



PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

RECOMENDACIONES PARA EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Marzo 2023



PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Recomendaciones para el Congreso de la República

Autores

Carlos Augusto Chacón Monsalve
Director ejecutivo

Pamela Támara Pinto
Directora académica

Paula Onzaga Vergara
Coordinadora Observatorio Legislativo

Alba Isabel García Giraldo
Coordinadora Observatorio de Impacto Económico de las Políticas

Andrea Calle
Coordinadora de Investigación

Samuel Carrillo
Voluntario ICP

Corrección de estilo

Katherinn Cuervo Rojas
Coordinadora Comunicaciones

Diseño y diagramación

Myriam Alexandra Romero Montilla

Fundación Konrad Adenauer – KAS

Calle 93b #18 – 12
(+57) 6017430947
www.kas.de/web/kolombien

Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga – ICP

Calle 70 #7a – 29
(+57) 313 431 20 95
www.kas.de/web/kolombien

Marzo 2023
Bogotá, Colombia

RECOMENDACIONES PARA EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Desde el **Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga – ICP–**, a través de los Observatorios¹ Legislativo y de Impacto Económico de las Políticas², presentamos al Congreso de la República, el Gobierno nacional y la opinión pública, las siguientes consideraciones y recomendaciones que tienen como propósito **contribuir al debate político en aras de garantizar que el PND concilie la visión del gobierno con las necesidades reales del país y el marco constitucional vigente.**

En este sentido, estamos convencidos que el PND debe estructurarse para que las políticas, proyectos, planes y programas, así como la inversión de los próximos cuatro años, deben estructurarse **para impulsar la generación de condiciones de desarrollo y crecimiento económico para la movilidad social, la superación de la pobreza, la construcción de paz y la transición energética responsable, acorde al contexto de los territorios y la actual coyuntura económica, tanto nacional como internacional.**

Las consideraciones aquí expuestas son el resultado del análisis académico y técnico del ICP y de las principales conclusiones que surgieron de la discusión que se dio en la mesa de expertos que organizó el ICP conjuntamente con la Fundación Konrad-Adenauer, el pasado 16 de febrero de 2023 con la participación de académicos, funcionarios de Gobierno, expertos, gremios, congresistas, entre otros.

1 Busca contribuir mediante el diálogo intersectorial al análisis de los desafíos que enfrenta Colombia en materia legislativa, y que impactan la calidad institucional, el desarrollo económico y el progreso social.

2 Tiene como propósito evaluar el impacto económico y político de las políticas y programas de gobierno, así como de las propuestas legislativas que cursan en el Congreso de la República. Lo hace dentro del marco de la defensa de la libertad, del mercado y de la democracia.

ÍNDICE

Contexto 5

RECOMENDACIONES

A. Diálogos regionales vinculantes 9

B. Consolidación de la Paz Total 13

C. Transición energética 22

D. Ordenamiento territorial alrededor del agua
y justicia ambiental 33

E. Derecho humano a la alimentación 39

F. Facultades extraordinarias al presidente 45

G. Fondos de inversión 50

H. El sector privado dentro del PND 54

I. Deuda litigiosa del Estado 58

Documento citados elaborados por el ICP 65

Bibliografía 66

CONTEXTO

El 6 de febrero de 2023 el Gobierno nacional en cabeza del presidente de la República, Gustavo Petro; el director del Departamento Nacional de Planeación (DNP), Jorge Iván González y el ministro de Hacienda y Crédito Público, José Antonio Ocampo; presentaron el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, **"Colombia, potencia mundial de la vida"**. Este documento es la hoja de ruta del Gobierno nacional que establece las políticas, estrategias, prioridades y objetivos a seguir en los próximos cuatro años, con una **inversión estimada de \$ 1.154 billones** (DNP, 2023).

Las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 plantean una estrategia que busca aumentar el tamaño del Estado y concentrar en él una mayor cantidad de funciones y competencias para proveer bienes y servicios en todo el territorio nacional.

Tanto en las Bases como en el articulado del PND, se observa una concepción limitada sobre el rol que el sector privado, y en particular las empresas, podría desempeñar en la provisión eficiente de bienes y servicios. Tampoco se evidencia un enfoque orientado a la creación de condiciones que permitan dinamizar los sectores económicos, para que aumenten la productividad, la competitividad y la integración en cadenas globales de valor, ni la generación de capacidades que puedan impulsar el crecimiento económico, la superación de la pobreza, la movilidad social, la inclusión y la prosperidad.

Enmarcados en esta visión de Estado se ubican **cuatro grandes propósitos**, desarrollados de manera transversal en los ejes estratégicos propuestos para este cuatrienio, que se enuncian a continuación:

- 1. Consolidación de la Paz Total
- 2. Transición energética hacia energías limpias.
- 3. Lucha contra el cambio climático y defensa de la diversidad.
- 4. Paso hacia una economía productiva.

El PND señala la intención del Gobierno de abordar su visión del país y el cumplimiento de sus **PRINCIPALES PRIORIDADES** mediante **5 EJES TRANSVERSALES**, que se construyeron a partir de **51 DIÁLOGOS REGIONALES VINCULANTES**, donde cerca de **250.000 PERSONAS** entregaron más de **89.000 PROPUESTAS**, así como, la **EJECUCIÓN** de las **33 AUDIENCIAS PÚBLICAS** del **PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES**, donde **10.000 PERSONAS PRESENTARON PROPUESTAS** para priorizar los proyectos de inversión en cada uno de sus departamentos (DNP, 2023):

1 SEGURIDAD HUMANA Y JUSTICIA SOCIAL:

Plantea pasar del enfoque tradicional de la seguridad y la defensa hacia una mirada integral del desarrollo humano, el buen vivir y la plena realización de los individuos.

2 ORDENAMIENTO TERRITORIAL ALREDEDOR DEL AGUA Y LA JUSTICIA AMBIENTAL:

Propone orientar el desarrollo del país en torno a estos dos elementos. Bajo estos derroteros, propone modificar el catastro multi-propósito, consolidar un sistema de administración del territorio; y formalizar, adjudicar y regularizar la tenencia de tierras.

3 DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN:

Para lo cual, plantea los instrumentos y acciones para garantizar la alimentación adecuada de las personas, según las necesidades de su curso de vida.

4 INTERNACIONALIZACIÓN, TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA PARA LA VIDA Y ACCIÓN CLIMÁTICA:

busca mejorar la eficiencia en el uso de los recursos de energía, aire, agua y suelo; también, el paso de la economía extractivista al aprovechamiento productivo en los territorios y la ruta para avanzar en descarbonización y en la resiliencia climática del país.

5 CONVERGENCIA REGIONAL:

Propone acciones para reducir las brechas de desarrollo entre los territorios del país, las inversiones en infraestructura de transporte y los programas de ordenamiento territorial y fortalecimiento de la economía productiva nacional-local.

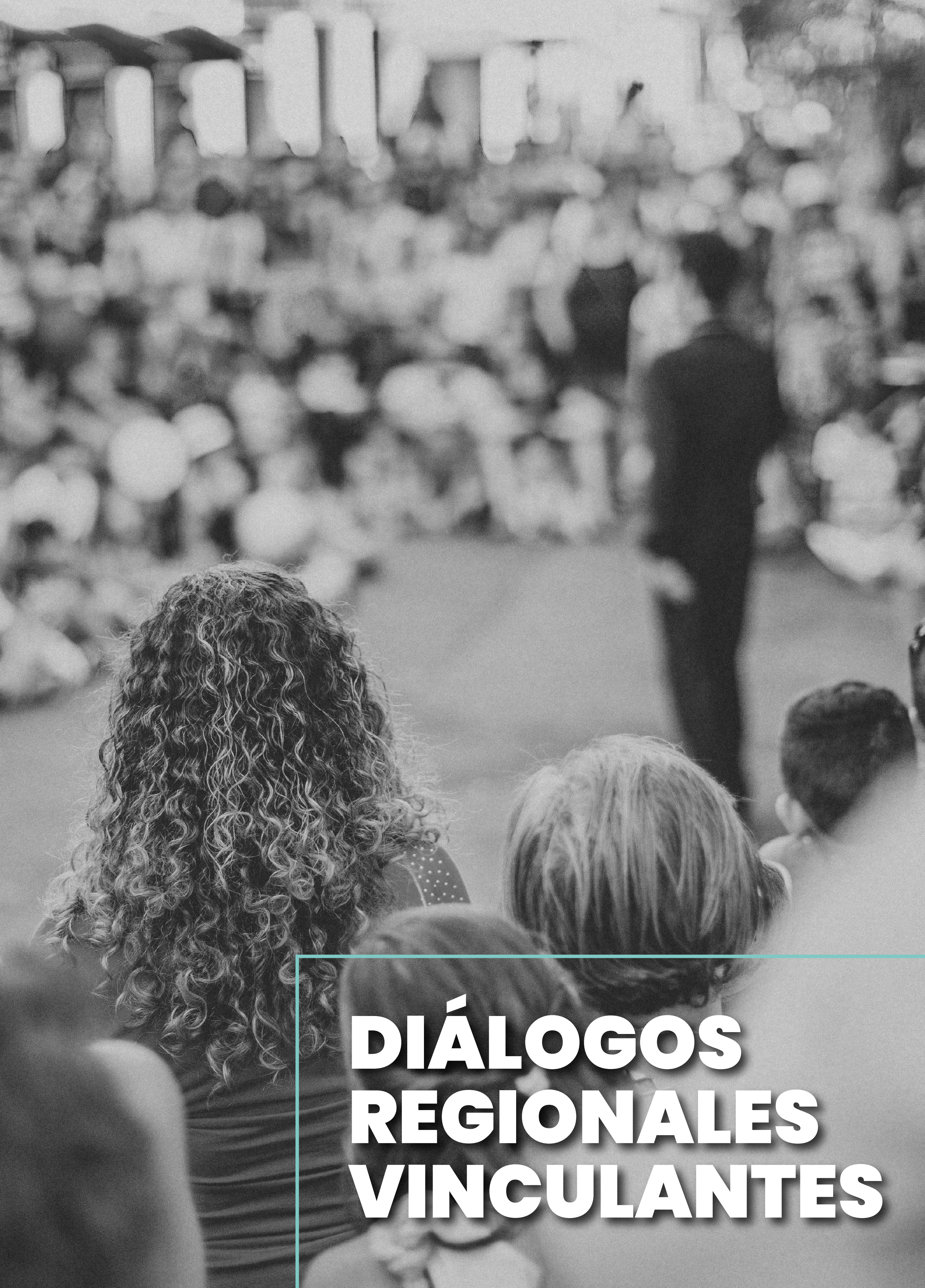
El Congreso de la República tiene hasta el 7 de mayo para analizar, estudiar, debatir y aprobar el documento

○

Para que se convierta en ley, el Congreso de la República tiene hasta el **7 de mayo** para analizar, estudiar, debatir y aprobar el documento, incluyendo las modificaciones de la Comisión Accidental de Conciliación.

