatorio de los mercados de carbono mediante el Programa Nacional de Mercados de Carbono y Contabilidad de la Mitigación. Estos mercados se fortalecerán como instrumentos para promover la reducción neta de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y movilizar inversión y financiamiento hacia las comunidades y los territorios. Esta agenda comprenderá la consolidación del mercado voluntario de carbono, el fortalecimiento del RENARE y la implementación de mecanismos asociados al artículo 6 del Acuerdo de París, con la gobernanza necesaria para su funcionamiento. En cuanto al Programa Nacional de Cupos Transables de Emisión (PNCTE), el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público propondrán modificar su plazo de implementación hacia un horizonte posterior a 2030, para desarrollar gradualmente las condiciones regulatorias, institucionales, técnicas y operativas requeridas para su funcionamiento como sistema de comercio de emisiones, asegurar la participación de los sectores regulados y mantener su coherencia con los objetivos nacionales de mitigación.

Finalmente, se propondrá la modernización normativa del Fondo Nacional Ambiental (FONAM), mediante la actualización de su instancia de administración y la diferenciación legal de las subcuentas Famazónicos y Páramos, para fortalecer su gestión y preservar la integridad de las fuentes de financiación del sector.

5.4.3. Estrategia - Bioeconomía regenerativa y sostenible y Economía circular: de la biodiversidad a los mercados

Colombia promoverá una bioeconomía regenerativa y sostenible y una economía circular que conviertan el aprovechamiento responsable del capital natural y el conocimiento científico y tradicional en bienes, servicios, empleos e ingresos de mayor valor agregado. Bajo el liderazgo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y en coordinación con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y sus entidades adscritas y vinculadas, los institutos de investigación, el DNP, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el **Gobierno nacional** desarrollará e implementará una política nacional e intersectorial de **bioeconomía regenerativa y sostenible**.

Esta política priorizará cadenas de negocios verdes y azules según las potencialidades regionales, así como el turismo de naturaleza compatible con las condiciones de manejo de las áreas protegidas. Para materializar estas oportunidades, impulsará estrategias de acceso a mercados, nodos territoriales, bancos de proyectos, convocatorias para el impulso de la bioeconomía y capacidades comunitarias para el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad, con salvaguardas sociales, ambientales y culturales, así como una distribución equitativa de los beneficios. Su implementación movilizará recursos mediante financiamiento combinado, incentivos por resultados y compras públicas, y contará con criterios e indicadores verificables para hacer seguimiento a su contribución a las metas nacionales de biodiversidad y cambio climático, que se integrarán en el Observatorio Nacional de Bioeconomía.

BORRADOR

El desarrollo de estas cadenas requerirá conectar la investigación y el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad con las oportunidades de mercado. Para ello, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible fortalecerá los instrumentos normativos y optimizará la aplicación del régimen de acceso a recursos genéticos y sus productos derivados, así como de las autorizaciones para el aprovechamiento de productos forestales no maderables. En coordinación con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, facilitará el acceso a recursos genéticos con fines de investigación y fortalecerá la investigación aplicada, la validación y la transferencia de conocimiento y tecnología para desarrollar bienes y servicios, promover la innovación y el ecodiseño y generar empleos verdes. Esta agenda se articulará con el Plan de Negocios Verdes, que incorporará los negocios azules y fortalecerá los mecanismos de verificación, homologación, financiación y estructuración de proyectos para facilitar su acceso a mercados. Asimismo, se formulará un **Plan Nacional de Fomento a las Economías de Negocios Verdes y Azules** que incluya la agroforestería y coordine estos instrumentos para ampliar las oportunidades productivas de los territorios.

De manera complementaria, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con el DNP, los ministerios de Comercio, Industria y Turismo; Vivienda, Ciudad y Territorio; Agricultura y Desarrollo Rural; Minas y Energía; Ciencia, Tecnología e Innovación; el DANE y las demás entidades competentes, formulará el Plan Nacional de Economía Circular, que integrará los programas en curso para mejorar la productividad, la competitividad y el uso eficiente de los recursos. El Plan articulará el aprovechamiento y tratamiento de residuos con la transformación de cadenas de valor, la innovación y el desarrollo de mercados de materias primas secundarias, e impulsará el ecodiseño, la reutilización, la modernización tecnológica, las compras públicas sostenibles, los incentivos a la inversión y la infraestructura regional.

La economía circular incorporará la cadena minera. El Ministerio de Minas y Energía y la Agencia Nacional de Minería, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, impulsarán el aprovechamiento de los residuos mineros como actividad económica formal en el marco del Plan Nacional de Economía Circular. Se dará prioridad a los proyectos que eliminen el uso del mercurio, vinculen a las unidades de pequeña minería y de subsistencia que hoy aprovechan relaves de forma manual y garanticen la remoción previa del mercurio antes de cualquier proceso de cianuración.

En articulación con este Plan Nacional de Desarrollo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible implementará el Programa Nacional de Productividad Circular para mejorar la eficiencia en el uso de materiales, agua y energía y fortalecer cadenas de valor con menores impactos ambientales. El programa articulará instrumentos de política pública señalados en el numeral 5.4.1. Para asegurar su gobernanza intersectorial, se creará el Mecanismo Interinstitucional de Bioeconomía que integrará el Comité Nacional de Economía Circular, liderado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y articulado con el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI) y el Sistema Nacional Ambiental (SINA). El mecanismo nacional facilitará la vinculación de actores y la promoción de proyectos productivos.

Para asegurar su gobernanza intersectorial, se creará el Mecanismo Interinstitucional de Bioeconomía que integrará el Comité Nacional de Economía Circular, liderado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el DNP y demás entidades partícipes de la formulación del Plan Nacional de Economía Circular, articulado con el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación

BORRADOR

(SNCI) y el Sistema Nacional Ambiental (SINA). Este mecanismo facilitará la vinculación de actores y la promoción de proyectos productivos.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, promoverá la implementación en la cadena de valor de los estándares de calidad existentes para el aprovechamiento de residuos que respondan a los requerimientos industriales de materiales secundarios. Estos lineamientos incorporarán mecanismos de trazabilidad y promoverán la interoperabilidad de la información.

Las cadenas agropecuarias de la bioeconomía se articularán con la reconversión de los sistemas agrícolas, ganaderos y acuícolas hacia modelos regenerativos, climáticamente inteligentes y bajos en carbono, desarrollada en la estrategia 5.4.1. Esta articulación conectará el aprovechamiento sostenible de los recursos y la reducción de la vulnerabilidad climática con las oportunidades de agregación de valor y acceso a mercados previstas en esta estrategia. La reconversión ganadera será libre de deforestación.

Finalmente, el Ministerio de Relaciones Exteriores promoverá alianzas estratégicas para la transferencia de conocimiento, innovación y tecnologías ambientales. De igual forma, fortalecerá el posicionamiento internacional de Colombia en las agendas de biodiversidad, agua, océanos y resiliencia climática, contribuyendo a la conservación y el aprovechamiento sostenible del capital natural como activo estratégico para la productividad, la competitividad y el desarrollo territorial.

5.4.4. Estrategia - Medición de cadenas de valor de base natural

La medición de la bioeconomía y la economía circular permitirá orientar los instrumentos de política y evaluar su contribución a la transformación productiva. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) mantendrá la responsabilidad técnica sobre las cuentas y estadísticas oficiales, en articulación con las entidades productoras de información, mientras que el Departamento Nacional de Planeación y los ministerios competentes utilizarán sus resultados para el seguimiento, la evaluación y la priorización de intervenciones. La bioeconomía y la economía circular tendrán definiciones y universos diferenciados, conforme a los lineamientos del DANE, y sus contribuciones no se sumarán automáticamente, dado que pueden compartir actividades y flujos. La integración de información con fines estadísticos incorporará criterios para evitar el doble conteo y asegurar la comparabilidad de los resultados. Sobre esta base, la expansión de la bioeconomía se expresará en objetivos compatibles con la metodología estadística oficial y en metas operativas por cadena.

5.4.5. Estrategia - Modelo Nacional de Educación, Participación e Inteligencia Ambiental Territorial para la implementación de la Agenda ABC

La Patria Milagro reconoce a las comunidades como protagonistas de las decisiones de desarrollo y de la conservación y el aprovechamiento sostenible de sus territorios. Para convertir esa participación en acciones y beneficios concretos, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible impulsará el **Modelo Nacional de Educación, Participación e Inteligencia Ambiental Territorial para la implementación de la Agenda ABC**, en articulación con las autoridades ambientales, las entidades territoriales y las demás entidades competentes. El modelo conectará la educación ambiental, el conocimiento técnico y comunitario y la participación ciudadana con las prioridades territoriales, los instrumentos de planeación y ordenamiento, los proyectos y sus fuentes de financiación.

BORRADOR

Así, las Agendas ABC construidas con las comunidades se traducirán en compromisos institucionales y acciones verificables en seguridad hídrica, biodiversidad, restauración, adaptación climática y desarrollo territorial sostenible, aprovechando las capacidades e instancias existentes y respetando las competencias de cada entidad. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) aportará, desde sus procesos formativos, la transferencia de conocimiento y la inteligencia productiva, laboral y de competencias.

La implementación integrará cinco componentes complementarios. **Gestores ABC** fortalecerá las capacidades de los actores territoriales mediante formación, acompañamiento e intercambio de conocimientos; las **Agendas ABC Territoriales** concertarán las prioridades de intervención y los compromisos de las comunidades, las instituciones y los actores productivos; y los **Territorios ABC** funcionarán como espacios demostrativos que conecten estas prioridades con una cartera de proyectos, alternativas de financiación y mecanismos de seguimiento. A su vez, **Cumple ABC** fortalecerá la gestión, articulación y seguimiento de las órdenes y los compromisos ambientales relacionados con la educación, la participación y la divulgación, mientras que **los Ciclos de Inteligencia Ambiental Participativa** convertirán la información técnica del Sistema Nacional Ambiental (SINA), en diálogo con los saberes comunitarios, en conocimiento útil para la toma de decisiones y la acción colectiva. Estos componentes permitirán superar la fragmentación de las intervenciones y dar continuidad a los acuerdos, desde la identificación de las necesidades hasta la ejecución y el seguimiento de las respuestas.

Los Ciclos de Inteligencia Ambiental Participativa aprovecharán, cuando corresponda, los servicios de datos, interoperabilidad y analítica articulados mediante SINA Conecta, evitando desarrollar infraestructuras paralelas y garantizando la participación de las comunidades, la trazabilidad de la información y el respeto por las competencias de las autoridades responsables.

La educación ambiental será el soporte de este proceso. En el marco de la Escuela Nacional de Formación Ambiental SAVIA y de las medidas de educación, formación y sensibilización frente al cambio climático previstas en la Ley 2169 de 2021, se fortalecerán las competencias ciudadanas para comprender la información ambiental, participar de manera efectiva e impulsar soluciones acordes con las características sociales, culturales y ambientales de cada territorio. Esta formación se vinculará con los proyectos y las decisiones de las Agendas ABC, de modo que el aprendizaje contribuya a resolver problemas concretos y fortalezca las capacidades locales para sostener las intervenciones. El acceso y uso de la información ambiental contribuirán, además, a la implementación de los componentes aplicables del Acuerdo de Escazú.

El **Gobierno nacional** promoverá la prevención y gestión colaborativa de controversias ambientales mediante deliberación informada, diálogo intercultural y acuerdos verificables entre las comunidades, el Estado y los actores productivos. Estos mecanismos se integrarán a las Agendas ABC Territoriales y fortalecerán la capacidad de las comunidades para incidir en las decisiones sobre el agua, la biodiversidad y el desarrollo sostenible, con respeto por los derechos de los pueblos y comunidades étnicas y por los procedimientos administrativos, judiciales y los mecanismos legales de participación y consulta. El seguimiento de los acuerdos permitirá identificar avances, dificultades y responsabilidades, y facilitará la coordinación de las entidades competentes para dar respuestas oportunas.

BORRADOR

La participación comunitaria se articulará también con oportunidades productivas que generen ingresos y beneficios para quienes habitan los territorios. Para ello, las Agendas ABC conectarán las prioridades ambientales con la oferta institucional de asistencia técnica y servicios para el desarrollo sostenible. En concordancia, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible diseñará una ruta para aumentar la eficiencia en la evaluación y seguimiento en el marco de las licencias y otros instrumentos de control y manejo ambiental por parte de las autoridades ambientales competentes con el propósito de fomentar la bioeconomía y el desarrollo forestal regenerativo con enfoque territorial y comunitario; incluida la del sector agropecuario.

BORRADOR

BIBLIOGRAFÍA

Mejia, L. F., Reina, M., Oviedo, S., & Rivera, A. (2020). *Planes Nacionales de Desarrollo en Colombia: Análisis estructural y recomendaciones de política.* Fedesarrollo.

OECD. (2024). *OECD Economic Surveys: Colombia 2024.* Paris: OECD Publishing.

ACP Asociación Colombiana del Petróleo. (2025). *TENDENCIAS DE INVERSIÓN EN EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN (E&P) DE PETRÓLEO Y GAS EN COLOMBIA 2024 Y PERSPECTIVAS 2025: UN SECTOR ESTRATÉGICO EN ESTADO CRÍTICO.* Bogotá.

Agencia Nacional de Hidrocarburos. (23 de Junio de 2026). *Colombia mantiene estables sus reservas de petróleo y gas y fortalece su seguridad energética*. Obtenido de https://www.anh.gov.co/es/noticias/colombia-mantiene-estables-sus-reservas-de-petróleo-y-gas-y-fortalece-su-seguridad-energética/

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2026). *Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2025. Boletín técnico del 20 de abril de 2026.* Bogotá.

Banco de la República. (2026). *Inversión Extranjera Directa en Colombia (IED)*. Obtenido de https://uba.banrep.gov.co/htmlcommons/SeriesHistoricas/tasas-cambio-sector-externo.html

Banco Mundial. (2026). *Formación bruta de capital fijo (% del PIB)*. Obtenido de https://datos.bancomundial.org/indicador/NE.GDI.FTOT.ZS

DANE. (2026). *Productividad total de los factores - Cuentas nacionales*. Obtenido de Departamento Nacional de Estadistica: https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/productividad

DANE. (2026a). *PIB Nacional trimestral -Cuentas nacionales*. Obtenido de Departamento Nacional de Estadistica: https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-trimestrales/pib-informacion-tecnica

DANE. (2026b). *Cuentas Nacionales anuales*. Obtenido de Departamento Nacional de Estadisitica.: https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-anuales

DANE. (2025). *Encuesta Anual Manufacturera*. Obtenido de Departamento Administrativo Nacional de Estadística: https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/industria/encuesta-anual-manufacturera-enam

DANE. (2026). *Cuenta Satélite de Turismo (CST)*. Obtenido de Departamento Administrativo Nacional de Estadística: https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-satelite/cuentas-economicas-cuenta-satelite-de-turismo-cst

MinCIT. (2026). *Estadísticas clave de Comercio, Industria y Turismo*. Obtenido de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo: https://www.mincit.gov.co/estudios-economicos/estadisticas-e-informes/sistemas-de-estadisticas-de-consulta-rapida

FONTUR. (Agosto de 2026). *Aprobación de proyectos y ejecución presupuestal*. Obtenido de FONTUR: https://fontur.com.co/es/proyectos/aprobacion-de-proyectos-y-ejecucion-presupuestal

Superintendencia Financiera de Colombia, & Banca de las Oportunidades. (2025). *Reporte de inclusión financiera 2024 - Primeros resultados 2025. .* Gobierno de Colombia.

Banco Mundial. (2021). *Encuesta global Findex: Medición de la inclusión financiera y la alfabetización digital y económica. .* World Bank Group.

ANIF, & Colombia Fintech. (2024). *Estudio de madurez y adopción de tecnologías financieras en el tejido empresarial colombiano.* Asociación Nacional de Instituciones Financieras.

Asobancaria. (2026). *Reporte de profundización crediticia y educación financiera empresarial.* Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia.

Banca de las Oportunidades, & USAID. (2024). *Inclusión financiera y desarrollo productivo en micronegocios rurales y urbanos.* Programa de Alianzas para la Prosperidad.

BORRADOR

Confecámaras. (2024). *Nacimiento y supervivencia de las empresas en Colombia: Análisis del tejido empresarial y determinantes de la longevidad.* Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio.

DNP. (2024). *Bases técnicas para la estructuración del Programa Nacional de Garantías Tecnológicas para la Bioeconomía.* Gobierno de Colombia.

OECD. (2026). *Financing SMEs and Entrepreneurs 2026: An OECD Scoreboard.* Obtenido de OECD: https://doi.org/10.1787/fin_sme_ent-2026-en

Chainalysis. (2025). *The 2025 Geography of Cryptocurrency Report: Latin America emerges as a crypto powerhouse.* Chainalysis Research.

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2019). *Documento CONPES 3975: Política Nacional para la Transformación Digital y la Inteligencia Artificial.* . Departamento Nacional de Planeación.

Superintendencia Financiera de Colombia. (2025). *Informe de seguimiento a proyectos de innovación financiera y La Arenera.*

Banco Mundial. (2026a). *GDP (annual % growth)*. Obtenido de Banco Mundial: https://data360.worldbank.org/en/indicator/WB_WDI_NY_GDP_MKTP_KD_ZG?recentYear=false&year=2005&country=

DANE, D. N. (2026). *Encuesta de desarrollo e innovación tecnológica (EDIT)*. Obtenido de https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/tecnologia-e-innovacion/encuesta-de-desarrollo-e-innovacion-tecnologica-edit.

UNIDO. (2024). *Quality Infraestructure for Sustainable Development Index QI4SD*. Obtenido de https://hub.unido.org/qi4sd/?year=2024

CPC, C. P. (2026). *Índice departamental de competitividad 2025*. Obtenido de https://compite.com.co/wp-content/uploads/IDC-2025_COMPLETO.pdf

ONUDI. (2024). *Transición de Colombia hacia el modelo de Parques Eco-Industriales. Avances 2019-2023.* Obtenido de Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial: https://peicolombia.org/wp-content/uploads/2024/02/Hito-1-TRANSICION-DE-COL-HACIA-EL-MODELO-DE-PEI.pdf

ONUDI. (2024a). *Programa Global de Parques Eco-Industriales.* Obtenido de Organización de las Nacionas Unidas para el Desarrollo Industrial: https://peicolombia.org/wp-content/uploads/2024/08/Hito-3-Brochure-del-Proyecto-Actualizado-4.pdf

OECD . (2025). *The Circular Water Economy in Latin America.* Paris: OECD Urban Studies, OECD Publishing.

BORRADOR

OECD . (2026). *OECD Environmental Performance Reviews: Colombia 2026.* Paris: OECD Environmental Performance Reviews, OECD Publishing.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2025). *Cuenta de Bioeconomía 2019–2024 preliminar.* Obtenido de https://www.dane.gov.co/files/operaciones/CB/bol-CB-2024pr.pdf

Céspedes Rangel, E., & Piraquive, G. (2024). Mejoramiento de vivienda y cálculo de multiplicadores. Archivos de Economía. *Archivos de Economía*.

Superintendencia de Transporte. (2026).

Banco Mundial. (2023). *Logistics Performance Index .*

Hidrocarburos, A. N. (2026). *Informe de Recursos y Reservas 2025.*

Banco de la República. (2026). *Tasas de Cambio y Sector Externo.*

DANE. (2026). *Encuesta Anual Manufacturera.*

Confecamaras. (2024). *Nacimiento y Supervivencia de las Empresas en Colombia.*

KPMG. (2026). *Colombia Tech Report.*

MinCIT. (2026). *Estadísticas clave.*

DNP. (2025). *CONPES 4145.*

DANE. (2026). *Encuesta de Micronegocios (EMICRON).*

MinCIT. (2026). *Informes de Tejido Empresarial.*

OECD. (2026). *Financing SEM and Entrepeneurs 2026.*

ONUDI. (2024). *Quality Infrastructure for Sustainable Development Index.*

CPC. (2025). *Índice departamental de competitividad.*

ONUDI. (2026). *Transición de Colombia hacia modelo PEI.*

Min TIC. (2026). *Boletín trimestral de las TIC - Primer trimestre 2026.*

Comisión de Regulación de Comunicaciones. (2026). *Cobertura de Servicios Móviles.*

Fedesoft. (2025). *El Pulso del Software en Colombia.*

Banco de la República . (2026). *Las exportaciones de servicios: Una ventana de oportunidad.*

Ley 2250 de 2022. (2022).

BORRADOR

MinCIT. (2026). Informe de exportaciones no minero energéticas - Diciembre 2025.

Banco de la República. (2026). Informe de la evolución de la balanza de Pagos de Enero a Diciembre 2025 .

DNP. (2025). Encuesta Nacional Logística.

Fieler, E. X. (2018). Trade, Quality Upgrading, and Input Linkages: Theory and Evidence from Colombia. *American Economic Review*.

Banco de la República . (2026). *Balanza de Pagos.*

Banco Mundial. (2026). *Inversión Extrangera Directa, Entrada neta de capital.*

INVEMAR. (2025). *Informe del Estado de los Ambientes Marinos y Costeros en Colombia 2025.*

Banco Mundial. (2021). *Not the COW, the HOW: Increasing Livestock Productivity, Improving Natural Resource Management, and Enhancing Environmental Services in Colombia*. Obtenido de https://www.worldbank.org/en/results/2021/03/01/enhancing-environmental-services-in-colombia

Banco Mundial. (2022). *Costa Rica's Forest Conservation Pays Off*. Obtenido de https://www.worldbank.org/en/news/feature/2022/11/16/costa-rica-s-forest-conservation-pays-off

BORRADOR

Capítulo

6

Transformación del Estado: Estado con propósito





6. TRANSFORMACIÓN DEL ESTADO: UN ESTADO CON PROPÓSITO

Colombia necesita un Estado que exista para su gente, guiado por los principios de vida, familia, libertad y seguridad. La apuesta del Gobierno de la Patria Milagro en el eje de Transformación del Estado es construir un Estado con propósito, que tome cada decisión en torno a cómo se organiza, cómo gasta, cómo contrata y cómo actúa a partir de ese norte.

La mayoría de los Estados crecen por acumulación de funciones, de entidades, de normas, de personal, respondiendo a urgencias del momento, a presiones de coyuntura y a inercias institucionales. El resultado es una maquinaria que existe, en buena medida, por las crisis del pasado y no por la realidad del presente. Un Estado con propósito rompe esa lógica, no se pregunta qué tiene sino qué necesita ser. Un Estado con propósito no aspira a hacer todo sino a hacer lo que le corresponde, y a hacerlo bien. Se reconoce por cómo se relaciona con quienes dependen de él. Por eso, este eje se organiza en torno a tres relaciones, sostenidas por una condición que las hace posibles, la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Dimensión	**Compromiso**	**Qué significa**	C
Dimensión	**Compromiso**	**Qué significa**	C
Dimensión	**Compromiso**	**Qué significa**	C
			C
Dimensión	**Compromiso**	**Qué significa**	C
			C
		C	
1. Con el ciudadano	**Un Estado que se acerca**	Se adelanta, simplifica y resuelve. Llega a todo el territorio, no pide el dato que ya tiene y vigila la calidad de los servicios esenciales.	

Dimensión	Compromiso	Qué significa	C
Dimensión	Compromiso	Qué significa	C
Dimensión	Compromiso	Qué significa	C
			C
Dimensión	Compromiso	Qué significa	C
				C
		C	
2. Con el sector productivo	**Un Estado que abre camino**	Crea condiciones, no obstáculos. Regula lo necesario, con reglas claras y predecibles, y elimina las cargas innecesarias. Abre oportunidades, facilita la iniciativa privada y habilita el crecimiento.
3. Consigo mismo	**Un Estado que se pone en orden**	Elimina duplicidades, gasta con propósito, se comunica sobre una infraestructura digital común y aprovecha las nuevas tecnologías. Recluta por mérito, actúa con transparencia, le cierra el paso a la corrupción y gestiona lo público con responsabilidad.

Dimensión	**Compromiso**	**Qué significa**	C
Dimensión	**Compromiso**	**Qué significa**	C
Dimensión	**Compromiso**	**Qué significa**	C
			C
Dimensión	**Compromiso**	**Qué significa**	C
				C
		C	
4. Estabilidad macroeconómica y sostenibilidad fiscal		**Un Estado que protege las finanzas públicas**	Gasta lo que puede sostener, cumple la regla fiscal, recauda con equidad y focaliza los subsidios en quien los necesita. No le traslada al futuro el costo de hoy.

Con el ciudadano, un Estado que se acerca. El ciudadano no debería tener que entender cómo funciona el Estado para acceder a lo que le corresponde: es el Estado el que se adapta a la gente. La calidad del servicio no depende de dónde se vive, de cuánto se sabe navegar la burocracia ni de a quién se conoce. El Estado llega, y llega igual para todos.

Con el sector productivo, un Estado que abre camino. Quien genera empleo, emprende o comercia no debería encontrar en el Estado un obstáculo. No se trata de un Estado ausente, sino de uno que respeta la libertad de empresa, promueve la iniciativa privada e interviene con intención, regulando lo que debe regular con reglas claras y aplicadas de manera predecible, y eliminando la carga innecesaria que hoy consume tiempo y recursos que podrían destinarse a producir.

Consigo mismo, un Estado que se pone en orden. El recurso público es escaso. Cada peso mal gastado es un servicio que no llega y una oportunidad que se pierde. Un Estado que se pone en orden justifica cada peso que gasta, entrega lo que promete y sabe en todo momento cómo está ejecutando. La integridad no es un programa aparte, sino un principio transversal que permea cómo el Estado planea, recluta, contrata, ejecuta y supervisa. Sus entidades se comunican entre sí sobre una infraestructura digital común. La transformación digital y la inteligencia artificial son herramientas poderosas para hacer realidad esta visión, pero son medios, orientados al propósito de servir mejor a la gente, habilitar la economía y cuidar lo público.

BORRADOR

Estabilidad macroeconómica y sostenibilidad fiscal. Las tres relaciones descansan sobre esta condición necesaria. Sin finanzas públicas sanas no hay servicios que se puedan garantizar, reglas en las que el sector productivo pueda confiar ni transformación que perdure. Por eso, la estabilidad macroeconómica y la sostenibilidad fiscal no son un asunto aislado, sino el habilitante de la transformación del Estado.

POR QUÉ AHORA

El Gobierno de la Patria Milagro promoverá un Estado cercano al ciudadano, que administre los recursos públicos con responsabilidad, transparencia e integridad, y que responda con resultados concretos a las necesidades de los colombianos. Durante demasiado tiempo, el Estado gastó más y sirvió menos: el esfuerzo fiscal de los colombianos no se tradujo en mejores servicios ni en una relación cercana con la ciudadanía. El deterioro de las finanzas públicas pone en evidencia la urgencia de corregir el rumbo. De acuerdo con las estimaciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sin ajuste fiscal el déficit del Gobierno Nacional Central podría llegar a 4,4 % del PIB en 2030 y la deuda a 82,1 % del PIB. Esta trayectoria superaría ampliamente tanto el ancla de deuda de 55 % del PIB como el límite de 71 % establecidos en la Regla Fiscal. Mantener las tendencias actuales de ingresos y gastos no es una alternativa sostenible. Este desequilibrio refleja, entre otros factores, la inflexibilidad del gasto, el menor dinamismo de los ingresos, unos gastos operativos desbordados, un aparato estatal fragmentado, la corrupción, la baja trazabilidad de los recursos y deficiencias en la planeación financiera.

En este contexto, el reto no es solo administrar con responsabilidad los recursos disponibles, sino transformar el gasto público en una herramienta más efectiva para generar valor público y mejorar las condiciones de vida de los colombianos. La austeridad, en un Estado con propósito, no es un fin en sí mismo: es la consecuencia de reducir aquello que no tiene propósito, para concentrar los recursos en lo que sí lo tiene. Por eso, el Gobierno establecerá metas verificables de ahorro, eficiencia y calidad, y hará seguimiento periódico a su cumplimiento.

Para ello, en el eje de Transformación del Estado se avanzará hacia una gestión pública austera, moderna y orientada a resultados, apoyada en las nuevas tecnologías como motor de la modernización; se revisarán integralmente la estructura y la operación estatal; se reformularán los procesos de extremo a extremo, desde la experiencia del ciudadano y del empresario; se eliminarán duplicidades, en concordancia con los avances en la discusión y aprobación de la Ley Orgánica de Competencias; se reducirán ineficiencias; se simplificarán trámites por cadenas, priorizadas según las necesidades de la ciudadanía y del sector productivo y su contribución al PIB y a la productividad; y se modernizará la prestación de los servicios. La transformación se apalancará en la inteligencia artificial y en una gobernanza de datos fortalecida, con un enfoque de uso ético y responsable orientado a generar confianza mediante servicios predecibles, ágiles, transparentes y seguros, con protección de datos personales y trazabilidad de las decisiones; se consolidará una sola puerta de entrada al Estado, digital y con atención híbrida en todo el territorio; y se aprovechará la información que ya tiene el Estado para anticipar las necesidades de las personas y las familias.

Se fortalecerán la transparencia y la integridad mediante sistemas que aseguren la trazabilidad de las decisiones, la publicidad de la información, la eficiencia de la contratación estatal y el seguimiento permanente al uso de los recursos públicos, con acciones concretas de prevención, detección y sanción de la corrupción. La planeación, asignación, seguimiento y evaluación del gasto

BORRADOR

se orientarán a las prioridades del país, con indicadores de desempeño que permitan verificar el impacto de cada inversión; esto implica privilegiar los resultados sobre los trámites, la eficiencia sobre la duplicidad de esfuerzos y la generación de valor sobre la mera ejecución de los recursos.

La meta es que, a 2030, Colombia avance hacia un Estado más eficiente, moderno, transparente y cercano a la ciudadanía, con mayores capacidades para responder a las necesidades de los territorios y para habilitar el crecimiento de la economía. La rendición de cuentas, la veeduría y la escucha activa de la ciudadanía serán obligaciones permanentes de las entidades públicas: el Gobierno informará periódicamente sobre el avance de sus compromisos, habilitará mecanismos efectivos de control social y responderá oportunamente a las solicitudes de la ciudadanía.

Para materializar esta visión, el eje se organiza en cuatro temas. Los tres primeros corresponden a las tres relaciones del Estado con propósito; el cuarto recoge el marco macroeconómico y fiscal en el que se inscribe la transformación:

- **6.1 Con el ciudadano: un Estado que se acerca** (acceso sin fricciones; un Estado que anticipa; un Estado que recupera la confianza en los servicios esenciales).
- **6.2 Con el sector productivo: un Estado que abre camino** (un Estado que se quita del camino; un Estado que abre oportunidades).
- **6.3 Consigo mismo: un Estado que se pone en orden** (un Estado que gasta con calidad; información para decidir; un Estado que responde por lo público).
- **6.4 Estabilidad macroeconómica y sostenibilidad fiscal** (un Estado que protege las finanzas públicas).

En su conjunto, estos temas contribuirán a materializar la transformación de un Estado colombiano orientado al funcionamiento más eficiente, íntegro y articulado de sus instituciones, a una toma de decisiones basada en evidencia y a un fortalecimiento de las capacidades estatales que se traduzca en mejores resultados y mayor valor público para la ciudadanía y los territorios.

6.1. Tema – Con el ciudadano: un Estado que se acerca

Se adelanta, simplifica y resuelve. Llega a todo el territorio, no pide el dato que ya tiene y vigila la calidad de los servicios esenciales.

El ciudadano debe poder gozar de sus libertades, de su vida y de su seguridad, y mantener una relación digna con el Estado sin tener que entender cómo este funciona. Debe contar con derecho pleno a los servicios que le corresponden. Un trámite no debería requerir que la persona viaje, haga fila o repita información que el Estado ya tiene. Un servicio no debería depender de que el ciudadano sepa a qué puerta tocar. Un Estado que se acerca conoce a sus ciudadanos, anticipa sus necesidades y resuelve sin que se lo tengan que pedir. Pone a la persona en el centro y diseña su funcionamiento desde ahí. El objetivo último es la confianza: servicios predecibles, transparentes y seguros, con protección de los datos personales y trazabilidad de las decisiones.

La oferta pública sigue organizada alrededor de la estructura administrativa de cada entidad y no de los eventos de vida de las personas. En consecuencia, el ciudadano debe enfrentarse a una colección de trámites aislados, que paga en tiempo, en dinero y en derechos no ejercidos. Según el Sistema Único de Información de Trámites (SUIT), a marzo de 2025 se registraban 1.576 trámites de entidades nacionales y 117.398 de entidades territoriales (Departamento Nacional de Planeación,

BORRADOR

2026). Detrás de cada uno de esos trámites hay una fila, un viaje o un documento repetido que el Estado le cobra al ciudadano en tiempo.

La interacción con el Estado también se ve afectada por la dificultad de aplicar el principio de dato único. La falta de interoperabilidad de los sistemas y registros restringe el intercambio oportuno y seguro de información: para ciudadanos y empresas, esto representa mayores demandas administrativas, puesto que deben aportar repetidamente información que ya se encuentra en poder del Estado. Las entidades, por su parte, mantienen procesos fragmentados, duplican verificaciones y enfrentan mayores dificultades para automatizar servicios y anticipar necesidades (Departamento Nacional de Planeación, 2025).

El Estado tiene información, pero esta se encuentra dispersa: 786 sistemas de información del Gobierno nacional operan de manera aislada y el 52 % no cuenta con diccionario de datos (DNP, 2025). Esta situación limita la disponibilidad de información para la toma de decisiones, pues 448 de los 1.013 indicadores que demandan las entidades no tienen una fuente identificada (44 %) (DANE, PEN 2023-2027). La información existente no se aprovecha suficientemente, dado que solo el 21 % de los 514 registros administrativos inventariados se utiliza con fines estadísticos. A esto se suma que no existe una herramienta que centralice la información a lo largo del ciclo de la política pública, unifique e integre la información generada por el Gobierno nacional y permita realizar análisis para la toma de decisiones y la transparencia ciudadana.

Colombia ha desarrollado capacidades relevantes de gobierno digital, pero estas son heterogéneas entre entidades y niveles de gobierno. Según los resultados del índice de Gobierno digital, vigencia 2025, las 236 entidades del orden nacional evaluadas alcanzaron un promedio de 82,69 puntos, mientras que las 3.136 entidades del orden territorial evaluadas registraron 59,94 puntos. Esta diferencia de 22,75 puntos evidencia la persistencia de brechas entre ambos órdenes en la implementación de la Política de Gobierno Digital (MinTIC, 2026a, 2026b). En los indicadores de la OCDE, Colombia obtuvo en 2025 un puntaje de 0,52 en la dimensión de «gobierno como plataforma» del índice de gobierno digital, frente a 0,71 del promedio de la organización.