Consideramos de trascendental importancia solicitarle al Congreso que tome en cuenta que la Corte Constitucional ha determinado que sólo pueden incorporarse aquellas disposiciones normativas que respondan al

ejercicio de la función de planeación y tengan por objeto impulsar el cumplimiento del plan. Esta restricción se debe a que establecer políticas de tipo ordinario es una función propia del Congreso de la República, y su inclusión en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo violaría la separación de poderes y el principio democrático, las disposiciones que se incorporen en la ley del Plan deben estar enfocadas en el cumplimiento de los objetivos y metas de este. +



DIÁLOGOS REGIONALES VINCULANTES

A. DIÁLOGOS REGIONALES VINCULANTES

Estos espacios se organizaron para recolectar las propuestas e iniciativas como insumo para la estructuración del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Las regiones fueron elegidas teniendo en cuenta **tres aspectos: 1. la importancia del agua; 2. el conflicto armado; y 3. el fin de la desigualdad regional.** En los 51 Diálogos Regionales Vinculantes se recogieron 89.788 propuestas entre transformacionales y poblacionales por medio de 2.115 mesas de diálogo.

El documento de “Balance de Diálogos Regionales Vinculantes” refleja las propuestas de soluciones que los participantes presentaron desde cada subregión en las que se desarrollaron estos espacios, dichas propuestas buscan dar alternativas a las problemáticas más sentidas de las comunidades, las cuales requieren de una solución integral con enfoque territorial.

Las fichas regionales muestran los proyectos estratégicos que podrían ir en el Plan Plurianual de Inversiones -PPI. Al revisar las bases del PND, el articulado y el PPI, en contraste con las propuestas y los retos de cada subregión, pudimos identificar que se incluyeron algunas de las iniciativas presentadas en estos espacios. Sin embargo, existen aspectos metodológicos que, tratándose de un documento de nivel técnico del PND, resulta necesario considerar en el marco del debate parlamentario, por lo que se recomienda:

1. Determinar si la metodología y los instrumentos usados para la priorización de estos proyectos estratégicos, se corresponden con Plan Plurianual de Inversiones.³

Dado el enfoque territorial que pretende el PND, es indispensable que dicho PPI esté territorializado para establecer si los proyectos cuentan con los recursos y si los mismos son pertinentes para garantizar los resultados, el impacto y la sostenibilidad. Lo que ha expresado el DNP es que se hará de manera anual con el presupuesto de cada vigencia.

Además, es importante señalar que el PPI que presentó el Gobierno nacional define los rubros generales por metas y por programas, el anexo indicativo por los ejes transformacionales del PND, y establece los proyectos estratégicos por zonas, pero no ha establecido el valor de estas iniciativas y la proyección de los recursos financieros requeridos para la ejecución de los indicadores y las metas trazadas en el PND con una asignación específica. Esto genera una preocupación en torno a que algunos de estos proyectos estratégicos podrían llegar a quedar sin financiación.

2. Revisar la posible existencia de un brecha entre los insumos y hallazgos regionales de los Diálogos Vinculantes, y lo que se evidencia en el documento marco del PND.

Los documentos que constituyen el PND podrían no ser el reflejo de lo que se esperaba con el ejercicio subregional, dadas las expectativas de inclusión y el retorno claro a los participantes de los diálogos, un ejemplo de ello es lo expresado por sectores como el de las víctimas, al afirmar que sólo 2 de las 1532 iniciativas presentadas fueron registradas en el Plan, así

3 El articulado del Plan estima una inversión de \$1.154 billones para los próximos cuatro años: \$138,4 billones para la Convergencia regional; \$114,4 billones para la transformación productiva y acción climática; \$743,7 billones para temas relacionados con la Seguridad Humana y la justicia social; \$46,1 billones para el Derecho Humano a la alimentación; \$28 billones para el Ordenamiento del Territorio alrededor del agua; y \$83,4 para Estabilidad Macroeconómica.

como de otros sectores sociales que han hecho públicas sus preocupaciones porque no ven reflejadas sus propuestas.

Si estas expectativas no llegarán a satisfacer a los participantes de estos espacios, podría generarse un ambiente de **descontento generalizado y expectativas frustradas en la población**, en la medida que el Gobierno nacional ha expresado que este PND novedoso, se establece a partir de un contexto económico, social y político que surge como respuesta al estallido social.

3. Hacer seguimiento al cumplimiento de los compromisos y asignar las responsabilidades políticas, administrativas y fiscales que correspondan.

Con el fin de evitar que se instrumentalice el descontento y la frustración contra sectores distintos a los que tienen la obligación de dar respuesta a esas expectativas que creó el gobierno con los “Diálogos Vinculantes”.

Dichas propuestas buscan dar alternativas a las problemáticas más sentidas de las comunidades



CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ TOTAL

B. CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ TOTAL

La construcción de paz y estabilidad en Colombia es un anhelo de los ciudadanos y un mandato legal. La sociedad colombiana se ha esforzado ininterrumpidamente durante al menos las últimas tres décadas por buscar alternativas para la superación de la conflictividad, la violencia y el crimen, así como, por generar condiciones que hagan sostenible los esfuerzos gubernamentales para la construcción de paz.

Para ello, se requiere **desarrollar una hoja de ruta clara** para cumplir con los compromisos asumidos por el Estado colombiano para la implementación del Acuerdo con las FARC, al tiempo que se desarrollan una arquitectura institucional concordante con dicha hoja de ruta y que permita articular los esfuerzos gubernamentales para las negociaciones con el ELN y los procesos de sometimiento con los demás grupos criminales, incluidas las disidencias de las FARC-EP.

De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación, el Gobierno nacional espera que el PND sea el inicio de una transición que culmine en la Paz Total. Sin perjuicio de otras observaciones que ha presentado el Instituto de Ciencia Política a la iniciativa gubernamental de la Paz Total, en los aspectos relacionados con esta política en relación con el PND resulta importante señalar las siguientes recomendaciones:

1. Determinar con claridad el estado presupuestal, lo ejecutado y proyectado, tanto de los recursos públicos como de cooperación internacional y privados que se han usado en la implementación del Acuerdo del Teatro Colón,

especialmente si se considera para avanzar en su implementación y el desarrollo, en el Plan Plurianual de Inversiones (PND) fueron estimados \$50,4 billones.

Se requieren que el Congreso y los entes de control establezcan mecanismos de seguimiento para garantizar la transparencia en la destinación y ejecución de estos recursos, más allá del trazador presupuestal para el Presupuesto General de la Nación, una fiscalización exhaustiva a la Asignación Paz del Sistema General de Regalías, los recursos manejados por las subcuentas del Fondo Colombia en Paz y del Fondo de Programas especiales para la Paz, entre otros, más aquellas destinaciones de los cooperantes como el Fondo Multidonante y demás fuentes de recursos que llegan directamente a los territorios priorizados. Esta información es necesaria para que se genere confianza en los avances del Acuerdo.

Fortalecer y unificar los sistemas de información de seguimiento a la implementación del Acuerdo.

2.

Consagrar el uso del Sistema de Rendición de Cuentas de la Implementación del Acuerdo de Paz (SIRCAP) de Función Pública⁴, en conjunto con el Sistema Integral de Información Integrado para el Posconflicto (SIIPO), como una forma de contar con información de acceso abierto y constante sobre los compromisos de Acuerdos del Teatro Colón. Contemplar la posibilidad de reglamentar el uso y la gestión de información de ambos sistemas⁵, para garantizar una evaluación

4 Que contaba con información de acceso abierto y constante sobre los compromisos del acuerdo más allá de los indicadores del el Plan Marco de Implementación (PMI), los Planes Nacionales Sectoriales (PNS).

más completa y precisa de los avances en la implementación. De esta manera, se podrán tener diferentes balances y monitoreos que permitan una evaluación más integral de la implementación del acuerdo y una mayor transparencia en el proceso.

3. Rechazar la propuesta de cambio de la Agencia de Renovación del Territorio (ART), que pasaría de estar adscrita a la Presidencia de la República a estar en el Ministerio de Igualdad.

Este cambio generaría dificultades de orden administrativo, presupuestal, de recurso humano e inestabilidad institucional, toda vez que las funciones de la nueva cartera aún no están claras. Además, preocupa que este cambio cause un retroceso y la posible desaceleración en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), los cuales son fundamentales para avanzar en la implementación de los Acuerdos del Teatro Colón. La misión de la ART están relacionada con la articulación y coordinación para la intervención integral de los sectores público, privado, comunitario, académico y la cooperación internacional para la transformación de los territorios PDET, el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS) y otros mayormente afectados por la violencia, por lo que su estructura orgánica y funcional corresponde en esencia al Sector Presidencia el cual tiene a cargo la articulación y coordinación de la oferta institucional con el fin de garantizar y acelerar la implementación de los temas de Paz.

5 Así se daría cumplimiento a la ley 1757 de 2015 insta a las entidades que conforman la administración pública a rendir cuentas de la gestión en el marco de la política de rendición de cuentas que hace parte del Modelo Integrado de Planeación y Gestión; la ley 1474 de 2011 establece el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano y el Acuerdo de Paz que en los puntos 2.2.5. y 6.1.5. buscan asegurar la transparencia de la gestión pública, garantizar el buen uso de los recursos, avanzar en la lucha contra la corrupción y fortalecer la participación ciudadana.

4. **Reconocer la inconveniencia de aprobar la propuesta del Gobierno Nacional para trasladar la Policía Nacional de Colombia (PONAL) a otro ministerio, ya que esta medida podría tener impactos negativos en la gestión y operatividad de la institución, y por ende, en la seguridad humana.**

Mantener a la PONAL en el Ministerio de Defensa permite una coordinación efectiva con las FFMM para la implementación de la política de Paz Total y de la seguridad humana en un contexto en el que las áreas misionales tienen espacios de superposición dada la extensión, diversidad y complejidad física y de contexto del territorio colombiano, así como, el carácter del riesgo que las amenazas representan, siendo un ejemplo palpable el fortalecimiento del crimen organizado y el reposicionamiento de las estructuras armadas ilegales.

Dado el grado de especialización de la misionalidad de estas organizaciones, el peso presupuestal que determina el desarrollo de capacidades y la ejecución de operaciones para su cumplimiento, así como, el marco temporal que demanda una transformación de este tipo, es posible señalar que **una medida en este sentido frenará la gestión de la seguridad nacional**, debilitando la seguridad ciudadana y dejando espacios libres para el crimen y la delincuencia.

En el marco del debate sobre este asunto, el Congreso de la República debe considerar que la Corte Constitucional⁶ ha dejado en claro que al pertenecer al Ministerio de Defensa, no se cuestiona la naturaleza civil del cuerpo de Policía, y se debe respetar el ámbito por el cual la Constitución establece el liderazgo civil de las fuerzas armadas.

6 La Corte Constitucional a través de varias sentencias ya ha establecido las diferencias entre las fuerzas militares y la Policía Nacional, en especial, la naturaleza civil de esta última y sus implicaciones: 1. C-024/1994; 2. sentencia C-020/1996; 3. sentencia C-404/2003, entre otras.

Resulta fundamental que cualquier ajuste en la organización del Estado se sustente en un análisis riguroso y objetivo para garantizar que no se reduzcan las capacidades estratégicas, operativas y tácticas para cumplir con la misión de mantener el orden público y la seguridad en el país.

El traslado de la Policía Nacional a otro sector del ejecutivo es de resorte exclusivo del Congreso de la República, razón por la cual, **debería tramitarse en un proyecto de ley específico** y no incluirse en el proyecto de ley del PND. La competencia para regular la estructura orgánica y las funciones de las instituciones del Estado corresponde exclusivamente al legislativo, y no puede ser delegada en otras instancias, ni ser incluida en un Plan Nacional de Desarrollo.

En la **sentencia C-024/1994** se identificaron los rasgos característicos de la naturaleza civil de la Policía Nacional, entre ellos: la ausencia de disciplina castrense, la falta de técnicas militares en su instrucción y formación, la responsabilidad de los subalternos por la ejecución de las órdenes que reciban, la esencialidad de sus funciones preventivas y el cumplimiento de funciones de colaboración judicial. Para la Corte Constitucional esto implica que la razón misional de la Policía es eminentemente preventiva, que los miembros del cuerpo de Policía escogen voluntariamente su profesión, que están sometidos al poder disciplinario y de instrucción del funcionario civil ubicado como superior jerárquico, entre otros aspectos.

La visión de Paz Total planteada por el Gobierno nacional representa uno de los operativos de seguridad más ambiciosos de los años recientes. Para garantizar la protección de la población, la promoción y fortalecimiento de la legalidad, así como, la estabilización del territorio es necesario contar con capacidades disponibles y un despliegue robusto de la Fuerza

Pública, sin fraccionarse ni debilitar sus capacidades de coordinación interagencial.

Resolver las fallas en el servicio y fortalecer el carácter civil de la PONAL, requiere identificar oportunidades de mejora, en colaboración con las autoridades civiles y judiciales, para desarrollar las capacidades necesarias, entre las que se destacan el aumento de la cantidad de personal policial y una mayor inversión para la formación y el entrenamiento especializado en áreas críticas de la convivencia, la seguridad ciudadana y los derechos humanos.

Además, es necesario aclarar y definir los roles y responsabilidades de la Policía en la política de seguridad y convivencia, y garantizar que se les asignen tareas que estén alineadas con sus capacidades y recursos. Esto reducirá la sobrecarga y permitirá que la Policía se enfoque en sus tareas principales de acuerdo a su misionalidad.

Garantizar el respeto a la separación e independencia de los poderes, en particular la autonomía de los magistrados y jueces de la República en Colombia, incluidos los de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).

5.

Para esto, es necesario reconocer la inconveniencia de la propuesta para la creación de una instancia de articulación entre el Gobierno nacional y la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) como se propone en el Artículo 164. Un espacio de articulación presidido por el poder ejecutivo podría prestarse como un mecanismo de presión indebida frente a las decisiones judiciales o de instrumentalización de la justicia transicional para fines distintos a los previstos en el ordenamiento jurídico nacional.

Establecer que en el proceso de implementación de las recomendaciones del Informe Final de la Comisión de la Verdad – CEV se incluya las voces de todos los sectores que presentaron informes.

6.

En el marco del proceso de socialización a nivel nacional e internacional y en el sistema educativo se deben tener en cuenta los testimonios de distintos sectores incluidos los de las víctimas del conflicto armado en razón de su vinculación al sector productivo y de los militares.

7. Establecer expresamente que el “Mecanismo no judicial de contribución a la verdad y la memoria histórica” no será aplicable a quienes estén incursos en investigaciones por crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, ni por delitos de narcotráfico.

Como está propuesto en el proyecto de ley, sin incluir esta excepción se genera un riesgo de impunidad, dado que los testimonios que aportan los diferentes actores en el marco de acuerdos de paz o de sometimiento, mediante el Acuerdo de Contribución a la Verdad Histórica y a la Reparación, **no podrán ser usados como prueba en un proceso judicial** en contra del sujeto que suscriba dicho acuerdo.

El mecanismo implementado por el Centro Nacional de Memoria Histórica – CNMH no fue diseñado para exonerar a los responsables de estos crímenes, ni eliminar la diferencia entre crímenes de lesa humanidad y de guerra con delitos comunes o leves, lo que debilita el sistema de justicia y la protección de los derechos humanos en Colombia.

El Estado colombiano, como miembro activo de la Corte Penal Internacional, tiene la obligación de investigar, juzgar y castigar a los crímenes de guerra y de lesa humanidad, los cuales

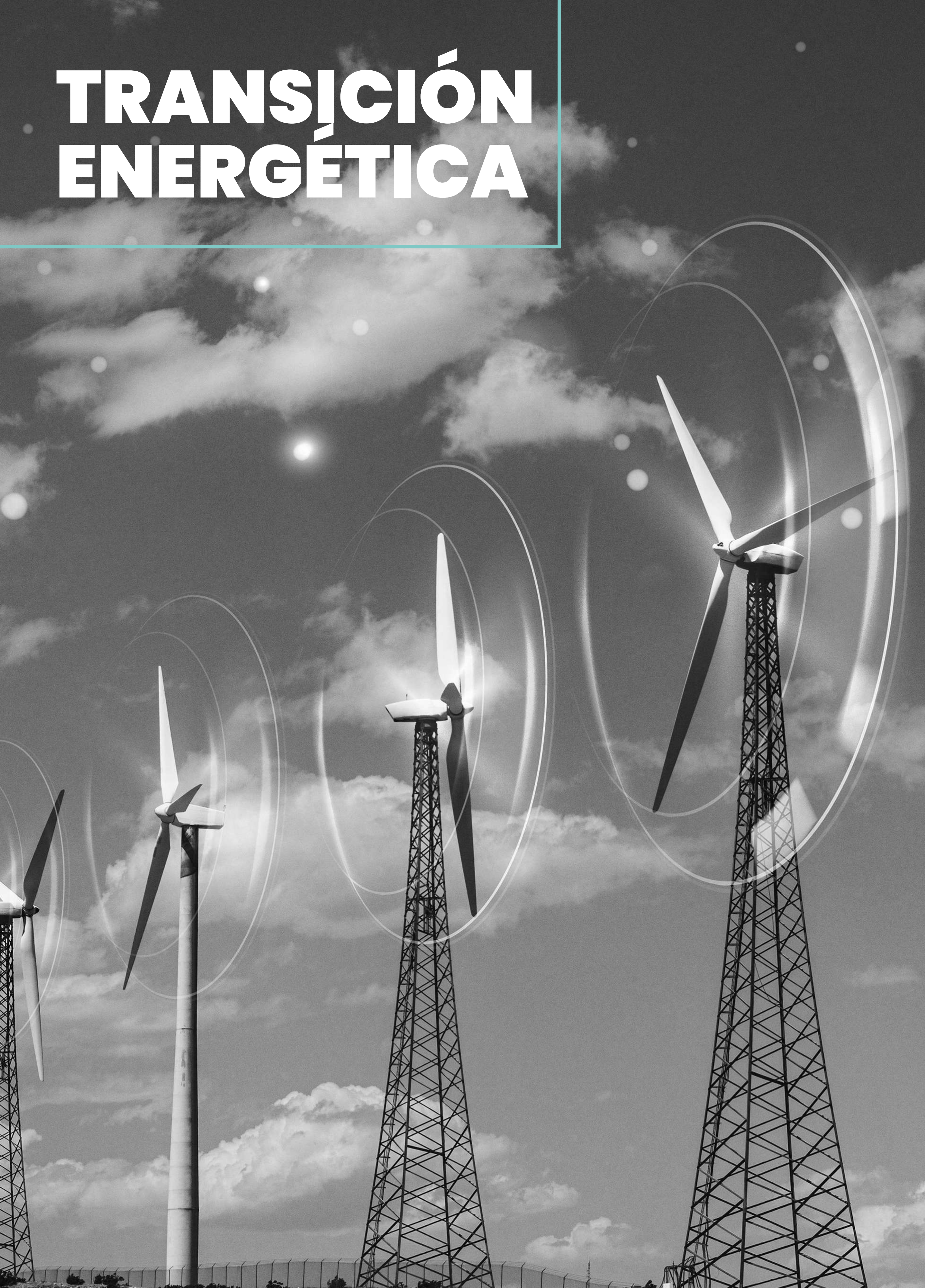
son imprescriptibles. De aprobarse este artículo se acabaría con la imprescriptibilidad de esos crímenes que están en el Estatuto de Roma.

No se puede enviar un mensaje equivocado a la comunidad internacional, socavando la credibilidad y el compromiso del Estado colombiano en la lucha contra la impunidad y la protección de los derechos humanos.

Además, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, existen parámetros claros sobre los asuntos que pueden incluirse en un Plan Nacional de Desarrollo, considerando que se trata de asuntos orientados a las inversiones públicas y el desarrollo económico. El Congreso debe determinar si este tipo de medidas desnaturalizan la ley del plan y si violan el principio de unidad de materia.

**Buscar alternativas
para la superación de la
conflictividad, la
violencia y el crimen**

TRANSICIÓN ENERGÉTICA



C. TRANSICIÓN ENERGÉTICA

Las bases del PND (Pág. 132) afirman que el sector minero energético representa el 7 % del PIB nacional, genera el 33 % de la inversión extranjera, el 56 % de las exportaciones, el 100 % del presupuesto de regalías, donde el 74 % corresponde a hidrocarburos y el 26 % a minería y aporta más de 500.000 empleos formales.

Frente al modelo de desarrollo propuesto en el PND para la Transición Energética del país, **se observa que no se incluye ningún artículo que haga mención sobre el desarrollo de proyectos mineros o de hidrocarburos, y de igual manera se excluye por defecto la posibilidad de que se destinen nuevos recursos para proyectos del sector.**

El modelo prohibicionista frente al sector mineroenergético parece desconocer esta realidad, sin plantear un modelo alternativo viable acorde a las capacidades productivas y competitivas del país, ni a las necesidades presupuestarias para la inversión en las regiones que hoy reciben las regalías como una parte importante de sus recursos para financiar el gasto.

Por lo tanto, resulta necesario advertir al Congreso sobre la necesidad de:

1. Establecer con claridad la hoja de ruta en la Transición Energética propuesta, su gradualidad y las fuentes de financiamiento para el desarrollo de la infraestructura necesaria para la generación, almacenamiento, transporte y distribución que permita suplir las necesidades del país en términos de autoabastecimiento, independencia y seguridad energética.

Sugerir que el Congreso no apruebe el artículo 186 debido a que el PND propone la prohibición de nuevos proyectos de explotación de carbón térmico a cielo abierto en gran escala y el desarrollo de nuevos proyectos mineros para la extracción de carbón sin una claridad sobre lo que se considera un nuevo proyecto.

2.

La redacción del artículo parece restrictiva en cuanto a las extensiones o prórrogas de los títulos mineros actualmente vigentes. Además, la terminación de los contratos mineros por el vencimiento del plazo es una de las causales previstas, desconociendo que el mismo ordenamiento jurídico minero ha establecido el respeto por los términos y condiciones originales de los contratos mineros en los regímenes vigentes en el momento de su perfeccionamiento, tal como lo establecen los artículos 350 y 352 de la Ley 685 de 2001.