Persisten, además, brechas en la capacidad del Estado para usar la información que ya posee con el fin de anticipar necesidades. La inteligencia artificial puede ampliar las capacidades del Estado para analizar información, automatizar tareas, anticipar riesgos y necesidades y mejorar la prestación de servicios. Sin embargo, su incorporación efectiva depende de condiciones habilitantes, incluyendo disponibilidad y calidad de datos, interoperabilidad, infraestructura de cómputo, talento especializado y mecanismos de gobernanza y gestión de riesgos, que hoy están distribuidas de manera desigual. Esto concentra la adopción en las entidades y territorios con mayores capacidades y dificulta el tránsito de ejercicios experimentales a aplicaciones sostenibles.

Finalmente, la confianza ciudadana en los servicios esenciales depende en buena medida de la capacidad del Estado para regularlos, vigilarlos y controlarlos. Hoy esa supervisión es mayoritariamente reactiva y se apoya en sistemas de información que no siempre ofrecen datos oportunos, confiables y trazables para la toma de decisiones.

En respuesta a esta situación, se transformará la relación entre el Estado y la ciudadanía, de manera que el acceso a trámites y servicios sea simple, digital o híbrido y equitativo en todo el territorio; que el Estado use la información que ya tiene para anticiparse a las necesidades de las

BORRADOR

personas y sus familias; y que la regulación, vigilancia y control de los servicios esenciales se oriente a recuperar la confianza ciudadana en su calidad.

6.1.1. Estrategia - Acceso sin fricciones (gobierno digital y acceso híbrido)

Esta estrategia busca que los servicios públicos estén disponibles para todos, en cualquier lugar y sin barreras, por vía digital o mediante modelos híbridos de atención.

Gobierno digital: una sola puerta de entrada al Estado

El **Gobierno nacional**, bajo el liderazgo del **Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**, en articulación con el **Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Departamento Administrativo de la Función Pública** y las **demás entidades competentes**, consolidará GOV.CO, Portal Único del Estado colombiano, como punto integrado de acceso a la información, los trámites y los servicios del Estado. Integrará las sedes electrónicas, las ventanillas únicas y la oferta de las entidades nacionales y, progresivamente, de las territoriales, de acuerdo con sus competencias y capacidades. Esta puerta de entrada se apoyará en los Servicios Ciudadanos Digitales, en particular la autenticación digital, la interoperabilidad y la Carpeta Ciudadana Digital, para facilitar el acceso seguro y accesible de ciudadanos y empresas, con información y orientaciones en lenguaje claro y comprensible.

Para ello, se promoverá la evolución de la Carpeta Ciudadana Digital hacia un instrumento que facilite la consulta, gestión y verificación de información, mediante el fortalecimiento de la interoperabilidad, la identidad digital y el uso de credenciales verificables. Esta transformación estará orientada a reducir las cargas administrativas, evitar que las personas deban suministrar información que ya se encuentra en poder del Estado y facilitar el acceso oportuno a trámites, servicios y beneficios públicos, bajo condiciones de seguridad, protección de datos personales y respeto por los derechos de la ciudadanía.

Se avanzará en la simplificación y reorganización de los trámites y servicios desde la experiencia de las personas y las empresas, superando la fragmentación institucional y promoviendo su articulación alrededor de eventos de vida y cadenas de trámites. Para ello, las entidades aprovecharán los mecanismos de interoperabilidad y las capacidades digitales comunes previstas en la estrategia 6.3.1, de acuerdo con sus competencias y el marco normativo aplicable. La transformación no se limitará a digitalizar procedimientos concebidos para el expediente físico. Los trámites y servicios se reformularán de extremo a extremo, desde la experiencia completa del ciudadano y del empresario, y no por entidad o dependencia, para eliminar los cuellos de botella entre instituciones. Para ello, la oferta se organizará progresivamente alrededor de eventos de vida de los ciudadanos y las familias (por ejemplo, nacer, estudiar, trabajar, formar una familia, emprender, pensionarse) y de cadenas de trámites que concatenan la oferta de varias entidades que participan en un mismo proceso.

El principio orientador será que el Estado no pide el dato que ya tiene. Las entidades que intervienen en una misma cadena de trámites actuarán de forma articulada frente a la ciudadanía, apoyándose en los bloques comunes reutilizables y en el marco de interoperabilidad previstos en la estrategia 6.3.1. El intercambio y la reutilización de información se realizarán de manera segura, conforme a las competencias, finalidades y condiciones jurídicas aplicables, para evitar que

BORRADOR

ciudadanos y empresas deban aportar nuevamente información que ya se encuentra en poder del Estado.

Información confiable sobre trámites: evolución del SUIT

El **Departamento Administrativo de la Función Pública,** con apoyo del **Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**, desarrollará e implementará la evolución del Sistema Único de Información de Trámites (SUIT), que consolide en un solo sistema la información de todos los trámites existentes en Colombia y de las cadenas de trámites. Con ello, el ciudadano y el empresario contarán con información confiable y exigible sobre todos los pasos que deben adelantar para ejercer un derecho, desarrollar una actividad económica o cumplir una obligación; y el Gobierno dispondrá de información para tomar decisiones estratégicas de racionalización e intervención de trámites desde el punto de vista normativo, procedimental o tecnológico.

Acceso híbrido: el Estado digital llega a todos

La transformación digital no puede dejar por fuera a quienes enfrentan barreras de conectividad, accesibilidad o uso de los servicios digitales. **El Gobierno nacional,** con el liderazgo del **Departamento Administrativo de la Función Pública,** en articulación con el **Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Departamento Nacional de Planeación y las demás entidades competentes**, articulará progresivamente los canales digitales, telefónicos y presenciales para ofrecer una atención continua y de calidad a ciudadanos y empresarios**.** Para ello, aprovechará los puntos de atención y las capacidades digitales existentes, bajo estándares comunes de servicio y accesibilidad.

El despliegue reconocerá las necesidades de la población y las capacidades institucionales diferenciadas de los territorios. Donde existan mayores barreras de acceso se privilegiarán modelos de atención asistida, puntos de servicio compartidos y soluciones nacionales disponibles que las entidades territoriales puedan adoptar según sus competencias y capacidades, con criterios de sostenibilidad operativa, respeto por la autonomía territorial y protección de datos personales.

6.1.2. Estrategia - Un Estado que anticipa

Esta estrategia busca que el Estado use de manera integrada sus datos administrativos, estadísticos y geoespaciales para anticipar las necesidades del ciudadano antes de que este tenga que buscarlo, tome decisiones de política e inversión pública basadas en evidencia y mejore la oportunidad, pertinencia y calidad de los servicios que reciben las personas y las familias. Para ello, se promoverán servicios proactivos que aprovechen la información disponible en el Estado para facilitar el acceso oportuno de la ciudadanía, de acuerdo con las competencias de las entidades, las condiciones jurídicas para su uso y la calidad de los datos.

Registro ampliado de información social y productiva

El **Gobierno nacional,** bajo el liderazgo del **Departamento Nacional de Planeación**, en articulación con el **Departamento Administrativo Nacional de Estadística y las entidades del Gobierno nacional,** de acuerdo con sus competencias, avanzará en la creación del Registro ampliado de información social y productiva, que abarcará el fortalecimiento del Registro Social de Hogares y creará los mecanismos para consolidar la información de las unidades productivas del país. Así, el Estado dispondrá de información completa, oportuna y veraz para focalizar la oferta pública, hacer

BORRADOR

más eficiente el gasto y anticiparse a las necesidades de hogares y empresas. El registro se alineará con el modelo de gobernanza de la infraestructura de datos del Estado. La participación del DANE se desarrollará en el marco de sus competencias y el flujo de información se realizará mediante acuerdos de intercambio e interoperabilidad, con respeto por la reserva estadística y las demás garantías aplicables.

Aprovechamiento estadístico de datos y registros administrativos al servicio de la ciudadanía

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del **Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)** y en articulación con el **DNP, MinTIC y las demás entidades del Sistema Estadístico Nacional (SEN),** adelantará la Estrategia Nacional para la interoperabilidad, intercambio y aprovechamiento estadístico de datos y registros administrativos. Fortalecerá el marco institucional, operativo y tecnológico para el acceso, uso y aprovechamiento estadístico de los registros administrativos, así como para mejorar la representatividad supramunicipal de las estadísticas para los territorios priorizados por el Gobierno nacional, siempre que sea técnicamente factible. Igualmente, fortalecerá el intercambio, seguro, interoperable y oportuno de datos entre entidades públicas y, cuando corresponda, actores privados autorizados, en el marco del modelo de gobernanza de la infraestructura de datos del Estado. El alcance de esta estrategia se circunscribirá a los fines estadísticos y se articulará con los instrumentos generales de interoperabilidad del Estado, preservando las competencias de MinTIC y de las demás entidades responsables.

Este desarrollo se llevará a cabo mediante la articulación de esquemas de gobernanza, servicios digitales, y mecanismos de protección de la información, junto con acciones de identificación y caracterización de fuentes, evaluación y fortalecimiento de su calidad, estandarización, documentación e integración en operaciones y registros estadísticos, condiciones de acceso e intercambio, garantizando el cumplimiento de las disposiciones aplicables en materia de confidencialidad, protección de datos y reserva estadística.

El aprovechamiento de los registros administrativos tendrá un doble propósito: mejorar la oportunidad y calidad de la producción estadística y, al mismo tiempo, habilitar una atención más proactiva al ciudadano. En este marco se priorizará: (i) la disposición de información territorial oportuna para el diseño y seguimiento de políticas públicas y la planeación de la inversión pública basada en evidencia; (ii) la caracterización del tejido productivo, mediante la identificación, localización y georreferenciación permanente de las unidades económicas del país, para la formulación y evaluación de políticas de desarrollo productivo, empleo, formalización empresarial, ordenamiento territorial e inversión pública; y (iii) la identificación de brechas socioeconómicas y desigualdades en las condiciones de vida de las familias y en el acceso a la política social. Con ello se busca complementar las fuentes tradicionales de recolección y reducir reprocesos, duplicidades y costos cuando sea metodológicamente viable.

Ecosistema de Información Geoespacial Nacional

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del **Instituto Geográfico Agustín Codazzi** en articulación con el **Departamento Administrativo Nacional de Estadística**, en su condición de rector del **Sistema Estadístico Nacional (SEN),** y con la participación de las **entidades productoras y usuarias de información geoespacial,** fortalecerá la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE) como infraestructura geoespacial estratégica del Estado, mediante su ampliación hacia un ecosistema de información y conocimiento espacial que incluya a los integrantes del SEN, capaz de

BORRADOR

articular, estandarizar, integrar, conectar y facilitar el suministro e intercambio de la información geográfica producida por las distintas entidades públicas bajo estándares y mecanismos comunes. Asimismo, administrará y mantendrá actualizado el banco de imágenes geográficas que contribuya a fortalecer la disponibilidad, el aprovechamiento y la generación de valor público a partir de los datos geográficos del Estado colombiano.

La consolidación de la ICDE se articulará con el Sistema de Administración del Territorio (SAT), el Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC), la Infraestructura de Datos del Estado Colombiano (IDEC) y los demás sistemas y mecanismos nacionales de interoperabilidad y gobierno de datos, garantizando la aplicación de estándares geoespaciales comunes, la calidad, disponibilidad y actualización de la información, así como su aprovechamiento para la planificación, gestión y administración del territorio. Su implementación contemplará el fortalecimiento de las capacidades institucionales y la sostenibilidad técnica, operativa y financiera de la infraestructura geoespacial nacional, bajo la coordinación del IGAC.

La ICDE evolucionará de una infraestructura de datos a una infraestructura de conocimiento, que integre los datos maestros del Estado con los ecosistemas de datos sectoriales y territoriales para la formulación, el seguimiento y la evaluación de las políticas nacionales, sectoriales y territoriales. El IGAC continuará ejerciendo la coordinación de la ICDE, incluyendo su gobernanza, interoperabilidad, estandarización y articulación institucional, en el marco de sus competencias. El DANE, como parte de esta infraestructura, liderará la integración de la información geoespacial de los integrantes del SEN y su aprovechamiento estadístico, de conformidad con los estándares geoespaciales establecidos en el marco de la ICDE, y promoverá la interoperabilidad de los datos, nodos y servicios de ese ámbito con los demás componentes de la infraestructura, en articulación con el IGAC y las entidades competentes. El DANE y el IGAC, en los temas de sus respectivas competencias, podrán prestar servicios de información geoespacial a los integrantes del SEN en el marco de la ICDE, conforme a sus lineamientos. MinTIC brindará acompañamiento técnico para articular los mecanismos de intercambio de información geoespacial con los instrumentos nacionales de interoperabilidad, de acuerdo con sus competencias y en coordinación con el IGAC y el DANE. Así mismo, el IGAC y el DANE, con la participación de las entidades productoras de información geoespacial, construirán una hoja de ruta hacia una ley de información geoespacial que ordene las competencias, la gobernanza y la financiación en la materia.

En este sentido, se avanzará en superar la fragmentación de la información geoespacial que produce y administra el Estado, que hoy se encuentra distribuida entre múltiples entidades, sistemas y fuentes con distintos niveles de actualización, calidad, estandarización e interoperabilidad. Para ello, se reducirán las duplicidades en la producción y gestión de información, se facilitará el intercambio automatizado entre entidades y se generará una infraestructura digital común, confiable y efectivamente utilizable. Esta infraestructura permitirá usar de manera más eficiente los recursos tecnológicos y la información estratégica del Estado, reducir costos y aprovechar de manera conjunta los datos territoriales para la planeación, la inversión, la gestión ambiental y del riesgo, la infraestructura y demás decisiones públicas y privadas.

BORRADOR

6.1.3. Estrategia - Un Estado que recupera la confianza en los servicios esenciales (regulación, vigilancia y control)

Esta estrategia busca optimizar las capacidades de regulación, vigilancia y control de los servicios esenciales (salud, servicios públicos domiciliarios, transporte y educación) para aumentar su impacto directo sobre la calidad de vida del ciudadano y su familia. Dicha estrategia contemplará las siguientes acciones: (i) revisión de objetivos y competencias de las entidades reguladoras y supervisoras; (ii) modernización de sus capacidades institucionales, normativas y de talento; y (iii) uso inteligente de datos administrativos e inteligencia artificial para pasar de una supervisión reactiva a una preventiva.

Modernización del Sistema Único de Información de los servicios públicos domiciliarios

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en articulación con la **Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, la Comisión de Regulación de Energía y Gas, el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Departamento Nacional de Planeación y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística**, modernizará integralmente el Sistema Único de Información (SUI) a través de la transformación de su arquitectura, procesos, infraestructura y software, fortaleciendo la interoperabilidad y el gobierno del dato para disponer de información de servicios públicos domiciliarios oportuna, confiable, segura y trazable para los actores del sector (CRA, CREG, MinMinas, MinVivienda, Minsalud) y otras entidades, promoviendo el intercambio con el Sistema Nacional de Información Catastral (SINIC) y los sistemas territoriales de planeación.

Como parte de esta modernización, la Superintendencia establecerá un mecanismo de validación, cierre y control de las reversiones de la información reportada (técnica, de mercado, financiera y de AOM), de manera que, vencidos los plazos de cargue y corrección, la información declarada adquiera carácter definitivo para las funciones de inspección, vigilancia y control, para la regulación que expidan las comisiones de regulación y para la medición de los indicadores sectoriales, con consecuencias para el reporte tardío, incompleto o inexacto.

Este proceso contará con el acompañamiento técnico de MinTIC para su articulación con los instrumentos de Gobierno Digital e interoperabilidad, en el marco de sus competencias. Las demás entidades de la rama ejecutiva del orden nacional con funciones de inspección, vigilancia y control podrán adoptar progresivamente este enfoque, con planes de modernización que incluyan metas de supervisión preventiva basada en datos y de atención oportuna a las quejas de los usuarios.

Supervisión inteligente y preventiva del Sector Transporte

La Superintendencia de Transporte fortalecerá un modelo de supervisión preventiva y basada en riesgos que combine información interoperable, reglas de negocio, analítica de datos e inteligencia artificial para identificar riesgos, generar alertas tempranas y focalizar sus actuaciones. El modelo integrará progresivamente información sobre habilitación, operación, cumplimiento, quejas y protección de los usuarios, con el propósito de ampliar la cobertura de la supervisión y aplicar controles proporcionales al nivel de riesgo de cada actividad, servicio o vigilado.

BORRADOR

El uso de herramientas automatizadas deberá garantizar trazabilidad, explicabilidad, evaluación periódica y supervisión humana. Las alertas apoyarán la revisión institucional, pero no sustituirán el debido proceso ni constituirán, por sí solas, una decisión administrativa o sancionatoria.

6.2. Tema – Con el sector productivo: un Estado que abre camino

Crea condiciones, no obstáculos. Regula lo necesario, con reglas claras y predecibles, y elimina las cargas innecesarias. Abre oportunidades, facilita la iniciativa privada, la libertad de empresa y habilita el crecimiento.

Quienes generan empleo (empresas, comerciantes y emprendedores) no deberían encontrar en el Estado su principal obstáculo. Un Estado que abre camino entiende que su rol frente a la actividad económica es habilitador: crea reglas claras, las aplica de manera predecible y elimina la carga innecesaria que hoy restringe la libertad de empresa consumiendo tiempo y recursos que podrían destinarse a producir. Un Estado con propósito no añade obstáculos, no duplica trámites y no genera incertidumbre regulatoria, regula lo necesario y se quita del camino en lo demás. Y como uno de los mayores compradores del país, usa su poder de compra para abrir oportunidades en lugar de cerrarlas.

Colombia enfrenta limitaciones de productividad y crecimiento en un Estado con procedimientos obsoletos y una carga regulatoria acumulada que resta competitividad a la economía. La producción de normas de baja calidad ha derivado en una carga de trámites que el empresario paga en tiempo y dinero. En 2023 se expidieron 7.273 normas que derivan en trámites administrativos; es decir, en promedio, 20 por día. De los trámites registrados en el SUIT, 2.900 ya habían sido identificados como susceptibles de racionalización por duplicidades o redundancias normativas (Departamento Nacional de Planeación, 2026).

La elevada producción normativa y la acumulación de disposiciones, requisitos y trámites dificultan el cumplimiento de las obligaciones legales y la consecución de los objetivos públicos (OECD, 2026). Cuando las disposiciones son redundantes, contradictorias o imponen cargas que no guardan relación con los beneficios esperados, generan incertidumbre jurídica, elevan los costos de cumplimiento y dificultan la capacidad de las instituciones para traducir sus decisiones en resultados (DNP, 2020). A ello se suma el costo fiscal de las deficiencias técnicas en materia normativa: Colombia cuenta con 2.489 procesos de nulidad contra actos administrativos de carácter general, con pretensiones por $410.000 millones (Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, 2026, como se citó en DNP, 2026). En los países de la OCDE, el costo de la regulación equivale al 3,8 % del PIB, y una reducción del 25 % de esa carga se traduce en mejoras significativas del crecimiento (DNP, 2021, como se citó en DNP, 2026).

A nivel empresarial, una empresa destina en promedio 2.620 horas anuales a trámites administrativos. El número de procedimientos y el costo de constituir una empresa duplican aproximadamente el promedio de los países de la OCDE, lo que ubica a Colombia como el quinto país del mundo con mayores complejidades para emprender y operar (TMF Group, 2024, como se citó en DNP, 2026). En la misma línea, el Global Entrepreneurship Monitor (GEM) diagnosticó que la carga burocrática excesiva desincentiva la formalización y afecta la supervivencia de las empresas en etapas tempranas (GEM, 2024).

BORRADOR

La situación es más crítica en el nivel territorial, donde las capacidades para producir buena regulación y simplificar trámites son menores. En 2025, el índice de mejora normativa alcanzó 86,2 puntos en las entidades nacionales frente a 63,1 en las territoriales, y el subíndice de transformación digital de trámites fue de 74,3 frente a 14,5 (DAFP, 2026). Es decir, mientras tres de cada cuatro trámites nacionales cuentan con algún grado de transformación digital, en el nivel territorial esa proporción es inferior a uno de cada seis.

Existen, además, causas institucionales de la demora. El silencio administrativo previsto en la Ley 1437 de 2011 opera como incentivo a la demora y no como garantía de respuesta oportuna. El SUIT no intercambia información con el Sistema Único de Información Normativa ni con el Observatorio de Mejora Normativa, lo que impide contar con un inventario normativo completo (DNP, 2026). Y no existe una disciplina sistemática que evite que la carga regulatoria vuelva a acumularse: la regulación se depura hacia atrás, pero el flujo de nuevas normas no se controla con el mismo rigor.

A ello se suman brechas en las capacidades de las entidades para usar de manera sistemática herramientas de innovación pública (diseño centrado en las personas, experimentación, uso de datos y evidencia) para identificar y solucionar cargas regulatorias, lo que ralentiza la simplificación. El índice de capacidades para la innovación pública (ICIP) del DNP mostró en 2024 una brecha de 17,1 puntos entre entidades nacionales y territoriales, y de 28,2 puntos entre Bogotá y los municipios de tipología 5 (DNP, 2026a), aunque el promedio de las alcaldías mejoró de 54,2 puntos en 2022 a 64,1 en 2025 (DNP, 2026b).

En materia de compra pública, el Sistema de Compra Pública presenta capacidades insuficientes para gestionar la contratación de manera estratégica, trazable, profesional y basada en evidencia. Los Instrumentos de Agregación de Demanda (IAD) tienen una baja participación en el total de las compras: a 31 de diciembre de 2025, las transacciones realizadas a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano alcanzaron solo el 3,4 % del total de compras públicas de la vigencia, pese a que generaron ahorros promedio del 23 % frente a los precios de mercado. Los avances en contratación electrónica no han permitido integrar en un único entorno la gestión del ciclo contractual ni garantizar la trazabilidad de los recursos y sus resultados: la información sobre planeación, presupuesto, inversión, contratación, ejecución y pagos se encuentra en sistemas que no interoperan de manera integral y bidireccional. A ello se suman problemas de calidad de la información: la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente (ANCP-CCE) identificó inconsistencias en nombres y NIT y duplicidad de usuarios en SECOP I y SECOP II (Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente, 2024).

El país tampoco cuenta con un sistema permanente que produzca mediciones periódicas y comparables sobre el desempeño de la compra pública ni que evalúe sistemáticamente instrumentos como los Documentos Tipo, los IAD y los Acuerdos Marco de Precios; la OCDE recomienda medir el desempeño en los niveles de proceso o contrato, entidad compradora y sistema nacional (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2023). La relevancia fiscal de estas brechas es alta: las ineficiencias asociadas con las compras gubernamentales, la nómina y las transferencias mal focalizadas podrían representar en Colombia alrededor del 4 % del PIB (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018).

BORRADOR

La Compra Pública para la Innovación (CPI), el mecanismo que permite a las entidades adquirir soluciones que no existen en el mercado o que requieren mejoras significativas, ha tenido un uso limitado. Entre sus barreras están la confusión entre los procesos de CPI y la contratación de actividades de ciencia, tecnología e innovación, las dificultades de las entidades para formular retos y explorar el mercado, la percepción de riesgo frente a resultados inciertos y los obstáculos de participación para mipymes y emprendimientos (Departamento Nacional de Planeación, 2025). En una encuesta a cerca de 150 mipymes, el 54 % manifestó no conocer el instrumento y, entre quienes sí lo conocían, solo el 8 % había participado en un proceso (C+C, DNP y CONNECT, 2025).

En cuanto a la participación empresarial, existen barreras estructurales que limitan la participación efectiva de las mipymes en la contratación pública. El DNP (2019) evidenció, entre las principales restricciones, la exigencia de tarifas y garantías sin criterios de progresividad, la inexistencia de mecanismos de interoperabilidad y de acceso simplificado a la información requerida para el Registro Único de Proponentes (RUP) y la difusión poco oportuna de las oportunidades de contratación en el SECOP. La OCDE (2022) destacó la carga derivada de la duplicidad de información exigida en distintos sistemas y los costos de inscripción y actualización del RUP. Los empresarios perciben como principales obstáculos la baja transparencia de los procesos (62,6 %), los cortos tiempos para preparar ofertas (51,9 %), los retrasos en los pagos de las entidades públicas (44,5 %) y el desconocimiento de las oportunidades existentes (27,6 %) (ACOPI, 2018).

Frente a este contexto, el objetivo es destrabar la relación entre el Estado y el sector productivo, de manera que la regulación tenga un propósito demostrable, los trámites de mayor impacto económico se simplifiquen por cadenas completas y con resultados medibles, se instituya la disciplina de no volver a acumular carga innecesaria, y el poder de compra y la infraestructura pública digital del Estado se conviertan en dinamizadores de la economía. En materia de compra pública, el objetivo es consolidar una contratación íntegra, competitiva y orientada a resultados, que asegure la trazabilidad de la información y de los recursos a lo largo del ciclo contractual, mejore el desempeño de los procesos e instrumentos de compra, incentive la innovación y amplíe las oportunidades de participación de las mipymes.

BORRADOR

6.2.1. Estrategia - Un Estado que se quita del camino (mejora normativa y Operación Destrabe)

El Gobierno de la Patria Milagro pondrá en marcha la Operación Destrabe. No será otro plan de racionalización, sino una decisión de Estado para ir más allá de acciones puntuales de racionalización y apalancarse en mejoras normativas, de procesos y tecnológicas para transformar la forma en que el país produce, revisa y aplica sus normas y trámites. Su principio orientador es claro: lo que no tiene propósito se elimina; lo que lo tiene se modifica u optimiza. Toda norma que no tenga un propósito demostrable se elimina, y las regulaciones que se mantengan o se expidan deberán justificar su propósito con base en evidencia y medición de impacto. Resolver la carga regulatoria requiere atacar el problema en dos frentes: el acumulado histórico y el flujo continuo de nuevas normas.

Mejora normativa: el acumulado (Operación Destrabe)

El **Gobierno nacional,** bajo el liderazgo de la **Vicepresidencia de la República**, en articulación con el **Departamento Administrativo de la Función Pública, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el**

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, pondrá en marcha la Operación Destrabe: una estrategia continua de destrabe y simplificación normativa y de procesos que resolverá los problemas asociados a la complejidad, dispersión e ineficiencia de los servicios y trámites públicos, que generan altos costos de tiempo y recursos para la ciudadanía y el tejido productivo. La estrategia incluye un plan de acción interinstitucional, lineamientos de política, una metodología transversal de mejora del acervo normativo y, cuando se requiera, la solicitud al Congreso de facultades extraordinarias precisas y pro tempore para el Presidente de la República, en los términos del numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, priorizando así los trámites que más impactan el crecimiento de la economía y el día a día del ciudadano, para pasar de un Estado sobrerregulado y fragmentado a uno más ágil, eficiente, tecnológico y cercano.

La Operación se desarrollará en el marco del Plan Nacional de Estandarización y Racionalización de Trámites, liderado por el **Departamento Administrativo de la Función Pública**, mediante el cual, de manera escalonada y sistemática, se identificará, actualizará, incluirá y depurará el inventario de trámites. Esto permitirá unificar y simplificar la oferta de trámites del Estado, mediante la construcción de trámites únicos y modelo, y facilitar la articulación de cadenas de trámites interinstitucionales y la racionalización, simplificación y digitalización de trámites.

La simplificación y transformación de las cadenas de trámites se apoyará en servicios comunes de interoperabilidad, Inteligencia Artificial, identidad, autenticación, autorización, trazabilidad y notificación, de manera que la ciudadanía, las empresas y otros grupos de valor puedan acceder por los distintos canales del Estado y obtener resultados consistentes, sin aportar nuevamente información que ya repose en la custodia de las entidades. Las integraciones entre entidades y sistemas sectoriales se realizarán con sujeción al Marco de Interoperabilidad del Estado y con el acompañamiento técnico de MinTIC, sin afectar las competencias de las entidades responsables de cada trámite o servicio.

La metodología transversal, liderada por el **Ministerio de Justicia y del Derecho** y el **Departamento Nacional de Planeación**, partirá del mapeo del acervo regulatorio existente (normas, requisitos, procedimientos y trámites), que cada sector consolidará para evaluar la pertinencia, necesidad, proporcionalidad y eficacia de sus disposiciones, con el fin de identificar y eliminar aquellas que sean obsoletas, duplicadas o que no generen valor público. El análisis considerará los costos de cumplimiento regulatorio, el objetivo legítimo de interés general que justifica la regulación y sus efectos sobre las personas, las empresas y las instituciones. Incorporará un enfoque basado en el riesgo, que garantice simultáneamente la tutela efectiva del interés general y la promoción de la innovación y la productividad, diferenciando las obligaciones, los trámites de licencias y las actividades de control según las condiciones y los riesgos de cada actividad. La modificación o eliminación de una disposición deberá fundamentarse en una valoración explícita y objetiva de su contribución a la tutela del bien público, sus costos de cumplimiento y sus resultados, y no exclusivamente en criterios de antigüedad, volumen normativo o percepción de complejidad (OECD, 2025).

La intervención no se hará trámite por trámite, sino por cadenas de trámites, priorizadas por la Vicepresidencia de la República según las necesidades de la ciudadanía y del sector productivo y su contribución al aumento del PIB y de la productividad. Esto permite concatenar la oferta institucional de las distintas entidades que participan en un mismo proceso, para que el ciudadano y el empresario la reciban de forma integrada y secuencial. Para cada cadena priorizada se construirá

BORRADOR

una línea base de duración y costo, que permita medir los ahorros para ciudadanos y empresas. Los procesos se reformularán de extremo a extremo y se corregirán los incentivos institucionales que favorecen la demora en las decisiones administrativas, mediante la redefinición de figuras como el silencio administrativo y el establecimiento de plazos razonables y exigibles para la actuación estatal.

La transformación digital, la analítica de datos y la inteligencia artificial apoyarán la implementación de la estrategia. Su utilización deberá responder a necesidades institucionales identificadas y contar con mecanismos de gobernanza que garanticen la calidad, integridad, actualización y trazabilidad de la información, así como supervisión humana y medidas para prevenir sesgos o efectos desproporcionados sobre grupos vulnerables y actividades económicas específicas.

Una sola puerta para la actividad empresarial: integración de ventanillas únicas

El **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo** fortalecerá e integrará la Ventanilla Única Empresarial (VUE), la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) y la Ventanilla Única de Inversión (VUI) en una sola herramienta digital o a través de mecanismos de interoperabilidad, que ofrezca a la ciudadanía y a la base empresarial un punto único para realizar los trámites relacionados con sus actividades económicas y facilite la creación, formalización y crecimiento de las empresas, así como la inversión en ellas. Esta puerta única empresarial se articulará con GOV.CO y con las cadenas priorizadas de la Operación Destrabe.

Mejora normativa: el flujo (disciplina para no volver a acumular)

Un Estado que se quita del camino no solo depura lo que tiene: instituye la disciplina de no volver a acumular carga innecesaria. El **Gobierno nacional,** con el liderazgo del **Departamento Nacional de Planeación,** coordinará la identificación y remoción de barreras regulatorias que impiden el desarrollo de nuevas tendencias tecnológicas y modelos de negocio, el uso de espacios controlados de prueba (sandbox) y las herramientas de regulación experimental, a través del Comité Temático de Entornos más Competitivos del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación, como instancia articuladora de la agenda de simplificación regulatoria, modernización y eficiencia del Estado. Se fortalecerán los mecanismos para evaluar el impacto de las nuevas normas, incluida la medición de sus costos de cumplimiento antes de su expedición, con responsabilidades claras de los ministerios y de las entidades reguladoras sobre la calidad y la carga de la regulación que expiden.

Se buscará la interoperabilidad entre el SUIT, el Sistema Único de Información Normativa y el Observatorio de Mejora Normativa, de manera que el país cuente con un inventario normativo completo y actualizado. La estrategia contará con un esquema de monitoreo y evaluación que permita valorar tanto sus productos (normas revisadas, trámites simplificados y cargas eliminadas) como sus resultados e impactos sobre los costos de cumplimiento, la productividad, la formalización, la experiencia ciudadana y la protección de los bienes públicos (CPC, 2025).

Innovación pública como aceleradora del destrabe

El **Gobierno nacional,** bajo el liderazgo de la **Vicepresidencia de la República,** y en articulación con el **Departamento Nacional de Planeación**, **el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Agencia Nacional Digital,** impulsará la innovación pública como un enfoque transversal para acelerar la implementación de la Operación Destrabe y la transformación del Estado, mediante el diseño,

BORRADOR

implementación y evaluación de soluciones a los problemas que afectan el funcionamiento de las entidades y el relacionamiento de la ciudadanía y los sectores productivos con el Estado.

La innovación pública se incorporará en la intervención de las cadenas de trámites priorizadas por la Vicepresidencia de la República, como un mecanismo para identificar las causas de las cargas y barreras administrativas, comprender las necesidades y experiencias de sus usuarios, abordar las dificultades de coordinación entre entidades y diseñar soluciones que permitan transformar integralmente los procesos y servicios públicos. Para ello, las entidades responsables de las cadenas priorizadas desarrollarán, en el marco de sus competencias, proyectos de innovación pública orientados a la revisión y rediseño de procesos, la experimentación y validación de alternativas de solución, el aprovechamiento de datos y evidencia y la evaluación de resultados. Estas intervenciones se articularán con la metodología de revisión del acervo normativo y de transformación de cadenas de trámites de la Operación Destrabe, evitando la duplicación de instrumentos y actividades.

La implementación de estas soluciones se apoyará en herramientas de inteligencia artificial, analítica de datos, automatización e interoperabilidad, de acuerdo con las necesidades identificadas y las capacidades institucionales, con el acompañamiento técnico del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y las demás entidades competentes, para la reducción de tiempos y costos, eliminación de cargas innecesarias, mejoramiento de la coordinación institucional y fortalecimiento de la calidad y oportunidad de los servicios públicos.

Adicionalmente, **el Departamento Administrativo de la Función Pública,** en articulación con el **Departamento Nacional de Planeación**, promoverá el fortalecimiento de las capacidades institucionales para incorporar metodologías de innovación pública en los procesos de transformación del Estado, mediante la gestión del conocimiento, la formación de servidores públicos y el intercambio y transferencia de experiencias y soluciones entre entidades nacionales y territoriales. Estas acciones se articularán con la formulación e implementación de la Política Nacional de Innovación Pública, liderada por el **Departamento Administrativo de la Función Pública**, y con las prioridades de transformación definidas por la **Vicepresidencia de la República**.

6.2.2. Estrategia - Un Estado que abre oportunidades (compras públicas, infraestructura pública digital e inversión)

Esta estrategia busca que el poder de compra del Estado, su infraestructura pública digital y su capacidad de estructurar proyectos se conviertan en dinamizadores de la economía, con reglas claras y predecibles. Cada contrato público compromete los recursos y la confianza de los colombianos: por eso, la contratación no puede ser un espacio para los intereses particulares, sino una herramienta transparente, eficiente y al servicio del bien común, que reduzca los costos transaccionales, se planee de manera más transparente, se alinee con las prioridades del Gobierno y pague a tiempo. Su desarrollo tendrá en cuenta, como criterios transversales, la gestión basada en evidencia, la trazabilidad de los recursos, la generación de valor por los recursos públicos, la competencia, la integridad, la inclusión productiva y el fortalecimiento de las capacidades nacionales y territoriales.