Es importante considerar que los departamentos del Cesar y la Guajira concentran la explotación a cielo abierto del carbón térmico, y que el potencial de este recurso en estas zonas supera los 7.900 millones de toneladas. Si se limita el desarrollo de proyectos mineros nuevos para la explotación de carbón térmico a cielo abierto o se limitan los planes de expansión, se pondrían en riesgos importantes volúmenes de

recursos que claramente reducirán los ingresos para los territorios y para la nación. Esto es especialmente preocupante dado que no existe una adecuada ruta de transición hacia fuentes de energía más limpias.

3. Evaluar el impacto en términos fiscales, frente a recursos que por concepto de regalías dejarían de recibir los territorios productores y no productores y los efectos para la estabilidad macro fiscal del país, como resultado del modelo de transición energética propuesto por el Gobierno nacional en el PND.

Los marcos fiscales de mediano y largo plazo dependen en gran medida del comportamiento de las variables asociadas a la producción de hidrocarburos. De ahí la importancia de fijar metas claras, a nivel del PND, en materia de exploración y producción para los siguientes cuatro años. **No obstante, el plan no contempla estas metas y genera una gran incertidumbre sobre su propia financiación,** la reforma tributaria aprobada en 2022 establece que el sector de los hidrocarburos aportará cerca del 57 % el primer año, y al finalizar 2026 el 32% del recaudo del cuatrienio, no es claro cuáles serán las fuentes de recaudo futuro ni las de financiación para regalías, lo que impide que la transición energética sea una política de Estado y tienda a ser una política de gobierno.

Definir bajo criterios técnicos objetivos, las fuentes de recursos económicos para reemplazar los ingresos que aporta a la economía nacional y territorial el sector mineroenergético.

4.

El sector de los hidrocarburos es la principal fuente de ingreso de dólares al país por concepto de exportaciones,

y la segunda fuente por inversión extranjera directa -IED-: en los últimos 10 años, 6 de cada 10 dólares por exportaciones, y 2 de cada 10 por IED. De lo contrario se presentará escasez devaluando aún más el peso colombiano, encareciendo las importaciones, entre otros efectos.

5. Establecer las capacidades y condiciones requeridas, incluido el financiamiento, para el desarrollo de nuevas actividades productivas y laborales en las regiones con vocación extractiva y presencia del sector mineroenergético, que permita asumir el tránsito de un modelo a otro.

Reconocer que las economías de esas regiones dependen de los encadenamientos productivos que la actividad extractiva genera y teniendo en cuenta que en estos territorios, la dinámica de los empleos, el consumo, los ingresos y el comercio, gira en torno a los proyectos de exploración y explotación.

.

6. Establecer lineamientos claros para que se continúe con la búsqueda de nuevas reservas que permitan extender el horizonte de autosuficiencia y de sostenibilidad energética y económica del país, al tiempo en que se avanza en el proceso de transición hacia energías más limpias.

Esto se sustenta en la necesidad de contar con la capacidad de responder a las necesidades energéticas del país y a los retos que se presentan en el contexto internacional frente a la guerra de Rusia contra Ucrania, la crisis de inflación y la posible recesión, así como las tensiones y conflictos en distintas partes del mundo, que tienen efectos en materia de los precios de hidrocarburos.

En Colombia, la producción de hidrocarburos tuvo un auge con los yacimientos de Cusiana, Cupiagua y Floreña, lo que llevó al país a tomar una posición importante como productor en la región. Pese a estos descubrimientos, en la actualidad las reervas disponibles son relativamente limitadas, lo que hace indispensable seguir en la búsqueda de nuevas reservas que permitan extender el horizonte de autosuficiencia y seguridad energética del país, al tiempo en que se avanza en el proceso de transición.

Priorizar los esfuerzos para aprovechar los territorios inexplorados, como los bloques costa afuera y el desarrollo de campos mediante el uso de técnicas no convencionales, los cuales muestran una interesante prospectividad gasífera.

7.

En este último caso, se podrían aumentar las reservas en materia de gas natural en más de 20 veces, evitando así la necesidad de importar y generar una dependencia a terceros países lo que pone en riesgo la seguridad energética. En ese sentido, el gas bien puede describirse como un combustible de transición que, en la medida en que sustituya a otros insumos más contaminantes, servirá para que Colombia evolucione hacia una matriz de generación más limpia e independiente.

Por esta razón, el PND debe contener los **lineamientos para un plan de abastecimiento de gas natural sostenible y de largo plazo** que asegure el suministro de la demanda y una generación térmica confiable. Con corte a 31 de diciembre de 2022, el país contaba con **10.964.221 usuarios conectados** al servicio de gas combustible por red, de los cuales 10.756.370 son residenciales, con estas conexiones, el país ha avanzado en un 80 % en el índice de cobertura de gas combustible por redes. (MME, 2023).

8. Revisar los efectos que tiene la imposición de transferencias equivalentes al 6 % de las ventas brutas de energía por generación propia, con el fin de fomentar la incorporación de nuevas tecnologías y fuentes de energía más limpias.

Es necesario generar los incentivos adecuados, como la reducción de impuestos y tarifas, que conduzcan a la diversificación de la matriz ampliada como herramienta de mitigación de los efectos del cambio climático, por medio de proyectos de Fuentes No Convencionales de Energía Renovable que sean sostenibles financieramente.

En este sentido, el fortalecimiento del uso de energías limpias, el programa de sustitución de leña puede fortalecerse si se establece un trabajo conjunto con las empresas, para llevar estas soluciones a las zonas más apartadas y marginadas, donde se registra mayor pobreza energética.

Incluir mecanismos para la protección de la infraestructura crítica del Estado, en particular, la infraestructura relacionada con la producción y distribución de gas y combustibles líquidos.

9.

Por lo tanto, es necesario que se establezcan medidas de protección en un nivel estratégico para garantizar la continuidad del suministro y la protección de la seguridad e independencia energética del país.

10. Armonizar las disposiciones de los artículos 21 y 184 del PND, en relación con la importancia de establecer los determinantes de ordenamiento territorial al definir los niveles de usos del suelo.

Requiriéndose que en el texto del PND se contemplen las áreas de explotación y exploración minera y de hidrocarburos que cuentan con tratamiento jurídico especial, los cuales deben hacer parte de la estructuración del Plan Nacional de Conocimiento Geocientífico para el fortalecimiento de las bases de información sobre el uso del suelo y subsuelo, en especial para la identificación de minerales estratégicos para la transición y la delimitación de las áreas de reserva para pequeños y medianos mineros.

Las pocas disposiciones sobre la exploración y explotación de recursos no renovables y los grandes cambios que se presentarán en la reforma al Código Minero en marzo de 2023 pueden generar contradicciones en el propósito de encontrar nuevos yacimientos de minerales. Estos minerales son fundamentales para la transición energética, estos son los insumos principales para la maquinaria como turbinas eólicas, paneles solares, baterías o vehículos eléctricos (BID, 2018). Para **lograr una transición exitosa** es crucial establecer lineamientos y criterios que modernicen el sector minero, fomenten la innovación tecnológica, conserven el medio ambiente y sean socialmente responsables y competitivos.

Sobre la importancia de la propuesta del **artículo 184**, respecto a la profundización del conocimiento geológico, mediante la identificación del potencial minero que busca aumentar el conocimiento y la divulgación de este; es necesario que se establezcan medidas para proteger la información geocientífica de actores extrarregionales como China, reconociendo las experiencias y cuestionamientos en materia de inversiones, impactos ambientales, libre competencia y condiciones sociolaborales, entre otros, presentados en varios países de la región donde operan empresas chinas.

Advertir la posibilidad de que el suministro de energía puede verse comprometido con la creación de las Comunidades Energéticas que busca establecer el artículo 190 del PND.

Estas comunidades podrían generar, comercializar y/o usar la energía a través del uso de fuentes no convencionales de energía renovable (FNCER), asimismo, pueden ser beneficiarias de recursos públicos para el financiamiento de inversión, operación y mantenimiento de infraestructura con base en los criterios de focalización que defina el Ministerio de Minas y Energía. Esto sin ningún tipo de experiencia previa tanto para el manejo del erario como la posible duplicidad en las funciones con entidades previamente establecidas, generando así dificultades de orden administrativo y en el manejo de infraestructura sensible.

Considerar los riesgos frente a la posibilidad de que se cree una sociedad energética “Holding”. El artículo 197 del Plan propone modificar la Ley 143 de 1994.

Lo que permitiría que existan compañías integradas de energía que cumplan con la generación, transmisión y distribución. Estos procesos de integración de los eslabones de la cadena de valor del sector de energía eléctrica presentan los siguientes riesgos:

- **Monopolio y falta de competencia:** se podría restringir la competencia y derivar en prácticas monopolísticas y/o restrictivas. Esto podría afectar los precios y la calidad del servicio eléctrico para los usuarios finales.
- **Ineficiencias operativas y comerciales:** que podrían afectar la eficiencia en la generación, transmisión y distribución de energía.

- **Falta de transparencia y control:** sobre las decisiones estratégicas y financieras que se toman en el sector eléctrico, lo que podría tener consecuencias negativas para la economía y el bienestar de la población.

- **Riesgos ambientales:** una sociedad holding que integre la generación, transmisión y distribución de energía podría tener un impacto significativo en el medio ambiente si no se implementan las medidas adecuadas para garantizar una producción de energía limpia y sostenible.

- **Riesgos para la seguridad energética:** una sociedad holding que controle la mayoría de la producción de energía eléctrica en el país podría representar un riesgo para la seguridad energética, dado que, cualquier problema o interrupción en la producción de energía tendría consecuencias negativas importantes para la economía y el bienestar de la población.

Continuar con un plan de electrificación de mínimo costo que cuente con red, microrredes y sistemas individuales para lograr ahorros de costo de servicio.

13.

La Misión de Transición Energética de 2019, propuso analizar el modelo de concesión territorial con responsabilidad de servicio universal en la zona asignada a través de una subasta, tanto como suministrador por defecto como de último recurso. La propiedad y la responsabilidad del mantenimiento de los equipos reside en el suministrador del servicio.

También, es clave trabajar en **mejorar la calidad del servicio**, para este fin en su momento, la Misión de Transición Energética recomendó definir y fijar metas de calidad diferenciadas entre zonas rurales y urbanas y metas de calidad para diferentes niveles de desarrollo, por ejemplo, establece niveles de calidad aceptable en las Zonas No Interconectadas

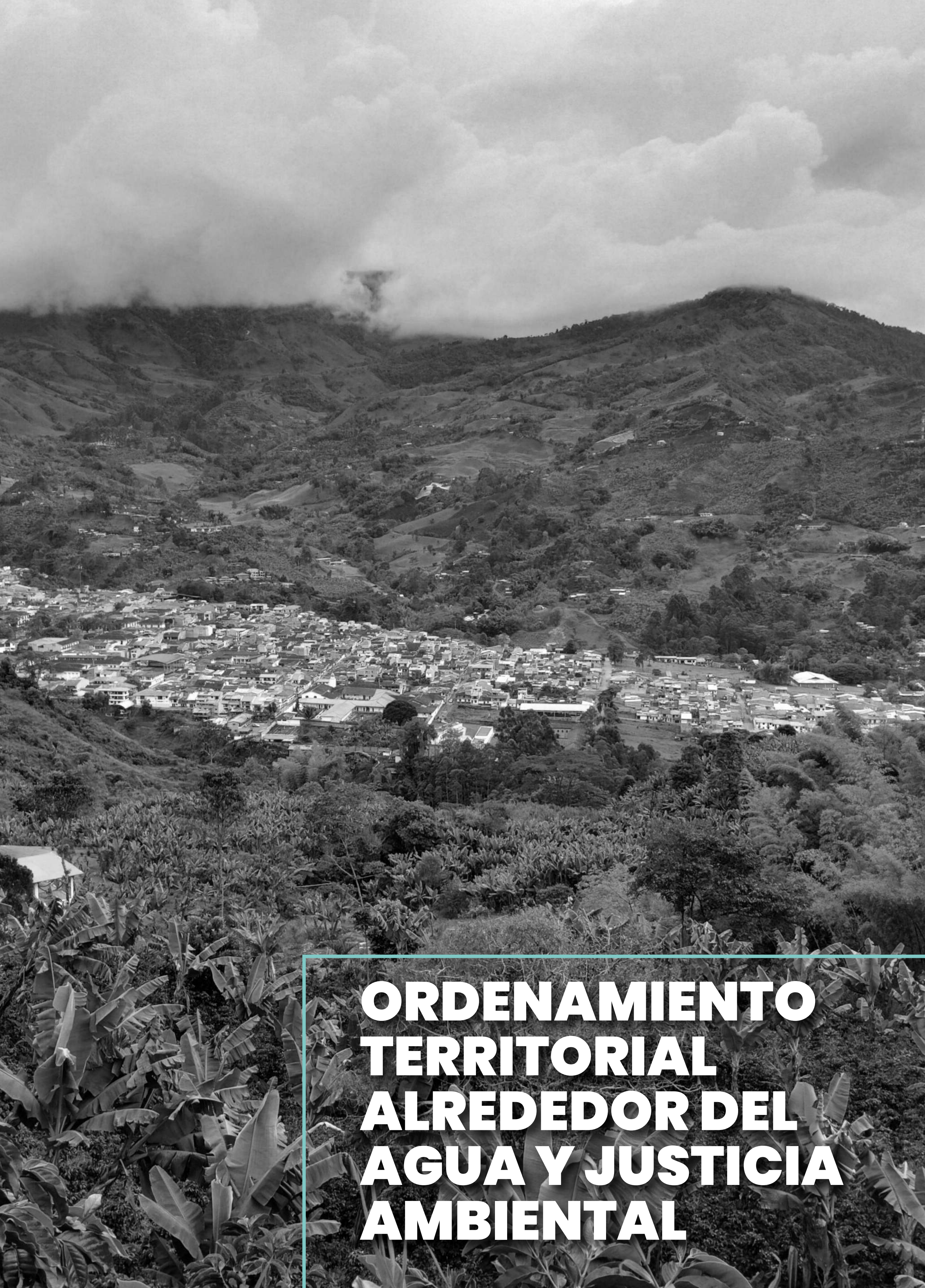
(ZNI). De igual manera, es indispensable continuar incentivando el mejoramiento tecnológico de las redes como lo estipula el artículo 197 del PND.

El modelo de Transición Energética de la actual administración desconoce la posibilidad y oportunidad que ofrece un enfoque de convergencia, concurrencia y coexistencia de las energías renovables con el modelo extractivo de los hidrocarburos y el sector mineroenergético. Esta orientación hacia el debilitamiento de los sectores involucrados pone en riesgo la autosuficiencia y la seguridad energética del Estado colombiano, la estabilidad macroeconómica y la posibilidad de encontrar aquellos minerales esenciales para producir y suministrar energías limpias.

Adicionalmente, se pondría en riesgo la composición de la canasta exportadora del país, generaría desempleo y una situación económica preocupante que la terminarían asumiendo las personas más vulnerables, no solo en las regiones de operación sino en el país entero.

Conozca el estudio que realizamos en el ICP sobre Fracturación Hidráulica con Perforación Horizontal: Oportunidades y Retos para Garantizar la Seguridad Energética y el Desarrollo en Colombia.

**El modelo prohibicionista
frente al sector
mineroenergético parece
desconocer esta realidad**



ORDENAMIENTO TERRITORIAL ALREDEDOR DEL AGUA Y JUSTICIA AMBIENTAL

D. ORDENAMIENTO TERRITORIAL ALREDEDOR DEL AGUA Y JUSTICIA AMBIENTAL

El ordenamiento territorial es un proceso de planificación y gestión de las entidades territoriales para promover el aumento de la capacidad de descentralización y administración de sus propios intereses, fomentar el traslado de competencias y poder de decisión hacia el nivel territorial pertinente con la correspondiente asignación de recursos (La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, 1454, 2011).

En esta línea, el Catastro multipropósito⁷ se define como un servicio público⁸ que está orientado a la adecuada formación, actualización, conservación y difusión de la información de los bienes de dominio público o privado, el proceso se efectúa por medio de un inventario independiente de su tipo de tenencia. Esta clasificación debe estar actualizada para contar con identificación física, jurídica y económica con base en criterios técnicos y objetivos (DNP, 2020).

7 El Catastro multipropósito tiene alrededor de 104 variables, es entendido como un servicio público, que hace parte del sector estadístico del país.

8 Debe registrar de manera sistemática y permanente la información física, jurídica, económica de todos los predios, la cual se integra con la información del Registro inmobiliario y con otros sistemas de información territorial (ambiental, social, económica, étnica, etc.). La información geográfica que se genere debe servir como un insumo fundamental en la formulación e implementación de diversas políticas públicas, en los procesos de toma de decisiones en todos los niveles de gobierno y en beneficio de los ciudadanos. Con esto se desmitifica que el catastro sea asociado sólo al impuesto predial. (DNP, 2020).

1. **Advertir sobre los riesgos del artículo 21º del PND que busca establecer unos determinantes para el ordenamiento territorial.**

Este artículo busca modificar los elementos de ordenamiento territorial, definiendo niveles de usos del suelo, así:

- I) Protección y conservación del ambiente y los ecosistemas;
- II) Comprende la frontera agrícola.
- III) Patrimonio cultural de la nación.
- IV) Infraestructuras básicas relativas a la red vial nacional y regional.
- V) Planes integrales de desarrollo metropolitano.
- VI) Proyectos turísticos.

El artículo 21 busca dar un orden jerárquico a los usos del suelo, pero como está propuesto, estos usos pueden ser excluyentes entre sí, lo que podría ir en contravía del uso múltiple del suelo, impidiendo actividades turísticas en áreas de conservación y como se mencionó anteriormente no incluye niveles como las áreas de explotación y exploración minera y de hidrocarburos.

Otro potencial problema tiene que ver con la forma en que se implementen estos niveles, una puede ser la destinación en el catastro usando un nivel y otra la destinación en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) usando otro nivel distinto, lo que generaría conflictos en el uso del suelo.

Es necesario que los legisladores **reconozcan que el uso múltiple del suelo fortalece la accesibilidad a servicios, aumenta el potencial del comercio y fomenta el desarrollo económico.** Asimismo, genera dinamismo entre diferentes actividades productivas y disminuye la demanda general de transporte, entre otros beneficios (ONU Habitat. 2017). Existen predios en los que se superponen múltiples niveles de prevalencia frente al uso de la tierra, sin embargo, para algunos de estos espacios es altamente provechoso explotar sus diferentes propie-

dades. Este es el caso del ecoturismo, donde el nivel de conservación se solapa con el de actividades turísticas. En ese sentido, es necesario fomentar el uso múltiple del suelo y no condicionar los órdenes de prevalencia a ser excluyentes entre sí, pues el artículo 21 del PND es confuso en esta materia.

Reconocer como una decisión legítima de las entidades territoriales aprovechar el potencial geológico de sus territorios, puntualmente de la existencia de recursos mineros que pueden ser explotados de manera sostenible sin interferir en el desarrollo de otras actividades económicas que se despliegan en los territorios.

2.

Dadas las apuestas que se promueven desde el planteamiento mismo del programa de gobierno, resulta indispensable reconocer que objetivos como la reducción de gases efecto invernadero y la consecuente transición energética como pilar de esta meta, se incrementará la demanda de materiales críticos que, casi en su totalidad, provienen de la actividad minera o de la transformación de productos mineros.

3. Considerar que el recurso del subsuelo es fundamental en la planeación del territorio, así como de la manera en que se consideran los riesgos geológicos o la geoamenazas.

Un catastro multipropósito que no incluya una orientación hacia el aprovechamiento del potencial minero de los territorios, dará paso a nuevos conflictos sobre los usos del suelo, presentándose como obstáculo para las metas en la transición energética.

Considerar los riesgos del parágrafo 3 del artículo 21 y el artículo 32.

4.

Es necesario evitar que la cosmovisión étnica no llegue a comprometer el uso del suelo, dado que si se establece que los fundamentos definidos por los pueblos y comunidades indígenas¹⁰ sean vinculantes para todos los actores públicos y privados en sus territorios y territorialidades, podría no llegar a limitarse a los títulos de propiedad étnica legalmente constituidos, generando aún más conflictos en los niveles de uso de suelo y también se incluirían las pretensiones territoriales de las comunidades.

En ese orden de ideas, debería ser la misma Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), la herramienta normativa que establezca los niveles y efectos legales del uso del suelo, donde se especifique que la potestad que tendrán las comunidades étnicas serán únicamente sobre los títulos legalmente constituidos, no sobre el total de sus pretensiones.

Por lo anterior, bajo ninguna circunstancia, una gestión catastral multipropósito en territorios y territorialidades de comunidades indígenas y en territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras debe generar expectativas de consolidación de la propiedad mediante prácticas como la ocupación ilegal o la invasión de tierra. Los procesos de titulación de la propiedad (privada o colectiva) deben hacerse mediante los instrumentos previamente establecidos por la ley, en el que intervienen entidades como el Ministerio del Interior, el Ministerio de Ambiente, la Procuraduría y la Contraloría General de la Nación y la Agencia Nacional de Tierras.