BORRADOR

Compras públicas: un Sistema de Compra Pública integrado, confiable, eficiente, trazable y orientado a resultados

La Patria Milagro consolidará un Sistema de Compra Pública que permita conocer cómo se contrata, en qué se utilizan los recursos y qué resultados obtiene el Estado para la ciudadanía**.** Para ello, articulará: 1) la puesta en operación del SECOP de nueva generación y 2) un sistema permanente de seguimiento, evaluación y mejora del desempeño, de manera que la contratación deje de medirse únicamente por el cumplimiento de trámites o la ejecución de recursos, y sea valorada por su capacidad para generar ahorros, valor público y mejores bienes, obras y servicios. La integración de la información contractual con los sistemas presupuestales, financieros y de inversión pública permitirá fortalecer la trazabilidad de los recursos asociados con la contratación, desde la programación y ejecución presupuestal hasta los pagos correspondientes, y facilitará su vinculación con los resultados obtenidos. Así, el Estado podrá simplificar la relación con los proveedores, establecer responsabilidades claras y rendir cuentas sobre los resultados obtenidos con cada peso contratado.

La **ANCP-CCE,** en coordinación con el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público,** el **Departamento Nacional de Planeación** y la **Contaduría General de la Nación,** desarrollará y pondrá en operación el SECOP de nueva generación como un entorno digital integrado, modular, seguro, accesible y centrado en sus usuarios. Establecerá la arquitectura institucional, funcional, tecnológica y de datos; los estándares y servicios de interoperabilidad; los protocolos de calidad, seguridad, apertura, conservación y protección de la información; y la hoja de ruta para la migración y el despliegue nacional y territorial. La plataforma garantizará la interoperabilidad bidireccional y automatizada con los sistemas transaccionales y de reporte que soportan la gestión presupuestal, financiera y de inversión pública, así como el aprovechamiento de fuentes de información reportada y consolidada, de acuerdo con su naturaleza, funcionalidades y capacidades técnicas.

Esta articulación comprenderá, entre otros, SIIF Nación, el SUIP y la información territorial disponible a través de CUIPO, reportado mediante el CHIP, o los que hagan sus veces: todo proceso contractual quedará vinculado desde su planeación con el respectivo Certificado de Disponibilidad Presupuestal, su Registro Presupuestal y su código BPIN, si aplica, lo que asegurará la trazabilidad del ciclo completo del gasto hasta la orden de pago. Mediante la interoperabilidad con el RUES, el RUP y los demás sistemas de información empresarial, se evitará exigir a los proveedores información que ya repose en las entidades y pueda obtenerse mediante mecanismos de intercambio de información, en concordancia con el artículo 9 del Decreto Ley 019 de 2012, y con sujeción al régimen de protección de datos personales. La plataforma incorporará herramientas de debida diligencia, verificación de requisitos e identificación de riesgos.

Para la implementación de la plataforma, la Agencia se articulará con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la aplicación de los estándares y servicios comunes de interoperabilidad, identidad digital y seguridad de la información que correspondan.

La ANCP-CCE, en articulación con el **Departamento Nacional de Planeación** y el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público,** creará y pondrá en operación el Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Compra Pública, como fuente oficial de información y diagnóstico sobre el comportamiento del Sistema de Compras Públicas, con el SECOP como fuente principal. El Sistema medirá el estado del Sistema y el resultado de las acciones, la reglamentación y los instrumentos de política; identificará

BORRADOR

brechas frente a objetivos de política y buenas prácticas internacionales; y permitirá decisiones basadas en evidencia para la estructuración y modificación de instrumentos, normativa y la política de compra pública. Comprenderá una batería de indicadores por niveles (nacional, institucional y contractual) y categorías (eficiencia, efectividad, transparencia, libre competencia, comportamiento de la oferta y objetivos complementarios de política), así como mecanismos para evaluar instrumentos específicos de compra (por ejemplo, pliegos tipo e Instrumentos de Agregación de Demanda), fortalecer la gobernanza, calidad de los datos y la publicidad de la información de la contratación y el sistema de relatoría de la doctrina de la ANCP-CCE, apoyado en inteligencia artificial.

La ANCP-CCE, en articulación con el **Departamento Nacional de Planeación,** incrementará el número de Mecanismos de Agregación de Demanda —AMP e IAD— disponibles en la Tienda Virtual del Estado Colombiano para generar ahorros, mejorar la eficiencia administrativa y reducir las cargas de los equipos de contratación, garantizando la libre competencia y la participación de proveedores. Su priorización se sustentará en metodologías de abastecimiento estratégico y considerará el valor y la frecuencia de las compras, las necesidades comunes de las entidades y las particularidades territoriales, el potencial de ahorro, las condiciones de competencia y suministro, las oportunidades de fomentar la participación en sectores con potencial para su desarrollo y el impacto estratégico de las adquisiciones.

Compras públicas: la demanda pública como motor de innovación y de las mipymes como proveedoras del Estado en la Patria Milagro

La ANCP-CCE, en articulación con el **Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y el Departamento Nacional de Planeación (DNP)** formulará e implementará una estrategia para impulsar el uso de la Compra Pública para la Innovación (CPI), el mecanismo mediante el cual las entidades adquieren soluciones que no están disponibles en el mercado o que requieren mejoras significativas, como instrumento para la modernización del Estado, la eficiencia del gasto y el desarrollo de soluciones innovadoras. Para ello se fortalecerán las capacidades institucionales, la articulación entre la demanda pública y la oferta innovadora, y el marco institucional y normativo, mediante programas de asistencia técnica, mecanismos de identificación, agregación y divulgación de retos públicos, esquemas de diálogo temprano con el mercado, acompañamiento en la estructuración, ejecución y evaluación de procesos de CPI y la revisión de los instrumentos orientadores.

La **ANCP-CCE**, en articulación con el **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el DNP**, formulará e implementará una estrategia nacional para fortalecer la participación de las mipymes en el sistema de compras y contratación pública, mediante la identificación y disminución de barreras de acceso, la evaluación, diagnóstico y propuesta de fortalecimiento de incentivos existentes y el aumento de su participación en los Instrumentos de Agregación de Demanda, el fortalecimiento de capacidades empresariales y la definición de una ruta de mejora normativa. Asimismo, se establecerán indicadores para medir y monitorear la participación de las mipymes en las compras públicas, con el fin de orientar la toma de decisiones y evaluar el impacto de las acciones implementadas.

BORRADOR

6.3. Tema – Consigo mismo: un Estado que se pone en orden

Elimina duplicidades, gasta con propósito, se comunica sobre una infraestructura digital común y aprovecha las nuevas tecnologías. Recluta por mérito, actúa con transparencia, le cierra el paso a la corrupción y gestiona lo público con responsabilidad.

Un Estado con propósito sabe que el recurso público es escaso. No lo desperdicia en duplicidades, no lo diluye en estructuras que existen por inercia sin generar una respuesta oportuna a los derechos de la ciudadanía, es coherente con la distribución de competencias entre niveles de Gobierno[11], no permite que se desvíe por corrupción y respeta la libertad y la iniciativa privada. Se organiza para ser eficiente, no como fin en sí mismo, sino porque sabe que cada peso mal gastado es una oportunidad que se pierde y un servicio que no llega a las familias y las empresas. Justifica cada peso que gasta; entrega lo que promete y sabe en todo momento cómo está ejecutando. Construye la integridad en la arquitectura misma de cómo planea, contrata, recluta y supervisa. Sus entidades se comunican entre sí sobre una infraestructura digital común y protegen la información y los sistemas de los que dependen su funcionamiento, la atención oportuna, la protección de la vida, la seguridad de los ciudadanos y el respeto de sus libertades.

El Gobierno nacional recibe el país en un escenario de desequilibrio fiscal que exige una transformación estructural y sostenible del Estado y su tamaño. Hoy se sostiene, con el esfuerzo tributario de los hogares y las empresas, una estructura burocrática con un volumen de gasto que no se refleja en una prestación efectiva y de calidad de los servicios a la ciudadanía (Fondo Monetario Internacional, 2025). Según la OCDE (2026), las reformas de ajuste fiscal suelen orientarse a la reducción planificada del aparato estatal, principalmente mediante la racionalización de los gastos de funcionamiento. En el caso colombiano, el gasto de funcionamiento del Gobierno Nacional Central pasó de 14,0 % del PIB en 2019 a 17,2 % en 2025, lo que representa un incremento de 3,2 puntos porcentuales del PIB y evidencia una mayor presión del gasto sobre las finanzas públicas. El Estado creció; su capacidad de servir, no. Su composición muestra que las transferencias constituyen el principal componente, con el 14,1 % del PIB, seguidas de los servicios personales, con el 2,3 %, y la adquisición de bienes y servicios, con el 0,8 % del PIB, según cálculos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público descritos en el cierre fiscal del Gobierno del IV trimestre de 2025.

Sin embargo, una parte significativa de ese gasto presenta una elevada inflexibilidad presupuestal producto de normas y mandatos constitucionales —el régimen pensional, los gastos en salud y las transferencias, principalmente el Sistema General de Participaciones— (Bernal y otros, 2018), que limita una reducción generalizada del rubro de funcionamiento. Esto se evidencia con cifras, como las registradas en el proyecto de Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2026 presentado al Congreso de la República donde se encuentra que alrededor del 93,7 % corresponde a gastos inflexibles, equivalente a más de 508 billones de pesos. Discriminando por tipo de inflexibilidad, los mayores rubros están asociados principalmente al servicio de la deuda (100,4 billones de pesos), las transferencias del SGP (88,3 billones de pesos), el pago de pensiones (83,8 billones de pesos) y el aseguramiento en salud (46,5 billones de pesos) (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2026, pág. 18). En lo que respecta al gasto de personal, que se configura como una de las más altas inflexibilidades con un valor en PGN para la vigencia 2026 de $65,9 billones, se

[11] La revisión de competencias y funciones debe adelantarse de manera coordinada con lo que se defina con la aprobación de la Ley Orgánica de Competencias, requerida por la reforma al Sistema General de Participaciones (Acto Legislativo 03 de 2024).

BORRADOR

encuentra que el 46,5 % se concentra en la Fuerza Pública y el sector Defensa, el 31,7 % corresponde a los organismos de la Rama Judicial y los órganos autónomos, mientras que el 21,7 % restante se destina a las demás entidades de la Rama Ejecutiva (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2026, pág. 18), lo que evidencia el reducido margen de maniobra para reducir gastos inflexibles.

Estas restricciones obligan a abordar los grandes rubros, como las transferencias, con aproximaciones específicas y a concentrar los esfuerzos en los componentes sobre los cuales el Gobierno puede ejercer transformaciones directas (la reducción de costos operacionales, la racionalización de la estructura institucional y la transformación del empleo público), sin menoscabar la capacidad y la calidad en la entrega de servicios, la garantía de los derechos de la ciudadanía ni las capacidades esenciales para la protección de la vida, la seguridad y la libertad.

A partir de este contexto, se identifican una serie de desafíos estructurales que afectan la eficiencia, la coordinación y la capacidad de respuesta del Estado. A continuación, se presentan los principales hallazgos en materia de organización institucional, empleo público, gestión de los recursos, transformación digital, integridad, transparencia y seguridad digital:

a) **Fragmentación institucional.** El Estado colombiano ha crecido por acumulación de entidades y funciones, lo que ha derivado en una fragmentación institucional que eleva los costos administrativos, dificulta la coordinación y dispersa la responsabilidad frente a los resultados. En 2026, el Departamento Administrativo de la Función Pública desarrolló la primera estimación del índice de duplicidad de funciones (IDF), el cual permite estimar el grado de posible duplicidad entre funciones de distintos sectores administrativos y que fue construido sobre el análisis de las 543 funciones formalmente asignadas a las entidades cabeza de los 25 sectores administrativos de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional en sus decretos de estructura (DAFP & ESAP, 2026). El modelo aplicado del IDF sobre las 140.256 comparaciones intersectoriales realizadas encuentra que un 55,2 % de las funciones analizadas presentan una alta probabilidad de duplicidad funcional que requiere intervención normativa prioritaria (nivel alto), mientras que el 26,3 % presentan posible traslape funcional que requiere análisis cualitativo (nivel medio) (DAFP & ESAP, 2026). Estos hallazgos son un punto de partida para corregir la fragmentación institucional y avanzar hacia una distribución de funciones que elimine la duplicidad de esfuerzos en la ejecución de los programas. La fragmentación también se observa en la oferta: el 61,5 % de los instrumentos de apoyo a la competitividad y la innovación cuenta con recursos inferiores a $1.000 millones, el 50,4 % atiende tres o más tipos de usuarios y el 28,3 % entrega tres o más tipos de apoyo (Departamento Nacional de Planeación, 2026).

b) **Empleo público.** La Comisión del Gasto y la Inversión Pública (2018) identificó, entre otras dificultades, la incapacidad de medir y caracterizar el empleo público, debilidades en los procesos de carrera administrativa y la aplicación del principio del mérito, lo que exige fortalecer las capacidades de los servidores, la gestión del talento humano y la generación de valor público. Además, el Estado no cuenta con perfiles especializados para las funciones que hoy demanda su transformación, como la transformación digital, la analítica de datos o la compra pública estratégica.

c) **Eficiencia del gasto y gestión del patrimonio.** La ineficiencia del gasto público en Colombia se ha estimado en 4,8 % del PIB (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018). La evaluación

BORRADOR

de la gestión de la inversión pública (PIMA) realizada en 2025 por el Fondo Monetario Internacional identifica oportunidades de mejora en la coordinación interinstitucional, la gestión de recursos y el seguimiento físico-financiero de las inversiones, situación que se acentúa por la existencia de fondos, patrimonios autónomos y mecanismos fiduciarios que dificultan la consolidación de información. En este sentido, es fundamental revisar los rezagos existentes en la asignación y ejecución presupuestal y los mecanismos de saneamiento que permitan garantizar la eficiencia de los recursos.

Por otro lado, una parte importante de la inversión en infraestructura en Colombia es financiada por el sector privado (OCDE, 2024). Si bien el país dispone de un marco institucional para la participación privada, existen oportunidades para mejorar la estructuración y ejecución de proyectos, y aplicar criterios de valor por dinero. Instrumentos como obras por impuestos pueden contribuir a canalizar recursos privados hacia proyectos de interés público, siempre que se fortalezca su articulación con las prioridades de inversión, los mecanismos de concurrencia, el seguimiento de la ejecución y la verificación de resultados. Persiste, además, una limitada articulación de fuentes innovadoras de financiación y de cooperación internacional con los actores privados, asociada a dificultades para identificar y gestionar fuentes potenciales y para estructurar iniciativas que integren recursos de diferentes fuentes en torno a objetivos comunes (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, 2026)

El informe PEFA Colombia 2024 asignó una calificación D+ al indicador de información de desempeño para la prestación de servicios. Y pese a más de diez años de experiencia en mecanismos de Financiación Basada en Resultados, persisten bajas capacidades institucionales y barreras técnicas para integrar estos esquemas en los ciclos de planeación, inversión y contratación.

En la gestión del patrimonio público, al 31 de diciembre de 2025 la Nación contaba con un portafolio de participaciones accionarias con un valor patrimonial superior a $184,6 billones; sin embargo, la dispersión de estas participaciones entre distintas entidades, la ausencia de criterios homogéneos de propiedad y las limitaciones para medir el retorno del capital invertido dificultan su administración integral. A ello se suman la duplicación de plataformas, licencias y procesos de apoyo administrativo que cada entidad opera de manera independiente (gestión documental, nómina, inventarios, tecnología) y rezagos en funciones centrales de gestión como la defensa jurídica de la Nación.

d) Un Estado que no se comunica entre sí. La información estratégica del Estado se encuentra dispersa y con limitaciones de interoperabilidad, integración, intercambio seguro y aprovechamiento. La evaluación de los sistemas de información del Gobierno nacional identificó 786 sistemas que operaban de manera aislada; el 52 % no contaba con un diccionario de datos disponible o actualizado, y cerca del 22 % de las entidades no reportó capacidades de analítica (Departamento Nacional de Planeación, 2025). A esta fragmentación se suma la necesidad de consolidar la gobernanza de datos y los estándares de interoperabilidad comunes. En el OURdata Index 2025, Colombia registró 0,60 en accesibilidad de los datos, frente a 0,67 del promedio de la OCDE; la organización señala que estas brechas se relacionan con plataformas compartidas, infraestructura digital de uso transversal, formatos abiertos y estándares de metadatos.

BORRADOR

La información geoespacial, por su parte, está distribuida entre múltiples entidades y sistemas con distintos niveles de actualización, calidad y estandarización, lo que genera duplicidades, incrementa costos y limita el aprovechamiento conjunto de los datos territoriales para la planeación, la inversión, la gestión ambiental y del riesgo. Estas condiciones generan reprocesos, duplican inversiones tecnológicas, limitan la automatización y la adopción responsable de la inteligencia artificial, y reducen la capacidad del Estado para tomar decisiones oportunas.

e) **Integridad y transparencia.** Aunque el país dispone de un marco normativo e institucional amplio, persisten dificultades para convertirlo en capacidades y resultados. El World Justice Project ubicó a Colombia en 2026 en el puesto 96 de 143 países en el factor de ausencia de corrupción, y en el 22 de 32 en América Latina y el Caribe (World Justice Project, 2026); a su vez, el 51,5 % de las personas de 18 años y más consideró en 2023 que la corrupción había aumentado durante el último año (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2023). La corrupción tiene, además, una dimensión financiera: entre septiembre de 2018 y septiembre de 2019 la UIAF identificó 75 estructuras de lavado de activos con operaciones superiores a $1 billón, de las cuales 41 estaban relacionadas con casos de corrupción y comprometían activos por más de $739 mil millones (UIAF, 2020), e investigaciones recientes han identificado esquemas en los que recursos de la contratación pública son sometidos a procesos complejos de estratificación para reintroducirlos a la economía formal (UIAF, 2026).

La información y las capacidades para anticipar riesgos y articular respuestas están fragmentadas: existen desarrollos para integrar fuentes, identificar señales de riesgo y generar alertas, como el Portal Anticorrupción de Colombia (PACO), pero con distintos niveles de madurez y sin las condiciones de interoperabilidad, gobernanza de datos y coordinación necesarias para operar de manera sostenida (DAPRE, 2026); a ello se suman limitaciones para canalizar oportunamente las alertas y facilitar su aprovechamiento por las autoridades competentes, de acuerdo con sus funciones y las condiciones legales de acceso e intercambio de información. Y aunque las Comisiones Nacional y Regionales de Moralización han sido valiosas para entender el fenómeno y adoptar instrumentos de política, no han resultado suficientes para coordinar capacidades orientadas a detectar redes complejas de corrupción, seguir los flujos financieros ilícitos y rastrear los bienes involucrados. Colombia cumple el 89 % de los criterios normativos de la OCDE en acceso a la información, pero solo el 65 % de los asociados a su aplicación práctica; y cumple el 100 % de los criterios normativos sobre conflictos de intereses, pero solo el 22 % de los de aplicación (OCDE, 2026).

En la evaluación de transparencia pasiva del DNP a 533 entidades, el 44 % no respondió la solicitud de información, proporción que ascendió al 56 % entre las entidades territoriales; y entre las que respondieron, la mitad no entregó la información (DNP, 2025). Apenas el 8,6 % de los ciudadanos considera efectivos los espacios de rendición de cuentas (el 22,9 % los considera nada efectivos y el 30,2 %, ni efectivos ni inefectivos) y solo el 0,3 % pertenece a una veeduría (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2023). En la compra pública, solo el 4,3 % de los programas de formación analizados aborda componentes distintos del jurídico y más de la mitad de la oferta presencial se concentra en cuatro departamentos (Departamento Nacional de Planeación, 2026); además, el país

BORRADOR

no ha consolidado un marco nacional que defina los roles y competencias requeridos. Esto limita las competencias en planeación, análisis de mercados, gestión de riesgos y la toma de decisiones a lo largo del ciclo de compra pública.

Para enfrentar estos desafíos, a 2030 se consolidará un Estado eficiente, compacto, moderno e íntegro, con una estructura institucional que responda a las necesidades de desarrollo y crecimiento del país, **y a la protección de la vida, la familia, la libertad y la seguridad de los colombianos**, funciones claramente definidas, entidades que se comunican entre sí sobre una infraestructura digital común, un ciclo de planeación, presupuesto, ejecución y evaluación que hable un mismo idioma, de tal forma que el gasto público tenga propósito y se traduzca en resultados concretos, y una integridad construida en la arquitectura de cómo el Estado planea, contrata, recluta y supervisa. En particular, se busca: (i) conectar de manera efectiva la planeación, la asignación presupuestal, la ejecución, el seguimiento y la evaluación del gasto, para que cada peso invertido se traduzca en bienes, servicios y resultados concretos, y articular fuentes de financiación y mecanismos de pago por resultados; y (ii) transformar la forma en que el Estado y la ciudadanía previenen, detectan y enfrentan la corrupción, avanzando hacia una acción más preventiva, articulada, abierta y basada en información, que permita anticipar riesgos, proteger el interés general y fortalecer la confianza en las instituciones.

6.3.1. Estrategia - Un Estado que gasta con calidad (gasto con propósito, servicios compartidos, funciones centrales e infraestructura digital común)

Un Estado que gasta con eficiencia justifica cada peso que gasta. Revisa sistemáticamente su estructura y su presupuesto para identificar duplicidades, ineficiencias y programas que han perdido vigencia; examina e implementa servicios compartidos; gestiona activamente su patrimonio; y se apoya en una infraestructura digital común que evita que cada entidad construya sus propias soluciones. Para ello, necesita saber en todo momento cómo está ejecutando: dónde avanza, dónde persisten dificultades y dónde el ciudadano todavía no recibe lo que se le prometió. Esto requiere que lo que planea y lo que financia hablen el mismo idioma, articulando la planeación, el presupuesto, la ejecución y la evaluación para orientar los recursos hacia las intervenciones de mayor impacto, promover la concurrencia de fuentes y desarrollar mecanismos de financiación vinculados a resultados verificables, con el fin de garantizar los derechos de la ciudadanía.

Gasto con propósito: corregir la fragmentación institucional

El **Gobierno nacional,** bajo el liderazgo conjunto entre el **Departamento Administrativo de la Función Pública y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República,** en coordinación con el **Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, reducirá el tamaño del Estado y aprovechará la oportunidad de este cuatrienio para reducir la fragmentación institucional bajo un enfoque sectorial y así avanzar hacia una estructura del Estado moderna y orientada a resultados, que responda a las necesidades de desarrollo y crecimiento del país ante nuevas condiciones, sin debilitar las capacidades institucionales necesarias para el cumplimiento de sus fines y la garantía de los derechos de la ciudadanía.

El propósito no es solamente recortar, sino modernizar: integrar lo que está disperso, separar lo que hoy se mezcla y concentrar la acción del Estado en lo que le corresponde, en concordancia con el nivel territorial, particularmente con el avance en la discusión y aprobación de la Ley Orgánica de Competencias, de manera que cada sector administrativo esté fundamentado en una política

BORRADOR

pública que garantice los derechos de la ciudadanía y la calidad de los servicios prestados. La reorganización se adelantará en dos fases, bajo principios de austeridad y eficiencia:

- **Primera fase: corrección de duplicidades y de la fragmentación evidente.** Se definirán estructuras sectoriales a partir de tipologías de actuaciones institucionales que promuevan la especialización funcional, eliminando duplicidades, concurrencias injustificadas y vacíos funcionales, sin eliminar capacidades necesarias para cumplir los fines del Estado y generando beneficios fiscales.
- **Segunda fase: rediseño para una economía moderna.** Sobre la base de análisis técnicos, se evaluarán las necesidades que el aparato institucional debe atender para avanzar hacia una economía moderna y competitiva, con intervenciones por sector y no en entidades aisladas.

El rediseño se realizará mediante: (i) la caracterización funcional y jurídica de los sectores y entidades de la Rama Ejecutiva nacional; (ii) la evaluación de competencias, estructuras, plantas de personal[12], contratos de apoyo, procesos, activos y gastos operativos; (iii) la identificación y validación de duplicidades y vacíos competenciales; (iv) la formulación de alternativas de rediseño, integración, supresión, fusión, transformación o implementación de servicios compartidos, jurídicamente viables, en armonía con las competencias asignadas, la naturaleza de las actividades y las necesidades de gestión; y (v) el seguimiento de resultados, continuidad del servicio, impacto laboral y ahorro neto.

Como criterio de análisis, se revisará en cada sector la separación de las funciones de política pública, planificación, regulación, ejecución y supervisión. Integrar funciones en una sola estructura no significa eliminar los servicios o programas que hoy recibe la ciudadanía: significa prestarlos de manera más articulada y eficiente. Por eso, la revisión abarcará también las duplicidades entre programas e instrumentos de la oferta pública.

Gasto con propósito: medidas de ahorro y política de transformación del gasto para el desarrollo

En el corto plazo, **el Gobierno nacional,** a través del **Departamento Administrativo de la Presidencia de la República** y en articulación con el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público,** adoptará restricciones a la contratación por prestación de servicios para funciones de carácter permanente, junto con otras medidas de reducción del gasto de funcionamiento.

El Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público formularán e implementarán la Política de transformación del gasto, hacia un gasto público con propósito, mediante el fortalecimiento de la planeación, la programación presupuestal, la asignación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación. La política tendrá en cuenta las particularidades de cada tipología de gasto (transferencias, funcionamiento, servicio de la deuda e inversión), de manera que las decisiones sobre cada una respondan a sus objetivos, características y posibilidades de mejora, y que el seguimiento y la evaluación aporten información sobre ineficiencias y oportunidades de reasignación.

[12] Este proceso debe adelantarse bajo la garantía de los derechos de profesionales vinculados mediante carrera administrativa y de la estabilidad laboral reforzada de los sujetos de especial protección.

BORRADOR

Abordará de manera prioritaria la revisión de la inflexibilidad presupuestal, incluida la evaluación periódica del costo-beneficio de los gastos tributarios previstos en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003[13]; consolidará la trazabilidad presupuestal de los recursos administrados en fiducias, fondos y patrimonios autónomos, sujetándolos al principio de unidad de caja; y mejorará la producción y el uso de información sobre el desempeño, los resultados y la eficiencia de los recursos destinados a la prestación de servicios, así como la incorporación de esta información y de las evaluaciones en las decisiones de planeación y asignación presupuestal, para que estas se apoyen en evidencia e incorporen información de desempeño, análisis de eficiencia y evaluaciones.

De igual manera, fortalecerá la coordinación interinstitucional, la simplificación y la administración de los Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos (PINES), de manera que los proyectos de mayor impacto para el desarrollo cuenten con seguimiento de alto nivel, gestión activa de sus cuellos de botella y articulación con las cadenas de trámites de la estrategia.

Finalmente, se avanzará en la actualización de los lineamientos para abordar las ineficiencias en la ejecución de créditos externos de inversión de la Nación con organismos multilaterales y bilaterales, que contribuyan a mejorar el desempeño de la cartera de proyectos financiados con recursos de crédito externo.

Gasto con propósito: garantizar la continuidad de la ejecución pública

El Gobierno nacional explorará alternativas para garantizar, en la primera vigencia fiscal de la Patria Milagro, la continuidad de la ejecución pública en los diferentes niveles de gobierno a través de la limitación a las restricciones legales a la contratación pública por parte de todas las entidades del Estado.

Inteligencia Fiscal Pública: datos para decidir

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en articulación con la **Contaduría General de la Nación, el Banco de la República y el DANE,** cada uno en el marco de sus competencias, fortalecerá el uso articulado y sistemático de las Estadísticas de Finanzas Públicas, elaboradas bajo las metodologías de caja modificada y base devengado, en los procesos de programación, seguimiento y evaluación fiscal, con información estandarizada, integrada, oportuna y comparable que alimente la Política de transformación del gasto.

Servicios compartidos: modelos a distinta escala

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del **Departamento Administrativo de la Función Pública y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República,** en articulación con el **Archivo General de la Nación,** y en coordinación técnica con el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones** implementará el Programa Nacional de Sistemas Unificados y Servicios

[13]Los datos disponibles sugieren que Colombia es el país latinoamericano que más utiliza el gasto tributario como herramienta de política pública. De acuerdo con estimaciones revisadas por la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios (2021), en 2019 el monto del gasto tributario representó el 6,5 % del PIB, cifra que asciende a 8,5 % del PIB para 2023 (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2025), superior al promedio regional estimado entre 3,5 % y 4,3 % del PIB (Peláez Longinotti, 2018; CEPAL, 2023).

BORRADOR

Administrativos Compartidos. Su implementación será gradual y se sustentará en los resultados de la evaluación de viabilidad y en la definición de su alcance e instrumentos. El Programa examinará modelos de implementación de servicios compartidos a distinta escala (para todas las entidades, por sector o según la naturaleza y el tamaño de las entidades), y definirá para cada servicio el modelo que genere mayores ahorros netos sin afectar la calidad, incluida la posibilidad de una arquitectura común o federada, según los estudios técnicos. El objetivo es reducir la duplicación de plataformas, licencias, contratos de mantenimiento, infraestructura y procesos de apoyo, para que las entidades destinen mayores capacidades a sus funciones misionales.

Entre los servicios candidatos se encuentran: un gestor de la gestión institucional concebido como servicio tecnológico común, con radicación, correspondencia, expediente electrónico, archivo, trazabilidad y consulta, compatible con los estándares del Archivo General de la Nación y sin transferir la responsabilidad jurídica de cada entidad sobre sus expedientes; y soluciones compartidas o interoperables para nómina y administración de personal, inventarios y activos, servicios administrativos, atención y peticiones, y licenciamiento, nube, seguridad y soporte. Se priorizará el aprovechamiento de los sistemas oficiales existentes en gestión presupuestal, financiera y de contratación, evitando crear plataformas paralelas.

El Gobierno nacional adelantará la evaluación de viabilidad del programa y su posible estructuración, con el fin de definir su alcance, etapas de implementación, los instrumentos requeridos y las condiciones para su implementación gradual. Este ejercicio contará con la orientación técnica del DAFP en rediseño de procesos y gestión institucional, el liderazgo de MinTIC en la Política de Gobierno Digital, los lineamientos de gestión documental del Archivo General de la Nación y la evaluación fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Funciones centrales de gestión: empresas, participaciones y activos del Estado

El **Gobierno nacional,** bajo el liderazgo del **Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Vicepresidencia de la República,** en coordinación con el **Departamento Nacional de Planeación, el Departamento Administrativo de la Función Pública y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República** promoverá la optimización del portafolio de entidades y empresas con participación estatal, de manera que su estructura responda a criterios de eficiencia, generación de valor económico y social, sostenibilidad financiera y contribución efectiva a los objetivos de política pública. Se fortalecerán los mecanismos de evaluación técnica, financiera e institucional que permitan identificar oportunidades de reorganización, integración, fusión, escisión, transformación, creación, enajenación, supresión o liquidación de empresas estatales, y se avanzará hacia un modelo de administración efectiva de los activos y participaciones del Estado, con buen gobierno corporativo, orientado a maximizar la generación de valor público y económico, fortalecer la sostenibilidad fiscal y concentrar las capacidades institucionales en actividades estratégicas para el desarrollo del país. En este marco, se armonizará el régimen jurídico aplicable a las entidades que integran el Grupo Bicentenario, en coherencia con su naturaleza societaria y financiera, y el Grupo liderará un Programa de Optimización Operativa y Oferta Integrada del conglomerado financiero estatal, que adopte herramientas tecnológicas compartidas y reduzca de manera verificable sus costos de operación.

Complementariamente, el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público,** en articulación con el **Grupo Bicentenario y la Central de Inversiones S.A. (CISA**), promoverá la gestión activa y estratégica

BORRADOR

de las participaciones accionarias de la Nación, en línea con las Directrices de la OCDE sobre Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas, mediante la definición de estrategias de propiedad, la valoración periódica de las empresas y metodologías para la medición de la generación de valor económico, considerando el costo de oportunidad del capital público.

Por último, el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público,** con el apoyo de la **Central de Inversiones S.A. (CISA)**, fortalecerá la gestión de los activos fijos de la Nación: consolidará un inventario único y georreferenciado de los inmuebles y demás bienes de las entidades del orden nacional, establecerá criterios comunes de valoración, uso y mantenimiento, promoverá el aprovechamiento de los bienes subutilizados para atender necesidades de las propias entidades y la enajenación de los activos improductivos, de manera que el patrimonio de la Nación genere valor y reduzca costos de operación.

Un Estado que se comunica entre sí: infraestructura digital común, gobierno del dato e inteligencia artificial

El **Gobierno nacional,** bajo el liderazgo de la **Vicepresidencia de la República y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones,** en articulación con el **Departamento Nacional de Planeación, el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la Contaduría General de la Nación y la Agencia Nacional Digital** impulsará el marco de interoperabilidad para el Estado colombiano, fortaleciendo el modelo de gobernanza de la infraestructura de datos del Estado: datos maestros y de referencia, normatividad, roles y actores, estándares comunes de captura, calidad e intercambio de información, incluido el Lenguaje Común de Intercambio de Información cuando resulte aplicable, herramientas técnicas y tecnológicas, interoperabilidad, ética, seguridad, privacidad, aprovechamiento y uso.[14] Este modelo se orientará por el principio de solicitar una sola vez la información requerida a ciudadanos y empresas, mediante mecanismos seguros de intercambio y reutilización entre entidades públicas, cuando exista habilitación jurídica y de acuerdo con las finalidades, competencias, condiciones de acceso y garantías de protección y reserva aplicables.

En concordancia con el principio de neutralidad tecnológica y los lineamientos de uso ético y responsable, se promoverán la analítica de datos y la inteligencia artificial, previa evaluación de su pertinencia, el valor público esperado, las alternativas disponibles y los riesgos asociados.[15] Estas herramientas se aprovecharán para anticipar las necesidades de ciudadanos y empresas y brindarles servicios más oportunos y sencillos. Su adopción contará con responsabilidades definidas y medidas de seguridad, trazabilidad, supervisión humana y prevención y corrección de sesgos, de acuerdo con la finalidad y el nivel de riesgo de cada aplicación. Se revisarán las barreras normativas que dificultan

[14]La implementación de este marco deberá articularse con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en su condición de rector del Sistema Estadístico Nacional, y con los instrumentos y lineamientos aplicables a dicho sistema, cuando involucre el acceso, intercambio, integración y aprovechamiento de datos para fines estadísticos, respetando las competencias de las entidades responsables de la infraestructura tecnológica, la administración de los datos y la producción estadística.

[15]Esta iniciativa se articulará con los ejes 1, Ética y Gobernanza, y 2, Datos e Infraestructura, del CONPES 4144 de 2025, fortaleciendo los instrumentos existentes de gobernanza de IA, infraestructura de datos e interoperabilidad, sin duplicar competencias ni esfuerzos institucionales, con especial atención a la privacidad, la ética, la vigilancia tecnológica, la regulación y la gobernanza anticipatoria.