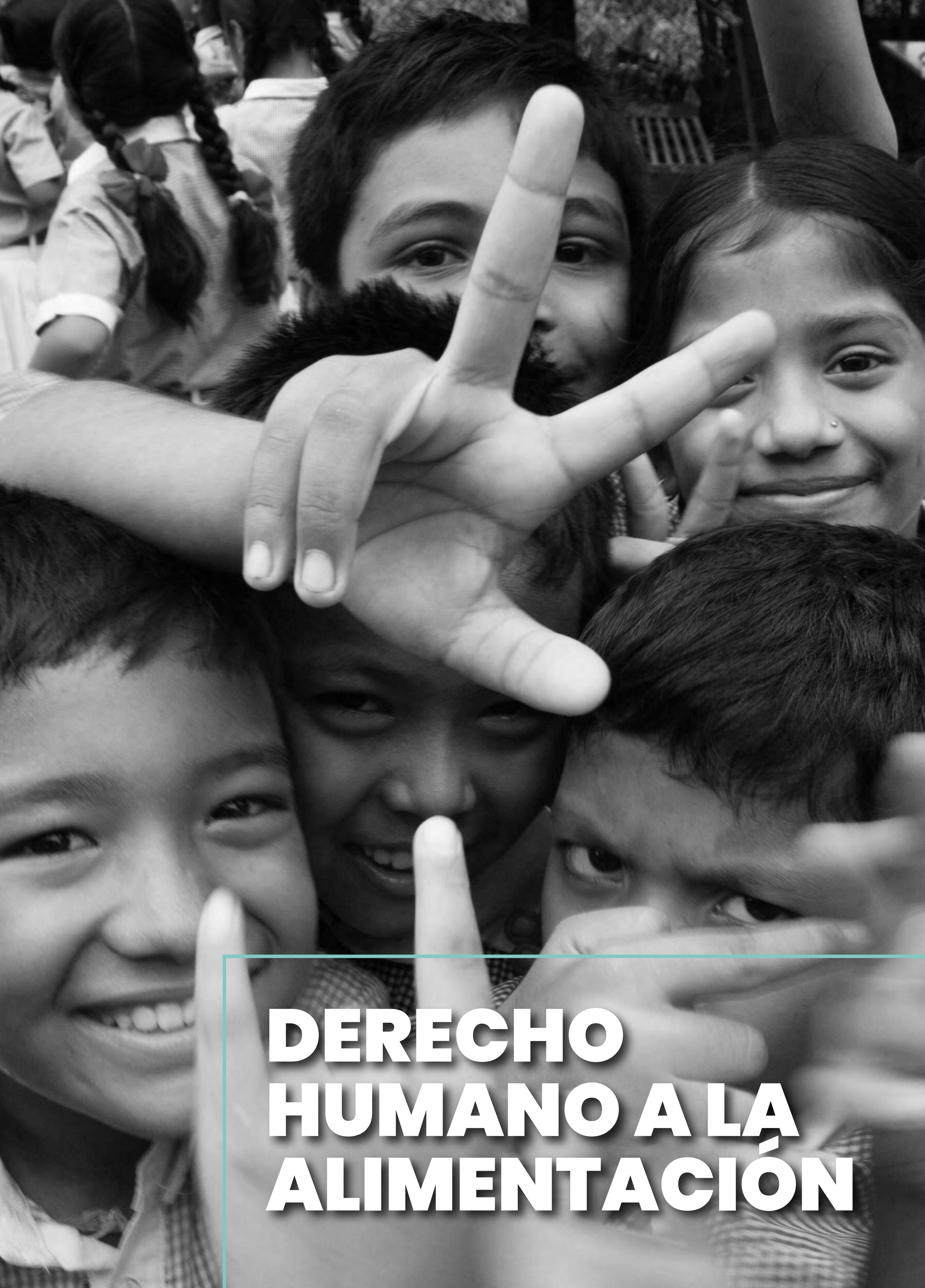
10 En el antiguo Catastro, las comunidades indígenas tenían la potestad de levantar sus propios datos, sobre los títulos que están legalmente constituidos. Asimismo, tenían la potestad de ser operadores catastrales más no estaban habilitados para ser Gestores. Los operadores solo levantan los datos, los gestores, además de eso, los administran.

5. Establecer el alcance de los Consejos Territoriales del Agua.

El artículo 22 busca crear estos Consejos en las regiones y territorios priorizados para fortalecer la gobernanza multinivel, diferencial, inclusiva y justa del agua y el ordenamiento del territorio. En este sentido, no está claro si prevalecerá el Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA) sobre el POT. Tampoco, explica su relación o diferencia frente a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible (CAR), y finalmente, es de suma importancia definir teniendo en cuenta la connotación del PND, si estos Consejos Territoriales tendrán facultades como autoridad ambiental y la incidencia que podrían tener en los procesos de consulta previa.

El artículo 10 de la Ley 388 de 1997 señala un listado robusto de determinantes relacionadas con la conservación y protección del medio ambiente, los recursos naturales, la prevención de amenazas y riesgos naturales, que han dado paso a una concurrencia de competencias entre las alcaldías, concejos municipales y autoridades ambientales, respecto de las cuales no ha existido una adecuada articulación. Estas determinantes limitan claramente las decisiones que pueden adoptar los entes territoriales sobre la organización de su territorio, llegando incluso impedir que se genere la actualización de los instrumentos de ordenamiento territorial ante la ausencia de gestión de las autoridades ambientales que tienen a su cargo, por ejemplo, la adopción de planes de manejo específicos. **Fortalecer los Consejos Territoriales será conveniente en la medida en que se reconozca también la participación de otros actores.**

El Catastro multipropósito se define como un servicio público que está orientado a la adecuada formación, actualización, conservación y difusión de la información de los bienes de dominio público o privado

A black and white photograph of a diverse group of children, likely of Latin American descent, smiling and making peace signs with their hands. The children are of various ages, from young children to teenagers. The background is slightly blurred, showing more people and what appears to be an outdoor setting. The overall mood is positive and hopeful.

DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN

E. DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN

El PND establece el eje transformacional para el “Derecho humano a la alimentación”, el cual busca que las personas puedan acceder, en todo momento, a una alimentación adecuada. Asimismo, considera establecer una soberanía alimentaria basada en una alimentación adecuada y saludable, que reconozca las dietas y gastronomías locales a través de la disponibilidad, acceso y adecuación de alimentos para una vida sana y saludable. Para avanzar en este objetivo fueron estimados en el PPI **\$ 46,1 billones**.

En el artículo 51 se establece que este sistema sería un **“conjunto de políticas, programas, planes, proyectos y actores, orientados a la entrega de transferencias monetarias y transferencias en especie”**, por su parte el artículo 53 crea la **transferencia en especie de “hambre cero”**, la cual busca garantizar el derecho a la alimentación de la población en situación de pobreza y pobreza extrema. Entre los mecanismos de ejecución contemplados está la creación del sistema de transferencias coordinado por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS). Considerando las implicaciones fiscales y políticas de esta iniciativa, resulta necesario recomendarle al Congreso de la República:

1. **Advertir que un sistema de transferencias en especie como el propuesto genera una serie de riesgos que corresponde al Congreso considerar en el debate de esta iniciativa, de cara a la responsabilidad política con la gestión de los recursos:**

- **Corrupción y falta de transparencia:** los programas de transferencia en especie son vulnerables a la corrupción, ya que, implican la distribución de bienes y recursos susceptibles de ser capturados, malversados o desviados, y de generar problemas como sobreprecio en la compra de productos y/o de los insumos o de contratación sin el lleno de los requisitos legales para privilegiar a determinados productores o distribuidores. Lo que impacta en la calidad de los productos debido a la falta de competencia y transparencia en el proceso de compra y distribución, lo que genera un uso ineficiente de los recursos públicos, pone en riesgo la salud de los beneficiarios y reduce las posibilidades de generar impactos positivos.

Además, este tipo de programas generan **problemas** en su implementación en aspectos sensibles **como la información y los resultados de impacto**, lo que impide determinar y evaluar la eficacia, la efectividad y la sostenibilidad, así como tampoco permite detectar a tiempo posibles irregularidades.

Es necesario tomar en consideración la experiencia frente a la implementación del Programa de Alimentación Escolar (PAE), que ha generado problemas de corrupción por parte de algunas administraciones departamentales y municipales, así como, de operadores con irregularidades en la contratación y suspensión en los servicios, la distribución de productos en estado de descomposición o sin calidad nutricional, el clientelismo y la instrumentalización con fines políticos electorales. Resulta indispensable tomar en cuenta que pese a la experi-

encia en la implementación del PAE en distintas regiones del país, no se ha logrado corregir las fallas del programa, lo que lleva a preguntar si el país cuenta realmente con las capacidades para implementar un sistema de transferencias en especie como el propuesto, sin que se repliquen los problemas del PAE.

- **Dependencia y clientelismo:** los programas de transferencia en especie como el propuesto en el PND tienden a generar incentivos perversos, cuyos efectos derivan en la dependencia por parte de los beneficiarios hacia el Gobierno y los implementadores del programa. Este modelo asistencialista, en los países de la región donde se ha implementado (como Venezuela con las cajas CALP), ha generado problemas de clientelismo político, pues los bienes terminan siendo distribuidos y asignados de forma arbitraria y discrecional, discriminando a determinados sectores a la hora de seleccionar a los beneficiarios para ganar apoyo político y electoral.

Además, se requiere determinar el impacto fiscal de esta política, considerando que este tipo de programas exige contar con los medios para la producción o compra, la conservación y distribución de alimentos, en condiciones de salubridad, garantizando la calidad nutricional.

Generar incentivos tributarios y alianzas público privadas para la administración de este tipo de programas.

2.

Fundaciones como el banco de alimentos cuentan con la capacidad e idoneidad para gestionar la implementación de un programa que permita cumplir con los objetivos de “Hambre cero” a partir de generar incentivos para que desde el sector privado y la sociedad civil se hagan donaciones que permitan responder a las necesidades de seguridad alimentaria con calidad nutricional de los beneficiarios. Además, para garantizar mayor impacto y transparencia es recomendable imple-

mentar el uso de herramientas de ciencia de datos para la elaboración de modelos que faciliten la focalización de los hogares potenciales receptores de transferencias, disminuyendo las probabilidades de incurrir en ineficiencias del gasto, corrupción y clientelismo.

3. Establecer límites presupuestarios y temporales a los programas como la “Renta ciudadana” y “Hambre cero”, o sobre la facultad extraordinaria expuesta en el artículo 298 para el establecimiento de un sistema de transferencias o subsidios en dinero y/o en especie que busca apoyar a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad y la modificar los programas Familias y Jóvenes en Acción.

El problema de la pobreza no sólo radica en la carencia de renta sino también en la carencia de capacidades, la protección del Estado debe detenerse allí donde el individuo y su familia estén en condiciones de proveer individualmente y con responsabilidad propia. Este tipo de programas deben limitarse cuando se alcanza el objetivo otorgado de un primer impulso a los hogares y estos logran satisfacer unas necesidades básicas mientras se vinculan laboralmente, consiguiendo la movilidad social y el empoderamiento a través del mercado.

No aprobar el artículo 172 mediante el cual se busca establecer el Sistema Nacional de Seguimiento y Monitoreo para la Superación de la Malnutrición (SNSM)¹¹ liderado y administrado por el Ministerio de la Igualdad y Equidad.

4.

De nuevo surge la preocupación de incurrir en duplicidad de funciones y aumento de costos con una entidad nueva y sin experiencia, que busca la identificación, focalización, seguimiento y monitoreo de la situación de malnutrición de las

madres gestantes, niñas, niños y adolescentes y sus familias. Actualmente el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), cuenta con la estrategia de atención y prevención de la desnutrición infantil como un conjunto de acciones en alimentación, y nutrición con una perspectiva pedagógica, familiar y social, encaminada a la atención y prevención de la desnutrición desde la gestación. La estrategia del ICBF cuenta con dos modalidades: “1.000 días para cambiar el mundo” y los Centros de Recuperación Nutricional.

Busca garantizar el derecho a la alimentación de la población en situación de pobreza y pobreza extrema

11 El sistema usaría el Registro Social administrado por el DNP, integrando las fuentes de información de las entidades que cuenten con datos sobre malnutrición y beneficiarios.



FACULTADES EXTRAORDINARIAS AL PRESIDENTE

F. FACULTADES EXTRAORDINARIAS AL PRESIDENTE

Según el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, el presidente de la República puede contar con facultades extraordinarias, por el término de seis meses desde la entrada en vigencia de ley. El artículo 298 del PND busca establecer esas Facultades Extraordinarias para el presidente Gustavo Petro en varios puntos que generan bastantes inquietudes sobre el cómo serán abordados.

Las facultades extraordinarias no son extrañas y han sido abordadas en anteriores Planes de Desarrollo. Sin embargo, en este Plan en particular se le estarían otorgando al poder presidencial mayores competencias, especialmente en materia de regulación de servicios públicos y temas minero energéticos y ambientales, como la facultad de crear, suprimir, reestructurar, fusionar, escindir, liquidar o integrar empresas de generación, distribución y comercialización del sector eléctrico, **lo que genera riesgos e incertidumbres en un sector estratégico para el país.**

De ser aprobado el artículo 298 y otros, el presidente tendría la facultad de alterar la naturaleza jurídica de entidades pertenecientes a la Rama Ejecutiva, incluyendo sus objetivos, funciones, estructura orgánica y régimen jurídico. Esto podría llevar a que el Congreso de la República pierda su función y competencia sobre estos temas, lo cual debilitaría la separación de poderes en el Estado.

-
- El principal riesgo asociado a la facultad de modificar el presupuesto de las entidades del sector central es que el presidente de la República podría tener un control casi total sobre la asignación de recursos públicos en el país, lo que podría desembocar en decisiones que favorezcan a ciertos grupos o sectores en detrimento de otros, o que no estén alineadas con las prioridades y necesidades de la población. **Además, el hecho de que el presidente pueda determinar la finalidad de los fondos creados o modificar la naturaleza de los patrimonios autónomos destinados a la administración y/o ejecución de recursos públicos puede dar lugar a decisiones arbitrarias y opacas que no sean adecuadamente fiscalizadas.**
 - En cuanto a la posibilidad de una mayor capitalización de las empresas del Estado, esto podría implicar un aumento de la participación estatal en la economía, **lo que podría llevar a una concentración excesiva de poder económico y a la creación de monopolios estatales que limiten la competencia y el desarrollo empresarial, con los riesgos propios que conlleva la estatización como la corrupción y el clientelismo.**
 - La facultad de modificar la normatividad tributaria y financiera podría tener implicaciones significativas en términos de afectaciones económicas para los ciudadanos y el sector empresarial. **Si estas modificaciones se llevan a cabo por fuera del Congreso de la República, sin la participación de los sectores afectados y sin una evaluación rigurosa de sus consecuencias, podrían aumentar la incertidumbre y desconfianza en el mercado y en la población en general. Además, esto constituye una clara afectación a la democracia representativa.**

-
- Respecto a la facultad que le permitiría **regular los usos alternativos de la planta de coca y el cannabis**, para fines medicinales, terapéuticos y científicos de sustancias psicoactivas, se debe tener en cuenta que, en virtud del principio de legalidad, corresponde al Congreso de la República la regulación de las sustancias que pueden ser consumidas y la forma en que se pueden comercializar, distribuir y producir.

Esta delegación de facultades extraordinarias, podría ser inconstitucional, considerando que el Acto Legislativo 02 del 21 de diciembre de 2009 modificó el artículo 49 de la Constitución Política, y estableció que "(...) el porte y el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica". Por tratarse de un asunto consagrado en la Constitución para su modificación se requiere un **acto legislativo tramitado en el Congreso**.

Además, es indispensable advertir que corresponderá al Congreso garantizar que se cumpla el **principio de unidad de materia** que rige para la ley del Plan Nacional de Desarrollo, tal como lo ha establecido la **Corte Constitucional en la sentencia C-063-21**.

De aprobarse esta facultad extraordinaria se estaría **debilitando la división de poderes**, ya que, se estaría otorgando un poder al ejecutivo en detrimento de las facultades legislativas del Congreso de la República sobre un aspecto fundamental de la política de drogas y frente a la lucha contra el narcotráfico.

Otro riesgo que se podría presentar es la posible influencia de grupos de interés en la regulación de estos usos alternativos de las sustancias psicoactivas. Si no se establecen mecanismos efectivos de transparencia y rendición de cuentas, podrían presentarse situaciones de corrupción y captura del Estado por parte de estos grupos de interés, lo que pondría en riesgo la integridad

de la política pública y los intereses de la sociedad en su conjunto.

En concordancia, sería importante que la regulación de los usos alternativos de las sustancias psicoactivas se realice a través de un proceso transparente y participativo, que involucre a diversos actores relevantes como expertos en salud pública, sociedad civil, grupos de pacientes, entre otros.

**En este Plan en particular
se le estarían otorgando
al poder presidencial
mayores competencias**

FONDOS DE INVERSIÓN



INV



G. FONDOS DE INVERSIÓN

En Colombia, la regulación de los fondos y patrimonios autónomos se encuentra principalmente en la **Ley 489 de 1998**, que establece el régimen jurídico de los organismos y entidades que conforman la administración pública, incluyendo los patrimonios autónomos. Además, existen otras leyes y decretos que regulan específicamente estos administradores de recursos en áreas como el medio ambiente, la cultura, la ciencia y tecnología, la seguridad social, entre otras.

En general, los fondos y patrimonios autónomos en Colombia se rigen por el derecho privado y están sujetos a los principios constitucionales de transparencia, eficiencia, economía, igualdad y publicidad. Estos organismos tienen autonomía administrativa y financiera, lo que les permite tomar decisiones y administrar recursos de manera independiente y en la mayoría de los casos, cuentan con consejos directivos o juntas administradoras que se encargan de definir las políticas y estrategias del organismo, así como de aprobar los presupuestos y estados financieros. Es importante destacar que, aunque los fondos y patrimonios autónomos en Colombia tienen cierta autonomía, están sujetos a la supervisión y control de las autoridades competentes, como la Contraloría General de la República y la Superintendencia de Sociedades, entre otras.

Teniendo en cuenta lo anterior, si el Gobierno nacional crea un fondo y establece que se registrará por derecho privado, el

fondo podría seguir ciertos procedimientos de contratación pública y estar sujeto a ciertos controles y responsabilidades similares a los que se aplican en el régimen de derecho público. Sin embargo, el régimen de derecho privado permite más flexibilidad en la selección de contratistas y en los términos del contrato, lo que puede significar menos restricciones en la gestión del fondo y, por lo tanto, mayor autonomía en la toma de decisiones. Esto puede ser beneficioso en algunos casos, pero también puede crear mayores riesgos de corrupción y falta de transparencia si no se establecen los controles y supervisión adecuados.

Un ejemplo claro de la necesidad de transparencia y trazabilidad de los recursos son los **diversos Fondos** cuyo propósito apunta a la implementación del Acuerdo de Paz como el Fondo Colombia en Paz (FCP) y el Fondo de Programas Especiales para la Paz, entre otros. **La creación de estas figuras de administración de recursos como el caso del FCP, permite ejecutar sin tener como límite la anualidad o ciclo presupuestal ordinario, ni una correcta planeación para el cumplimiento de las metas del Acuerdo de Paz, impidiendo que se garantice la trazabilidad de gasto y mucho menos que esté disponible al público en los sistemas de monitoreo y seguimiento. Asimismo, la idoneidad y control del uso de los recursos está a discrecionalidad de los consejos o juntas directivas, lo que lleva a que esta institucionalidad tenga vulnerabilidades y riesgos frente a la corrupción o la destinación indebida de los recursos.**

Vale la pena mencionar que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público anteriormente mostraba una posición muy reservada frente a este tipo de fondos. La premisa siempre ha sido supervisar y regular el sistema financiero y fiscal del país, buscando siempre una adecuada y eficiente administración de los recursos públicos, dado que, las asignaciones provenientes del Presupuesto General de la Nación (PGN) tienen por objeto atender los compromisos y obligaciones en desarrollo del objeto de las apropiaciones presupuestales, así como, los rendimientos financieros originados con recursos de la Nación.

La creación de nuevas instancias, comisiones y fondos podría hacer más compleja la administración pública, esto también representaría mayores obstáculos para la utilización de recursos de inversión. Por ejemplo, el Fondo para la Igualdad y la Equidad, que no cuenta con una entidad estructurada para su funcionamiento. En cualquier caso, es importante que el Gobierno garantice que los procedimientos y controles aplicables a cualquier fondo público, ya sea, que se rige por derecho público o privado, se establezcan de manera transparente y justa para evitar abusos o malversación de los recursos.

La creación de nuevas instancias, comisiones y fondos podría hacer más compleja la administración pública

EL SECTOR PRIVADO DENTRO DEL PND



H. EL SECTOR PRIVADO DENTRO DEL PND

El PND **no aborda estrategias para fortalecer la iniciativa privada ni evitar la mortalidad empresarial**, no se han podido apreciar ni en sus bases, ni en el articulado un planteamiento que promueva y fortalezca una política empresarial y de promoción del mercado, desconociendo este último como un orden social espontáneo y de cohesión social que surge del aprovechamiento de las capacidades dispersas en los ciudadanos, que solucionan sus problemas de escasez mediante la cooperación, la contraprestación, y el emprendimiento, todos estos elementos que contribuyen a disminuir la exclusión del proceso económico y político deviniendo en los denominados “estallidos sociales”.

1. **Consolidar una política empresarial y de promoción del mercado, dado que, la actividad empresarial es promotora de empoderamiento.**

Las microempresas generan 6 de cada 10 empleos en el país, y equivalen al **91 % del tejido empresarial** en Colombia. Lo anterior, revela un alto grado de vulnerabilidad de la economía popular, ya previamente expuesta por las cargas tributarias impuestas con la nueva reforma. Es necesario una **política empresarial y de promoción del mercado** que les permita entrar al mercado, haciéndolas mejores, más productivas y competitivas no sólo en el ámbito nacional sino afuera.

2. **Considerar las propuestas y recomendaciones que ha desarrollado el ICP para aumentar la libertad económica, desatar el potencial del sector rural y garantizar la seguridad humana y la construcción de paz.**

Implementar estas reformas permitirá priorizar políticas y proyectos orientados al desarrollo de capacidades para la generación de valor, la productividad, la competitividad, los encadenamientos productivos y la internacionalización, lo que contribuirá a mejorar las condiciones de libertad, seguridad y prosperidad, creando los incentivos para aumentar el crecimiento económico, superar la pobreza y aumentar la movilidad social.

3. Superar los planteamientos de los denominados “aranceles inteligentes” para que la política empresarial y de promoción del mercado restrinjan discrecionalmente el ingreso de bienes y servicios al país incrementando sus precios.

Lo anterior, no solo disminuiría la capacidad adquisitiva del salario de los trabajadores, sino su libertad económica y la soberanía que tienen en el mercado en cuanto pueden elegir de qué tipo de iniciativas empresariales nacionales y extranjeras consumir.

El PND no aborda estrategias para fortalecer la iniciativa privada ni evitar la mortalidad empresarial



DEUDA LITIGIOSA DEL ESTADO



DEUDA LITIGIOSA DEL ESTADO

La deuda litigiosa ha sido materia de preocupación del legislador desde hace cerca de 20 años. El inciso primero del artículo 29 de la Ley 344 de 1996 autoriza al Ministerio de Hacienda a reconocer como deuda pública las sentencias y conciliaciones judiciales y su conversión en bonos siempre que para ello cuente con la aceptación del beneficiario.