BORRADOR

el uso de estas tecnologías y el intercambio de información, y se eliminarán cuando corresponda, preservando las garantías del hábeas data y el régimen de protección de datos personales.

La transformación se apalancará en bloques comunes reutilizables (identidad, firma y certificación electrónica, intercambio de datos, pagos y notificación) que permitan a las entidades sumarse a lo que ya existe, en lugar de construir una solución nueva por cada entidad o trámite. Con ello se permitirá la migración de los trámites estatales hacia una infraestructura tecnológica con certificación digital abierta y pública, concebida sobre toda la cadena de ejecución del trámite y no solo sobre su aspecto documental. Para este fin, se evaluará el aprovechamiento, fortalecimiento y escalamiento de los Servicios Ciudadanos Digitales, la Carpeta Ciudadana Digital, las capacidades institucionales y las demás plataformas transversales existentes, considerando sus competencias, madurez, sostenibilidad, disponibilidad, continuidad operativa y capacidad de integración. Su implementación se articulará con los instrumentos vigentes de arquitectura empresarial y planeación de adquisiciones de tecnología, para evitar duplicidades y orientar el fortalecimiento de las capacidades institucionales necesarias. Se incorporarán medidas de seguridad digital, protección de datos y resiliencia para preservar la continuidad de los servicios digitales del Estado, articuladas con las acciones de ciberseguridad del Eje de Patriotismo Constitucional y de acuerdo con las competencias de las entidades responsables.

Como desarrollo sectorial de este marco, el Ministerio de Transporte consolidará una arquitectura interoperable del sector, con fuentes oficiales, responsables de los datos, identificadores comunes, reglas de calidad y actualización, estándares de intercambio, trazabilidad y protocolos de seguridad y protección de datos. Se priorizará la interoperabilidad entre el RUNT, el SIMIT, el RNDC, el SINST–Vigía 2 y los demás registros de operación, infraestructura, sanciones, seguros, siniestros y atención al usuario.

Coordinación para la gestión

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del **Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y del Departamento Nacional de Planeación,** articulará sus instrumentos de seguimiento, incluyendo las unidades de cumplimiento de prioridades de gobierno y el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia), en un sistema coherente que le permita al centro de gobierno tomar decisiones con información oportuna, gestionar cuellos de botella y rendir cuentas con base en resultados.

Con ese fin, se mejorará la experiencia de usuario para que la información se consulte con mayor claridad, se incorporarán herramientas de inteligencia artificial que permitan a los usuarios realizar análisis y consultas a la medida de sus necesidades, y se definirán lineamientos para fortalecer la oportunidad y la calidad de los reportes de los diferentes sectores de gobierno.

Movilización de inversión privada y concurrencia de fuentes para proyectos estratégicos

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del **Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo,** en coordinación con la **Agencia Presidencial de Cooperación Internacional, APC-Colombia,** diseñará e implementará un modelo de operación para la movilización de inversión privada y la concurrencia de fuentes de financiación, que coordine información y articule las necesidades de inversión pública con las oportunidades de participación de actores privados y de cooperación internacional. La Ventanilla Única de Inversión se fortalecerá

BORRADOR

como la plataforma que consolidará información estandarizada sobre iniciativas de inversión identificadas en el banco único de proyectos administrado por el DNP, donde se identificarán brechas de financiación, estado de madurez, oportunidades de participación privada y rutas de financiación aplicables a cada proyecto, e incorporará las herramientas de inteligencia territorial para fortalecer la priorización de inversiones.

En este marco, se fortalecerá el mecanismo de obras por impuestos mediante la armonización de las condiciones de operación de las opciones de fiducia y convenio, la ampliación de su alcance sectorial y territorial bajo criterios de focalización, así como el seguimiento a los recursos y resultados, en concordancia con los cupos aprobados por el CONFIS y las metas fiscales. Se pondrá en marcha el Programa Nacional de Financiamiento Combinado, como mecanismo de coordinación para movilizar capital privado hacia programas y proyectos alineados con el desarrollo sostenible y la acción climática, y, adicionalmente se promoverán, a través de la cooperación internacional, fuentes innovadoras de financiación (inversión de impacto, filantropía, cooperación triangular, fondos regionales y cooperación con países de renta media, entre otras) y las Asociaciones Público-Privadas.

De manera complementaria, se focalizarán, priorizarán, estructurarán y agruparán proyectos de interés público que beneficien a la población, mediante la concurrencia estratégica de fuentes de financiación pública, privada y de cooperación internacional, a través de mecanismos como las Asociaciones Público-Privadas (APP), Obras por Impuestos, el Fondo de Inversión para la Paz (FIP) y otros instrumentos y fuentes disponibles, conforme a los requisitos y al marco normativo aplicable.

Esta iniciativa busca mejorar la eficiencia en la asignación y utilización del presupuesto público, ampliar la capacidad de financiación de proyectos estratégicos y de gran envergadura y potenciar la concurrencia de recursos públicos, privados y de cooperación internacional, contribuyendo al cierre de brechas, al desarrollo territorial, al crecimiento económico y a la sostenibilidad fiscal.

Estrategia Nacional de Pago por Resultados

El Departamento Nacional de Planeación, en articulación con el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia y la ANCP-CCE**, formulará la Estrategia, que institucionalizará progresivamente los esquemas de Financiación Basada en Resultados y Pago por Resultados en las distintas etapas del ciclo del gasto, para orientar los recursos hacia resultados claros, medibles y verificables y escalar los esquemas que los demuestren. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público participará en el marco de sus competencias, precisando el tratamiento presupuestal de los compromisos cuyo pago está condicionado a resultados, acompañando la valoración de su viabilidad y facilitando la trazabilidad del gasto. La Estrategia no implicará asignaciones automáticas ni compromisos adicionales de financiación: las iniciativas se financiarán con las apropiaciones disponibles y con recursos de cooperación o privados, conforme al Marco Fiscal de Mediano Plazo, el Marco de Gasto de Mediano Plazo y las normas orgánicas de presupuesto.

BORRADOR

Fortalecimiento de las fuentes de fondeo de Findeter mediante la administración de recursos públicos de liquidez transitoria

La Financiera de Desarrollo Territorial S.A. (Findeter) promoverá la diversificación de sus fuentes de fondeo, mediante la habilitación para recibir depósitos de las entidades públicas del orden nacional y territorial a través de cuentas de ahorro y administrar sus excedentes temporales de liquidez, con el fin de ampliar su capacidad de intermediación y movilización de recursos y fortalecer su sostenibilidad financiera para la financiación de proyectos estratégicos de desarrollo territorial. Su implementación estará restringida a entidades públicas y condicionada a la verificación previa, por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia, del cumplimiento de los requisitos prudenciales en materia de administración y gestión integral de riesgos.

Habilitación de mecanismos de financiación de proyectos de inversión mediante créditos directos a patrimonios autónomos

La Financiera de Desarrollo Territorial S.A. (Findeter), previa verificación de la **Superintendencia Financiera de Colombia** del cumplimiento de los requisitos aplicables a sus sistemas integrales de gestión de riesgos podrá otorgar créditos directos con recursos propios a patrimonios autónomos constituidos mediante contratos de fiducia mercantil, cuyo objeto sea el desarrollo de proyectos de inversión en infraestructura y demás sectores elegibles conforme a las normas vigentes. Para ello, Findeter podrá actuar como fideicomitente y participar en la estructuración, contratación, administración o ejecución de los proyectos; cuando no tenga a su cargo la ejecución, prestará asistencia técnica para la interventoría, de acuerdo con sus competencias y con el alcance definido en los respectivos instrumentos contractuales.

6.3.2. Estrategia - Información para decidir: el Departamento Nacional de Planeación como centro de la información para la toma de decisiones y la transparencia

Esta estrategia busca que el **Gobierno nacional** cuente con una sola fuente de información confiable, oportuna e integrada para tomar decisiones de política pública y rendir cuentas a la ciudadanía, bajo el principio de que el Estado no vuelva a solicitar la información que ya tiene. Para ello, el **Departamento Nacional de Planeación (DNP)**, en ejercicio de su función de diseñar y organizar los sistemas de evaluación de gestión y resultados, centralizará en una plataforma única la información que se requiera por parte de las entidades del orden nacional y que es necesaria para planear, focalizar, asignar la inversión y hacer seguimiento y evaluación a las metas del Gobierno.

La estrategia promoverá, mediante mecanismos de articulación, cooperación e intercambio voluntario de información, la participación de las entidades territoriales, el sector privado y los actores de la cooperación internacional. De esta manera, se buscará integrar información de distintas fuentes y sectores para construir una visión más completa, representativa y cercana a la realidad de los avances y resultados de las políticas públicas en el territorio, reconociendo que su implementación y sus efectos trascienden la gestión de las entidades nacionales. Esta información se articulará con la estadística oficial que produce el **Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)**, como rector del Sistema Estadístico Nacional, y se transformará en análisis para la toma de decisiones, con las garantías de reserva estadística y protección de datos personales establecidas en la ley. Para lo anterior, se adelantarán las siguientes iniciativas:

BORRADOR

Inventario y racionalización de los sistemas de información

El Departamento Nacional de Planeación, en articulación con las **cabezas de sector**, liderará el inventario de los sistemas de información del **Gobierno nacional**, a partir de los sistemas que hoy operan de manera aislada, y definirá criterios de uso, duplicidad, calidad y costo para decidir con cada sector cuáles se mantienen, cuáles se integran y cuáles se retiran, empezando por los propios, con el fin de optimizar la gestión de información y el uso de los recursos que se emplean para su operación, mantenimiento y actualización.

Plataforma única e interoperabilidad de la información para decidir

El Departamento Nacional de Planeación definirá con los sectores el núcleo de información indispensable para la toma de decisiones, que comprenderá como mínimo las metas del Plan, la inversión pública, la focalización, los resultados y la información territorial, y lo integrará en una plataforma única, mediante acuerdos de intercambio que permitan su actualización automática. En ese sentido, las entidades del orden nacional suministrarán al DNP la información y los registros administrativos, incluidos los microdatos, que se requieran para la planeación, la focalización, el seguimiento y la evaluación, bajo esquemas seguros.

Tablero de Gobierno con analítica e inteligencia artificial

El Departamento Nacional de Planeación pondrá en operación un tablero integrado de gobierno con el avance de las metas del Plan, la ejecución de la inversión y los proyectos estratégicos en cada territorio, y alertas cuando se presenten rezagos. Para ello, incorporará herramientas de analítica de datos e inteligencia artificial para validar la información y verificar la focalización y calidad del gasto.

6.3.3. Estrategia - Un Estado que responde por lo público (integridad y transparencia, contratación con idoneidad)

Un Estado que responde por lo público entiende que la corrupción no es un problema de individuos, sino de sistemas: de incentivos mal diseñados, controles débiles y opacidad en el manejo de lo público. Por eso no trata la integridad como un programa aparte: la construye en la arquitectura misma de cómo planea, contrata, recluta y supervisa. Colombia necesita pasar de perseguir al corrupto cuando el daño está hecho a anticiparse a las redes que saquean lo público: identificar dónde se origina la corrupción, seguir el rastro de los recursos, recuperarlos y cerrar la puerta a nuevas prácticas corruptas. Esta estrategia incorporará una perspectiva de Estado Abierto y tendrá en cuenta los compromisos internacionales y las buenas prácticas en materia de transparencia, integridad, control social y rendición de cuentas.

Sistema Nacional Anticorrupción

Se consolidará una acción estatal más preventiva, articulada y basada en evidencia, mediante la integración de tres capacidades complementarias, en el marco de un Sistema Nacional Anticorrupción, bajo el liderazgo del **Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE),** a través de la **Secretaría de Transparencia**: la Política Pública Nacional Anticorrupción, que establecerá el marco común de prioridades, responsabilidades y actuación del Estado; el Sistema de

BORRADOR

Información Nacional de la Lucha contra la Corrupción, que transformará información dispersa en conocimiento útil para anticipar riesgos y orientar oportunamente la respuesta institucional; y el Bloque Élite de Búsqueda Anticorrupción, que articulará y activará oportunamente las capacidades de las autoridades competentes frente a fenómenos priorizados. En todos los casos, la participación de los organismos de control y de entidades de otras ramas del poder público se desarrollará con pleno respeto de su autonomía y sus competencias.

- **Política Pública Nacional Anticorrupción.** Se formulará con las entidades nacionales competentes, tomando como antecedente los resultados y aprendizajes de la Política Pública Integral Anticorrupción desarrollada mediante el Documento CONPES 167 de 2013, y sustentada en diagnósticos y evidencia sobre riesgos, brechas institucionales y fenómenos de alto impacto, con una hoja de ruta de acciones, responsables, metas y mecanismos de seguimiento. Articulará las capacidades interinstitucionales para la trazabilidad financiera y patrimonial, la detección de flujos financieros ilícitos y operaciones de lavado de activos vinculados con fenómenos de corrupción, el abordaje del soborno transnacional y la recuperación de activos, evitando duplicidades y preservando las competencias de las autoridades participantes.

- **Sistema de Información Nacional de la Lucha contra la Corrupción.** Con la participación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, las superintendencias de Sociedades, Financiera y de Notariado y Registro, el DAFP, el DNP y la UIAF, integrará información de fuentes autorizadas y desarrollos tecnológicos y analíticos para identificar patrones, anomalías y relaciones, generar alertas y focalizar las capacidades institucionales hacia los escenarios de mayor riesgo, articulando los desarrollos existentes y evitando la duplicación de capacidades. Las alertas tendrán carácter preventivo y orientador, sin constituir por sí mismas prueba de irregularidades o responsabilidades ni sustituir las actuaciones de las autoridades competentes. Asimismo, se promoverán mecanismos de cooperación con los organismos de control para fortalecer el aprovechamiento de la información y las alertas generadas, mediante herramientas de analítica de datos e inteligencia artificial, mecanismos de interoperabilidad y canales de intercambio oportuno y seguro de información, con sujeción a los regímenes de reserva y protección de datos aplicables, y con pleno respeto de la autonomía y las competencias de las autoridades participantes.

- **Bloque Élite de Búsqueda Anticorrupción.** Con alcance nacional y territorial y a partir de casos priorizados que, por su complejidad, alcance o concurrencia de actores, requieran una respuesta interinstitucional coordinada, articulará al Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la UIAF, la DIAN, la Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales (ITRC), el Ministerio de Defensa Nacional, la Policía Nacional, las Fuerzas Militares, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Superintendencia de Sociedades, el DNP, la ANCP-CCE y el DAFP, mediante mecanismos de cooperación interinstitucional, protocolos de activación y respuesta y mecanismos seguros de intercambio y trazabilidad de información, sin sustituir las competencias ni las funciones de las autoridades participantes.

Para todo lo anterior se fortalecerán las capacidades técnicas, tecnológicas, analíticas, de interoperabilidad, gestión de datos y de coordinación de la Secretaría de Transparencia.

BORRADOR

Acceso a la información pública

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del **DAPRE,** a través de la **Secretaría de Transparencia,** y en coordinación con **MinTIC, el DAFP, el DNP, el Archivo General de la Nación y el DANE**, diseñará, expedirá y pondrá en marcha la Política Nacional de Acceso a la Información Pública, para cerrar las brechas en la garantía efectiva de este derecho, fortalecer las capacidades institucionales y ciudadanas para su ejercicio, mejorar la atención oportuna y completa de las solicitudes de información y promover que las entidades publiquen información de manera proactiva, actualizada, accesible y comprensible, con observancia de los regímenes legales de reserva, confidencialidad y protección de datos aplicables. La Política establecerá una hoja de ruta de largo plazo y un plan de acción con objetivos, líneas de intervención, responsabilidades, metas y mecanismos de seguimiento, que contemplará entre otras, acciones de asistencia técnica y articulación con los estándares de publicación y datos abiertos, con especial atención a las brechas territoriales y a las particularidades de los sujetos obligados.

Integridad pública y prevención de conflictos de intereses

El **Departamento Administrativo de la Función Pública,** con el apoyo de la **Secretaría de Transparencia del DAPRE**, avanzará en la implementación del Sistema Nacional de Integridad y desarrollará un marco inteligente de prevención y gestión de los conflictos de intereses, orientado a fortalecer la integridad pública, promover comportamientos éticos, prevenir la corrupción y consolidar una cultura institucional basada en la transparencia y la responsabilidad en el ejercicio de la función pública. Para ello, se impulsarán acciones y mecanismos de articulación institucional en las entidades públicas del orden nacional y territorial, mediante la adopción de lineamientos, instrumentos de prevención, identificación y gestión de riesgos, así como el aprovechamiento de la información disponible para fortalecer la toma de decisiones y anticipar situaciones que puedan comprometer la integridad de la gestión pública.

Esta iniciativa busca que los instrumentos de integridad trasciendan el cumplimiento formal y se incorporen de manera efectiva y preventiva en los procesos institucionales, fortaleciendo las capacidades de las entidades para identificar, gestionar y mitigar riesgos asociados a los conflictos de intereses y posibles hechos de corrupción.

Control social y rendición de cuentas

La **Escuela Superior de Administración Pública (ESAP),** en articulación con el **DAFP, el Ministerio del Interior y el DNP,** desplegará la Escuela Itinerante de Control Social en los territorios, priorizando las zonas rurales y aquellas con altos índices de riesgo de corrupción, mediante su incorporación al plan de acción de la Red Interinstitucional de Apoyo a las Veedurías. La Escuela se diseñará según las necesidades territoriales, las problemáticas priorizadas y las poblaciones interesadas, con metodologías y modalidades presenciales, virtuales o mixtas, para fortalecer la conformación y actuación de veedurías, organizaciones de la sociedad civil y otras instancias de participación.

El **Departamento Administrativo de la Función Pública**, en articulación con las entidades que conforman el Sistema Nacional de Rendición de Cuentas, fortalecerá los procesos de rendición de cuentas nacionales y territoriales mediante dos instrumentos: uno que incorpore la rendición de cuentas como un proceso intrínseco de la gestión desde la planeación institucional, y otro que refleje

BORRADOR

sus resultados, incluida la forma en que la entidad atenderá las recomendaciones, observaciones y propuestas de la ciudadanía. Estas acciones serán incluidas en el plan de acción del Sistema Nacional de Rendición de Cuentas.

Servicio con idoneidad: talento público y compra pública profesional

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del **Departamento Administrativo de la Función Pública,** y en coordinación con la **Comisión Nacional del Servicio Civil y la ESAP** para la profesionalización del servicio público, implementará la transformación y modernización del empleo público mediante el diseño, desarrollo e implementación progresiva de mecanismos técnicos, normativos e institucionales que fortalezcan la carrera administrativa, el principio del mérito y la gestión estratégica del talento humano a lo largo del ciclo de vida del servidor, desde su ingreso, desarrollo y permanencia hasta su retiro. Se busca un modelo de empleo público más flexible, profesionalizado, eficiente y orientado a las necesidades de la ciudadanía, capaz de responder a las transformaciones institucionales, tecnológicas y laborales del Estado. En este marco se modernizarán los perfiles del servicio público, con énfasis en perfiles que hoy no existen en la administración, como los requeridos para la transformación digital, la analítica de datos y la gestión de proyectos. De igual forma, en concordancia con el carácter pluralista del Estado colombiano y con las garantías constitucionales y legales, en particular las previstas en el artículo 19 de la Constitución Política y las demás disposiciones que lo desarrollan, se promoverá el respeto por la libertad religiosa y de cultos en el ámbito del empleo público, en armonía con los principios de mérito, igualdad y respeto por los derechos fundamentales de los servidores públicos.

En la compra pública**, la ANCP-CCE,** en articulación con el **DNP y el DAFP** diseñará e implementará la Estrategia para el Fortalecimiento de Capacidades Institucionales en la Gestión de la Compra Pública que forme y certifique por niveles a los distintos actores del Sistema de Compras Públicas, con el propósito de contribuir a la reducción de las ineficiencias asociadas a brechas de capacidades, conocimiento y gestión presentes a lo largo del ciclo de la compra pública. La estrategia estará orientada al fortalecimiento de las capacidades institucionales de los actores del Sistema de Compras Públicas mediante la definición de un marco común de capacidades, el desarrollo de rutas de formación continuas, progresivas y accesibles, y la implementación de mecanismos de certificación por niveles que reconozcan los conocimientos y competencias requeridas para el ejercicio de sus funciones. La Estrategia incluirá un diagnóstico de capacidades, un marco común de competencias y la definición de líneas específicas de formación en compra pública estratégica, tales como Compra Pública para la Innovación (CPI) y Compra Pública Sostenible (CPS). Estas líneas buscan cerrar las brechas de capacidades que persisten en ambas materias, en línea con lo dispuesto en el Decreto 0997 de 2026 y los compromisos asumidos por el Estado en el marco de las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC).

6.4. Tema – Estabilidad macroeconómica y sostenibilidad fiscal

Gasta lo que puede sostener, cumple la regla fiscal, recauda con equidad y focaliza los subsidios en quien los necesita. No le traslada al futuro el costo de hoy.

Un Estado que gasta más de lo que puede sostener termina cobrándoselo a las familias: en inflación, en impuestos futuros o en servicios que dejan de llegar. Durante demasiado tiempo, el país aplazó las decisiones difíciles y trasladó al futuro el costo del presente. Esa ruta llegó a su límite.

BORRADOR

Por eso, la Patria Milagro asume la responsabilidad fiscal como un deber con las próximas generaciones. Cumplir la regla fiscal, sincerar las cuentas, recaudar con equidad y focalizar los subsidios en quien de verdad los necesita no es un fin en sí mismo: es la condición para que el Estado pueda cumplir lo que promete. Unas finanzas públicas sanas protegen el ingreso, el ahorro y el patrimonio de los hogares, devuelven la confianza a quien invierte y le dan a la transformación del Estado la estabilidad que necesita para perdurar.

La transformación del Estado ya descrita y la sostenibilidad fiscal se refuerzan mutuamente. Un Estado que utiliza los recursos eficientemente, que corrige su fragmentación institucional y que se quita del camino del sector productivo contribuye al ajuste fiscal por dos vías: directamente, mediante la reducción de costos operacionales y la mayor eficiencia del gasto; e indirectamente, mediante la reducción de las cargas que frenan la iniciativa privada, la inversión y el crecimiento. A su vez, la estabilidad macroeconómica crea las condiciones para que la transformación del Estado sea sostenible y protege el ingreso, el ahorro y el patrimonio de los hogares.

En consecuencia, el Gobierno nacional adoptará medidas orientadas a recuperar la sostenibilidad de las finanzas públicas, reducir y estabilizar el déficit fiscal y la deuda pública y fortalecer las condiciones para un crecimiento económico sostenido. Estas medidas de ajuste tendrán como guía de política el cumplimiento de la regla fiscal, la reducción de las primas de riesgo y la coordinación con las autoridades encargadas de la política monetaria. Adicionalmente, la estrategia en el frente fiscal será acompañada de una estrategia de recuperación de la seguridad en todas las regiones, condición necesaria para proteger la vida, ejercer las libertades y recuperar la confianza para invertir, y de una estrategia productiva fundamentada en el aumento de la productividad, el aprovechamiento de los recursos naturales y la diversificación de las exportaciones.

En los últimos diez años, la economía creció a una tasa de 2,5 % y, excluyendo el período de la pandemia (2020-2022), a una tasa de 2,0 %, porcentajes inferiores a los registrados entre 2006 y 2015 (4,6 %), lo que muestra que la economía colombiana ha experimentado un proceso de desaceleración el cual se agudizó con la pandemia. Adicionalmente, la economía colombiana ha experimentado un acelerado cambio en sus fuentes de crecimiento ya que entre 2006 y 2015 la dinámica de la economía se apoyó en seis sectores que crecían más de 5,0 %: Explotación de minas y canteras, Construcción, Alojamiento y servicios de comida, Información y comunicaciones y Actividades financieras y de seguros y Administración pública y defensa. En tanto que entre 2016 y 2025 dos sectores se expandieron a una tasa superior al 5,0 %: Actividades de atención de la salud humana y de servicios sociales y Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación y otras actividades de servicios.

Por el lado de la demanda se observa igualmente el proceso de desaceleración con una reducción en la tasa de crecimiento de 5,0 % en el primer período a 2,7 % en el segundo, situación que refleja el comportamiento observado en los componentes de la demanda interna: el consumo final pasó de 4,6 % a 3,7 %, la inversión (formación bruta de capital fijo) de 6,6 % a -0,1 %, las exportaciones de 3,9 % a 2,6 % y las importaciones de 8,5 % a 4,1 %. La desaceleración de la economía junto a la disminución de las fuentes de crecimiento ha reducido la capacidad de tributar de la economía ya

BORRADOR

que los impuestos menos subvenciones sobre los productos crecieron entre 2006 y 2015 a una tasa promedio de 5,8 % y entre 2016 y 2025 a una tasa de 3,6 %[16].

En efecto, en el plano fiscal para 2026 se contemplaron medidas correctivas equivalentes a 0,7-1,1 puntos porcentuales del PIB en reducción del gasto primario, con lo cual el déficit primario esperado se redujo de 4,4 % a 3,3 % del PIB y el déficit total de 8,2 % a 7,2 % del PIB; en este escenario, la deuda neta del GNC se ubicaría en 59,7 % del PIB al cierre de 2026. Esta situación, aunada a las inflexibilidades e ineficiencias del gasto público, la evasión y elusión en el recaudo de impuestos y los amplios beneficios tributarios, explica la debilidad de las finanzas públicas, la cual se acrecentó en los últimos cuatro años.

En cuanto a las ineficiencias, se encuentran la liquidación y pago de las obligaciones a cargo del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC) y del Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos (FSSRI). Específicamente, el FEPC opera con rezagos que cruzan vigencias fiscales y requiere coordinación entre liquidación, caja, deuda y programación presupuestal (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2025). Para enfrentar esta situación se autorizó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en las leyes anuales de presupuesto de las vigencias 2024 – 2026 el pago de las obligaciones de la vigencia en curso y anteriores por medio de apropiaciones presupuestales, saldos de caja, compensación con dividendos de Ecopetrol y emisión de bonos u otros títulos de deuda pública. Así, el Ministerio de Hacienda reportó que entre junio de 2024 y marzo de 2025 efectuó cuatro pagos por $14,9 billones a importadores y/o refinadores por obligaciones del FEPC, correspondientes a períodos causados en 2023 y 2024 y en abril de 2025 registró un pago por $5,43 billones para obligaciones de varios trimestres de 2024.

En el caso del FSSRI se ha documentado que administra saldos de múltiples vigencias y la trazabilidad temporal es material para la gestión fiscal y financiera, situación que se deriva, por un lado, de las restricciones presupuestales que dificultan el cumplimiento oportuno de pagos a las empresas[17]. Y, por otro lado, se ha observado que el plazo de liquidación y pago del subsidio de gas licuado de petróleo en cilindros no está formalmente definido. La auditoría interna del Ministerio de Minas y Energía identificó que los períodos de febrero y marzo de 2025 requirieron cuatro meses para la liquidación en tanto que los períodos abril y mayo demandaron tres meses.

En relación con los subsidios asociados a la prestación de los servicios públicos domiciliarios se han documentado igualmente ineficiencias relacionadas con los errores de inclusión y exclusión derivados de la focalización de subsidios mediante la estratificación socioeconómica. En efecto, una proporción significativa de los recursos de inversión de los sectores de minas, energía, acueducto, alcantarillado y aseo se destina a usuarios que no necesariamente se encuentran en situación de pobreza o vulnerabilidad. Esta situación limita estructuralmente la capacidad del Gobierno nacional para orientar recursos hacia el desarrollo de infraestructura, así como hacia soluciones alternativas frente a los desafíos actuales y futuros en materia de cobertura, calidad y confiabilidad de los servicios.

[16] Fuente: DANE-Principales agregados macroeconómicos (Base 2015): https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-anuales.

[17] Por ejemplo, para el componente de gas por redes se había definido una proyección anual para subsidios de $1,208 billones en 2024 y $1,259 billones en 2025, montos quedaron en $922,3 mil millones y $839,1 mil millones después de ajustes presupuestales, lo cual dificulta el cumplimiento oportuno de pagos a las empresas **No se especifica ningún origen.**.

BORRADOR

Para concluir, se debe señalar que la situación de las finanzas públicas está acompañada de una tasa de inversión de 16,1 % del PIB, la cual se ubica muy por debajo de las tasas de 24,0 % y 23,8 % del PIB que se registraban en 2014 y 2015, respectivamente. Esta situación significa que el crecimiento potencial de la economía se encuentra por debajo de niveles del 3,0 %, cifra muy inferior a la requerida para reducir la pobreza y generar empleo de calidad, toda vez que la proporción de personas ocupadas informales a nivel nacional fue 54,6 % en el trimestre móvil mayo - julio 2026 y 40,6 % en las 13 ciudades y áreas metropolitanas.

6.4.1. Estrategia - Un Estado que protege las finanzas públicas

El ajuste macroeconómico y fiscal es necesario y urgente porque de él depende que baje el costo de financiamiento del sector público y privado. El balance de ahorro e inversión muestra un sector privado constreñido, debido a que buena parte del ahorro privado se destina a financiar el déficit público. Por ello, el Gobierno nacional sinceró las cuentas fiscales del presupuesto para la vigencia 2027, mediante la inclusión de los compromisos constitucionales, legales y contractuales, así como de los rubros de salud, el fondo de estabilización de precios de los combustibles, pensiones, universidades y el aumento salarial de los servidores públicos. Un Estado que protege las finanzas públicas es también un Estado con propósito: cada peso que se ahorra en lo que no lo tiene es un peso que se preserva para lo que sí.

Medidas de ajuste fiscal y reducción del gasto

El **Ministerio de Hacienda y Crédito Público,** con base en las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional, propondrá medidas de ajuste fiscal y de reducción del gasto, orientadas a reducir el gasto operativo del Gobierno, fortalecer la progresividad del sistema tributario, mejorar la administración y el recaudo de impuestos y reforzar la transparencia y la credibilidad de la política fiscal. Esta iniciativa estará articulada con el proceso de consolidación fiscal requerido para lograr una reducción paulatina de la deuda neta como porcentaje del PIB hacia niveles sostenibles, en línea con la profundización de la descentralización fiscal y la transformación del Estado. Adicionalmente, la iniciativa distribuirá el esfuerzo fiscal de manera equitativa, protegiendo a la población más vulnerable y procurando minimizar los efectos adversos sobre el crecimiento.

Estabilización y sostenibilidad de la deuda pública

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público hará un esfuerzo de estabilización y refinanciación de la deuda pública mediante una gestión activa de pasivos para mejorar el perfil de vencimientos. Así mismo, el Gobierno está comprometido con cumplir de manera estricta la Regla Fiscal, que será el ancla y la guía de la política fiscal.

Previsibilidad, liquidez y transparencia en el pago del FEPC y de los subsidios en el FSSRI

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Minas y Energía fortalecerán el marco para reconocer, liquidar y pagar las obligaciones del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC) y de los subsidios del sector eléctrico que se pagan a través del Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos (FSSRI)**.** Hoy los tiempos de liquidación y pago de estas obligaciones son inciertos y dependen en buena medida de reglas presupuestales anuales, lo que genera rezagos entre vigencias, afecta la liquidez de los acreedores y resta previsibilidad a la programación fiscal. Se establecerán reglas, con plazos definidos, para el reconocimiento y el pago

BORRADOR

de estas obligaciones, y se habilitarán instrumentos de mercado que conviertan las obligaciones reconocidas en activos líquidos y negociables, como títulos valores y la cesión de derechos de crédito, con reglas claras de transparencia y seguimiento, costos explícitos y un manejo coherente con la estrategia de financiamiento, la programación presupuestal y la Regla Fiscal. Así, el Estado tendrá reglas estables y predecibles para cumplir a tiempo sus compromisos, se reducirán las necesidades de liquidez de refinadores, importadores y empresas prestadoras, y se protegerá la continuidad de los servicios públicos.

Optimización de la focalización de los subsidios en los servicios públicos

El Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**, **la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y las demás entidades competentes** fortalecerán y actualizarán la estratificación socioeconómica y potenciarán su uso como componente del esquema de focalización del régimen de subsidios y contribuciones de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica, gas combustible por redes, acueducto, alcantarillado y aseo. Para ello, optimizarán, diseñarán, validarán y realizarán pruebas piloto de una propuesta metodológica orientada a la articulación progresiva de la estratificación con información socioeconómica de los hogares, registros administrativos, variables catastrales y la información disponible en el Registro Universal de Ingresos, con el fin de mejorar la identificación de las condiciones de ingreso, vulnerabilidad y capacidad de pago de los hogares y fortalecer la focalización y asignación de los subsidios y las contribuciones.

Fortalecimiento y modernización de las capacidades institucionales del sector administrativo de Hacienda y Crédito Público

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con la **Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y con la Superintendencia Financiera de Colombia,** adelantará acciones dirigidas al fortalecimiento y modernización de sus capacidades institucionales, técnicas, tecnológicas y operativas mediante la adecuación de su infraestructura física, la transformación digital, la interoperabilidad, el aprovechamiento de datos, la analítica avanzada y la inteligencia artificial, orientadas a facilitar el cumplimiento, mejorar la calidad y accesibilidad de los servicios al ciudadano, fortalecer la eficiencia del recaudo y el control, y combatir la evasión, el contrabando y el fraude. Igualmente, se fortalecerá el Sistema de Finanzas Abiertas.

BORRADOR

BIBLIOGRAFÍA

Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. (2024). Calidad de información en SECOP I y II. Bogotá. Obtenido de https://operaciones.colombiacompra.gov.co/sala-de-prensa/infografias/calidad-de-informacion-en-secop-i-y-ii

Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia. (2026). Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia. Bogotá. Obtenido de https://acortar.link/ACHpQM

Alaimo, V., Cafagna, G., Elacqua, G., Giles Álvarez, L., Izquierdo, A., Martínez von der Fecht, M., … Puig, J. (2018). Better Spending for Better Lives: How Latin America and the Caribbean Can Do More with Less. Washington.

Asociación Colombiana de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ACOPI). (2018). [Referencia por completar].

Bernal, R., González, J., Henao, J., Junguito, R., Meléndez, M., Montenegro, A., … Villar, L. (2018). Comisión del Gasto y de la Inversión Pública. Informe final. Bogotá: Fedesarrollo.

C+C, DNP y CONNECT. (2025). Consultoría para la identificación de barreras para la implementación de la CPI en Colombia.

Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios. (2021). Informe de la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios. Bogotá.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2023). [Referencia por completar].

Comité Autónomo de la Regla Fiscal. (2025). Análisis del Presupuesto General de la Nación 2026. Bogotá. Obtenido de https://www.carf.gov.co/documents/d/guest/Análisis-pgn-2026-carf

Consejo Privado de Competitividad. (2025). Informe Nacional de Competitividad 2025-2026. Bogotá.

DAFP y ESAP. (2026). Documento y construcción de modelo cuantitativo para el análisis de duplicidad de funciones en los sectores administrativos y en las entidades adscritas de la Rama Ejecutiva del orden nacional. Bogotá.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2025). [Referencia sobre estratificación socioeconómica por completar].

Departamento Nacional de Planeación. (2019). [Referencia sobre barreras de las mipymes en la compra pública por completar].

Departamento Nacional de Planeación. (2020). Relación entre la acumulación regulatoria y el Producto Interno Bruto en Colombia. Observatorio de Mejora Normativa. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/ModernizacionEstado/EReI/Acumulacion_Regulatoria_vs_PIB.pdf

Departamento Nacional de Planeación. (2025). CPI en Colombia: motor para la innovación y el crecimiento empresarial. Bogotá. Obtenido de https://www.dnp.gov.co/publicaciones/Planeacion/Paginas/cpi-en-colombia-motor-para-la-innovacion-y-crecimiento-empresarial.aspx

Departamento Nacional de Planeación. (2025). Evaluación de operaciones de los sistemas de información administrados por las entidades del Gobierno nacional. Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación. (2026). Metodología ArCo. Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación (2026a). Índice de capacidades para la innovación pública (ICIP) 2024 (Documento de trabajo). DNP.

BORRADOR

Departamento Nacional de Planeación (2026b). Índice de capacidades para la innovación pública: Niveles de desagregación de resultados 2025 [Tablero de Power BI]. DNP. https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNmI0NDg5NjQtYTY4NS00N2FkLThjOGYtNTBmNTM1NjU2ZGE1IiwidCI6IjA0MjYwZTIwLTIzNGMtNGM5Zi1hOWRkLTc5Mjg2YjFiNzBhYyIsImMiOjR9&pageName=ab5d1405f3c91795e960 Fondo Monetario Internacional. (2025). [Referencia por completar].

GEM. (2024). Dinámica de la actividad empresarial en Colombia. Reporte GEM Colombia 2023-2024. Obtenido de https://www2.gemconsortium.org/report/reporte-gem-colombia-2023-2024

Gobierno de Colombia. (2026). El Libro de la Verdad. Empalme Anticorrupción 2026. Bogotá.

Izquierdo, A., Pessino, C. y Vuletín, G. (2018). Mejor gasto para mejores vidas: cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos. Washington.

Martorell, P. y Porrúa, M. (2026). Modelo de referencia para políticas de IA en el sector público de América Latina y el Caribe. https://doi.org/10.18235/0014418

Mejía, L. F., Reina, M., Oviedo, S. y Rivera, A. (2020). Planes Nacionales de Desarrollo en Colombia: análisis estructural y recomendaciones de política. Fedesarrollo.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2025). [Referencia sobre gasto tributario por completar].

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (2026a). Gobierno digital: Resultados de desempeño institucional 2025, Nación [Conjunto de datos]. https://gobiernodigital.mintic.gov.co/692/articles-77919_resultados_nacion_2025.xlsx

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (2026b). Gobierno digital: Resultados de desempeño institucional 2025, Territorio [Conjunto de datos]. https://gobiernodigital.mintic.gov.co/692/articles-77911_resultados_2025.xlsx

Naranjo Bautista, S., Mosqueira, E., Keefer, P. y Paz, M. (2026). Cómo mejorar la efectividad del Estado en América Latina y el Caribe. https://doi.org/10.18235/0013965

OCDE. (2022). [Referencia sobre compra pública y mipymes por completar].

OCDE. (2024). Estudios económicos de la OCDE: Colombia 2024. París: OECD Publishing. Obtenido de https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-surveys-colombia-2024_a1a22cd6-en/full-report/component-6.html

OCDE. (2026). Restoring Public Finances: Enabling Effective Government. París: OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/fbcf9161-en

OECD. (2025). Best practice principles for licensing and permitting: How to manage risks while supporting growth. OECD Policy Briefs, No. 38. París. https://doi.org/10.1787/5f63586d-en

OECD. (2026). Foundations for Growth and Competitiveness 2026. París: OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/40a7532f-en

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2023). Public procurement performance: A framework for measuring efficiency, compliance and strategic goals. París. Obtenido de https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/08/public-procurement-performance_0ebfe3e7/0dde73f4-en.pdf

UIAF. (2020). Compendio de notas ALA/CFT. Obtenido de https://www.uiaf.gov.co/sites/default/files/2024-06/Compendio_NOTAS_ALACFT-V1.pdf

UIAF. (2026). Compendio de notas ALA/CFT. Obtenido de https://uiaf.gov.co/revista1-articulo-7.

BORRADOR

World Justice Project. (2026). Colombia ocupa el puesto 96 de 143 en el índice de Estado de Derecho de WJP. Washington. Obtenido de https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/Colombia_ES_0.pdf

BORRADOR

Capítulo

7

Reconstrucción, Transformación y Resiliencia





7. RECONSTRUCCIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA

Reconstruir es convertir la adversidad en una oportunidad para transformar el futuro de las familias y los hogares afectados por el sismo. El Eje de Reconstrucción, Transformación y Resiliencia sitúa a la persona y a la familia en el centro de la respuesta del Estado al sismo del 10 de agosto de 2026 y a los riesgos de desastres que enfrenta el país, como un camino hacia la Patria Milagro. De manera, la reconstrucción no se limitará a reponer la infraestructura, sino que protegerá a las personas, fortalecerá a las familias, ampliará la capacidad de decisión de las comunidades y devuelva condiciones de seguridad a los territorios afectados para que lideren su desarrollo.

La protección de la vida de las personas constituye el fundamento de la reconstrucción y la construcción de resiliencia. Esta protección se ejercerá con especial intensidad respecto de quienes se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad frente al desastre. Para ello, las intervenciones del Eje priorizarán la prevención de las muertes evitables asociadas a desastres y eventos climáticos, la seguridad estructural de las viviendas y de la infraestructura esencial, y la continuidad de los servicios de salud, agua potable y energía.

La familia, núcleo fundamental de la sociedad y primera red de protección, cuidado y formación de las personas, será la unidad de atención y asignación en los programas de reconstrucción, de modo que las soluciones habitacionales, los apoyos al ingreso y la recuperación de los medios de vida preserven la unidad familiar, protejan el patrimonio de los hogares y no generen desincentivos a su conformación o permanencia. Las intervenciones considerarán su efecto sobre la estabilidad y la capacidad de cuidado de las familias, y reforzarán su papel como factor protector de niños, niñas y adolescentes frente a los riesgos que se agravan después de un desastre, como el reclutamiento, la trata y la explotación.

La reconstrucción buscará, además, la ampliación efectiva del espacio de decisión de las personas, las familias y las organizaciones en las que se agrupan. El Estado actuará con criterio de subsidiariedad, reconociendo como aliados a los cuerpos intermedios de la sociedad, entre ellos las organizaciones comunitarias, las iglesias, los gremios y las empresas. Asimismo promoverá la libre iniciativa privada, la seguridad jurídica de la propiedad y de los contratos, y la simplificación de trámites como condiciones para que los hogares y las unidades productivas lideren su propia recuperación.

Finalmente, el Eje busca que los territorios afectados recuperen condiciones estables para habitar, producir e invertir, mediante asentamientos en suelo seguro, infraestructura resiliente y una gestión del riesgo que anticipe y reduzca las amenazas futuras. La articulación de estos propósitos permitirá que la reconstrucción se convierta en una oportunidad para consolidar un desarrollo territorial centrado en la persona y en la familia.

La meta es que, para 2030, Colombia haya avanzado hacia un modelo de reconstrucción y transformación territorial que convierta la recuperación de los territorios afectados por desastres en una oportunidad para que los hogares de Colombia superen vulnerabilidades estructurales, y se generen oportunidades en condiciones de igualdad para todas las familias afectadas y se consoliden condiciones de desarrollo más seguras y resilientes. Además, se integrará la prevención y la adaptación para fortalecer la capacidad de los hogares, las familias y las instituciones de anticipar y

afrontar eventos extremos. La reconstrucción no se limitará a restablecer las condiciones anteriores al desastre, sino que impulsará una transformación de la vivienda, la infraestructura, los servicios esenciales, los sistemas productivos y las capacidades de los territorios afectados, articulada con la prevención y la adaptación para construir resiliencia, con resultados sostenibles en el mediano y largo plazo.

Para materializar esta visión, el Eje se organiza en cuatro temas complementarios. Los tres primeros se orientan a la reconstrucción resiliente de los municipios afectados por el sismo, mientras que el cuarto promueve el fortalecimiento de la resiliencia en todos los territorios del país:

7.1 Reconstrucción física del Occidente colombiano: Los territorios afectados por el sismo del 10 de agosto de 2026, especialmente los del occidente colombiano, contarán con asentamientos humanos más seguros, viviendas dignas, infraestructura estratégica resiliente y sistemas de transporte fortalecidos, así como la recuperación y ampliación del acceso a los servicios públicos de energía, gas, agua potable y saneamiento básico, y el mejoramiento de su calidad Las inversiones incorporarán criterios de seguridad, accesibilidad, sostenibilidad ambiental, adaptación al cambio climático y reducción del riesgo de desastres, y promoverán soluciones que mejoren la conectividad territorial, la continuidad de los servicios y el acceso equitativo a oportunidades de desarrollo.

7.2 Recuperación productiva de los territorios afectados: La recuperación económica de los territorios afectados permitirá reconstruir y diversificar el tejido productivo, proteger y generar empleo digno, fortalecer las capacidades empresariales y reactivar las economías rurales y urbanas. Los hogares, productores y empresas afectados dispondrán de mejores condiciones para recuperar sus ingresos, acceder a financiación, restablecer sus activos productivos y participar en cadenas de valor competitivas y sostenibles. La transformación productiva incorporará innovación, asociatividad, economía circular y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, favoreciendo la inclusión económica y la reducción de brechas territoriales.

7.3 Financiación para la reconstrucción: Esta transformación estará respaldada por una arquitectura financiera e institucional que articule recursos públicos, privados y de cooperación internacional, mediante instrumentos de inversión, aseguramiento, garantías y protección financiera. La coordinación entre los niveles de gobierno permitirá priorizar las intervenciones según las demandas ciudadanas y las necesidades territoriales necesidades territoriales, estructurar proyectos viables y programar gastos en función de los cronogramas de ejecución. Todo ello se realizará de manera consistente con los instrumentos de planeación financiera nacionales y territoriales, en especial, el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP), el Plan Plurianual de Inversiones (PPI), el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) de la Nación y los planes de desarrollo departamentales y municipales, con el propósito de asegurar la sostenibilidad fiscal y fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas sobre el uso de los recursos, la participación comunitaria y el seguimiento a los resultados de la reconstrucción.

7.4 Prevención y adaptación para la resiliencia a nivel nacional: Simultáneamente, Colombia habrá consolidado un enfoque de desarrollo territorial que incorpore sistemáticamente el conocimiento y la reducción del riesgo, así como la adaptación climática, en las decisiones de planificación e inversión, y atienda los rezagos relacionados con la recuperación pendiente de los desastres anteriores. Las comunidades y las instituciones dispondrán de mayores capacidades para

anticipar, prevenir, reducir y gestionar los efectos de eventos extremos, evitando la reproducción de condiciones de vulnerabilidad y protegiendo los avances sociales, económicos y ambientales alcanzados.

Su articulación permitirá pasar de una respuesta centrada en la recuperación de los daños a una transformación estructural que fortalezca el bienestar, la competitividad y la resiliencia de los hogares y las familias colombianas.

7.1. Tema – Reconstrucción física del occidente colombiano

La reconstrucción de la Patria Milagro se orientará a proteger la vida, restablecer la estabilidad y el bienestar de los hogares afectados, recuperar su patrimonio y generar nuevas oportunidades para los territorios, con la familia como unidad de atención y con respeto a la libertad de decisión y de empresa. La vivienda es el espacio en el que la familia se constituye, cuida a sus miembros y forma a sus hijos; su pérdida compromete la vida, la estabilidad y el bienestar familiar. Por ello, la recuperación de la vivienda, de la infraestructura educativa, de salud, deportiva y cultural y así como los servicios de agua potable, energía y transporte buscará eliminar las condiciones de riesgo que causaron la pérdida de vidas y bienes. Asimismo, se garantizará la continuidad de la atención a las personas más vulnerables en los territorios afectados.

Las soluciones habitacionales se asignarán con criterio familiar, procurando preservar la unidad del hogar y sus redes de apoyo durante la reconstrucción, y procurando responder al tamaño y a las necesidades de cuidado de cada familia. Se respetarán las decisiones de los hogares sobre su solución de vivienda, se garantizará la seguridad jurídica de la propiedad y la tenencia y se promoverá la participación de las comunidades, las organizaciones sociales y el sector privado en las obras, para que las familias vuelvan a habitar en suelo apto, en condiciones de seguridad y con infraestructura que resista futuros eventos. Como parte de estas condiciones de bienestar, las viviendas contarán con energía eléctrica confiable y acceso al gas combustible y a energéticos limpios, seguros y asequibles para cocinar, con el propósito de reducir el gasto energético y evitar el uso de leña, lo que contribuirá al fortalecimiento de las familias como núcleo de la sociedad. La reconstrucción también promoverá el trabajo digno y la libertad de empresa mediante el acceso a materiales provenientes de la minería legal, formalizada y de subsistencia, el aprovechamiento de residuos de construcción y demolición con enfoque de economía circular, el fortalecimiento de las empresas municipales prestadoras del servicio de energía eléctrica y la concurrencia de inversión pública y privada.

La seguridad de las comunidades se abordará en dos dimensiones complementarias: la protección de los hogares y familias frente a amenazas naturales mediante el fortalecimiento de la Red Sismológica Nacional, la Red Nacional de Acelerógrafos y los estudios de amenaza que orientan el ordenamiento territorial y la seguridad energética, mediante infraestructura de generación y distribución más resiliente, que asegure la continuidad del servicio para los hogares, los servicios esenciales y las unidades productivas frente a futuros eventos naturales y a los efectos del cambio climático.

El presente tema se enfocará en recuperar y fortalecer las condiciones de habitabilidad y acceso a servicios esenciales para las familias y hogares de las zonas afectadas, así como las condiciones de infraestructura y conectividad para las comunidades de los territorios afectados y

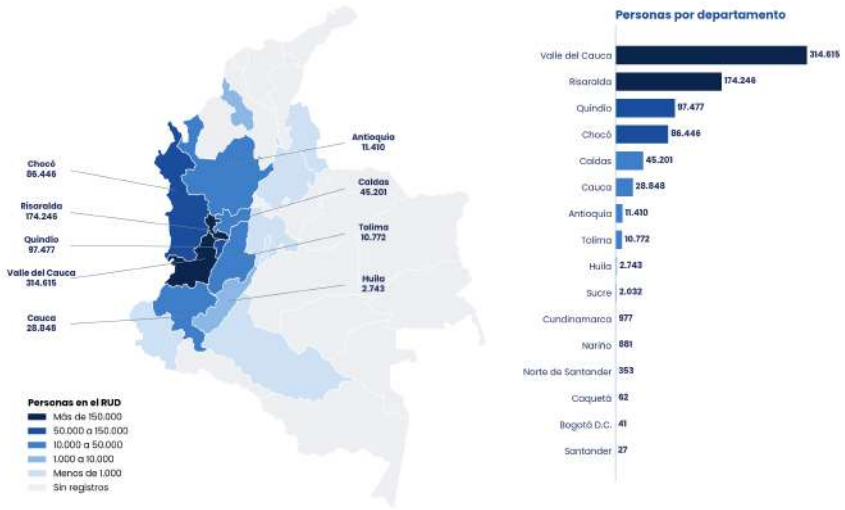
vecinos, que fortalezcan su integración regional, mediante intervenciones sobre la vivienda y la infraestructura de servicios con criterios de seguridad, calidad, continuidad funcional, accesibilidad y resiliencia. La cobertura comprenderá los municipios incluidos en la declaratoria de desastre y la priorización territorial se definirá[18] teniendo en cuenta la concentración de daños en los departamentos de Valle del Cauca, Chocó, Risaralda, Quindío y Caldas del occidente colombiano.

De esta manera, es importante señalar que, si bien el sismo es un fenómeno natural, el desastre no lo es, pues el patrón y la magnitud de los daños, así como las pérdidas registradas en los 500 municipios de 16 departamentos afectados, responden a condiciones de vulnerabilidad estructural acumuladas en la población, la infraestructura y los servicios esenciales. Esto compromete el desarrollo territorial, la sostenibilidad de las inversiones y el bienestar de la población. Esta problemática se evidencia en los efectos del sismo de magnitud 7,4 Mw, ocurrido el 10 de agosto de 2026, con epicentro en San José del Palmar (Chocó), que generó un desastre de alcance nacional, con daños valorados en 38,66 billones de pesos y pérdidas estimadas en 5,99 billones de pesos, que en conjunto equivalen aproximadamente al 2,3 % del producto interno bruto (PIB) de Colombia (PNUD, 2026). De estos daños y pérdidas, el 47,6 % se concentran en el sector vivienda, y esta proporción asciende al 93.9 % al incluir los sectores educación, salud y comercio. Si bien sectores como transporte y agua y saneamiento básico acumulan un porcentaje menor de los daños, en su conjunto impactan significativamente la funcionalidad de los municipios y su capacidad para movilizar sus propios procesos de recuperación. Además, esta afectación muestra una marcada concentración territorial, dado que el l 86,2 % de las personas afectadas se concentran en Valle del Cauca, Risaralda, Quindío y Chocó (UNGRD, PNUD, CEPAL, 2026). (Mapa 1).

BORRADOR

Mapa 1. Personas afectadas por el sismo del 10 de agosto de 2026.

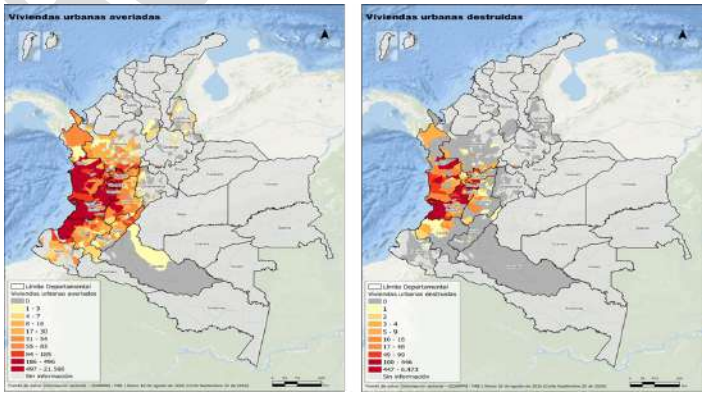
[18] La priorización territorial se hará según lo definido en el Plan de Acción Específico (PAE)



Fuente: UNGRD, Registro Único de Damnificados (RUD), reporte consolidado con corte al 22 de octubre de 2026. Límites departamentales: Marco Geoestadístico Nacional (DANE).

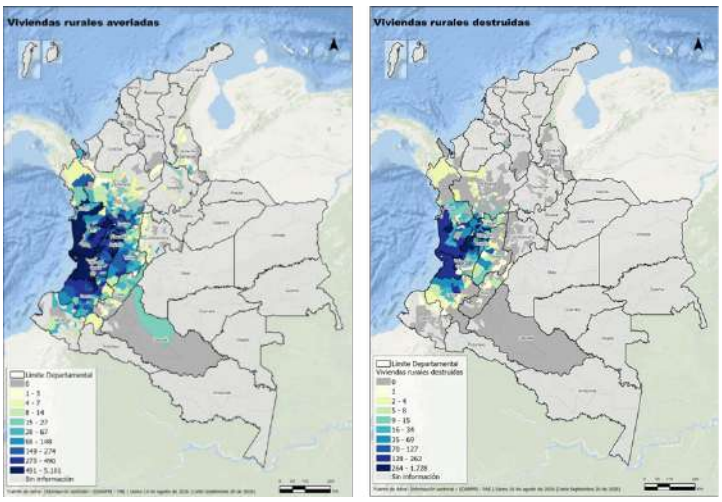
La magnitud de los daños asociados al sismo evidencia brechas habitacionales y condiciones de vulnerabilidad física preexistentes, en zonas de amenaza sísmica intermedia y alta. La interacción entre la intensidad del movimiento sísmico, las condiciones locales altamente variables del suelo y las características de las edificaciones explica la severidad y concentración de los daños (GEER; SCG, 2026). De acuerdo con la Evaluación de Daños, Análisis de Necesidades, Pérdidas, Riesgos e Impactos (EDANPRI), se identificaron 255.079 viviendas afectadas por el sismo, de las cuales 203.301 resultaron averiadas y 51.778 destruidas. Este sector representa el 47,6% del total de los daños de los cuales 65,5% corresponden a vivienda urbana y 34,5 % a vivienda rural, planteando desafíos diferenciados para su reconstrucción (UNGRD, PNUD, CEPAL, 2026). (Mapa 2 y 3).

Mapa 2. Viviendas urbanas averiadas y destruidas afectadas por el sismo del 10 de agosto de 2026, desagregado por municipio.



Fuente: MVCT (2026) con base en el EDAN. Corte 20 de septiembre de 2026.

Mapa 3. Viviendas rurales averiadas y destruidas afectadas por el sismo del 10 de agosto de 2026, desagregado por municipio.



Fuente: MVCT (2026) con base en el EDAN. Corte 20 de septiembre de 2026.

En ciudades como Pereira y Cali, los daños en las construcciones se presentan en edificaciones anteriores a la aplicación de la NSR-98, así como en edificaciones y viviendas con características constructivas diversas (Ardila, 2026). En relación con lo anterior, el Modelo Global de Sismos (GEM) estima que entre el 65 % y el 75 % del parque habitacional en Colombia no contaría con condiciones adecuadas de sismorresistencia frente a sismos fuertes debido a su antigüedad (construcciones anteriores a la NSR-98), la informalidad constructiva y la falta de mantenimiento[19]. Por otra parte, el sismo afectó el 1,31 % del parque habitacional nacional y el 3,3 % del parque de los municipios afectados (UNGRD, PNUD, CEPAL, 2026). En los 16 departamentos con viviendas afectadas, la proporción de viviendas con muros distintos a la mampostería (madera y sistemas mixtos) es especialmente alta en Chocó (52 %), Cauca (40 %), Nariño (36 %) y Caquetá (32 %). En el Eje Cafetero predominan los muros de mampostería, con una participación de tapia, bahareque y materiales similares de entre el 5 % y el 13 % de las viviendas.

Por otra parte, el occidente del país enfrenta afectaciones en la calidad y el acceso a los servicios públicos en los territorios afectados por el sismo. Esta situación limita la capacidad de los hogares y las unidades productivas para adelantar procesos de recuperación que contribuyan a la transformación de los territorios. Cabe señalar que las condiciones estructurales que agravaron los efectos del sismo y los daños ocasionados son anteriores al evento. El sismo afectó 141 acueductos. Si bien se avanzó en el restablecimiento del servicio de agua, este fue temporal, lo que evidencia la fragilidad estructural de los sistemas y la necesidad de adelantar intervenciones de reconstrucción que garanticen la continuidad y la calidad en la prestación del servicio.

Así mismo, produjo afectaciones sobre la infraestructura y la prestación de los servicios de energía eléctrica y gas, en los cuales cerca de 2,21 millones de personas experimentaron afectaciones en el servicio de energía y 43,7 mil en el servicio de gas. Si bien en la mayoría de los casos estos servicios fueron restablecidos, la interrupción del suministro de energía y gas puede comprometer el funcionamiento de hogares, las actividades productivas, las comunicaciones y otros servicios esenciales. Estas afectaciones ocurrieron en condiciones territoriales heterogéneas, combinando redes del Sistema Interconectado Nacional con sistemas locales y soluciones en zonas no

[19] https://www.globalquakemodel.org/seismic-regulations/colombia

interconectadas, particularmente relevantes en territorios rurales y dispersos, como el departamento del Chocó (UNGRD, PNUD, CEPAL, 2026).

En línea con lo anterior, las condiciones preexistentes de baja cobertura y calidad en la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado en los territorios afectados por el sismo, sumadas a los daños ocasionados por la emergencia, agravan las dificultades para garantizar la continuidad, la calidad y acceso a estos servicios, especialmente en los municipios con menores capacidades territoriales y en las zonas rurales. Según lo anterior, los departamentos afectados con las coberturas promedio más bajas en agua potable y saneamiento básico son Chocó, Nariño, Bolívar, Sucre, Caquetá, Huila, Tolima y Santander, seguidos de Norte de Santander, Caldas, Cundinamarca, Antioquia, Risaralda, Valle del Cauca y Quindío (DANE, 2018). Esta situación implica un mayor esfuerzo para la recuperación de infraestructura en aquellos territorios con menores capacidades territoriales construidas antes de la emergencia, asimismo, este esfuerzo debe ser focalizado en municipios de categorías 4, 5 y 6 y en las zonas rurales afectadas.

En cuanto a la infraestructura de conectividad los territorios afectados por el sismo dependen de corredores únicos de movilidad sin opciones alternas, lo que incrementa su vulnerabilidad de los territorios y cuyos efectos trascienden los territorios directamente afectados. Por ejemplo, una obstrucción del corredor Buga–Buenaventura, sin vías alternas, aislaría por vía terrestre al puerto de Buenaventura, por el cual ingresó el 36,8 % de las importaciones que llegaron al país por vía marítima en 2025, según la Superintendencia de Transporte. Asimismo, los departamentos afectados movilizaron el 22 % de la carga terrestre nacional entre enero y julio de 2026, según el Decreto 1261 de 2026. Por su parte, los sistemas de transporte público, que ya presentaban una brecha entre la tarifa técnica y la tarifa pagada por los usuarios, sufrieron daños sobre la infraestructura operativa que ocasionaron interrupciones temporales del servicio y necesidades adicionales para mantener la movilidad urbana (UNGRD, PNUD, CEPAL, 2026).

En concordancia, la recuperación de la infraestructura de transporte en los territorios afectados buscará superar las restricciones de conectividad que limitan el acceso de las familias a servicios y oportunidades, especialmente en comunidades rurales, dispersas y con alternativas reducidas de movilidad, en un contexto en el que se estima que 10,6 millones personas que se encuentran a más de 60 minutos, de servicios esenciales como salud y educación, Banco Mundial (2023). La intervención integral en los corredores viales del Pacífico, servicios de transporte regional, sistemas de movilidad urbana y la intermodalidad del Chocó contribuirá a proteger la vida mediante una infraestructura y unos servicios más seguros, fortalecer el bienestar familiar al facilitar el acceso a servicios de salud, educación y actividades productivas, y ampliar las condiciones para el ejercicio efectivo de la libertad de circulación. Con ello, se promoverá una recuperación territorial que articule la continuidad de los servicios, la reducción del aislamiento y la integración económica y social de las poblaciones afectadas.

Los daños asociados al sismo evidenciaron la vulnerabilidad de la infraestructura educativa, de salud, deporte y cultural, comprometiendo la continuidad de servicios esenciales para el bienestar de los hogares y las familias. Se identificaron 5.309 sedes educativas oficiales de preescolar, básica y media en los departamentos afectados que con reportaron daños, así como 429 sedes adicionales en otros departamentos que reportaron afectaciones asociadas al sismo. En total, se afectaron 5.738 sedes en 480 municipios de 22 departamentos, con una matrícula de 1.324.402 estudiantes. El 67 %

de las sedes se encuentra en zonas rurales y la mitad opera con aulas multigrado. En el Valle del Cauca se identificó afectación en el 45,3% de las sedes del departamento, mientras que en Risaralda esta cifra equivale al 34,02 % de las sedes, mientras que en el departamento de Chocó se presentó afectación en el 31,62 % de las sedes educativas oficiales. Así mismo, se identificaron afectaciones en 60 instituciones de Educación Superior - IES, con una población estudiantil estimada de 347.611 estudiantes.

Para el sector salud, la recuperación comprende no solo la infraestructura hospitalaria y asociada, sino el equipamiento médico y el fortalecimiento del talento humano, con el fin de garantizar la continuidad del servicio con calidad. De acuerdo con la información del Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud (REPS), el terremoto afectó 506 sedes habilitadas[20], equivalentes al 13,1% del total de 3.876 sedes identificadas al 30 de septiembre de 2026. Asimismo, se identificaron las 248 entidades territoriales afectadas, equivalentes al 22,3 % del total de 1.111 entidades territoriales[21].

A su vez, en el sector deporte se identificaron 182 instalaciones afectadas en 53 municipios de siete departamentos, de las cuales 86 presentan destrucción total y 96 presentan daños parciales. Esta situación implica la interrupción de servicios deportivos, recreativos y de cohesión social; pérdidas económicas con impacto directo en la economía local, y la pérdida de espacios que cumplen funciones clave en la respuesta ante emergencias.

Los territorios afectados concentran una parte especialmente significativa del patrimonio cultural material e inmaterial del país, principalmente en los departamentos de Valle del Cauca, Risaralda, Quindío y Caldas que concentran cerca del 90 % del valor de los daños cuantificados: Se registraron 903 bienes tangibles afectados en 19 departamentos y en Bogotá. Además de 421 procesos culturales afectados y 4.190 personas vinculadas al sector registradas en el RUD, de las cuales el 52 % corresponde a mujeres. Además, se afectaron espacios religiosos, incluidos algunos considerados como Patrimonio Cultural, dentro de los cuales se destaca la Catedral de Manizales, la Iglesia de la Inmaculada Concepción en Pereira, la Capilla Siracusa en Anserma, que resulto destruida. El Ministerio de Cultura y Patrimonio identificó 84 bienes muebles e inmuebles con valores patrimoniales que no cuentan con declaratoria, de los cuales 39 son espacios religiosos. Finalmente, se destaca la afectación del Paisaje Cultural Cafetero, símbolo mundial del café, que cubre 51 municipios colombianos en Caldas, Quindío, Risaralda y Valle del Cauca. (UNGRD, PNUD, CEPAL, 2026).

[20] Reporte inicial (EDAN). Las Evaluaciones de Daños y Análisis de Necesidades (EDAN) que remite la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) son el reporte inicial de las sedes afectadas

[21] DANE: Municipios y distritos: La cifra oficial de 1.103 incluye los distritos especiales que, para fines estadísticos, se contabilizan dentro de este grupo. (Nota: algunas fuentes registran 1.101 municipios y 10 distritos, sumando 1.111 entidades urbanas principales.

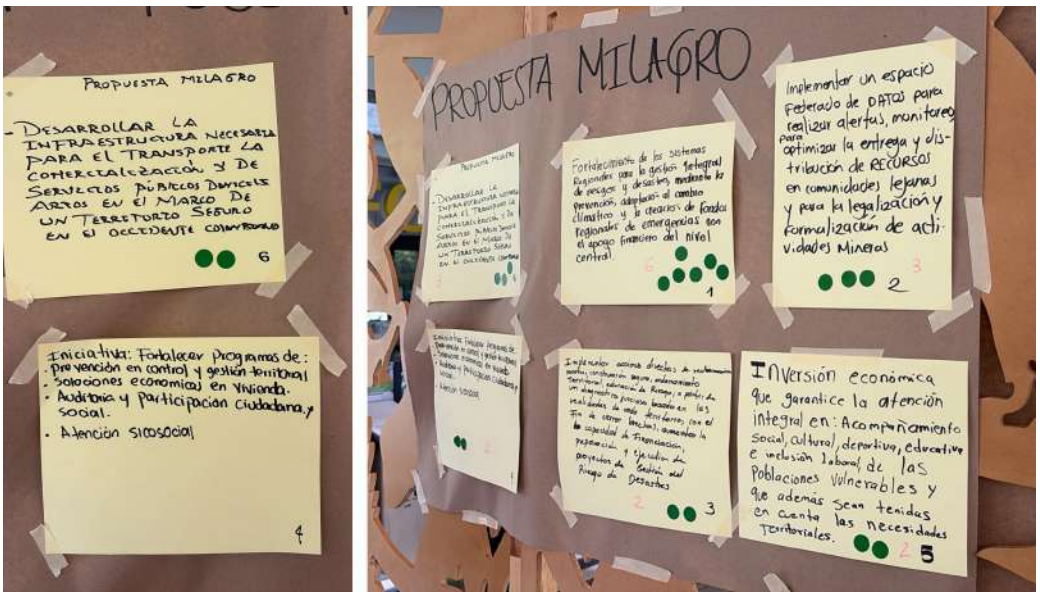


Figura 1. Iniciativas priorizadas. Diálogo Regional Antioquia

En este sentido, el objetivo de este tema es impulsar la recuperación física de los hogares, familias y territorios afectados por el sismo mediante la restitución y el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad, de la infraestructura para el bienestar y la conectividad con criterios de resiliencia y seguridad, con el fin de garantizar el acceso a una vivienda digna, la continuidad en la prestación de servicios esenciales y recuperar la conectividad territorial, aspectos fundamentales para la generación de empleo, la inversión y el bienestar de la población afectada. Este propósito se desarrollará mediante una arquitectura financiera para la reconstrucción, en cabeza del fondo milagro como mecanismo ejecutor, orientada a la articulación, coordinación y concurrencia de fuentes entre los sectores y territorios para la gobernanza de la recuperación y reconstrucción resiliente.

7.1.1 Estrategia – Reconstrucción Milagro

La vivienda y el hábitat constituyen el eje articulador de la reconstrucción física y uno de los principales motores de reactivación económica de los hogares y familias en las zonas afectadas. En el marco de la reconstrucción, la política habitacional priorizará soluciones habitacionales integrales, articuladas de manera efectiva con su entorno y que cumplan condiciones de seguridad estructural y habitabilidad bioclimática, conectividad y acceso efectivo a servicios públicos esenciales (acueducto, alcantarillado, aseo y energía), así como el mejoramiento de los entornos y espacios públicos.

Programa de soluciones habitacionales en suelo seguro y apto para el desarrollo

El **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio,** en articulación con **el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres** desarrollarán el Programa de soluciones habitacionales en suelo seguro y apto para el desarrollo, mediante: (i) la conformación de un Inventario Nacional de Suelo Seguro como una herramienta de información y apoyo técnico, sustentada en información geográfica, cartográfica y catastral articulada con los datos sobre amenaza y riesgo, aptitud del suelo, situación jurídica, condiciones urbanísticas, servicios públicos y conectividad, de las autoridades competentes; (ii) la generación de lineamientos y asistencia técnica a las entidades territoriales para reglamentar los instrumentos territoriales de planificación, gestión y financiación que permitan movilizar recursos y ejecutar intervenciones para la reconstrucción; (iii) el apoyo a la revisión o ajuste excepcional de los instrumentos de ordenamiento territorial cuando se requiera, y (iv) mecanismos de manejo y control de las áreas liberadas por reasentamiento para evitar nuevas ocupaciones en zonas de alto riesgo.

El **Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio**, en articulación con el **Fondo Patria Milagro** implementará tres estrategias para facilitar el acceso a soluciones habitacionales. Primero, el arrendamiento temporal con cargo a los recursos administrados por parte del Fondo Milagro busca atender de forma prioritaria a los hogares que no pueden habitar su vivienda, mientras se define su solución definitiva. Segundo, el mejoramiento de vivienda es la línea de respuesta para los hogares con viviendas averiadas. Tercero, la reconstrucción, mediante reasentamiento o adquisición de vivienda, es la línea de respuesta para los hogares con vivienda destruida. Las líneas podrán financiarse de forma articulada y concurrente con recursos de la Nación, las Cajas de Compensación Familiar, las entidades territoriales y el sector privado, conforme a la normativa vigente, y su alcance dependerá de los recursos disponibles y de la gestión de cada uno de estos actores. La atención se focalizará según el nivel de daño y la vulnerabilidad de cada hogar.

Información técnica para sustentar las decisiones de reconstrucción

El **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en articulación con el Instituto geográfico Agustín Codazzi y el Servicio Geológico Colombiano**, generarán información técnica para sustentar las decisiones de reconstrucción en sitio, reasentamiento y ocupación segura en los municipios afectados priorizados soportado en información geográfica, cartográfica y catastral articulada con la información urbanística, ambiental y de gestión del riesgo de las autoridades competentes, mediante: (i) la elaboración o actualización de estudios básicos de amenaza, estudios detallados de riesgo, estudios de microzonificación sísmica, o los estudios técnicos de riesgo que sean necesarios según las condiciones de cada territorio; (ii) la determinación de las condiciones de riesgo, su mitigabilidad y las medidas de intervención necesarias, y (iii) asistencia técnica para incorporar los resultados en los instrumentos de ordenamiento territorial. La priorización considerará la magnitud de la afectación, las necesidades de reconstrucción y reasentamiento, los vacíos de información y las capacidades técnicas de los municipios.

El **Instituto Geográfico Agustín Codazzi** priorizará el mantenimiento permanente del catastro en los municipios afectados por el sismo y establecerá los mecanismos para la interoperabilidad de la información con los sistemas administrativos para la reconstrucción y de información territorial.

Renovación y revitalización de áreas afectadas

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en conjunto con los entes territoriales, incentivará la renovación y revitalización urbana de las áreas afectadas y de las áreas centrales que cuentan con servicios consolidados, mediante la evaluación del uso de los suelos liberados por edificaciones colapsadas o severamente dañadas como espacio público o infraestructura de mitigación del riesgo; aprovechamientos y tratamientos urbanísticos; y la actualización de sistemas constructivos en la NSR-10 que atiendan el carácter diferencial de los territorios.

Plan Nacional de Conocimiento Geocientífico: Geología para la planificación y el desarrollo del País

El **Ministerio de Minas y Energía**, a través del **Servicio Geológico Colombiano,** implementará el Plan Nacional de Conocimiento Geocientífico: Geología para la planificación y el desarrollo del País, mediante el esquema de gestión geocientífica territorial, consolidando el desarrollo de la competitividad y buscando que la generación de información sea la base para la toma de decisiones que permitan disminuir la vulnerabilidad de los territorios ante eventos geológicos. En el marco del plan, se desarrollarán mecanismos para el fortalecimiento de la Red Sismológica Nacional de Colombia (RSNC), la Red Nacional de Acelerógrafos (RNAC) y los Observatorios Vulcanológicos y Sismológicos, así como los estudios de amenaza y riesgo sísmico, volcánico y por movimientos en masa, entre otros, para el ordenamiento del territorio, el respeto del ambiente y el desarrollo de las comunidades.

Apoyo de la minería y del aprovechamiento de materiales a la reconstrucción de la Patria Milagro.

El **Ministerio de Minas y Energía** en articulación con la **Agencia Nacional de Minería, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y con** el apoyo de otras entidades, implementarán la iniciativa de apoyo de la minería y del aprovechamiento de materiales a la reconstrucción de la Patria Milagro a través del acceso a materiales de construcción (incluyendo residuos mineros, como estériles y relaves) provenientes de la minería legal, y el fortalecimiento de las capacidades para apoyar la reconstrucción con un enfoque de economía circular, articulando su mezcla con productos provenientes de Residuos de la Construcción y Demolición - RCD causados por el terremoto.

Se promoverá la exploración y explotación de minerales asociados a materiales de construcción, asegurando la trazabilidad desde su origen hasta el consumidor final, mediante la agilización de trámites y titulación, así como mecanismos que faciliten la recolección, el aprovechamiento y la comercialización de materiales y productos provenientes de RCD, mediante la expedición de guías sectoriales, la articulación de los productores mineros, los comercializadores, los gestores de aprovechamiento y los responsables de las obras de reconstrucción.

Servicio de gas combustible en viviendas reconstruidas afectadas por el sismo.

El **Ministerio de Minas y Energía, con** el apoyo de las entidades prestadoras de servicio de gas, implementarán la iniciativa de servicio de gas combustible en viviendas reconstruidas afectadas por el sismo, mediante proyectos de conexión y construcción de redes internas para restablecer y ampliar el servicio público de gas por red (gas natural o GLP) en las viviendas reconstruidas, así como mediante la ampliación del esquema de subsidios al consumo de gas combustible en las áreas

afectadas, al otorgar alivios temporales al consumo en los territorios más vulnerables, buscando reducir el gasto energético de los hogares.

Lo anterior, mediante recursos asociados a la subcuenta de gas combustible por redes, de gas natural o de gas licuado del petróleo del Fondo Único de Soluciones Energéticas, FONENERGÍA, así como mediante la concurrencia de fuentes y recursos de diferentes mecanismos como, el Programa Nacional de Sustitución de Leña, Carbón y Residuos, el Presupuesto General de la Nación, Obras por Impuestos, Obras por Regalías, Sistema General de Regalías, créditos, entre otras fuentes.

Programa de Reconstrucción Energética Territorial en territorios afectados por eventos naturales.

El **Ministerio de Minas y Energía** implementará el Programa de Reconstrucción Energética Territorial para el restablecimiento y fortalecimiento de la infraestructura energética en territorios afectados por eventos naturales y condiciones de vulnerabilidad, promoviendo el acceso al gas combustible y a energéticos limpios, seguros y asequibles para la cocción de alimentos. Para ello, implementará mecanismos de cofinanciación, subsidios y soluciones energéticas diferenciadas, de acuerdo con las condiciones técnicas, económicas, sociales y geográficas de cada territorio, incluyendo gas por redes, GLP en cilindros y otros energéticos de transición.

Se priorizarán intervenciones en los departamentos de Valle del Cauca, Quindío, Chocó, Risaralda, Nariño y Cauca, con el propósito de reducir la pobreza energética, cerrar brechas sociales y regionales y contribuir a la resiliencia territorial y la recuperación económica de los hogares vulnerables. La implementación de estas medidas estará sujeta a la factibilidad de los proyectos, criterios de focalización, sostenibilidad fiscal, disponibilidad presupuestal y eficiencia de los recursos disponibles del Fondo Milagro, así como de recursos del sector a través del PGN, y de otras fuentes que en concurrencia se habiliten para su uso en proyectos minero-energéticos, como Obras por Impuestos, Obras por Regalías, el Sistema General de Regalías y créditos, todo de conformidad con el MGMP.

Mejora en la prestación del servicio de energía eléctrica en el Departamento del Chocó.

El **Ministerio de Minas y Energía** en articulación con el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, implementará un programa de mejora en la prestación del servicio de energía eléctrica en el Departamento del Chocó, a través de la ejecución de proyectos de generación, modernización de redes de transmisión regional y de distribución local, ampliación de cobertura, generación distribuida, almacenamiento, y medición inteligente, entre otros, que permitan ampliar la cobertura, mejore la calidad del servicio y atiendan las necesidades de las comunidades considerando las condiciones particulares de los territorios, para mejorar el acceso y la prestación del servicio y contribuir a una mayor resiliencia del sector eléctrico.

Lo anterior, se adelantará con recursos del Fondo Único de Soluciones Energéticas, FONENERGÍA y Fondo Milagro y del sector, de conformidad con el MGMP; se buscará la concurrencia de fuentes y recursos de diferentes mecanismos como Obras por Impuestos, Obras por Regalías, el Sistema General de Regalías y créditos como los del Plan Todos Somos PAZcífico, entre otras fuentes.

Fortalecimiento de capacidades en empresas municipales prestadoras del servicio público domiciliario de energía eléctrica.

El **Ministerio de Minas y Energía y sus entidades adscritas** fortalecerán las capacidades administrativas, técnicas y financieras de las empresas municipales prestadoras del servicio de energía eléctrica en áreas afectadas, a través del acompañamiento y asistencia técnica a las entidades territoriales en la estructuración y financiación de proyectos de soluciones energéticas. Se priorizarán entidades con proyectos en niveles de factibilidad avanzada, incluidos proyectos de interconexión al Sistema Interconectado Nacional que permitan ampliar la cobertura y complementar las interconexiones existentes y las que se encuentran en estudio.

7.1.2. Estrategia – Recuperación resiliente y sostenibilidad de los sistemas de agua potable y saneamiento básico

La continuidad y el restablecimiento de los servicios de agua potable y saneamiento básico en los territorios afectados por el sismo son fundamentales para proteger la salud pública, atender las necesidades esenciales de la población y facilitar la recuperación social y económica. Esta recuperación protegerá la vida y el bienestar de la población , promoverá la participación de las comunidades, respetando su autonomía y garantizará la prestación segura de los servicios en los territorios afectados por el sismo.

Recuperación de la infraestructura de agua potable y saneamiento básico

El **Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio**, en el marco de la "Estrategia - Infraestructura Resiliente" (numeral 7.4.2.), implementará acciones orientadas a complementar y precisar la identificación de daños y necesidades, así como a definir y priorizar intervenciones y coordinar la asistencia técnica y la movilización de recursos provenientes del Sistema General de Regalías, Sistema General de Participaciones, el mecanismo de Obras por Impuestos, la Inversión Privada, Presupuesto General de la Nación, la Cooperación y los créditos multilaterales, entre otras fuentes.

El **Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio** articulará, con las entidades territoriales, los prestadores, los Planes Departamentales de Agua y demás actores competentes, las inversiones requeridas para avanzar en la rehabilitación, reconstrucción y fortalecimiento de la infraestructura, con el propósito de restablecer y mejorar el acceso, la calidad y la continuidad de los servicios, garantizar su sostenibilidad operativa y reducir su vulnerabilidad frente a futuros eventos.

7.1.3. Estrategia – Recuperación y reconstrucción resiliente de la infraestructura para el bienestar

La recuperación resiliente de la infraestructura educativa, de salud, deportiva, cultural y religiosa afectada por el sismo, permitirá restablecer el acceso de la población a servicios esenciales, como soporte de su bienestar, a la generación de oportunidades y a la libertad de las personas para desarrollar sus capacidades. Además, la reconstrucción de esta infraestructura constituye una oportunidad para cerrar el déficit histórico de infraestructura pública en zonas rurales y urbanas. La

infraestructura recuperada incorporará medidas para reducir su vulnerabilidad frente a futuros sismos y eventos climáticos.

Recuperación y reconstrucción de infraestructura educativa afectada.

El **Ministerio de Educación** implementará iniciativas para recuperar y reconstruir la infraestructura educativa afectada tanto en educación preescolar, básica y media como en educación superior, mediante la habilitación de aulas temporales y espacios alternos, la reparación, el reforzamiento y la reconstrucción de sedes educativas, así como la reposición de mobiliario con el fin de garantizar la continuidad del servicio educativo. Asimismo, fortalecerá la evaluación técnica de daños, las condiciones de habitabilidad, el acompañamiento psicosocial y la gestión del riesgo escolar; promoverá la reconstrucción conforme a la NSR-10 y la NTC 4595, la accesibilidad y la identificación de vulnerabilidades para prevenir futuros daños. Estas acciones se desarrollarán mediante la articulación entre el Ministerio de Educación Nacional, las entidades territoriales certificadas - ETC, las Instituciones de Educación Superior – IES, y otros actores, como privados, de cooperación, entre otros, bajo principios de transparencia, trazabilidad, supervisión técnica, generación de empleo local y rendición de cuentas.

Recuperación y el fortalecimiento de la capacidad operativa de la red pública de servicios de salud en territorios en reconstrucción.

El **Ministerio de Salud y Protección Social**, en coordinación con las entidades territoriales competentes, implementará la iniciativa a recuperación y fortalecer de la capacidad operativa de la red pública de servicios de salud en los territorios en reconstrucción, mediante la reparación, rehabilitación, reconstrucción, reposición, dotación y el restablecimiento de la capacidad operativa de los establecimientos públicos afectados por el terremoto, para así garantizar la continuidad, calidad y oportunidad de la atención de los servicios de salud. Esta iniciativa se llevará a cabo mediante: (i) la definición de un mecanismo de identificación y priorización de las sedes públicas afectadas, sustentado en la evaluación de daños, la pérdida de capacidad resolutiva, la interrupción de servicios esenciales, la población afectada y los requerimientos para recuperar la operación, con base en esta identificación, se estructurará una cartera priorizada de intervenciones que precise el alcance técnico, los costos, los cronogramas, las fuentes de financiación y las condiciones necesarias para restablecer progresivamente la prestación de los servicios; (ii) la asignación y ejecución de los recursos a través de los instrumentos jurídicos, presupuestales y administrativos correspondientes, con identificación expresa de beneficiarios, destinaciones, cuantías y plazos, garantizándose el manejo separado y trazable de los recursos, el seguimiento a su ejecución y la rendición de cuentas, evitando su utilización en finalidades ajenas a las autorizadas por la norma; y (iii) un esquema de seguimiento técnico, físico y financiero que permita verificar el avance de las intervenciones, advertir oportunamente riesgos y retrasos, adoptar medidas correctivas, evaluar los resultados alcanzados, comprobar la disponibilidad de la dotación, evidenciar el cumplimiento de los requisitos aplicables y demostrar el restablecimiento efectivo de los servicios afectados.

Para su financiación, se implementarán los mecanismos excepcionales previstos en el Decreto 1415 de 2026, que comprenden el uso de saldos efectivamente disponibles de las cuentas maestras del régimen subsidiado y de excedentes y saldos no comprometidos de rentas cedidas, las transferencias directas autorizadas para atender obligaciones asociadas al talento humano en salud

y la eventual reasignación de recursos sectoriales previamente asignados y no girados, de acuerdo con las condiciones, destinaciones, beneficiarios y plazos establecidos en la norma. La implementación estará sujeta a la acreditación de la afectación, la certificación de disponibilidad de recursos, la aplicación de mecanismos de trazabilidad y control y el seguimiento a la ejecución, con el propósito de asegurar el restablecimiento efectivo de los servicios y la recuperación resiliente de la red pública de salud.

Recuperación de escenarios deportivos y recreativos afectados.

El **Ministerio del Deporte**, en articulación con la **Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres**, recuperará, activará y mantendrá en uso los escenarios deportivos y recreativos del país, con el apoyo de los insumos de información geográfica, cartográfica y catastral suministrados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Para ello , se promoverá la concurrencia de recursos territoriales, del Sistema General de Regalías y del sector privado mediante el mecanismo Obras por Impuestos, en articulación con Alianzas que Transforman el Deporte. Se promoverá la concurrencia de recursos territoriales, de regalías y del sector privado mediante Obras por Impuestos, en articulación con Alianzas que Transforman el Deporte. Esta iniciativa se articula con la iniciativa Escenarios que Vuelven a Vivir del Milagro social.

Recuperación de espacios e infraestructura cultural afectada.

El **Ministerio de Cultura y Patrimonio** adoptará medidas técnicas, financieras y de gestión para recuperar los espacios y las infraestructuras culturales afectadas por el terremoto del 10 de agosto de 2026. Estas medidas están orientadas a ampliar y mejorar el acceso a espacios e infraestructura cultural física, tecnológica y religiosa, mediante accione de construcción, adecuación y dotación que respondan a las necesidades de los territorios afectados por el sismo, fortalezcan los procesos artísticos y culturales y promuevan la participación y el acceso democrático a la cultura. Para ello, promoverá alianzas con el sector productivo y el acceso a fuentes de financiación como Obras por Impuestos y el Sistema General de Regalías, así como los ajustes normativos que faciliten la inversión en estos proyectos de rehabilitación y mejoramiento de infraestructuras culturales en el país. Esta iniciativa se articulada con la iniciativa “Espacios e infraestructura cultural” del Milagro Social.

7.1.4. Estrategia – Recuperación de la infraestructura de transporte.

La recuperación de la infraestructura de transporte permitirá superar la fragmentación de las intervenciones, reducir las brechas territoriales de acceso y disminuir los elevados tiempos y costos logísticos que afectan la competitividad de los territorios afectados. Esto contribuirá a generar economías de escala, fortalecer los encadenamientos productivos y ampliar oportunidades para el desarrollo. Para ello, se desarrollará las siguientes iniciativas:

Recuperación de la conectividad del Pacífico.

El Ministerio de Transporte, a través del **Instituto Nacional de Vías** y sus entidades adscritas y vinculadas, en el marco de los programas Vías de la Patria Milagro y Caminos del Tigre, realizará

intervenciones en los corredores afectados por el sismo del 10 de agosto de 2026, incluidos Quibdó–Pereira, Quibdó–Medellín, El Cairo–Nóvita, Ánimas–Nuquí y Belén de Bajirá–Riosucio, con el propósito de restablecer la conexión de los centros poblados con sus cabeceras municipales y los mercados. La priorización de las intervenciones tendrá en cuenta el nivel de afectación, la población en condición de vulnerabilidad, el grado de maduración de los proyectos y su viabilidad técnica, ambiental, social y financiera, en el marco de los Decretos 1424 y 1425 de 2026 y de la Misión CRECER. Esta iniciativa se articula con el Eje 4 "Milagro Económico" para los territorios afectados por el sismo de agosto de 2026. Las intervenciones también podrán comprender la recuperación de infraestructura aeroportuaria, terminales de transporte, sistemas de cable aéreo, puentes, obras de estabilidad, en el marco de las competencias de las entidades del sector transporte.

El **Ministerio de Transporte** en articulación con **la Agencia Nacional de Infraestructura, el Instituto Nacional de Vías, la Aeronáutica Civil, las** entidades territoriales y las instancias competentes de la reconstrucción formularán el "*Plan Intermodal del Chocó*"; en el marco del *Plan Marshall* para la recuperación del departamento como un instrumento para identificar, priorizar y estructurar proyectos estratégicos de conectividad bajo una visión intermodal y de largo plazo, tomando como referencia el plan intermodal del Chocó formulado por el DNP. Para ello, se revisarán los estudios y diseños existentes y se definirá una ruta de financiación y ejecución que permita articular recursos de diferentes fuentes como el Presupuesto General de la Nación, Obras por Impuestos, regalías, cooperación internacional, créditos, y aportes privados; no obstante, su ejecución estará sujeta a la maduración técnica de los proyectos, su viabilidad ambiental y social y la disponibilidad de recursos.

Restablecimiento y fortalecimiento de los servicios de transporte intermunicipal, fluvial y aéreo regional en los territorios afectados por el sismo.

El **Ministerio de Transporte**, en articulación con las autoridades de transporte competentes, y las entidades territoriales, promoverá el restablecimiento y fortalecimiento de los servicios de transporte intermunicipal, fluvial y aéreo regional en los territorios afectados por el sismo del 10 de agosto de 2026. Para ello, impulsará la identificación de necesidades de movilidad, el restablecimiento de los servicios interrumpidos y la implementación de soluciones de transporte diferenciadas según las condiciones geográficas, sociales y operacionales de cada territorio, incluyendo la articulación entre modos de transporte cuando corresponda. Estas acciones se desarrollarán mediante los instrumentos regulatorios y de coordinación institucional aplicables, con el propósito de mejorar la conectividad de las poblaciones urbanas y rurales y facilitar su acceso a servicios esenciales, empleo y mercados.

Recuperación de la infraestructura y operación de los sistemas de transporte público afectados por el sismo.

El **Ministerio de Transporte**, en coordinación con **el Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, entes gestores y las entidades territoriales, promoverá la recuperación de la infraestructura y las condiciones de prestación de los sistemas de transporte público afectados por el sismo del 10 de agosto de 2026, con especial atención en: el Sistema Integrado de Transporte Masivo Integrado de Occidente (MIO), gestionado por Metro Cali S. A., en Santiago de Cali (Valle del Cauca); el SITM Megabús, gestionado por Megabús S. A., en Pereira, Dosquebradas y La Virginia (Risaralda); y el

Sistema Estratégico de Transporte Público (SETP) de Armenia, gestionado por AMABLE E.I.C.E., en Armenia (Quindío). De acuerdo con las afectaciones verificadas y el estado de implementación de cada sistema, se adelantarán acciones de evaluación y rehabilitación de la infraestructura operacional, así como medidas para restablecer rutas, servicios y condiciones de accesibilidad, seguridad y continuidad. Asimismo, los proyectos de transporte público de pasajeros que se encuentren en ejecución y aquellos nuevos que se estructuren en los municipios afectados deberán articularse con los procesos de reconstrucción urbana, promoviendo el aprovechamiento de la infraestructura existente, la ampliación de la cobertura y la conectividad de las áreas destinadas a vivienda, equipamientos y nuevos desarrollos, en coordinación con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y las entidades territoriales, considerando los ajustes excepcionales de los instrumentos de ordenamiento territorial que resulten necesarios, conforme al marco normativo aplicable. Estas intervenciones se articularán con los mecanismos extraordinarios de recuperación y los instrumentos ordinarios de inversión y cofinanciación sectorial, diferenciando la rehabilitación de las afectaciones directamente atribuibles al sismo de las inversiones de mejoramiento y expansión, conforme a las competencias institucionales y la disponibilidad de recursos.

7.2. Tema – Recuperación productiva de los territorios afectados

La recuperación productiva de los territorios afectados se orientará a ampliar la capacidad de las personas, las familias y las unidades productivas para generar sus propios ingresos y decidir sobre su futuro económico, protegiendo su patrimonio y fortaleciendo su autonomía. El Estado reconoce la libre iniciativa privada y la empresa como base del desarrollo. Su acción buscará remover las barreras que impiden reanudar las actividades económicas mediante la simplificación de trámites, el acceso a financiamiento y la seguridad jurídica de la propiedad. El estado actuará de manera subsidiaria cuando la capacidad de los micronegocios, las MiPymes y los productores rurales resulte insuficiente para recuperarse por sí mismos, respetando sus decisiones y promoviendo condiciones seguras para producir e invertir.

La protección del empleo y la reactivación de los medios de vida contribuirán a restablecer el sustento de los hogares, con la familia como referente de la recuperación. El ingreso estable es condición para que las familias se mantengan unidas, cuiden a sus miembros dependientes y formen a sus hijos. Los programas de empleo, de apoyo empresarial y de reactivación agropecuaria considerarán su impacto sobre la estabilidad familiar y favorecerán esquemas compatibles con las responsabilidades de cuidado, respetando la autonomía y la libre iniciativa de los actores productivos. La recuperación contribuye a la seguridad de los territorios, en la medida en que la recuperación de oportunidades legítimas de ingreso reduce la exposición de los jóvenes y de las familias afectadas a las economías ilícitas y al reclutamiento.

Este tema tiene como propósito impulsar la recuperación productiva y resiliente de los hogares y familias afectados por el sismo, mediante acciones orientadas a restablecer y proteger la capacidad de generar ingresos y empleo, así como a fortalecer las capacidades necesarias para sostenerla recuperación en el tiempo. Las acciones se adelantarán de acuerdo con las afectaciones, capacidades y características productivas de los territorios, y articularán la recuperación inmediata con el fortalecimiento de las capacidades productivas de los territorios, con el fin de evitar la reproducción de vulnerabilidades preexistentes y favorecerá una mayor resiliencia frente a futuros choques.

El terremoto del 10 de agosto de 2026 afectó territorios cuyo tejido productivo presentaba, desde antes de la emergencia, condiciones que limitaban la capacidad de una parte importante de sus unidades productivas para absorber y recuperarse de choques. Estas condiciones están asociadas con la alta participación de micronegocios, trabajadores independientes y unidades productivas de baja escala, así como con una menor capacidad financiera, patrimonial y operativa para sostener la actividad frente a pérdidas de ingresos o afectaciones de sus activos. Esta vulnerabilidad productiva se manifiesta en una mayor exposición a la pérdida o el deterioro de herramientas, equipos, inventarios y establecimientos e interrupciones en los canales de abastecimiento y comercialización. En consecuencia, los efectos económicos del desastre no se restringen a los daños físicos, sino que comprometen la capacidad de las unidades productivas para mantener o reanudar sus operaciones, generar ingresos, preservar empleos y continuar participando en los mercados.

Entre las condiciones preexistentes que dificultan la recuperación productiva se encuentran la informalidad laboral y la desocupación, debido a sus efectos sobre la estabilidad de los ingresos y la capacidad de los hogares y unidades productivas para absorber interrupciones de la actividad económica. En las ciudades y áreas metropolitanas de los territorios afectados, los niveles de informalidad durante el primer semestre de 2026 alcanzaban el 55,6 % en Quibdó, el 53,3 % en Popayán, el 46,7 % en Cali A.M., el 41,8 % en Armenia, el 40,2 % en Pereira A.M. y el 35,3 % en Manizales A.M. (DANE, 2026a, 2026b, 2026c, 2026d).

Esta situación resulta especialmente relevante porque la composición de la informalidad muestra una alta dependencia del trabajo por cuenta propia y de pequeños negocios: de acuerdo con la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), durante el mismo periodo los trabajadores por cuenta propia y los patrones o empleadores representaban aproximadamente el 65,0 % de la población ocupada informal en Armenia, el 62,7 % en Popayán, el 61,8 % en Pereira A.M., el 60,0 % en Cali A.M. y Quibdó, y el 59,3 % en Manizales A.M., cifras cercanas al 65,1 % observado a nivel nacional. Esta estructura incrementa la vulnerabilidad frente a choques como el terremoto, ya que la afectación de herramientas, equipos, establecimientos e inventarios, así como las restricciones de capital de trabajo, pueden interrumpir directamente la actividad económica de trabajadores independientes y pequeños empleadores, reduciendo su capacidad de generar ingresos.

A ello se suman condiciones de desocupación relevantes: según el Plan de Acción Específico (PAE) Nacional, en 2025 las tasas de desocupación alcanzaban el 12,8 % en Chocó, el 10,3 % en Quindío, el 9,5 % en Valle del Cauca y el 9,1 % en Caldas. El mismo documento estima que el sismo afectó 232.287 empleos formales en los sectores de comercio, industria y turismo, además de generar pérdidas de empleo e ingresos no plenamente cuantificadas en actividades informales (UNGRD, PNUD y CEPAL, 2026), lo que evidencia una alta fragilidad del tejido productivo y laboral en los territorios impactados.

La estructura empresarial de los territorios afectados presenta una alta concentración de unidades económicas de pequeña escala. De acuerdo con el Plan de Acción Específico (PAE) Nacional, en los seis departamentos analizados se registraban 291.438 empresas, de las cuales el 93,1 % correspondía a microempresas y el 5,3 % a pequeñas empresas; Valle del Cauca concentraba el 54,6 % del universo empresarial considerado, seguido por Risaralda con 14,2 % y Caldas con 10,1 % (UNGRD, PNUD, CEPAL, 2026). Esta composición resulta relevante para la recuperación productiva

porque concentra una parte importante de la actividad económica y el empleo en unidades de menor escala, para las cuales la pérdida o deterioro de activos, la interrupción de ventas y las restricciones de liquidez y capital de trabajo pueden comprometer con mayor rapidez la continuidad de la operación y limitar su capacidad de recuperación después del desastre.

Los efectos del terremoto sobre el tejido empresarial se tradujeron en interrupciones relevantes de la actividad productiva en los territorios afectados. De acuerdo con las cámaras de comercio y Confecámaras, en Caldas, Quindío, Risaralda, Chocó, Cauca y Valle del Cauca, 45.074 empresas reportaron afectaciones directas o indirectas sobre una base empresarial formal analizada de aproximadamente 297.050 empresas, equivalente a cerca del 15 % (Presidencia de la República de Colombia, 2026a). Por su parte, el Decreto Legislativo 1418 de 2026 retomó un corte previo de información de Confecámaras, al 25 de agosto, en el que 30.449 empresas y unidades productivas habían reportado afectaciones y el 40,4 % de ellas no se encontraba en condiciones de operar (Presidencia de la República de Colombia, 2026b).

Las diferencias entre estas cifras obedecen a distintos momentos de corte del proceso de caracterización empresarial. En particular, la proporción de unidades sin condiciones de operar evidencia que el impacto del desastre trascendió la afectación física de establecimientos y activos y comprometió directamente la continuidad de las actividades productivas y la generación de ingresos. Esta interrupción resulta especialmente relevante en un tejido empresarial caracterizado por una alta participación de unidades de menor escala, cuya recuperación depende de restablecer activos, liquidez, capital de trabajo, abastecimiento y canales de comercialización.

Por otra parte, las afectaciones ocasionadas por el terremoto no se limitan a los daños físicos sobre los establecimientos y activos productivos, sino que también comprometen la liquidez, el abastecimiento, los mercados y la capacidad de las empresas para mantener o reanudar sus operaciones. La experiencia internacional muestra que la pérdida o deterioro de activos productivos se agrava por las restricciones de liquidez, interrupciones de cadenas de suministro, pérdida de mercados, caída de la demanda y dificultades para atender obligaciones financieras y comerciales. La evidencia internacional analizada para Chile, Japón y Turquía muestra, además, que recuperar únicamente la infraestructura empresarial no garantiza el restablecimiento de la actividad, puesto que la recuperación requiere atender simultáneamente las condiciones que permiten a las empresas reanudar operaciones, recuperar ventas y mantener su articulación con proveedores y compradores (Corporación de Fomento de la Producción – CORFO, 2010; *Reconstruction Agency*, 2023; *World Bank Group*, 2023).

En este contexto, el problema de la recuperación productiva consiste en la pérdida o debilitamiento de la capacidad de las unidades productivas y de los territorios afectados para generar ingresos, mantener operaciones, preservar empleos y participar en mercados y cadenas productivas después del desastre. Esta situación afecta de manera diferenciada a micronegocios, trabajadores independientes y MiPymes, cuya menor capacidad financiera y patrimonial limita sus posibilidades de absorber el choque y recuperar autónomamente sus niveles previos de actividad. El desafío para la reconstrucción consiste, por tanto, no solo en restituir los activos afectados, sino en recuperar las capacidades productivas y económicas de los territorios bajo condiciones que reduzcan vulnerabilidades preexistentes y permitan consolidar un tejido empresarial más resiliente, productivo y articulado.

Por otra parte, los productores rurales afectados por el terremoto enfrentan dificultades para recuperar su capacidad productiva y sus fuentes de ingreso debido a los daños ocasionados en sus activos, infraestructura y medios de producción, así como a las limitaciones de los mecanismos existentes para apoyar la recuperación y reactivación oportuna de sus actividades. Estas afectaciones se manifiestan en la pérdida, el deterioro o la inutilización de activos productivos, cultivos, animales, sistemas de riego y drenaje, maquinaria, equipos, herramientas e infraestructura productiva, entre otros bienes indispensables para el desarrollo de las actividades agropecuarias. Como consecuencia, pueden producirse interrupciones en los ciclos productivos, pérdida de mercados y una reducción temporal o permanente de los ingresos de los productores.

Adicionalmente, los instrumentos ordinarios no están diseñados para diagnosticar, priorizar y reactivar con la velocidad que exige una emergencia, ni para reconstruir con estándares de mayor resiliencia. Departamentos como Valle del Cauca, Tolima, Caldas, Quindío y Cauca han mostrado susceptibilidad a afectación por Fenómeno El Niño, principalmente por sequía (UNGRD, 2024) y, además, sufrieron afectaciones por el sismo. Por otra parte, de acuerdo con Fedegan, el Frente Frio en febrero de 2026, comprometió 182.389 ha ganaderas en 8.577 predios; en el departamento de Córdoba se afectaron 25.801 ha de cultivos, con pérdida total de pan coger (plátano, yuca, maíz y fríjol), y se perdieron o movilizaron 12.965 bovinos y 800 bufalinos, principal medio de vida de 10.858 agricultores directamente damnificados (MADR, 2026). A este daño se sumó la sequía de junio a septiembre de 2026, que en Sucre afectó 422.642 ha y causó la muerte de 3.218 animales (Contexto Ganadero, 2026). Esto evidencia un doble choque que exige gestionar el agua tanto en exceso como en déficit.

Finalmente, la afectación de la infraestructura científica y tecnológica afecta el desarrollo de actividades de investigación que contribuyen al bienestar y el progreso de los municipios afectados. Al respecto, MinCiencias reportó daños en infraestructura, laboratorios, equipos y redes, así como afectaciones a actividades experimentales y territoriales. Con corte al 31 de agosto de 2026, se habían identificado nueve proyectos financiados con recursos del SGR-CTeI afectados, con un impacto económico mínimo estimado de $582,9 millones. No obstante, persistían daños pendientes de verificación y cuantificación, por lo que la magnitud total de las afectaciones aún no estaba determinada (MinCiencias, 2026).

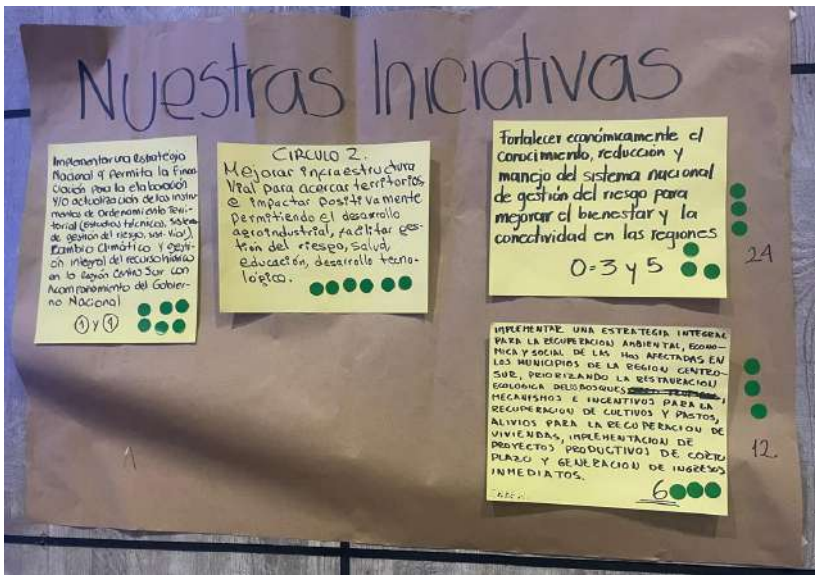


Figura 2. Iniciativas priorizadas. Diálogo Regional Centro Sur

En este sentido, el objetivo que busca este tema es promover la transformación productiva y el desarrollo económico de los hogares y las familias afectadas por el sismo, mediante el fortalecimiento y la diversificación de las economías territoriales, la generación de empleo formal, el fortalecimiento de las empresas, los productores, y la consolidación de encadenamientos productivos, así como las economías locales y el tejido científico-tecnológico, para consolidar sistemas productivos sostenibles, competitivos y resilientes, acordes con las características y activos de cada territorio y con las condiciones y necesidades territoriales, que soportan el bienestar de los familias y los hogares. Mediante la arquitectura financiera para la reconstrucción, en cabeza del fondo milagro como mecanismo ejecutor, orientada a la articulación, coordinación y concurrencia de fuentes entre los sectores y territorios para la gobernanza de la recuperación y reconstrucción resiliente.

7.2.1. Estrategia – Recuperación laboral y protección del empleo en los territorios afectados

Los territorios afectados contarán con mecanismos ágiles para amortiguar la pérdida de empleo e ingresos de las familias y los hogares, mediante iniciativas y esquemas diferenciados de apoyo, financiados con recursos del Ministerio del Trabajo, y un esquema de empleo temporal que vincula a la población damnificada a las actividades de recuperación, fortaleciendo la capacidad institucional territorial y la reactivación económica regional.

Protección del empleo para la recuperación y reactivación económica.

El **Ministerio de Trabajo** fomentará a la generación, protección y formalización del empleo para la recuperación y reactivación económica, mediante un incentivo a la nómina, orientado a preservar o promover la contratación de empleo formal a través de empleadores existentes; un programa de Empleo Temporal de Emergencia, dirigido a la población damnificada que perdió su fuente de ingresos o que se encuentra en territorios donde la capacidad empresarial resulta insuficiente para absorber la oferta laboral y una ruta a la empleabilidad que articula ambos mecanismos. Con lo anterior, se espera asegurar la reinserción laboral de los hogares afectados, garantizar un flujo de ingresos para la población vulnerable y dinamizar la reactivación económica de los territorios apoyando la capacidad empresarial para generar empleo.

Mujeres que Avanzan

El Departamento Administrativo de la Presidencia, a través del **Fondo Mujer Libre y Productiva**, implementará la iniciativa Mujeres que Avanzan, orientada a recuperar la autonomía económica de las mujeres afectadas por el sismo. A través de cuatro líneas temáticas: (i) reposición de activos e insumos para negocios y unidades productivas lideradas por mujeres; (ii) inclusión laboral mediante formación y certificación de competencias, con énfasis en sectores masculinizados como construcción e infraestructura; (iii) acceso a financiación en condiciones favorables para reactivar sus mipymes; y (iv) fortalecimiento de capacidades productivas para mujeres caficultoras. Para reconstruir sus medios de vida, garantizar liquidez, generar empleo y asegurar que la recuperación territorial se realice con equidad de género, evitando que las mujeres queden rezagadas en la reconstrucción y que se promuevan acciones orientadas a la igualdad sustantiva.

7.2.2. Estrategia – Recuperación y fortalecimiento del tejido productivo, científico, tecnológico y empresarial de los territorios afectados

La recuperación y el fortalecimiento de las actividades económicas y productivas de los territorios afectados junto con la innovación y el desarrollo de capacidades empresariales permitirán a los hogares, comunidades y unidades productivas recuperar su ingreso y consolidar capacidades permanentes para las economías regionales y locales. Lo anterior contribuirá al bienestar y al sustento de las familias y promoverá condiciones seguras para trabajar, producir e invertir.

Reactivación y resiliencia turística de los territorios afectados

El **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo**, desarrollará la iniciativa de reactivación y resiliencia turística de los territorios afectados para recuperar la actividad turística y el empleo asociado, mediante la identificación de daños, la priorización de intervenciones para la reactivación económica del sector y el acompañamiento a prestadores de servicios turísticos, emprendimientos y comunidades. Las acciones buscarán restablecer las condiciones para la actividad turística, recuperar la confianza de los viajeros y fortalecer la capacidad del sector para mantener su operación frente a futuras emergencias. Mediante la implementación de mecanismos de financiación, garantías e incentivos para prestadores, emprendimientos y comunidades; acciones para recuperar la confianza de los viajeros; medidas de prevención y gestión del riesgo; y protocolos para favorecer la continuidad de los negocios frente a futuras emergencias.

Adicionalmente, el **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo** implementará un plan de reactivación económica, construido a partir de un diagnóstico productivo de los territorios afectados, dirigido a MiPymes y demás unidades productivas afectadas por el terremoto. Las intervenciones estarán orientadas a facilitar la continuidad o recuperación de sus operaciones, restablecer su capacidad de generación de ingresos y empleo y avanzar hacia mayores niveles de productividad y resiliencia. Estas intervenciones se articularán con la Ruta Milagro mediante instrumentos de financiamiento y garantías, líneas de crédito y capital de trabajo, recuperación o reposición de activos productivos, asistencia técnica y fortalecimiento empresarial, recuperación de mercados y encadenamientos productivos, formalización, adopción tecnológica, innovación y acceso a mercados.

El **Ministerio de Hacienda y Crédito Público** mediante el **Conglomerado Financiero Grupo Bicentenario** promoverá mecanismos extraordinarios de normalización, refinanciación y rebancarización para hogares y unidades productivas afectadas por la emergencia, facilitando su reincorporación al sistema financiero formal y la recuperación de acceso a nuevas fuentes de financiamiento. Adicionalmente, El Fondo Nacional de Garantías actuará como instrumento de movilización de crédito para la reconstrucción económica y productiva, mediante esquemas de garantía orientados a mitigar el riesgo de las entidades financieras y facilitar el acceso al financiamiento de empresas, productores y hogares afectados por el desastre, complementando las fuentes públicas y privadas de inversión.

CTeI Reconstruye y transforma

El **Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación** desarrollarán la iniciativa CTeI Reconstruye y transforma para aprovechar la ventana de la reconstrucción posdesastre para instalar, de forma permanente, capacidades de ciencia, tecnología e innovación en los municipios afectados, partiendo de que la emergencia revela fragilidades territoriales acumuladas que reconstruir de la misma manera solo reproduciría. La iniciativa distingue entre resolver el presente (la respuesta inmediata a la emergencia) e instalar futuro (la construcción de infraestructura de conocimiento duradera), y opera como un proceso que va de la evidencia territorial a la acción: prioridades basadas en datos, decisiones verificables y trazables, capacidades instaladas en equipos y herramientas, proyectos integrales alineados con las agendas de los CODECTI y las CRCI, e inversión dirigida hacia donde genera valor sostenido. Minciencias impulsa este proceso, como co-responsable técnico, porque integra conocimiento científico con saberes territoriales, garantiza datos confiables y abiertos, convoca a los actores del ecosistema, convierte pilotos en evidencia mediante evaluación rigurosa, y escala lo que funciona hacia política pública

Por otra parte, la **Corporación Nacional para la Reconstrucción de la Cuenca del Río Páez y Zonas Aledañas** implementarán acciones de intervenciones integrales de recuperación y activación socioeconómica para territorios afectados por el terremoto del 10 de agosto, orientadas a fortalecer la resiliencia territorial, recuperar medios de vida y capacidades productivas, reducir las condiciones de riesgo y atender de manera diferencial las necesidades de las poblaciones y comunidades afectadas en el Departamento del Cauca.

7.2.3. Estrategia – Reactivación y recuperación del sector agropecuario.

La Patria Milagro recuperará la capacidad productiva y de generación de ingresos de los productores rurales afectados por desastres y emergencias, mediante una ruta de atención que permita identificar y priorizar las afectaciones, restablecer las condiciones y los medios necesarios para la producción, y fortalecer las capacidades técnicas, organizativas y comerciales de los productores. Lo anterior, facilitando la recuperación de los sistemas productivos, la conexión con oportunidades de mercado y la disponibilidad temporal de servicios logísticos, con seguimiento a la recuperación de los ingresos y de la capacidad productiva. Esta estrategia se articula con los esfuerzos de la Federación Nacional de Cafeteros para la recuperación integral del sector cafetero.

Ruta rápida de reactivación productiva rural para territorios afectados.

El **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural** a través de la **Agencia de Desarrollo Rural** creará e implementará una ruta rápida de reactivación productiva rural para territorios afectados, que contemple la evaluación georreferenciada de daño productivo apoyada en información geográfica y agrológica del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC); la priorización, reposición/reparación de activos, la rehabilitación de sistemas de adecuación de tierras afectados, la extensión agropecuaria para la recuperación, el apoyo y fortalecimiento asociativo y organizacional, las compras públicas locales y acuerdos comerciales de emergencia, la agro logística temporal, y el seguimiento a recuperación del ingreso y capacidad productiva.

Estrategia integral de recuperación y reactivación productiva del sector pesquero y acuícola en los territorios afectados.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la **Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP)**, implementará una estrategia integral de recuperación y reactivación productiva del sector pesquero y acuícola en los territorios afectados por el sismo del 10 de agosto de 2026. La estrategia contemplará la rehabilitación y reposición de infraestructura, equipos y activos productivos; el suministro de insumos para la recuperación de las actividades pesqueras y acuícolas; y el acompañamiento técnico para fortalecer las prácticas productivas, la asociatividad y la comercialización, contribuyendo al restablecimiento de los medios de vida de pescadores y acuicultores. La intervención se articula con la Línea de Intervención 5 «Producción agropecuaria, pesca y economía rural» del Plan de Acción Específico para la Recuperación (UNGRD, PNUD, CEPAL, 2026).

Estrategia corredores y nodos logísticos para la reconstrucción y el abastecimiento

El **Ministerio de Transporte** en articulación con las entidades territoriales y los actores de las cadenas de suministro, promoverá la identificación y priorización de corredores logísticos estratégicos para la reconstrucción y el abastecimiento, en los modos carretero, fluvial y marítimo, de acuerdo con las condiciones territoriales. Además, se impulsará la consolidación de una red de nodos de acopio y distribución que facilite la movilización de materiales, alimentos y bienes esenciales, con potencial para evolucionar hacia Infraestructuras Logísticas Especializadas. Estas acciones se complementarán con mecanismos de trazabilidad para la carga y los vehículos, seguimiento o intervención temporal de fletes en corredores críticos y medidas de facilitación de la circulación de mercancías, con el propósito de reducir los tiempos y costos de abastecimiento,

prevenir el desabastecimiento y fortalecer las capacidades logísticas permanentes de los territorios afectados.

7.3. Tema – Financiación para la reconstrucción

La financiación de la reconstrucción tendrá como criterios de priorización del gasto la protección de las personas y el bienestar de las familias. En consecuencia, los recursos públicos, privados y de cooperación se dirigirán en primer lugar a las intervenciones que reducen el riesgo para la vida de las personas y que devuelven a las familias una vivienda segura y una fuente de sustento. La arquitectura financiera del Eje incorporará la dimensión familiar en la focalización y en el seguimiento de los recursos, de modo que la asignación de apoyos reconozca las cargas de los hogares y no castigue su conformación o permanencia.

La estrategia de financiación reconoce al sector privado, a la diáspora colombiana, a las organizaciones de la sociedad civil y a las comunidades de fe aliados para movilizar recursos, conocimiento y capacidad de ejecución, mediante mecanismos voluntarios, transparentes y con reglas claras, como las Obras por Impuestos, el financiamiento combinado y la canalización de remesas. Por su parte, la seguridad jurídica y fiscal de los instrumentos, la trazabilidad de los recursos y la rendición de cuentas serán condiciones necesarias para generar confianza en la ciudadanía y en los inversionistas y para asegurar que cada peso destinado a la reconstrucción llegue a los hogares y territorios afectados.

La financiación de la recuperación y reconstrucción resiliente de los territorios afectados por el sismo se organizará en un marco de absoluta transparencia, mediante una arquitectura y gobernanza que articule recursos públicos, privados y de cooperación con las intervenciones priorizadas. Con la transparencia como principio rector, la financiación de la reconstrucción comprenderá la disponibilidad y concurrencia de recursos, el acceso a mecanismos financieros y la capacidad de convertir las necesidades en proyectos viables, con sostenibilidad fiscal, trazabilidad y reducción del riesgo futuro.

Si bien la Patria Milagro cuenta con una arquitectura permanente de financiación para la gestión del riesgo de desastres, los municipios afectados por los desastres tienen restricciones de; liquidez, cobertura de riesgos, acceso a financiación y capacidad de recuperación que ralentizan la reactivación y aumentan su vulnerabilidad ante nuevos eventos. Para financiar la recuperación frente a desastres, la Ley 1523 de 2012 establece el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (FNGRD) y los fondos territoriales, permitiendo articular recursos públicos y aportes de otras procedencias para las actividades de conocimiento y reducción del riesgo y el manejo de desastres. A ello se le suman las asignaciones presupuestales sectoriales y territoriales, sujetas a sus competencias, destinaciones y procedimientos.

Esta arquitectura comprende los instrumentos de protección financiera del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, así como el aseguramiento y el crédito contingente, así como instrumentos de financiación y garantías del Conglomerado Financiero Grupo Bicentenario, incluidos el crédito directo y de redescuento de Findeter y las garantías del Fondo Nacional de Garantías (FNG). Su articulación con la reconstrucción debe considerar las condiciones de acceso, la disponibilidad de

recursos y los riesgos fiscales de cada instrumento. En ese sentido, la protección financiera también puede recurrir, según su estructuración y autorizaciones, a reservas y fondos, aseguramiento, crédito contingente y otros instrumentos de retención o transferencia del riesgo. De manera complementaria, la reconstrucción puede estructurar esquemas de financiamiento combinado que articulen recursos públicos, cooperación, crédito y capital privado de acuerdo con las necesidades y riesgos de cada proyecto para apoyar la recuperación de la infraestructura y servicios y las inversiones productivas en los territorios afectados. Las asociaciones público-privadas (APP) constituyen una opción para vincular capital y capacidad de gestión privada a proyectos de infraestructura y sus servicios asociados. Su contribución a la reconstrucción y la reactivación económica dependerá de la viabilidad de cada proyecto, la asignación de riesgos y las obligaciones fiscales que se asuman.

Por otra parte, Obras por Impuestos complementa esta arquitectura al permitir la participación de contribuyentes en la financiación y ejecución de proyectos de reconstrucción. Su aprovechamiento requiere proyectos técnicamente viables, articulación entre entidades nacionales, territoriales y empresas interesadas, y cumplimiento de las condiciones del mecanismo. Las limitaciones territoriales para estructurar proyectos y vincular contribuyentes pueden restringir su utilización, por lo que resulta necesario fortalecer estas capacidades y conectar las prioridades de recuperación con oportunidades efectivas de financiación.

La dificultad central para financiar la recuperación y reconstrucción de los territorios afectados por el sismo es convertir las necesidades identificadas en proyectos viables con fuentes de financiación definidas y recursos disponibles para su ejecución. Las restricciones de liquidez, la limitada capacidad técnica territorial para estructurar proyectos y la insuficiente articulación entre fuentes e instrumentos dificultan el cierre financiero, retrasan las intervenciones y generan riesgos de duplicidad y vacíos de cobertura. Estas dificultades limitan la recuperación de los servicios esenciales y de la actividad productiva, especialmente en los municipios con menores capacidades institucionales. En este contexto, la magnitud estimada de los daños del terremoto supera los 40 billones de pesos según el Plan de Acción Específico para la Recuperación, mientras que las necesidades de recuperación se estiman en 58.29 billones de pesos (UNGRD, PNUD, CEPAL, 2026). La magnitud de estos daños y las necesidades estimadas de recuperación refuerzan la necesidad de contar con esta arquitectura.

Se requiere una articulación operativa que permita convertir las prioridades de recuperación de los daños del sismo en inversiones efectivamente financiadas. La arquitectura financiera planteada en el Plan de Acción Específico para la Recuperación articula la planeación nacional y territorial con la movilización de fuentes, la priorización de proyectos y la definición de quién financia, ejecuta y hace seguimiento. En este marco, la coordinación entre el Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo y el Fondo Milagro, junto con la participación de sectores, territorios, privados y cooperantes, debe prevenir duplicidades y vacíos de cobertura. Las restricciones de liquidez y capacidad técnica justifican, además, asistencia para estructurar proyectos y diferenciar los recursos anunciados de los comprometidos y desembolsados. Esta articulación da sustento al modelo de gobernanza, concurrencia y gestión orientada a resultados de la estrategia. (UNGRD, 2026).

La limitada vinculación de la diáspora colombiana constituye un factor que dificulta la movilización de recursos económicos y financieros destinados a la reconstrucción de los municipios

afectados por el sismo, en la medida que restringe aprovechamiento de su capacidad de inversión, cooperación, transferencia de conocimiento y generación de alianzas para contribuir a la recuperación de los hogares y familias afectadas. Aunque Colombia cuenta con más de 3,6 millones de connacionales en el exterior, cuyas remesas alcanzaron aproximadamente USD 13.098 millones en 2025, persisten limitaciones institucionales para canalizar de manera voluntaria, segura y efectiva sus recursos financieros, conocimientos, experiencia profesional y redes de cooperación hacia las necesidades de los territorios afectados por el sismo. Esta situación reduce las oportunidades de movilizar ahorro, inversión, innovación y cooperación para dinamizar las economías locales, fortalecer el tejido productivo, generar empleo y promover un desarrollo territorial sostenible y resiliente. En términos de financiación, la debilidad en vinculación de la diáspora limita la conexión entre sus recursos y capacidades y los proyectos de recuperación que requieren financiación en los municipios afectados. La insuficiente articulación institucional dificulta tanto la movilización voluntaria de los recursos financieros como el aprovechamiento de conocimiento y redes para apoyar la estructuración y viabilidad de esos proyectos.

En este contexto, este tema se busca fortalecer la capacidad de financiación de la recuperación y reconstrucción resiliente de los territorios afectados por el sismo, mediante una arquitectura y gobernanza que articule fuentes y mecanismos públicos, privados y de cooperación internacional, para facilitar el acceso a financiación y la atención de restricciones de liquidez, y vincular los recursos con proyectos viables y priorizados, incorporando protección financiera, sostenibilidad fiscal y seguimiento a resultados.

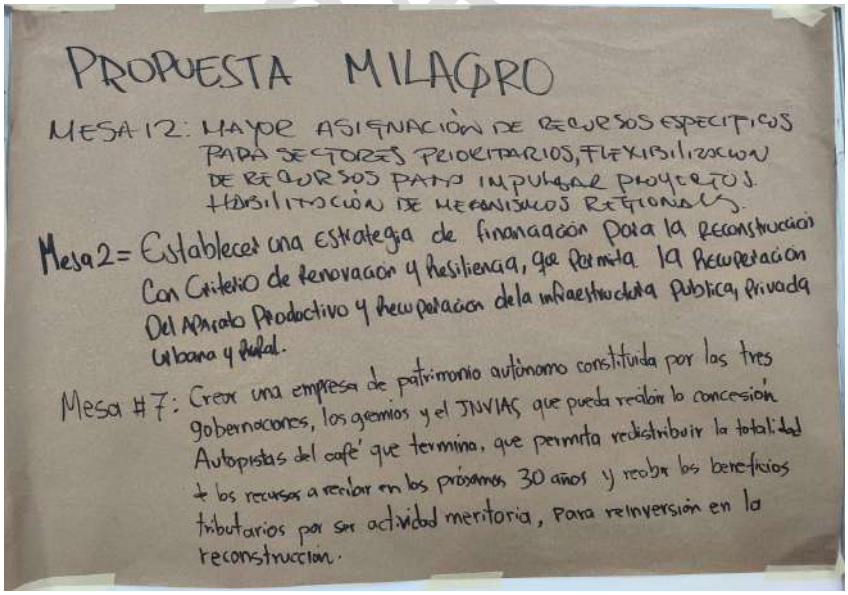


Figura 3. Iniciativas priorizadas Diálogo Regional Eje Cafetero

7.3.1. Estrategia – Arquitectura y Gobernanza para la Financiación de la Recuperación y Recuperación Resiliente

La recuperación y reconstrucción resiliente de los territorios afectados por el sismo se desarrollará mediante una arquitectura financiera y un modelo de gobernanza orientado a resultados, que articule a la Nación, las entidades territoriales, el sector privado, las comunidades y la cooperación internacional. Esta articulación permitirá transformar las necesidades y prioridades del PAE nacional y los PAE territoriales en un portafolio de proyectos maduros, financiables y ejecutables, mediante asistencia técnica y criterios de elegibilidad, afectación, continuidad de servicios esenciales, recuperación productiva y reducción del riesgo futuro. Para ello, se fortalecerá la coordinación entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (FNGRD), el Fondo Milagro y los instrumentos sectoriales, definiendo responsabilidades de financiación, ejecución y seguimiento, respetando las competencias y disposiciones aplicables. Asimismo, se incorporarán las herramientas de inteligencia territorial desarrolladas por Findeter, particularmente el índice de capacidades para la planeación y recuperación territorial pos-sísmica (ICPTR-PS), para orientar la focalización de recursos, la asistencia técnica y la priorización de inversiones según los niveles de afectación y las capacidades institucionales de los territorios. La estrategia promoverá la concurrencia y complementariedad de recursos del Presupuesto General de la Nación, aportes territoriales, regalías, crédito público, cooperación internacional, donaciones y recursos privados.

Arquitectura Financiera para la Reconstrucción, Reactivación y Resiliencia Territorial

El **Ministerio de Hacienda y Crédito Público** en coordinación con el **Conglomerado Financiero Grupo Bicentenario,** implementará la Arquitectura Financiera para la Reconstrucción, Reactivación y Resiliencia Territorial mediante el diseño, articulación y puesta en marcha de instrumentos de financiación, crédito, garantías y aseguramiento orientados a apoyar la recuperación económica, la reconstrucción de infraestructura y servicios esenciales, y el fortalecimiento de los territorios y poblaciones afectadas. Esta arquitectura aprovechará los instrumentos de protección financiera del Ministerio de Hacienda y las capacidades de las entidades financieras públicas, incluyendo el crédito directo y de redescuento de Findeter y las garantías del Fondo Nacional de Garantías (FNG), facilitando el acceso a financiación y atendiendo las restricciones de liquidez y capacidad de recuperación de los territorios.

De manera complementaria, se promoverá la estructuración de esquemas de financiamiento combinado que articulen recursos públicos, cooperación, crédito y capital privado, así como instrumentos de protección financiera mediante aseguramiento, crédito contingente y mecanismos de retención o transferencia del riesgo, de acuerdo con las características y necesidades de cada intervención. Su implementación estará sujeta a la disponibilidad de recursos, la viabilidad técnica y financiera, las autorizaciones correspondientes y la evaluación de riesgos fiscales, incluidos los pasivos contingentes asociados a garantías y obligaciones futuras. Asimismo, se distinguirá entre la liberación de capacidad fiscal territorial y los recursos efectivamente disponibles para inversión, considerando, cuando exista habilitación legal, mecanismos asociados al FONPET, cuentas maestras, rentas cedidas y saldos sectoriales, sin que su utilización implique la generación de recursos nuevos.

Obras por impuestos para la reconstrucción

La **Agencia de Renovación del Territorio,** en articulación con el **Departamento Nacional de Planeación,** promoverá la utilización del mecanismo de Obras por Impuestos para apoyar la financiación de proyectos de reconstrucción con el objetivo de movilizar capital privado hacia la reconstrucción de los municipios afectados por el sismo del 10 de agosto de 2026. Esto requiere una gobernanza articulada entre los niveles de gobierno y el sector privado, que garantice la focalización de las intervenciones en los territorios con menores capacidades, criterios de afectación, necesidades de recuperación y viabilidad de los proyectos, así como la transparencia y continuidad más allá de los cambios de administración.

Obras por regalías para la reconstrucción

El **Departamento Nacional de Planeación** a través de la Dirección General de Regalías, en el marco de la reconstrucción del occidente colombiano afectado por el sismo del 10 de agosto, implementará una iniciativa con enfoque diferencial en cuanto a reglas y ruta para el acceso a los recursos del Sistema General de Regalías que permita a los territorios financiar intervenciones para la reconstrucción mediante la revisión de las condiciones normativas, procedimentales y operativas que limitan su utilización. Los ajustes buscarán ofrecer mayor certidumbre sobre el reconocimiento de las inversiones y reducir los tiempos y costos de estructuración, ejecución y entrega de los proyectos, preservando el carácter voluntario del mecanismo, la autonomía territorial y la distribución, destinación y sostenibilidad de los recursos del Sistema. Los proyectos susceptibles de ejecutarse por esta vía se identificarán en el banco de iniciativas de inversión pública, junto con las demás fuentes disponibles para cada territorio.

Trazador presupuestal para la recuperación

El **Departamento Nacional de Planeación y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD)** actualizarán el trazador presupuestal de la política de gestión del riesgo de desastres como una herramienta para realizar seguimiento al gasto y la inversión realizada por los múltiples sectores y entidades destinados a la reconstrucción y recuperación de los territorios afectados. Este instrumento se articulará con los mecanismos de seguimiento presupuestal existentes y complementará los trazadores presupuestales de la Política de Gestión de Riesgo de Desastres implementados por el DNP, procurando evitar duplicidades y fortalecer la transparencia y trazabilidad de los recursos.

Colombia Resiliente

Bajo el liderazgo del **Ministerio de Relaciones Exteriores** y en coordinación con las entidades nacionales competentes, desarrollará la iniciativa Colombia Resiliente, orientada a promover la cooperación internacional y la movilización de recursos técnicos y financieros destinados a la reconstrucción y recuperación de los territorios afectados. Esta iniciativa busca reorientar y movilizar la cooperación internacional para apoyar las prioridades nacionales y territoriales frente a emergencias, desastres y eventos asociados al cambio climático, fortaleciendo la prevención, la gestión del riesgo, la respuesta humanitaria, la recuperación temprana y la reconstrucción resiliente. Así mismo, promoverá alianzas estratégicas, financiamiento, asistencia técnica, transferencia de conocimiento e innovación para complementar las capacidades nacionales y territoriales, acelerar la

recuperación de infraestructura y servicios esenciales, impulsar la reactivación económica y productiva, y reducir brechas sociales y territoriales.

Remesas para la reconstrucción y el desarrollo.

El **Ministerio de Relaciones Exteriores** implementará la Iniciativa Remesas para la reconstrucción y el desarrollo, iniciativa integral para la vinculación de la diáspora colombiana a la recuperación, reconstrucción y desarrollo productivo de los territorios afectados por la emergencia para promover la vinculación económica de los colombianos residentes en el exterior mediante mecanismos voluntarios, seguros y accesibles que permitan canalizar remesas, ahorro e inversión hacia proyectos de vivienda, emprendimiento, innovación, desarrollo productivo y desarrollo territorial. Para ello, se articulará con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a las entidades públicas, entidades financieras, sector Fintech y demás actores relevantes para desarrollar incentivos e instrumentos financieros y digitales que faciliten la construcción de patrimonio de las familias, impulsen la inversión productiva y amplíen la contribución de la diáspora al crecimiento económico y la reconstrucción de los territorios.

Portafolio de proyectos de vivienda de interés social financiables

El **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio** consolidará un portafolio de proyectos de vivienda de interés social con un nivel avanzado de estructuración que puedan ser susceptibles de ser financiados mediante el mecanismo de obras por impuestos y recursos del Sistema General de Regalías; a su vez, identificará empresas con capacidad e interés para estructurar y ejecutar este tipo de proyectos brindándoles acompañamiento técnico en la formulación. Así mismo, el Ministerio generará lineamientos y brindará asistencia técnica a las entidades territoriales para estructurar y viabilizar proyectos de vivienda, reasentamiento, renovación urbana y recuperación del hábitat en los territorios afectados, impulsando estrategias para la implementación de instrumentos de gestión y financiación del suelo, y la incorporación de estrategias de financiación en los instrumentos de ordenamiento territorial.

Proyectos de CTeI para la reconstrucción

El **Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación** promoverá el acceso de los proyectos de ciencia, tecnología e innovación para la reconstrucción de los municipios afectados por el sismo a la financiación de las convocatorias con cargo a los recursos de la asignación para la inversión en Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías, establecidos en el artículo 361 de la Constitución Política, donde se destina el 10% de los ingresos del Sistema a la inversión en CTeI mediante convocatorias públicas, abiertas y competitivas en las que los proyectos guarden concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y con los planes territoriales.

Para lo cual, se orientará esta asignación hacia líneas priorizadas para la reconstrucción y la resiliencia de los territorios afectados por el sismo, a través del plan bienal de convocatorias que adelante el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, los ejercicios de planeación concertados con los Consejos Departamentales de Ciencia, Tecnología e Innovación (CODECTI) y los términos de referencia aprobados por el OCAD

de CTeI, buscando una inversión efectiva de estos recursos y una contribución a la recuperación de los territorios afectados.

7.4. Tema – Prevención y adaptación para la resiliencia a nivel nacional

La protección anticipada de la vida y la seguridad de las personas orientan la prevención y la adaptación para la resiliencia. La incorporación de la gestión del riesgo de desastres y de la adaptación a la variabilidad climática en la planificación y la inversión pública busca evitar la pérdida de vidas y de bienes, mediante el conocimiento del riesgo, los sistemas de alerta temprana, el ordenamiento del territorio en suelo seguro y una infraestructura capaz de mantener los servicios esenciales durante emergencias y desastres. La seguridad de las personas frente a sismos, inundaciones, sequías e incendios forestales es condición para que los hogares y las comunidades puedan proyectar su futuro con estabilidad.

Las familias y los hogares se reconocen como la primera instancia de preparación y respuesta ante el riesgo. Por ello, la información, la asistencia técnica y la protección de los medios de vida se orientarán a fortalecer su capacidad para anticipar y afrontar los eventos extremos. Asimismo, el Estado actuará de manera subsidiaria y en articulación con las entidades territoriales, las comunidades, los cuerpos de bomberos voluntarios, las organizaciones sociales y el sector privado, respetando su autonomía y reconociendo su conocimiento del territorio y su capacidad de acción para reducir el riesgo.

Una Patria Milagro más segura, adaptada y resiliente será la meta a 2030, con personas, familias, hogares y territorios mejor preparados para anticipar y reducir los riesgos y afrontar las emergencias. Para alcanzarla, este tema impulsará inversiones públicas y privadas que incorporen criterios de gestión del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático en la planificación y desarrollo de proyectos e infraestructura. Se priorizarán intervenciones en territorios y sectores vulnerables mediante un portafolio de inversión sostenible y mecanismos de financiamiento combinado para movilizar recursos para fortalecer la resiliencia, transformar el conocimiento en decisiones y desarrollar capacidades territoriales.

Para alcanzar este propósito, la Patria Milagro encuentra limitaciones debido a que la insuficiente incorporación del riesgo de desastres y del cambio climático en las decisiones de inversión pública, sumado a las dificultades para movilizar recursos compromete la prevención y la estabilidad fiscal del país. Los desastres constituyen una amenaza para la estabilidad fiscal, al ser uno de los principales pasivos contingentes (MHCP, 2026), el crecimiento y la productividad del país: mientras que un terremoto de gran magnitud podría generar pérdidas equivalentes hasta al 4,52 % del PIB (COP 91,21 billones), los eventos hidrometeorológicos, aunque de menor impacto individual (hasta 0,85 % del PIB o COP 17,17 billones), ejercen una presión recurrente sobre las finanzas públicas debido a su frecuencia.

La fragmentación de la información, los instrumentos y las herramientas técnicas así como las capacidades institucionales restringen la incorporación sistemática de criterios de cambio climático, agua, biodiversidad, riesgo y capital natural en los procesos de planificación y toma de decisiones de

inversión de entidades nacionales y territoriales. Esta problemática se profundiza por la fragmentación de instrumentos, fuentes de información y mecanismos de financiamiento, así como por las brechas existentes en la identificación, formulación y estructuración de proyectos. En el Corredor de Financiamiento Climático, solo 3 de 20 iniciativas presentadas en 2025 por las entidades territoriales, alcanzaron condiciones suficientes de estructuración para ser consideradas financiables (15%) (DNP,2025), lo que evidencia una brecha entre la identificación de necesidades y su conversión en proyectos susceptibles de movilizar recursos. Además, 618 municipios del país tienen bajas capacidades financieras, institucionales y económicas para gestionar su riesgo de desastres asociados al déficit de lluvias (DNP, 2023).

La incorporación efectiva de la adaptación y la gestión del riesgo de desastres en la planificación territorial es limitada. Actualmente solo el 14 % de los municipios del país articulaba sus planes de desarrollo con las estrategias de cambio climático incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), lo que muestra que la integración sistemática de la adaptación en la planificación municipal continúa siendo limitada (Reporte Bienal de transparencia - BTR2) (Instituto de Hidrología, 2026). Así mismo, en materia de ordenamiento territorial, 413 municipios cuentan con POT adoptados y actualizados, de los cuales únicamente 331 fueron adoptados con posterioridad a la entrada en vigor del Decreto 1807 de 2014, compilado en el Decreto 1077 de 2015 (MVCT, 2025), que estableció las condiciones técnicas para la incorporación de la gestión del riesgo de desastres en los procesos de revisión y ajuste de los POT. En consecuencia, el número de municipios que dispone de estos estudios incorporados en sus instrumentos de ordenamiento territorial es limitado. Esta situación evidencia una brecha significativa en el conocimiento del riesgo y constituye una restricción técnica y financiera para la actualización de dichos instrumentos y la planificación de un desarrollo territorial seguro y en la identificación de suelo seguro.

Las pérdidas y daños por eventos climáticos extremos constituyen un problema de desarrollo y comprometen la infraestructura, la producción y la resiliencia territorial. El fenómeno de La Niña 2021–2023 generó $10,47 billones en daños, $9,80 billones en pérdidas, equivalentes al 1,52 % del PIB de 2022 (PNUD, 2024) y $25,97 billones en necesidades de recuperación con generaron pérdidas, evidenciando su capacidad para afectar infraestructura, actividades productivas, servicios esenciales y recursos públicos. Estas afectaciones refuerzan la necesidad de priorizar la prevención y adaptación para reducir los costos futuros de recuperación.

La insuficiente capacidad de adaptación y de reducción de los riesgos asociados a la variabilidad y al cambio climático mantiene a la población, la infraestructura, los servicios esenciales y las actividades productivas en condiciones de vulnerabilidad frente a eventos climáticos extremos y desastres. Cerca del 84 % de la población y el 86 % de los activos del país están expuestos a algún nivel de riesgo físico asociado con amenazas naturales y climáticas (Banco Mundial, 2022). Estas afectaciones se agravan en territorios con menores capacidades humanas, financieras y tecnológicas para implementar medidas de adaptación, y pueden propagarse entre sectores debido a la interdependencia de las redes de infraestructura y los servicios, tal es el caso de departamentos de las regiones Pacífica, Caribe, Amazonía y Orinoquía que tienen baja capacidad adaptativa al cambio climático (IDEAM, PNUD, Min ambiente, DNP, & Cancillería, 2017). En consecuencia, las limitaciones para reducir la vulnerabilidad y garantizar la resiliencia de los sistemas territoriales y sectoriales dificultan anticipar los impactos climáticos, mantener la continuidad de los servicios esenciales y proteger los medios de vida y las condiciones de desarrollo de los hogares y las familias.

En ese sentido, los sistemas agrícolas y ganaderos presentan una limitada capacidad adaptativa, lo que compromete la productividad, los ingresos rurales y la seguridad alimentaria. Esta situación se manifiesta en la baja adopción de prácticas y tecnologías resilientes, el uso limitado de información agroclimática, escasa incorporación de sistemas forestales, agroforestales y silvopastoriles, y una incorporación aún parcial de la gestión del riesgo climático en las decisiones productivas. Durante el Fenómeno La Niña 2022 -2023 se estimó una afectación potencial de aproximadamente 230.000 hectáreas de cultivos y 1,21 millones de toneladas de producción.

Asimismo, estudios sectoriales citados por el MADR estiman, bajo escenarios sin adaptación, reducciones potenciales de rendimiento de hasta 62 % en maíz en Tolima, cerca de 25 % en arroz en Meta y alrededor de 10 % en papa en zonas del altiplano cundiboyacense. A ello se suma el bajo aprovechamiento del potencial forestal: el país cuenta con 549.611 hectáreas de plantaciones forestales comerciales establecidas a diciembre de 2024 (MADR, 2025), frente a una aptitud de 24,5 millones de hectáreas (UPRA, 2018), lo que limita la regulación hídrica, la protección del suelo, la captura de carbono y la diversificación de ingresos de los productores. Estos impactos comprometen la productividad, los ingresos rurales, la seguridad alimentaria y la sostenibilidad de los recursos naturales.

La degradación de ecosistemas por la erosión y el cambio climático amenaza el capital natural, los beneficios económicos y los servicios ambientales de los ecosistemas marinos, costeros y terrestres, entre ellos arrecifes coralinos, praderas de pastos marinos, playas, dunas, manglares y bosque seco tropical. En este contexto, se estima que los ecosistemas marinos y costeros podrían aportar hasta un 0,62 % del PIB, siendo las playas responsables del 0,45 %, lo que equivale a entre 2,6 y 5,3 billones de pesos colombianos anuales (aprox. 650 a 1.325 millones de dólares). Sin embargo, el riesgo de erosión costera que afecta al 23 % de la costa Pacífica y al 47 % de la Caribe (Min Ambiente & Gobierno de los Países Bajos, 2017) podría ocasionar pérdidas entre 1 y 1,9 billones de pesos al año (250–475 millones de dólares), es decir, alrededor del 35 % de los beneficios generados por las playas (Banco Mundial, 2024).

En relación con la infraestructura, Colombia enfrenta desafíos significativos debido a la necesidad de adaptar su infraestructura critica frente al cambio climático e incorporar la gestión del riesgo. Las vulnerabilidades de la infraestructura crítica constituyen una fuente de riesgos sistémicos, los cuales deben ser evaluados y gestionados. Al verse directamente afectadas por diferentes tipos de eventos, incluidos los desastres, las redes de infraestructura pueden convertirse en canales de propagación de los impactos hacia un conjunto más amplio de usuarios, sectores y sistemas (CEPAL, 2019).

En materia hídrica, el país presenta una alta vulnerabilidad frente a fenómenos climáticos como El Niño-Oscilación del Sur (ENOS), los cuales pueden desencadenar eventos extremos de sequía y generar una presión significativa sobre el recurso hídrico. Esta situación afecta el abastecimiento de agua, especialmente en centros urbanos con alta densidad poblacional, donde incluso ha sido necesario implementar medidas de racionamiento debido al incremento de la demanda y la disminución de la oferta hídrica. En este contexto, resulta fundamental diversificar las fuentes de abastecimiento y avanzar en el aprovechamiento de alternativas como las aguas subterráneas, la captación y uso de aguas lluvias, y el reúso de aguas residuales tratadas.

En cuanto a esta última, el país ha avanzado en el tratamiento de aguas residuales, pero esto debe incrementarse, requiriéndose para ello la implementación de tecnologías eficientes en cuanto al tratamiento y costos, y que además permitan el aprovechamiento del agua residual tratada para aquellos sectores que vienen utilizando el agua potable en la mayoría de sus procesos; con estas acciones se podrá disminuir la presión del recurso hídrico, garantizando su sostenibilidad en el tiempo, y la aplicación de los principios de la economía circular a través del aprovechamiento de los subproductos generados en los procesos de tratamiento.

Adicionalmente, las brechas en prevención y manejo de incendios ponen en riesgo los medios de vida e ingresos de las familias rurales. El Fenómeno de El Niño incrementan la exposición de los sistemas agrícolas, pecuarios, agroforestales y forestales, con pérdidas de cultivos, pasturas, infraestructura, activos productivos. En este contexto, persisten brechas en prevención, monitoreo y alerta temprana, asistencia técnica a productores, capacidades comunitarias y alternativas adecuadas al uso del fuego en actividades productivas.

Frente a este contexto, el objetivo es fortalecer las capacidades de las personas, los hogares, los territorios y los sistemas productivos y agroalimentarios expuestos recurrentemente a eventos climáticos y desastres. Para ello, se integrarán la gestión del riesgo de desastres y la adaptación a la variabilidad y el cambio climático en los procesos de ordenamiento territorial, la planificación e inversión pública y privada, mediante la transformación del conocimiento en decisiones, el fortalecimiento institucional y la estructuración de proyectos de inversión con financiamiento combinado. Estas acciones permitirán anticipar y reducir el riesgo y la vulnerabilidad, proteger la vida, las familias y los sistemas productivos y promover territorios más seguros, adaptados y sostenibles.

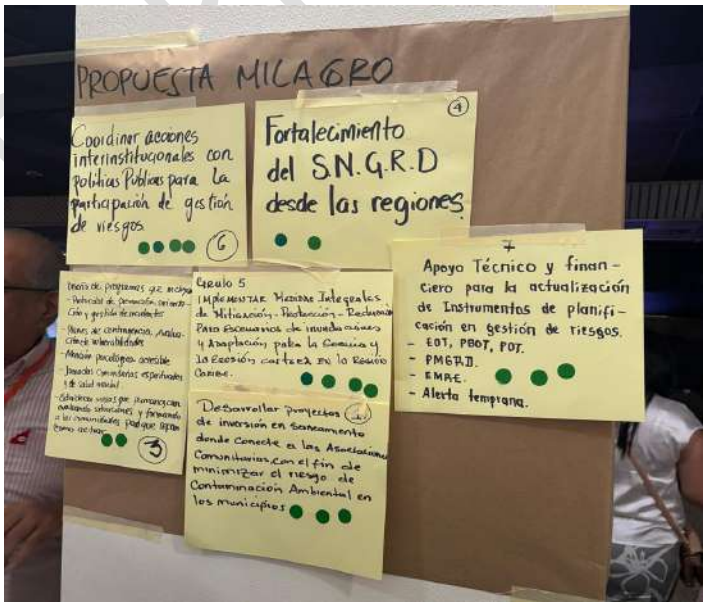


Figura 4. Iniciativas priorizadas Diálogo Regional Caribe

7.4.1. Estrategia – Territorios seguros y resilientes

El fortalecimiento de las capacidades en las personas, los hogares, los territorios y los sistemas productivos y agroalimentarios afectados de manera recurrente por eventos asociados a los Fenómenos de variabilidad climática El Niño Oscilación del Sur-(ENOS) permitirá anticipar, prevenir, reducir y gestionar el riesgo, así como adaptarse a la variabilidad y el cambio climático. Para ello, se articularán el ordenamiento y la planificación territorial; el despliegue de instrumentos y herramientas que transformen la información en decisiones de inversión y política pública; el acompañamiento técnico para estructurar proyectos orientados a la reducción del riesgo y la adaptación y, las medidas dirigidas al aparato productivo y a la reducción de vulnerabilidad de los hogares y las personas.

Cerrar brechas de conocimiento del riesgo para ordenar el territorio

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, con las entidades territoriales, las autoridades ambientales y las entidades técnicas competentes, reducirá las brechas de conocimiento que impiden actualizar los POT y prevenir nuevas condiciones de riesgo, mediante: la elaboración o actualización de estudios básicos de amenaza en municipios priorizados, aprovechando la información disponible que cumpla condiciones de calidad, escala y pertinencia y así como la asistencia técnica a los equipos municipales para incorporar sus resultados en la revisión de los POT, PBOT y EOT, en la definición del modelo de ocupación y de los usos del suelo, y en la identificación de áreas que requieren estudios detallados. La priorización considerará la amenaza y la exposición, la ausencia o desactualización de estudios, las capacidades municipales y el estado de los procesos de revisión.

Predicción y Monitoreo de los Fenómenos ENOS

Para fortalecer la gestión del riesgo asociada a los Fenómenos de variabilidad climática El Niño Oscilación del Sur - ENOS, el **Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales** ampliará sus capacidades de predicción y monitoreo, mediante la modernización de la red de observación hidrometeorológica, el desarrollo de modelos de pronóstico estacional y de predicción de la variabilidad climática, y la adopción de un protocolo técnico-normativo estandarizado para la detección, declaración y clausura de eventos El Niño y La Niña, de obligatorio cumplimiento en todas sus dependencias. Estos productos se pondrán a disposición del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD), de los sectores productivos y de los prestadores de servicios públicos, para anticipar decisiones de preparación, reducción del riesgo y asignación de recursos antes de la llegada de los eventos, con un índice de desempeño de pronósticos y alertas publicado anualmente.

Sistema de inteligencia climática y de observación de coberturas.

El **Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales** consolidará un sistema de inteligencia climática y de observación de coberturas, interoperable con el Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres - SNIGRD y con el Plan Nacional de Manejo Integral del Fuego, que integre información satelital, meteorológica e hidrológica para la detección temprana de cambios de cobertura, incendios forestales y amenazas asociadas al clima. Así mismo, fortalecerá el servicio de información meteorológica e hidrológica con cuatro horizontes

complementarios: (i) series históricas digitalizadas y rescatadas, como línea base para estudios de amenaza, planes de ordenamiento territorial y actualización normativa relacionada con eventos hidroclimatológicos; (ii) pronóstico meteorológico a 10 días, para alertas tempranas y operación de la infraestructura; (iii) predicciones climáticas a seis meses, para la planeación agropecuaria y la gestión del uso del agua frente a los fenómenos de El Niño y La Niña; y (iv) proyecciones climáticas a 10, 20, 30, 40 y 50 años, para el diseño de infraestructura resiliente y el ordenamiento territorial de largo plazo.

Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres

Para transformar la gestión del riesgo en decisiones que le apuesten al desarrollo territorial, la **Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD**) liderará el fortalecimiento del Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres (SNIGRD), mediante la integración, interoperabilidad, actualización y aprovechamiento de información proveniente de diferentes fuentes (nacionales, regionales, locales y sectoriales) y sistemas de información, que facilite el análisis territorial basado en escenarios de riesgos, daños y pérdidas para la toma de decisiones oportunas y basadas en evidencia para la reducción del riesgo de desastres. Para ello, se promoverá la incorporación y articulación de tecnologías para la innovación y herramientas que permitan mejorar la generación, gestión, visualización y análisis de información sobre las condiciones de riesgo. Esto contribuirá al fortalecimiento de las capacidades del SNGRD y de los actores territoriales y sectoriales para orientar la planificación, la inversión y la toma de decisiones, favoreciendo el desarrollo de territorios más seguros, resilientes y sostenibles, tanto en contextos urbanos como rurales.

Portafolio de proyectos de adaptación al cambio climático y gestión del riesgo de desastres

Para avanzar en las metas de adaptación al cambio climático y la variabilidad climática se identificarán y priorizarán la estructuración de proyectos para la gestión de riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático que permita obtener resultados medibles de la reducción del riesgo por eventos asociados al clima. Para lo anterior, la **Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres** en articulación con el **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible** impulsarán la formulación y la gestión de proyectos de adaptación y reducción del riesgo, incluyendo soluciones basadas en la naturaleza y otras intervenciones acordes con las condiciones y dinámicas de cada territorio. Para impulsar esta iniciativa el **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible** en coordinación con el **Departamento Nacional de Planeación** liderará la actualización y adopción del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático -PNACC y su plan de acción de corto plazo.

Además, la **Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres** liderará la iniciativa fortalecimiento de la Política Pública de Gestión del Riesgo de Desastres con enfoque de adaptación al cambio climático en el país, mediante el acompañamiento técnico a los territorios en la estructuración y presentación de un portafolio de proyectos orientados a la reducción de las condiciones de riesgo, ante diferentes fuentes de financiación de carácter nacional e internacional, apoyado en información geoespacial interoperable, en articulación con la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales-ICDE, aprovechando los instrumentos, competencias institucionales y procesos que el país ya tiene en marcha, que garantice la incorporación de riesgo climático en las decisiones de inversión pública. Estos proyectos deberán contribuir al fortalecimiento de la

gobernanza y la corresponsabilidad de los actores territoriales en la implementación de la gestión del riesgo de desastres garantizando su articulación y armonización con los lineamientos y disposiciones establecidos en el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Portafolio nacional de proyectos contra la erosión costera

Bajo el liderazgo del **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible** con el apoyo del **Invemar** y en coordinación con las entidades territoriales y demás entidades competentes, se adelantará la implementación de un portafolio nacional de proyectos contra la erosión costera, que permitirá organizar las prioridades territoriales y estructurar intervenciones y proyectos que articulen capacidades institucionales y fuentes de financiación para atender de manera diferencial a las localidades afectadas.

Reconversión productiva de los sistemas agrícolas y ganaderos

La producción agropecuaria se preparará para un clima más variable. **El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural** en articulación las entidades adscritas y vinculadas respectivas, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en articulación con el IDEAM, implementará la reconversión productiva de los sistemas agrícolas y ganaderos hacia modelos regenerativos y climáticamente inteligentes y bajos en carbono. Esta estrategia articulará la reducción de la huella de carbono, el desarrollo y transferencia de tecnologías que promuevan la competitividad del sector, la extensión agropecuaria, la información agroclimática, la gestión y uso eficiente de los recursos naturales (agua y suelo) para reducir la vulnerabilidad frente a eventos climáticos, así como la implementación de sistemas agroforestales y silvopastoriles y mecanismos de financiación.

Estrategia Nacional de Pérdidas y Daños

Para salvaguardar la productividad territorial y la resiliencia socioecológica, **el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible** en coordinación con el **Departamento Nacional de Planeación, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, el Ministerio de Relaciones Exteriores** y otros sectores priorizados como Transporte, Salud, Agricultura, Vivienda, Minas y Energía y Educación, consolidará la Estrategia Nacional de Pérdidas y Daños, reconociendo los límites duros y blandos de la adaptación cuando los eventos climáticos extremos y de inicio lento superan la capacidad de respuesta del país. A través de la Agenda ABC - Agua, Biodiversidad y Comunidades, se priorizará la cuantificación y reparación de pérdidas económicas (en infraestructura hídrica, vivienda y cadenas agroalimentarias) y de Pérdidas No Económicas, abarcando la degradación irreversible de ecosistemas estratégicos (glaciares, corales y páramos), el patrimonio cultural y la atención integral a la movilidad humana y el desplazamiento climático (en línea con la Ley 2577 de 2026). Esta gestión se implementará mediante la estandarización de la guía ambiental Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades Ambientales Continental Posdesastre - EDANA-C, así como el fortalecimiento de las plataformas Sistema Integrador de Información sobre Vulnerabilidad, Riesgo y Adaptación al. Cambio Climático -SIIVRA, y Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático - SNICC del IDEAM, articulando al SINA con el SNGRD para captar donaciones y financiamiento directo no reembolsable del Fondo de Respuesta a Pérdidas y Daños - FRLD y la asistencia técnica de la Red de Santiago.

Portafolio Nacional de Herramientas para la Transformación Productiva Sostenible y la Resiliencia Territorial.

El **Departamento Nacional de Planeación** implementará un Portafolio Nacional de Herramientas para la Transformación Productiva Sostenible y la Resiliencia Territorial, como mecanismo para apoyar la planeación, la gestión intersectorial y territorial y la inversión para el desarrollo sostenible. Su alcance se concentra en generar y articular información y herramientas para la toma de decisiones; realizar análisis económicos y territoriales; apoyar la priorización y efectividad de la inversión pública; desarrollar metodologías para valoración del capital natural y resiliencia; fortalecer capacidades sectoriales y territoriales; estructurar y consolidar portafolios de proyectos; facilitar el acceso a fuentes de financiamiento verde y climático; y monitorear la movilización y orientación de recursos.

Estrategia Nacional de Anticipación y Gestión del Riesgo climático asociado al ENOS

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con el apoyo del **Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales,** consolidarán la Estrategia Nacional de Anticipación y Gestión del Riesgo climático asociado al ENOS como instrumentos orientador de la, planificación y estructuración de acciones en los diferentes sectores, que permitan coordinar su inversión e implementación y para su incorporación en el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y en el Programa Nacional de Manejo Integral del Fuego. Esta estrategia se articulará con el Programa Nacional de Seguridad Hídrica (desarrollada en el Milagro Económico) en su componente de conocimiento y en la priorización de cuencas vulnerables al desabastecimiento y a las inundaciones.

Plan Nacional de Manejo Integral del Fuego – MIF.

Bajo el liderazgo del **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**, en coordinación con la **Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres** y con el apoyo del **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural** y la **Dirección Nacional de Bomberos de Colombia**, formulará e implementará el Plan Nacional de Manejo Integral del Fuego (MIF), con el objetivo de reducir el número de eventos asociados a incendios forestales mediante el fortalecimiento de las capacidades de las entidades territoriales, el monitoreo satelital de los eventos de incendio y la formulación y la gestión de proyectos orientados a la prevención, el manejo y la reducción de la ocurrencia de incendios.

Fortalecimiento de los Cuerpos de Bomberos voluntarios, oficiales y aeronáuticos.

El Ministerio del Interior, a través de la **Dirección Nacional de Bomberos Colombia,** trabajará articuladamente con las entidades territoriales con el fin de que los cuerpos de bomberos voluntarios, oficiales y aeronáuticos cierren las brechas de capacidad operativa existentes en el territorio mediante inversión en equipos especializados, vehículos, infraestructura, comunicaciones, tecnología, formación y talento humano. Esta estrategia permitirá mejorar la prevención, preparación y respuesta frente a incendios forestales y estructurales, emergencias ambientales, rescates, manejo de materiales peligrosos y demás eventos que amenacen la vida, los bienes, el ambiente y la seguridad de las comunidades, con especial énfasis en las zonas rurales y territorios de

mayor vulnerabilidad. Además, la estrategia busca brindar acompañamiento para el mejoramiento de la infraestructura física de bomberos y las capacidades bomberiles, necesarias para apoyar la reconstrucción de las zonas afectadas por el terremoto, la prevención y mitigación de futuras afectaciones a la población en los diferentes escenarios de la gestión de riesgos a lo largo del territorio nacional.

7.4.2. Estrategia - Infraestructura Resiliente.

Es fundamental fortalecer la capacidad de la infraestructura pública y privada para anticipar, adaptarse y recuperarse frente a los efectos de desastres y del cambio climático, para proteger la vida y la seguridad de las personas y las familias y garantizar la continuidad y calidad de los servicios que presta. Se incluye la incorporación de criterios de gestión del riesgo y adaptación climática en la planificación, construcción, operación, mantenimiento y gestión del ciclo de vida de la infraestructura, considerando las amenazas actuales y futuras, la exposición, la vulnerabilidad y las condiciones particulares de cada territorio, mediante soluciones basadas en la naturaleza, infraestructura híbrida, manejo integral de drenajes, estabilización y protección de taludes y riberas, manejo de sedimentos y aprovechamiento del material dragado, así como sistemas de monitoreo, mantenimiento preventivo y protocolos de contingencia. Estas intervenciones priorizarán el bienestar y la protección del patrimonio de las familias, respetando la libre iniciativa y la autonomía de las comunidades y del sector privado, con una actuación subsidiaria del Estado.

Esta estrategia se articula con el tema 1 de este eje, al considerar que la reconstrucción de la infraestructura afectada por el sismo debe incorporar criterios de resiliencia, pero se prioriza las intervenciones en territorios afectados de manera recurrente por eventos climáticos, así como otros municipios expuestos a la amenaza sísmica, para reducir pérdidas y daños que podrían ocurrir de presentarse un sismo con potencial de daño.

Infraestructura Estatal Resiliente

La **Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco** en coordinación y orientación con la **Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres** en el marco de sus competencias, adelantará la iniciativa Infraestructura Estatal Resiliente, orientada a fortalecer la infraestructura física del Estado, existente y nueva, y garantizar la continuidad de la función pública frente a los desastres y el cambio climático. Para ello, la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco liderará la identificación y priorización de infraestructura vulnerable y la estructuración de intervenciones de reforzamiento, con el acompañamiento de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres para la incorporación de criterios de gestión del riesgo y resiliencia.

Resiliencia en la recuperación, modernización adaptativa y fortalecimiento de la infraestructura eléctrica.

El **Ministerio de Minas y Energía** desarrollará la iniciativa de “Resiliencia en la recuperación, modernización adaptativa y fortalecimiento de la infraestructura eléctrica”, incorporando criterios de resiliencia en los instrumentos de planeación y regulación, que incentiven el desarrollo de

inversiones orientadas a la mitigación de eventos naturales y de variabilidad climática. Estas acciones estarán orientadas a restablecer y mejorar la confiabilidad y continuidad del servicio de energía eléctrica para los usuarios y los establecimientos que prestan servicios esenciales y unidades productivas, priorizando las necesidades de los territorios afectados.

Conectividad digital y comunicaciones resilientes para la recuperación y transformación territorial.

El **Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones,** en articulación con las entidades territoriales, los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y las autoridades competentes, implementará la iniciativa Conectividad digital y comunicaciones resilientes para la recuperación y transformación territorial, orientada a garantizar la continuidad y el rápido restablecimiento de las comunicaciones y de los servicios digitales ante emergencias y desastres. Para ello se identificarán las afectaciones, vulnerabilidades y capacidades de la infraestructura de telecomunicaciones y se promoverá su reparación, modernización y fortalecimiento bajo criterios de resiliencia, incluyendo redundancia, autonomía energética, continuidad operativa y recuperación del servicio.

Se priorizará el fortalecimiento de redes y nodos de transporte de redes en los territorios definidos, complementando con infraestructura fija y móvil, enlaces de respaldo, comunicaciones satelitales y otras soluciones tecnológicas que permitan mantener o restablecer oportunamente la conectividad. Asimismo, se promoverá la revisión y, cuando corresponda, la actualización o adopción de instrumentos normativos, regulatorios y técnicos, así como de protocolos de contingencia que faciliten la activación oportuna de comunicaciones alternativas y soluciones temporales, con mecanismos de seguimiento y verificación. Estos protocolos contemplarán, en coordinación con la UNGRD, la radio pública, comunitaria y étnica y la televisión como medios complementarios para informar a la población durante emergencias, especialmente ante fallas o indisponibilidad de las redes de datos.

Sistemas de agua potable y saneamiento básico con resiliencia climática.

El **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio** implementará la iniciativa sistemas de agua potable y saneamiento básico con resiliencia climática, que busca incorporar la adaptación al cambio climático y la gestión del riesgo de desastres en la planeación, regulación, infraestructura y operación del sector de agua potable y saneamiento básico, priorizando intervenciones preventivas que reduzcan la vulnerabilidad frente a sequías, inundaciones, avenidas torrenciales, movimientos en masa y otras amenazas de origen natural o antrópico. Estas intervenciones buscarán proteger a la población, las fuentes abastecedoras y la infraestructura, y preservar la continuidad y calidad de los servicios. Lo anterior, se desarrollará mediante la actualización de protocolos y reglamentación técnica, el acompañamiento a las empresas de servicios públicos y la financiación de estudios, diseños y proyectos de reducción del riesgo. Se incorporarán información hidroclimática, escenarios de cambio climático, monitoreo, alertas tempranas, mantenimiento preventivo, programas de gestión de pérdidas, programas de gestión patrimonial, planes de emergencia y contingencia, en articulación con las autoridades territoriales, ambientales y de gestión del riesgo.

Frente a las sequías, El **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio** promoverá la formulación e implementación de protocolos de gestión de sequías y seguridad hídrica, en articulación con las

autoridades ambientales, las entidades territoriales, los organismos de gestión del riesgo y los prestadores de servicios públicos para asegurar el abastecimiento prioritario de agua para consumo humano durante las distintas fases de los eventos de sequía. En el mismo sentido, se promoverá la diversificación de las fuentes de abastecimiento para consumo humano, incluyendo el aprovechamiento sostenible de aguas subterráneas. Se impulsarán alternativas de almacenamiento, interconexión y respaldo de los sistemas de acueducto, con criterios de viabilidad técnica, ambiental y económica, así como líneas de acción para la reducción de pérdidas de agua, gestión patrimonial de redes en los sistemas de acueducto y reúso de agua.

En materia de drenaje urbano resiliente, el **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio** impulsará una política nacional que articule la planificación y el desarrollo urbano, la gestión ambiental, la gestión del riesgo de desastres y el servicio público de alcantarillado, mediante instrumentos normativos, institucionales y financieros que faciliten la planificación y ejecución de inversiones en infraestructura y la operación y sostenibilidad de estas. También se impulsarán sistemas integrales de drenaje urbano que articulen la infraestructura convencional con sistemas urbanos de drenaje sostenible, infraestructura verde y azul y soluciones basadas en la naturaleza, para regular la escorrentía, disminuir el riesgo de inundaciones y reducir la sobrecarga de las redes de alcantarillado. Esta transformación tendrá una visión de largo plazo y un enfoque territorial diferenciado, para superar la actual dispersión de responsabilidades y las brechas de planeación, financiación y gestión, a través de la consolidación de la política y de los instrumentos necesarios para su implementación, el fortalecimiento de capacidades territoriales, la generación de información e indicadores, la estructuración de una cartera priorizada de proyectos y la movilización de recursos para inversión, operación, mantenimiento y reposición, articulando fuentes de financiación nacionales y territoriales, ambientales, de gestión del riesgo, urbanísticas, climáticas y de cooperación, entre otras.

Resiliencia Infraestructura de Transporte

Bajo el liderazgo del **Ministerio de Transporte** y en coordinación con las entidades nacionales y territoriales desarrollarán la iniciativa adaptación de la infraestructura de transporte con criterios de resiliencia, redundancia y confiabilidad, desde la planeación y priorización de proyectos de infraestructura y sus inversiones, se incorporarán criterios de redundancia de corredores, disponibilidad de rutas alternativas y complementariedad entre los modos carretero, férreo, fluvial, marítimo y aéreo. Asimismo, las intervenciones contemplarán criterios de adaptación al cambio climático en las fases de diseño, construcción, mantenimiento y operación, mediante la implementación de soluciones basadas en la naturaleza, infraestructura híbrida, manejo de drenajes y estabilización de taludes y riberas. Lo anterior se complementará con sistemas de monitoreo, mantenimiento preventivo y protocolos de contingencia que permitan mantener niveles mínimos de conectividad y restablecer oportunamente la operación de la red ante la ocurrencia de eventos naturales y los efectos del cambio climático.

Proyectos tipo de vivienda posdesastre

El **Ministerio de Vivienda, Ciudad** y Territorio con apoyo del **Departamento Nacional de Planeación** adoptarán lineamientos y brindarán asistencia técnica a los municipios en el diseño y la ejecución de proyectos de vivienda urbana y rural posdesastre, mediante soluciones prediseñadas y

adaptables a sus condiciones topográficas, climáticas y logísticas, con criterios técnicos flexibles que agilicen su formulación y ejecución presupuestal. Por otra parte, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio promoverá la elaboración o actualización de los estudios de amenaza por fenómenos naturales en los municipios afectados, así como su incorporación en los planes de ordenamiento territorial y en los instrumentos que los desarrollen o complementen.

7.4.3. Estrategia – Destrabar los rezagos de la recuperación de desastres

La culminación de los procesos de recuperación posdesastre que aún enfrentan dificultades en su ejecución constituye una deuda pendiente con las comunidades afectadas y un compromiso fundamental con la protección de la vida, el bienestar de las familias, la libertad y la seguridad de la población. En este marco se adelantará un seguimiento integral a los compromisos y proyectos en curso, con el propósito de identificar y superar los obstáculos institucionales, técnicos, administrativos y financieros que han limitado su implementación. El cierre efectivo de estos procesos deberá traducirse en condiciones seguras, estables y resilientes que permitan a las familias y comunidades consolidar su recuperación y reducir el riesgo de reproducir las vulnerabilidades que existían antes de la ocurrencia de los desastres.

Seguimiento a procesos de recuperación posdesastre

En consonancia con los mandatos de la Ley 1523 de 2012, la gestión del riesgo de desastres constituye una política de desarrollo transversal cuya materialización vincula a todos los niveles de gobierno y sectores del orden nacional. De conformidad con los artículos 2, 32, 44 y 53 de la citada ley, corresponde a los respectivos ministerios, entidades sectoriales y autoridades territoriales la formulación, financiación, ejecución técnica y liquidación directa de las obras y proyectos de su competencia técnica misional dentro de los procesos de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo territorial.

Bajo este principio de concurrencia, **la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres** liderará los mecanismos de seguimiento, articulación interinstitucional y monitoreo a la ejecución de las líneas de acción contenidas en el Plan de Acción Específico (PAE) de declaratorias de desastres en ejecución. Con este seguimiento se busca asegurar que la acción sectorial del Estado responda de manera oportuna, preservando el rol de la UNGRD como instancia articuladora del Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres -SNGRD, y ratificando la obligación de los sectores frente a la entrega material y sostenible de las intervenciones.

Bibliografía

PNUD. (01 de 08 de 2026). *Evaluación RAPIDA del terremoto de Magnitud 7.4 en Colombia*. (PNUD, Editor) Recuperado el septiembre de 2026, de PNUD: https://geosmart.undp.org/arcgis/apps/storymaps/stories/9d0ef01099a64edda2caecbd34135d7e?_gl=1*ooypju*_ga*NjM4OTUzNzAuMTc4MjA5MzEyNQ..*_ga_PBF14M9C6G*czE3OTA0NTA4MDkkbzEwJGcxJHQxNzkwNDUyNTEzJGo2MCRsMCRoMA..

UNGRD, PNUD, CEPAL. (2026). *Plan de Acción Específico para la Recuperación por el sismo del 10 de agosto de 2026. Evaluación de Daños, Pérdidas, Riesgos Asociados, Necesidades e Impactos - EDANPRI.* Bogotá: UNGRD.

GEER; SCG. (2026). *August 10, 2026, Mw 7.4 San José del Palmar Earthquake, Colombia. GEER–SCG Earthquake Reconnaissance Report* (Vols. GEER-089). Bogotá: GEER Association. doi:https://doi.org/10.18118/G6HW9M

Ardila, J. (2026). *La MZS ya lo sabía.* Pereira : Consultoria y Construcción.

MADR. (24 de Febrero de 2026). *Decreto 174 de 2026.* Obtenido de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=273077

Contexto Ganadero. (24 de septiembre de 2026). *Informes*. Obtenido de Aterrador balance de El Niño: https://www.contextoganadero.com/informes/el-aterrador-balance-de-el-nino-19-mil-bovinos-muertos-y-511-mil-desplazados-y-lo-peor-aun-no-llega

MinCiencias. (2026). *Consolidación integral de información de IES. Afectaciones, necesidades y capacidades en CTeI frente al sismo.* Bogotá.

UNGRD. (2026). *Plan de Acción Específico para la Recuperación Preliminar. Sismo 2026.* Bogotá: UNGRD.

MHCP. (2026). *Marco Fiscal de Mediano Plazo 2026. Gobierno de Colombia .* Bogotá: MHCP.

DNP. (2023). *Indice Municipal de Riesgo de Desastres Ajustado por Capacidades.* Bogotá: DNP.

Instituto de Hidrología, M. y. (2026). *Cuarta Comunicación Nacional de Cambio Climático y Segundo Informe Bienal de Transparencia de Colombia. Capítulo 4: Información relativa a los impactos del cambio climático y la adaptación.* Bogotá.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE. (2026d). *Estadísticas de mercado laboral - Gran Encuesta Integrada de Hogares.* Obtenido de https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo

Confecámaras. (2026). *Registro único empresarial y social.* Recuperado el 01 de 08 de 2026

Presidencia de la República de Colombia. (2026a). *Decreto 1416 de 2026. Por el cual se adoptan medidas de recuperación, financiamiento, aseguramiento y acceso a recursos en los sectores financiero, cooperativo, solidario y del mercado de valores en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social...* Obtenido de https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20No.%201416%20DEL%2017%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202026.pdf

Presidencia de la República de Colombia. (2026b). *Decreto 1418 de 2026. Por el cual se adoptan medidas para la recuperación y reactivación empresarial de las micro, pequeñas y medianas empresas, los establecimientos de comercio, las personas naturales con actividad económica y demás unidades productivas.* Obtenido de https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20No.%201418%20DEL%2017%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202026.pdf

Corporación de Fomento de la Producción - CORFO. (2010). *Reglamento del instrumento de cobertura por créditos para reconstrucción otorgados por intermediarios financieros a empresas afectadas por las consecuencias del terremoto ocurrido el 27 de febrero de 2010.* Obtenido de https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1013779

Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE. (2026a). *Boletín Técnico Ocupación Informal. Trimestre enero - marzo 2026.* Obtenido de https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHEISS-ene-mar2026.pdf

BORRADOR

Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE. (2026b). *Boletín Técnico Ocupación informal. Trimestre abril - junio 2026.* Obtenido de https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHEISS-abr-jun2026.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE. (2026c). *Boletín Técnico Ocupación Informal. Trimestre móvil mayo - julio 2026.* Obtenido de https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHEISS-may-jul2026.pdf

Reconstruction Agency. (2023). *Reflection on the Past Decade of Reconstruction Policy from the Great East Japan Earthquake.* Obtenido de https://www.reconstruction.go.jp/english/topics/20250411110247/

World Bank Group. (2023). *World Bank Provides Financing for Viable Micro, Small and Medium Sized Firms in Türkiye.* Obtenido de https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2023/06/27/world-bank-provides-financing-for-viable-micro-small-and-medium-sized-firms-in-turkiye

Gobierno de Colombia. (2026). *Estrategia Nacional de Recuperación Resiliente y Adaptada al Cambio Climático con enfoque Comunitario.* Bogotá: UNGRD, DNP.

SGC. (2023). *Plan Estratégico de Conocimiento Geocientifico y Nuclear 2022 - 2032.* Bogotá: SGC.

DNP. (2017). *Efectos económicos de futuras sequias en Colombia: estimaciones a partir del Fenomeno El Niño 2015.* Bogotá: DNP.

MinCIT - OEE. (2026). *Informe de exportaciones 2025.*

BORRADOR

DNP

Bases Plan Nacional de Desarrollo 2026-2030

Colombia, la patria milagro