El artículo 53 de la Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022) introdujo una figura más amplia en virtud de la cual se permitió reconocer como deuda pública los pasivos litigiosos de las entidades que integran el Presupuesto General de la Nación, siempre que se hubieren causado antes del 25 de mayo de 2019. Esta figura permitía sustituir al Ministerio de Hacienda en su calidad de acreedor de tales obligaciones frente a las entidades cobijadas con la medida, aunque a una tasa de interés significativamente inferior.

No obstante, **lo cierto es que el pasivo litigioso de la nación ha experimentado un crecimiento permanente.** En 2011, era de \$ 900 mil millones, equivalentes al 0,1 % del PIB. En 2021 llegó a \$ 13,2 billones. El 1,1 % del PIB de dicho año, tuvo un pico de \$ 13,3 billones en el primer trimestre de 2021 y a partir de allí inició una senda descendente para terminar el 2022 en cerca de \$ 6 billones, de los cuales más o menos \$ 4 billones corresponden a las condenas y \$ 2 billones a los intereses.

Este descenso obedece a que a partir del segundo trimestre

del 2022 se comenzó a implementar de manera consistente la **política pública prevista en el artículo 53 de la Ley 1955**. No obstante, pese a sus logros, la solución prevista en el artículo 53 del actual Plan y que se retoma, con algunos ajustes, en el artículo 273 del proyecto, se enfrenta siempre al hecho de que el artículo 195-4 del CPACA, norma que rige la materia, establece que las obligaciones litigiosas a cargo del Estado generan un interés equivalente DTF (actualmente en cerca del 14%) durante los primeros diez meses. A partir de allí, la tasa se dispara a la tasa de usura (hoy en día, en más del 44 %). Es decir, luego de 10 meses, las sentencias, laudos y conciliaciones se convierten en unos títulos ejecutivos que tienen el respaldo de la nación, pero con la máxima tasa comercial autorizada.

Una reforma legal a esta disposición enfrenta riesgos constitucionales concretos. Las sentencias de la Corte Constitucional sobre la materia han asimilado de manera consistente la situación del particular moroso con la del Estado moroso: si el particular se demora en pagarle al Estado, debe asumir una tasa moratoria de interés; si es el Estado quien incurre en esta misma omisión, deberá por lo tanto soportar el mismo tratamiento.

En estas condiciones, **con una deuda de cerca de \$6 billones es altamente probable que a la vuelta de tres o cuatro años la nación se encuentre de nuevo con un pasivo de \$ 12 o \$ 15 billones. El pronóstico no es infundado: entre 2017 y 2021 las obligaciones litigiosas de la nación se multiplicaron 2,8 veces al pasar de \$ 4,7 billones a \$ 13,2 billones. Durante ese lapso la tasa promedio de usura fue de entre el 27 % y el 28 %, y no del 44 % actual.**

La figura del intermediario que se propone -que puede o no tener la condición de entidad financiera vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia- permite que un profesional del negocio crediticio asuma el pago de las obliga-

ciones litigiosas de las entidades que no tienen los recursos para honrarlas oportunamente, pero a una tasa de interés fijada de antemano, en el marco de un proceso competitivo. Dado que la tasa alternativa es la máxima autorizada y que las obligaciones tienen siempre, en últimas, un respaldo de la Nación, hay en todos los casos un enorme espacio para lograr reducciones significativas. **Cada punto de descuento que se obtenga sobre la tasa de usura le significa al país, dado el pasivo litigioso actual, un ahorro de \$ 40.000 millones.**

El mecanismo propuesto tiene al menos tres ventajas generales:

1. Facilita la liquidez requerida para el pago oportuno de las obligaciones litigiosas.

Este beneficio es particularmente relevante para el caso de quienes demandan por acreencias de menores cuantías, que son las personas que mayor necesidad tienen de su dinero: el soldado o policía que se ha visto afectado por un ataque de alguno de los actores violentos, la persona a la que se le reconoce un reajuste pensional o la que ha sufrido un accidente por una carretera mal señalizada.

2. Permite que el Estado negocie el interés de las obligaciones litigiosas a su cargo, en vez de quedar atado a la tasa de usura que señala el CPACA.

Con plena seguridad habrá una gran cantidad de intermediarios interesados en prestar dinero con la garantía del Estado, y en hacerlo a una tasa significativamente inferior a la de usura. Más aún si para la selección del intermediario se acude a alguna fórmula competitiva, v.gr. licitación o subasta.

3. Ayuda a introducir transparencia al pasivo litigioso de la nación.

Como se señaló antes, una de las razones que explica e

problema radica en que las entidades tienen el incentivo de posponer el pago de las obligaciones litigiosas y de usar esos recursos para objetivos misionales. La suscripción de contratos de crédito ayudaría a darle visibilidad a la magnitud del pasivo litigioso.

Propuesta de Articulado: Política pública encaminada a la gestión integral del pasivo litigioso de la nación y a la reducción de los intereses que sufragan las entidades por este concepto:

Agréguese al artículo 273 del proyecto de Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 los siguientes incisos:

“En todo caso, las entidades públicas del orden nacional podrán suscribir contratos con intermediarios que asuman en su nombre el pago de las obligaciones litigiosas en firme a su cargo, de conformidad con las siguientes reglas:

- 1.** La entidad pública interesada deberá contar con información completa, precisa y actualizada en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado Colombiano, e-Kogui.
- 2.** La entidad llevará un registro de cada una de las obligaciones de cuyo pago se hará cargo el intermediario, el cual incluirá la plena identificación del (de los) beneficiario(s) de cada una de las sentencias, laudos o conciliaciones que sean pagadas a través de este mecanismo.
- 3.** La entidad pública será responsable de la calidad y pertinencia de la información que le proporcione al intermediario.

4. Corresponderá a la entidad pública determinar las obligaciones de cuyo pago se hará cargo el intermediario siempre que se garantice la secuencia en el pago de las obligaciones de tal manera que las de mayor antigüedad tengan siempre prioridad en su pago.

5. En todos los casos, la selección del intermediario se adelantará mediante licitación pública.

6. Antes de solicitarle al intermediario que proceda al pago de una sentencia, laudo o conciliación, la entidad deberá cumplir con el requisito previsto en el inciso segundo del artículo 29 de la Ley 344 de 1996, modificado por el artículo 262 de la Ley 1819 de 2016, el cual señala:

Cuando, como consecuencia de una decisión judicial, la nación o uno de los órganos que sean una sección del Presupuesto General de la Nación resulten obligados a cancelar la suma de dinero, antes de proceder a su pago y siempre y cuando la cuantía de esta supere mil seiscientos ochenta (1680) UVT, solicitará a la autoridad tributaria nacional hacer una inspección al beneficiario de la decisión judicial, y en caso de resultar obligación por pagar en favor del Tesoro Público Nacional, se compensarán las obligaciones debidas con las contenidas en los fallos, sin operación presupuestal alguna.

1. La selección del intermediario se realizará en función de la tasa de interés que deberán asumir las entidades públicas sobre los créditos otorgados por los intermediarios para el pago de las obligaciones litigiosas.

2. El intermediario deberá proceder al pago de las obligaciones que le asignen una vez las mismas hayan quedado en firme.

3. La evaluación de las ofertas se adelantará en función de la tasa final que deberá asumir la entidad. Para tal efecto, la entidad deberá evaluar la tasa final que deberá asumir en función de las tasas parciales que ofrezca cada intermediario oferente según la madurez de la obligación, y del tiempo promedio que tarda la entidad en el pago de estas.

4. El interés máximo a reconocer durante los primeros diez (10) meses de vigencia de los créditos otorgados por el intermediario a la entidad será el equivalente al DTF.

5. El plazo máximo de pago de cada obligación individual de cuyo pago se haya hecho cargo el intermediario en nombre de la entidad será de tres (3) años.

6. La entidad siempre podrá proceder a la ejecución de los pagos al intermediario por las obligaciones causadas en cualquier momento, aunque se procederá siempre al pago de las que tengan mayor madurez.

7. Los contratos de intermediación tendrán una duración máxima de dos (2) años, sin perjuicio de los plazos de pago de cada obligación individual al que hace referencia el numeral anterior.

8. Los intermediarios podrán participar de manera inmediata en las siguientes licitaciones para la prestación de los servicios de intermediación de pago de obligaciones litigiosas.

Podrán participar en la licitación oferentes nacionales y extranjeros, vigilados o no por vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC). No obstante, si el respectivo oferente capta recursos del público en Colombia, deberá tener la calidad de entidad financiera vigilada por la SFC y cumplir con las demás obligaciones a cargo de las entidades financieras”.

Documentos elaborados desde el Instituto de Ciencia Política, mencionados en estas recomendaciones:

- ***Informe a la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad CEV: “Víctimas del Conflicto Armado en Colombia en razón de su vinculación al sector productivo”:***
<https://bit.ly/3yKosMK>
- ***Fracturación Hidráulica con Perforación Horizontal: oportunidades y retos para garantizar la seguridad energética y el desarrollo social en Colombia:***
<https://bit.ly/3JLSKnx>
- ***Recomendaciones para la Defensa Nacional, la Seguridad Humana y la Construcción de Paz:***
<https://bit.ly/3Jvoxsu>
- ***Recomendaciones sobre política Paz Total:***
<https://bit.ly/3YY899B>
- ***Una propuesta de la sociedad civil a favor de la libertad económica de los colombianos:***
<https://bit.ly/3mSrQSU>

BIBLIOGRAFÍA

Corte Constitucional (1994). Sentencia C-453 de 1994.

<https://bit.ly/3FDyL95>

Departamento Nacional de Planeación (2023). Balance Diálogos Regionales Vinculantes – DRV.

<https://bit.ly/3JPm25D>

Departamento Nacional de Planeación (2023). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026. Colombia Potencia Mundial de Vida.

<https://bit.ly/3n25IfE>

Departamento Nacional de Planeación (2023). Plan Pluri-anual de Inversiones (PPI).

<https://bit.ly/3LArUkK>

Departamento Nacional de Planeación (2023). Proyecto de Ley – Articulado PND 2022–2026.

<https://bit.ly/3Tq5fJw>

Garnica. L (2023). Lo que trae el Plan Nacional de Desarrollo en materia de uso del suelo.

<https://bit.ly/3TqU833>

Ministerio de Minas y Energía (2023). Estadísticas Gas Combustible, Cobertura Nacional Gas Combustible por Red.

<https://bit.ly/3lt4uTB>

Ministerio de Minas y Energía (2019). Informe 2 Misión de Transformación Energética:

<https://bit.ly/3yQ9Ueu>

Naturgas (2020). Informe Indicadores:

<https://bit.ly/3YXgF8L>

ONU Habitat (2017). Los usos mixtos del suelo y sus beneficios.

<https://bit.ly/3YX9iyq>

La deuda litigiosa de la Nación. La República.

<https://bit.ly/3YSNd3W>

The Amazon Conservation Team – Colombia (2018). Guía para la Legalización Territorial Indígena.

<https://bit.ly/3FyWF5Q>



ICP
DESDE 1987

**KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG**