

ASÍ LE VA AL GOBIERNO DEL CAMBIO A MITAD DE CAMINO



León Valencia
Director Fundación Paz & Reconciliación

Diana Aristizabal
Subdirectora Administrativa

Laura Bonilla
Subdirectora Fundación Paz & Reconciliación

Maria Camila García
Gerente de Proyectos



Línea Paz, Posconflicto y Derechos Humanos

Francisco Daza
Coordinador de la Línea Paz Territorial y Derechos Humanos

Johanna Torres
Coordinadora proyecto Espacios Comunitarios para la Paz

Mauricio Valencia
Coordinador proyecto: Paz a la Frontera

Paola Marín Molano
Investigadora Nacional

Lina María Rosero Medina
Enlace territorial para el norte del Cauca

Andrés Paternostro
Enlace territorial para la subregión del Bajo Cauca antioqueño

Katia Rosero
Enlace Territorial de Nariño

Carlos Araujo
Enlace Territorial de Arauca

Anderson Salinas
Enlace Territorial de Norte de Santander

Oficina del Oriente

Daniel Parra
Coordinador de la Línea del Oriente

Oficina Pacífico

Mónica Castillo
Coordinadora de la Línea Pacífico

Ghina Castrillón
Investigadora territorial Buenaventura

Linda Y. Posso
Investigadora Territorial

Brayan Montaña
Investigadora Territorial

Heidy M. Alomia
Investigadora Territorial

Línea de Convivencia y Seguridad Ciudadana

Isaac Morales
Coordinador de la Línea de Convivencia y Seguridad Ciudadana

Nicolás León
Investigador Nacional

Santiago Medina Ramos
Asistente de Investigación

Línea Jóvenes en Riesgo y Participación Juvenil

Sebastián Solano
Coordinador de la línea Jóvenes en Riesgo y Participación Juvenil

Rafael Enrique Acosta Pérez
Enlace Territorial de Tumaco

Yudi Angulo
Enlace Territorial de Buenaventura

Cristian Flórez
Pasante asistente de investigación

Línea de Gobernanza para la Transición Energética y La Paz

NASHRY ZAHGUI IBN MUCKTAFI ARIB-AH-RIB
Coordinador de la línea Gobernanza para la Transición Energética y La Paz

Daniela Bernier Pacheco
Investigadora Social

Lizeth Serrato Contreras
Investigadora Social

John Correa
Ingeniero Electrónico

Isabela Puyana
Comunicadora social y politóloga

Álvaro Martínez
Administrador de Empresas con opción en Antropología y Literato con opción en Estudios Clásicos

Línea Gobernabilidad y Democracia

Alejandro Alvarado
Coordinador Línea Gobernabilidad y Democracia

Óscar A. Chala
Investigador

Natalia Reina
Asistente de Investigación

Juan Manuel Velandia
Investigador

Observatorio Cultural

Catalina Valencia
Coordiandora del observatorio cultural

Camilo Tiria Buitrago

Erika María Rivera

Comunicaciones

Junior Forero Amin
Gerente de comunicaciones e incidencia

Iván Gallo
Editor de Contenidos

Laura Sanabria
Diseño y Diagramación

Katerin Erazo Lozano
Community Manager/ Periodista

Sergio Saavedra
Realizador audiovisual

Línea TIC

Diana Paola Herrera
Coordinadora de Tecnologías de la Información

Liliana Espitia
Analista de datos y visualizaciones

ASÍ LE VA AL GOBIERNO DEL CAMBIO A MITAD DE CAMINO. BALANCE DEL GOBIERNO DE GUSTAVO PETRO A DOS AÑOS DE MANDATO

Laura Bonilla - Subdirectora de Pares

Cambios y expectativas. El gobierno de Gustavo Petro a dos años.

El 7 de agosto de 2022 se cerró un ciclo de la historia política del país, que había sido gobernado por dos partidos políticos y posteriormente por élites y sectores políticos provenientes de los mismos.

La primera elección de un gobierno que se autodenominó de izquierda implicó también la alternancia de sectores políticos distintos a los provenientes del bipartidismo original.

En su discurso de posesión, el recién electo mandatario Gustavo Petro prometió centrarse en la paz y el cumplimiento del Acuerdo de Paz, reformar la política de drogas, implementar políticas de redistribución para reducir la desigualdad, aumentar la presencia institucional en zonas rurales, promover la igualdad de género y abordar urgentemente el cambio climático. Durante sus dos años de gobierno, Petro ha sido fiel a su estilo y a la mayor parte de sus promesas de campaña. Incluso en medio de varias polémicas, no se puede acusar al presidente de no ser enfático en grandes objetivos como la transición energética y la descarbonización de la economía, la agenda de reformas sociales y los constantes llamamientos a la participación directa de la ciudadanía, vía movilización, llámese esta poder constituyente, ciudadanías activas o conceptos similares que han aparecido en los discursos presidenciales.

Sin embargo, durante los últimos dos años, los focos del gobierno han cambiado con frecuencia, pasando de una importante concentración en

las reformas legislativas presentadas por el gobierno a llamamientos populares para ganar adhesiones a estas, con protagonismo de la reforma a la salud, pensiones y trabajo, a un segundo año en el que el presidente en persona se apropia discursivamente del acuerdo de paz del 2016, especialmente de la Reforma Agraria, tema protagónico en la instalación de la legislatura del segundo semestre del 2024.

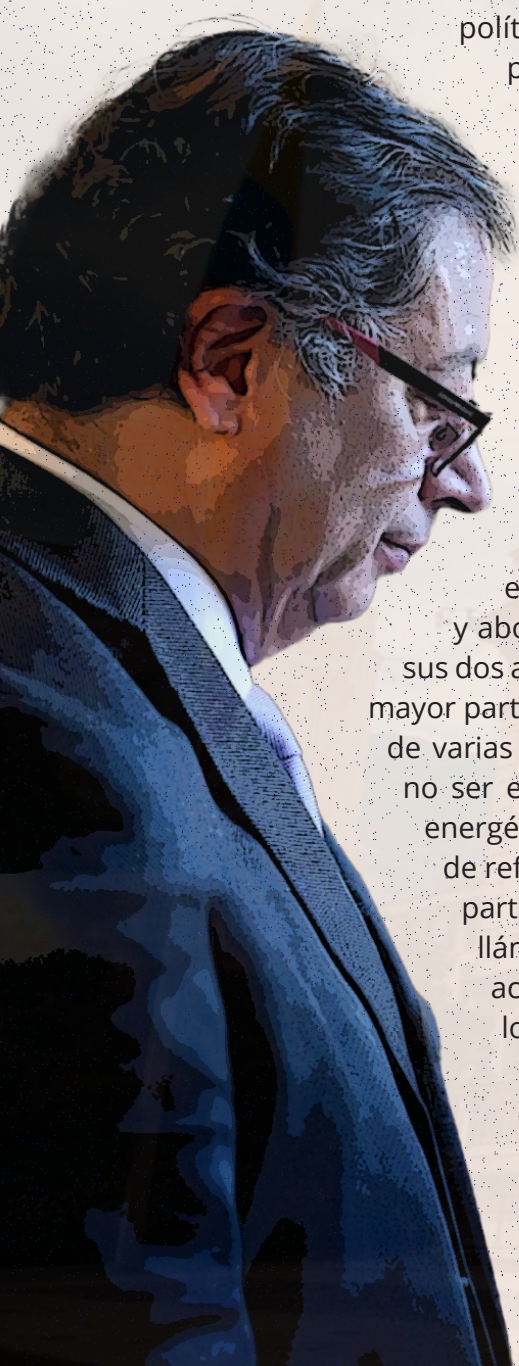
El primer año de gobierno se caracterizó por una relación tensa con el Congreso de la República y amplios debates sobre la Reforma a la Salud, donde quemó gran parte de su capital político en el legislativo, dos procesos de negociación y diálogo activos con grupos armados organizados (ELN y EMC), cambios frecuentes en el gabinete ministerial y una constante comunicación directa de parte del presidente a través de su cuenta de X, lo que ha sido considerado parte de su marca personal.

El segundo año, por el contrario, se ha dedicado con mayor énfasis a desarrollar protagonismo internacional alrededor de los temas en los que tiene alto reconocimiento, como la lucha contra el cambio climático y la descarbonización de la economía, e insistir con mayor vehemencia en la obtención de resultados ya no solamente en los escenarios de paz, sino también en la recuperación de la seguridad y el control territorial, como es el caso de la iniciativa reciente de Misión Cauca.

Gustavo Petro ha sido un presidente activo en las comunicaciones externas, siendo incluso uno de los puntos de tensión con personas que hicieron parte de su gabinete y que manifestaron distancias con dicho estilo. Se ha catalogado al gobierno de semiocrático, con un profundo énfasis en los símbolos y baja capacidad de ejecución de planes, programas y políticas. No en pocas ocasiones el presidente Petro ha manifestado su inconformidad y molestia con los ritmos de la implementación estatal.

Al gobierno de Gustavo Petro se le ha acusado por una alta volatilidad en la construcción de sus equipos de trabajo. En dos años ha tenido 37 ministros y ministras y 54 personas han rotado por los distintos viceministerios, lo que ha sido ventilado en la opinión pública como falta de estabilidad. No obstante, en otros gobiernos como el de Juan Manuel Santos, el promedio fue de 17 ministros por año, para un total de 68 en 8 años.

La hipervigilancia sobre aspectos del gobierno Petro es característica de las transiciones políticas, especialmente cuando el sector ganador lo ha sido con altas expectativas de cambio. En esto, autores como Schäfer y Landwehr (2023) han señalado que altas expectativas, incluso aquellas que no han sido explícitas en campañas o programas de gobierno,



generan más vigilancia mediática y social que aquellos gobiernos identificados como tradicionales. Esto, junto con las reacciones de grupos de resistencia al cambio e intereses contrapuestos, hace que los gobiernos disminuyan el tamaño y la duración de las “ventanas de oportunidad” para la implementación de políticas de cambio.

La hipervigilancia ha favorecido también la narrativa de que hay imposibilidad de construcción de un acuerdo nacional. Si bien en los inicios de gobierno, puntualmente en los primeros 100 días, Gustavo Petro se rodeó de los sectores políticos tradicionales que lo acompañaron en campaña, también incluyó sectores políticos que nunca habían tenido representación significativa en gobiernos anteriores, pese a las profundas demandas de inclusión, como comunidades étnicas y movimientos políticos comunitarios. La inclusión ha sido uno de los avances significativos en períodos de gobierno, aunque en muchos casos dicha inclusión ha sido considerada por la oposición o por ciertos grupos de interés como “poco técnica”.

Los segundos y terceros cambios de gabinete han mostrado a un presidente más enfocado en su agenda de gobierno, donde mantiene la mayor experiencia en política – en este caso sus ministros de gobierno – centrada en el Ministerio del Interior, donde han pasado desde Alfonso Prada, por Luis Fernando Velasco y recientemente Juan Fernando Cristo, lo que indica que el presidente pretende conservar las relaciones con el Congreso e intentar manejar a los operadores políticos que lo acompañaron y que, ante la crisis actual de partidos políticos, cobran uno a uno sus apoyos en el Congreso.

En la economía, el gobierno ha sido bastante conservador. A dos años de gobierno, varios de los programas de transferencias monetarias para incrementar el ingreso de las poblaciones vulnerables están finalmente teniendo mayor dinámica, y el incremento del salario mínimo le ha ayudado al gobierno a mostrar buenos resultados en materia de disminución de la pobreza monetaria. En el Ministerio de Hacienda es donde más confianza parece depositar el mandatario, con únicamente un cambio de Ministro, de José Antonio Ocampo a Ricardo Bonilla.

Contrario a las predicciones de la oposición en los inicios de gobierno, los indicadores macroeconómicos se han mantenido en una estabilidad relativa, donde el desempleo ha tenido pocas fluctuaciones y la inflación ha registrado también tendencias leves pero constantes a la baja. En ningún indicador se han registrado variaciones alarmantes.

Los balances de paz, pero especialmente algunos indicadores de seguridad como la extorsión, el crecimiento de actores armados en presencia y capacidad y las crisis en las mesas de diálogos, han significado un lunar para el gobierno que ha optado por priorizar después de dos años la implementación del acuerdo de paz firmado con las FARC en 2016 y adaptar su discurso en seguridad a uno con mayor intervención directa de la Fuerza Pública en territorios afectados como el departamento del Cauca. El discurso del mandatario ha sido en el segundo año significativamente más fuerte contra grupos armados y crimen organizado, incluyendo las economías ilícitas.

Finalmente, este segundo año de gobierno también ha tenido importantes polémicas en la opinión pública, asociadas a escándalos de corrupción, especialmente al del desvío de dineros de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres a congresistas, presuntamente a cambio de apoyos a las reformas de gobierno. Este escándalo se suma a otros en los que han estado envueltos miembros de la familia presidencial, como el hijo del presidente, Nicolás Petro, y su hermano Juan Fernando Petro, o colaboradores muy cercanos como la actual directora del DAPRE, Laura Sarabia, los escándalos del hoy embajador de la FAO, Armando Benedetti, o la nacionalización “exprés” de dos ciudadanos catalanes para hacer parte del equipo de gobierno.

Aun así, el presidente Gustavo Petro no ha bajado de un 26% de aprobación, y su gestión es mucho mejor valorada en 2024 que en 2023, llegando a un 35% de aprobación y su piso de popularidad alrededor del 30%.

La Fundación Paz y Reconciliación ha realizado en estos dos años de gobierno un seguimiento juicioso para realizar un balance de la gestión del mandatario, en virtud de su significado para la democracia colombiana. En esta tercera entrega de balance correspondiente a dos años de gobierno, se realizará un análisis de las promesas de campaña y su evolución, del comportamiento de los indicadores macroeconómicos, la ejecución presupuestal, la gobernabilidad y la agenda legislativa, la paz y la seguridad.

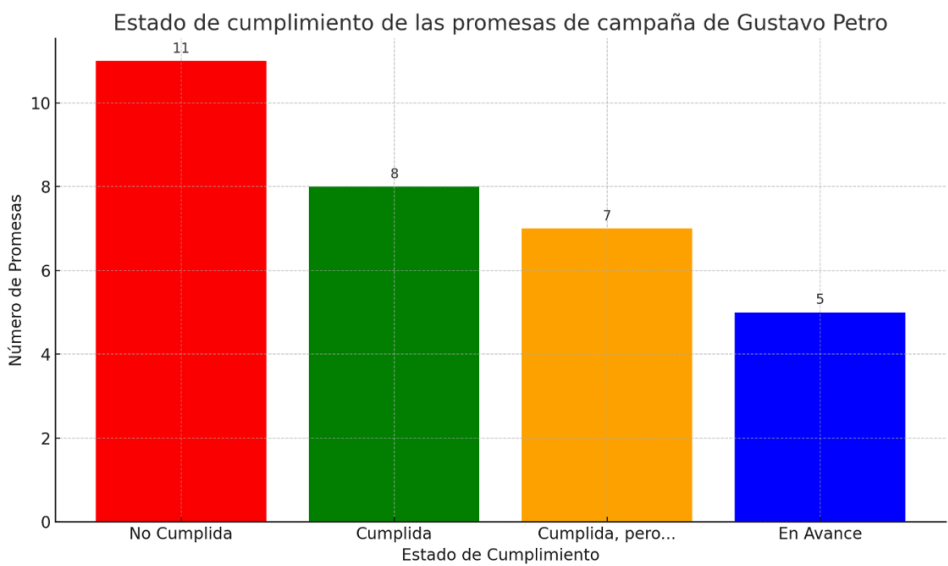
Asimismo, en ocasión del lanzamiento de la línea de investigación en Cultura de la Fundación Paz y Reconciliación, se hizo un análisis sobre el cumplimiento de gobierno al sector Cultura. Se presentan también los avances de las promesas a los jóvenes y el avance de la transición energética.

1. LAS PROMESAS DE CAMPAÑA A DOS AÑOS DE GOBIERNO.

Desde su campaña, el presidente Gustavo Petro ha tenido lineamientos claros sobre hacia dónde conducir su gestión. Independientemente de los resultados que pueda tener, es prácticamente imposible acusarlo de no promover sus promesas de campaña y el plan de gobierno presentado durante la misma. En esta primera parte del balance, seleccionamos 31 promesas de campaña a las que hemos venido haciendo seguimiento desde agosto de 2022 hasta hoy, encontrando que varias de ellas han sido cumplidas o están en proceso de cumplimiento.

a mayoría de las promesas no cumplidas tienen que ver con los retos en la relación del mandatario con el Congreso de la República y han implicado retrocesos, como en el caso de la prohibición del fracking en Colombia o la propia reforma a la salud. En otros casos, como el de sacar a la Policía Nacional del Ministerio de Defensa, sencillamente el proyecto se ha desestimado con el tiempo, lo cual es normal en la mayoría de los gobiernos

Gráfico 1. Promesas de campaña de Gustavo Petro por estado de cumplimiento.



Estado de cumplimiento de las promesas. Promesas Económicas (60% de cumplimiento)

Las cumplidas	
Promesa	Observaciones
Disminuir la inflación a través de la disminución de precios a los alimentos	En agosto de 2022 el IPC de alimentos y bebidas no alcohólicas tenía una variación año corrido de 19,27 y anual de 25,57. En el mismo mes de 2023 la variación año corrido fue de 4,93 y anual de 12,44. Para junio de 2024 se tiene una variación de 3,79 y anual de 5,27. La disminución en el precio de alimentos ha sido sustancial
Reformar el sistema pensional a través de un modelo de pilares	La ley de Reforma Pensional fue aprobada con un sistema de pilares.
Respetar la independencia del Banco de la República	Aunque en algunas ocasiones el presidente Petro ha manifestado desacuerdo con el Banco de la República o ha sugerido baja de tasas, no hay ningún hito que sugiera irrespetar la independencia del Banco de la República

Las cumplidas pero...	
Promesa	Observaciones
Gravar a los más ricos del país, desmontar gradualmente los beneficios tributarios, gravar las rentas laborales al mismo nivel de los dividendos y las ganancias ocasionales, gravar bebidas azucaradas, comida chatarra y plásticos de un solo uso.	A 2024 no se ha logrado el recaudo esperado de la Reforma Tributaria aprobada en el 2022, por lo cual si bien se cumplió en la expedición de la ley, la implementación de esta ha sido un reto para el gobierno. La Corte Constitucional tumbó la deducción de regalías en enero de 2023 por lo cual el recaudo se vio seriamente afectado. El Comité Autónomo de la Regla Fiscal (CARF) reveló que el recaudo tributario en Colombia durante el año 2023 llegó a \$278,9 billones, cifra que no alcanzó la meta establecida de \$290,1 billones.

Las no cumplidas	
Promesa	Observaciones
Lanzar una política de empleo garantizado en la que se incluyan labores del cuidado, entre otras y un programa de empleo con un salario básico.	Si bien se presentó la reforma laboral para dignificar el empleo ya formal, ésta se hundió dado que no hubo quórum en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes. Sin embargo, la reforma presentada no equivale a una política de incremento del empleo y aunque hay algunos avances en formalización, no hay ninguna política concreta. La reforma laboral se volverá a presentar en esta legislatura

Promesas Sociales (14.29% de cumplimiento)

Las cumplidas	
Promesa	Observaciones
Pasar de 4 a 14 billones la inversión en educación	La inversión en Educación fue de 57 billones de pesos para el 2023, 6,3 billones de inversión. 70 billones para el 2024, 6.2 billones de inversión apropiados en el Ministerio de Educación.
Compra de tierras para la reforma agraria	En gestión y formalización, compra y actos administrativos, titulación y registro se ha logrado más de un millón de hectáreas

Las cumplidas pero...	
Promesa	Observaciones
Construcción de vías en el campo.	Varios gremios y asociaciones se han manifestado por lo que podrían ser problemas técnicos al abrir la contratación directa por cualquier monto a asociaciones y alianzas público-comunitarias. No obstante es un avance significativo para destrabar la construcción de vías terciarias, especialmente rurales.

Gabinete paritario	Se mantuvo un gabinete paritario durante los primeros 8 meses de gobierno. A 3 de agosto de 2023 la representación es de 63% hombres. A agosto de 2024 el 56% del gabinete son hombres y el 44% mujeres
Creación de Ministerio de la Igualdad	El Ministerio de la Igualdad si bien fue creado tiene un presupuesto para el 2024 de 1.8 billones de pesos, de los cuales 1.4 corresponde a gastos de funcionamiento y 400 mil millones a inversión. Ha sufrido bastantes críticas por la excesiva concentración de presupuesto en funcionamiento y la ausencia de planeación clara o resultados.

En avance	
Promesa	Observaciones
Creación de un Sistema Nacional del Cuidado	A dos años hay avances en la participación ciudadana y regional para el diseño de la política. Sin embargo se había prometido un documento para marzo de 2023, que no se ha cumplido. Actualmente el diseño del documento está a cargo del DNP y el Ministerio de la Igualdad.
Plan de salvamento para deudores del ICETEX	Plan de Oportunidades: condonaciones y acuerdos de pago para los beneficiarios de ICETEX funcionando desde abril de 2024
Democratización del campo	Se ha avanzado en el diseño institucional y jurídico para avanzar en temas sensibles como la compra de tierras, la formalización y la resolución de conflictos sobre la propiedad, la distribución y la reforma agraria integral. Si bien es una promesa de campaña que involucra varios ministerios, a un año de gobierno se tienen las bases para avanzar.

Las no cumplidas	
Promesa	Observaciones
Jornada extendida (Deporte, educación y cultura)	Pese a estar en el Plan Nacional de Desarrollo, la ejecución y concreción de esta promesa a cargo del Ministerio del Deporte no tiene ningún avance. Es uno de los ministerios con peor desempeño del gobierno.
Intervención del PAE	Conforme al análisis realizado durante el año 2020 hasta 2024, se evidencia que siempre participan las mismas empresas y en la mayoría de los casos se presentan como únicos proponentes, lo cual genera inquietudes en el proceso de contratación pues no hay más empresas interesadas en ejecutar el PAE de Medellín, siendo un PAE que ostenta valores bastante considerables. El impacto del decreto es aún muy escaso. https://www.pares.com.co/post/as%C3%AD-le-roban-los-clanes-pol%C3%ADticos-la-comida-a-los-ni%C3%B1os-m%C3%A1s-pobres-de-colombia
Eliminar el servicio militar obligatorio y respetar la objeción de conciencia. Dar a las Fuerzas Armadas acceso a la educación.	Recientemente se volvió a presentar el proyecto de ley para la presente legislatura. En la anterior se logró llegar a aprobación en segundo debate. Probablemente el senador Humberto de la Calle lo presente nuevamente en la presente legislatura
Crear un sistema único de salud, Consejos Nacional de Salud, Fondo Único de Salud y fortalecimiento de la Adres.	Las tres principales promesas de campaña en salud se concretaron en el proyecto de ley de reforma a la salud, al día de hoy hay incertidumbre sobre la continuidad de la reforma, las modificaciones que sufriría y la decisión gubernamental.
Establecer un modelo preventivo y predictivo de salud, con centros de atención primaria por cada 20.000 habitantes	La ejecución del modelo de atención en salud a los maestros ha significado una importante desmejora en la prestación del servicio. Se teme que pueda suceder lo mismo con otros regímenes especiales, entre otros el de trabajadores del INPEC.
Crear un Estatuto del Trabajo en Salud para garantizar la estabilidad laboral de los trabajadores de la salud	En la reforma a la salud se presentaron algunos artículos de mejora de las condiciones laborales de personal de salud, incluyendo personal de medicina y enfermería. Sin embargo con el hundimiento de la reforma no hay avance sustancial

Las promesas en Paz y DDHH

Porcentaje de cumplimiento: 30%

Las cumplidas pero...	
Promesa	Observaciones
Proteger la vida de líderes y lideresas sociales	No hay una reducción sustancial del asesinato de líderes y defensoras de DDHH, líderes y lideresas sociales, sin embargo los indicadores entre el 2022 y el 2023 muestran un 13% de disminución. El comportamiento del 2024, sin embargo pareciera proyectar una posible alza a fin de año por los incrementos en departamentos como Cauca y subregiones como el Nordeste Antioqueño
Implementar una política de Paz Total	Si bien se ha iniciado negociaciones o diálogos con varios grupos armados organizados, la política de paz total tiene varios cuellos de botella que también han sido señalados por la Fundación Paz y Reconciliación

Las no cumplidas	
Promesa	Observaciones
Implementar el acuerdo de paz del 2016	En el reciente informe publicado por la Fundación Paz y Reconciliación, los rezagos en la implementación del acuerdo de 2016 son evidentes.

Las promesas en seguridad y defensa

Las cumplidas	
Promesa	Observaciones
Mejoramiento de las condiciones de la Fuerza Pública	Se incrementó la bonificación mensual de soldados y veteranos, de un 50% a un 70% de un salario mínimo.
Crear una fuerza “orientada a la solución pacífica e inteligente de los conflictos” para reemplazar el ESMAD. (Escuadrón Móvil Antidisturbios)	Cumplida en el 2023

Las cumplidas pero...

Promesa	Observaciones
Iniciar una negociación jurídica que ayude a desmovilizar al Clan del Golfo.	Después de dos años de acercamientos y un breve cese al fuego con bajo cumplimiento por parte del Clan del Golfo o EGC, en julio de 2024 se abre un espacio de diálogo socio jurídico con idcho grupo. No obstante aún se carece de marco jurídico que provea seguridad al avance de un futuro proceso

Las no cumplidas

Promesa	Observaciones
Sacar a la Policía del Ministerio de Defensa y llevarla al Ministerio del Interior. Hacer ajustes salariales a los uniformados y prohibir que sean escoltas de funcionarios públicos.	Hasta el momento no hay avances o anuncios que indiquen que se continuará en esta dirección
Modificar la política de ascensos en el Ejército teniendo en cuenta los méritos.	El acto administrativo de incremento de tiempo en los ascensos no corresponde a la gestión del gobierno en curso, y tampoco a la promesa de campaña.
Transitar de una economía que explota y mata a una economía productiva para la vida, para proteger la vida de los líderes sociales	Los grupos armados han crecido entre el 2023 y el 2024 en control territorial y presencia. No obstante, sí hay avances importantes en incautaciones e interdicciones, pero principalmente contra el narcotráfico Así mismo algunas regulaciones como por ejemplo incrementar el control del oro exportado por Colombia pueden contribuir a hacer menos rentable la minería ilegal de oro. No hay avances sustanciales en formalización minera o en la lucha contra la trata de personas. Tampoco hay avances sustanciales en el desarrollo de alternativas regionales de transformación económica aunque se resaltan los acuerdos de Misión Cauca y Pacto Catatumbo, que están iniciando

Las promesas medio ambientales. 33.3% de cumplimiento

Las cumplidas

Promesa	Observaciones
Ratificación del acuerdo de Escazú	Cumplida en el 2023

En avance

Promesa	Observaciones
Transición energética y descarbonización de la economía	El primer año de gobierno tuvo anuncios caóticos y tensiones con el sector hidrocarburos que se han venido resolviendo con el paso del tiempo en la medida en que se ha incrementado el diálogo con comunidades, sector privado minero y energético y se han abierto puertas a la inversión extranjera en energías renovables. No obstante proyectos estratégicos como el hidrógeno cuentan aún con varios cuellos de botella y trabas jurídicas que dificultan el avance de proyectos y pueden hacer que el país pierda importantes ventanas de oportunidad
Prohibición del fracking y yacimientos no convencionales	Se presentará por quinta vez un proyecto de ley para prohibir el fracking en Colombia. El proyecto fue anunciado por la Ministra de Ambiente, Susana Muhammad

A dos años de gobierno, el presidente Gustavo Petro ha demostrado un fuerte compromiso en cumplir con sus promesas de campaña, aunque ha enfrentado significativos desafíos. Las promesas económicas presentan el mayor avance, mientras que áreas como paz y derechos humanos, y seguridad y defensa requieren una mayor atención. La implementación de las promesas sociales también muestra un avance limitado y necesita ser reforzada para lograr los objetivos propuestos. Este balance proporciona una visión clara de los logros y las áreas que requieren un mayor enfoque y recursos.

2. LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

Una de las narrativas más frecuentes sobre el gobierno son sus dificultades para ejecutar planes y programas, situación que ha sido reconocida por el propio gobierno, especialmente en los presupuestos de inversión. En entrevistas realizadas por la Fundación Pares a funcionarios públicos, las razones de las dificultades son diversas. Por una parte, varios funcionarios aseguran que hay un ambiente de temor generalizado a cometer un error y verse involucrados en algún proceso de responsabilidad fiscal, dadas las complejidades de la Ley 80 de contratación y especialmente sus interpretaciones.

En segundo lugar, la capacidad técnica que había construido el Estado no estaba adecuada para llevar a cabo programas o proyectos que incluyeran cambios sustanciales. Al mismo tiempo, la capacidad de contratación en las regiones y algunas normativas o lineamientos nacionales que no se corresponden con dicha capacidad han influido en retrasos en contrataciones, desde las más sencillas hasta obras más complejas. Finalmente, algunos funcionarios aseguran que hay dispersión de normas, orientaciones y lineamientos que están dificultando la implementación de planes, programas y proyectos.

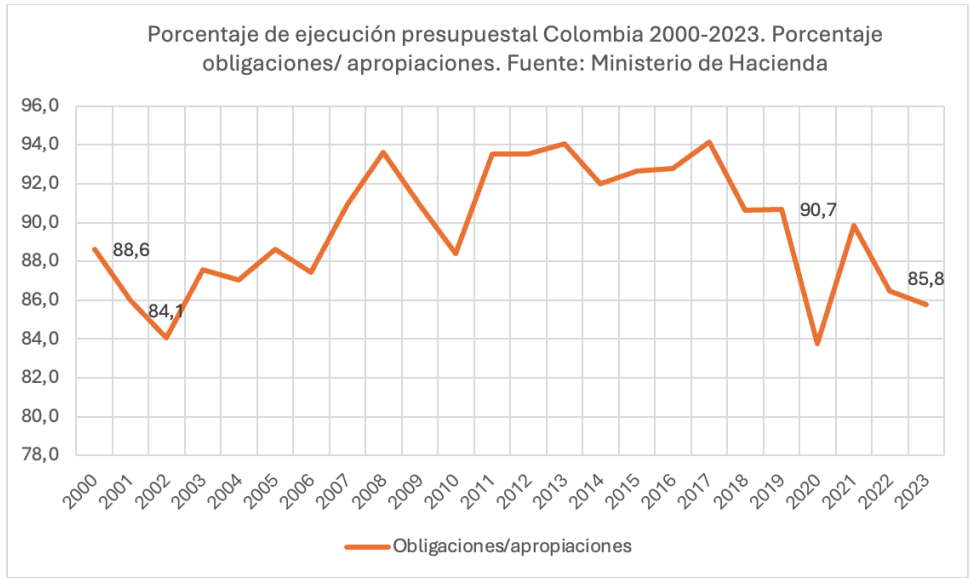
Sin embargo, también es importante señalar que no necesariamente la ejecución de recursos conlleva resultados positivos. Colombia tiene una larga tradición de buena ejecución presupuestal pero muy bajo cumplimiento de objetivos y resultados de ésta. Incluso en más de una ocasión funcionarios terminan realizando convenios cuyo impacto en la solución de los problemas que se busca atender es prácticamente nulo. Varios funcionarios han señalado serias dificultades a la hora de encontrar operadores idóneos.

Para el año 2023 el gobierno nacional tuvo una apropiación de 423 billones de pesos, incluyendo el servicio de la deuda, de los cuáles 344.6 billones se destinarían a gasto público e inversión, mientras 78.4 se orientaron a pagar las obligaciones. De los recursos apropiados, el gobierno nacional comprometió 330.4 billones. Es decir, un 95.9% de lo presupuestado fue comprometido para la vigencia del 2023. No

obstante, donde se perciben las dificultades de ejecución no fue en el compromiso del gasto, sino justamente en la ejecución del mismo para poder ser obligado, es decir que se ordenara el gasto. En esto, el gobierno logró obligar 295.5 billones de pesos, un 85.8% de lo presupuestado sin deuda.

Economistas y analistas económicos tienen distintas aproximaciones a la ejecución presupuestal, pero lo más utilizado es considerar que una apropiación es ejecutada cuando se decide la oportunidad de contratar, se comprometen los recursos (compromiso) y se ordenan los gastos (obligaciones)¹. Desde esta perspectiva, el gobierno alcanzaría una ejecución de un 85.8% del presupuesto apropiado, a cierre de la vigencia 2023. Comparado con años anteriores, efectivamente el gobierno muestra mayores problemas en lograr que los compromisos adquiridos se ejecuten eficiente y eficazmente y que posterior a esto puedan ordenarse los pagos.

No obstante, cifras similares o incluso menores de ejecución no han tenido el mismo despliegue mediático en el pasado. De hecho, en la gráfica a continuación se puede observar el comportamiento del porcentaje de obligaciones sobre el presupuesto apropiado por año, desde el 2000. De hecho, llama la atención que uno de los puntos de ejecución presupuestal más bajos de los últimos 20 años ocurrió durante el primer año de gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez.



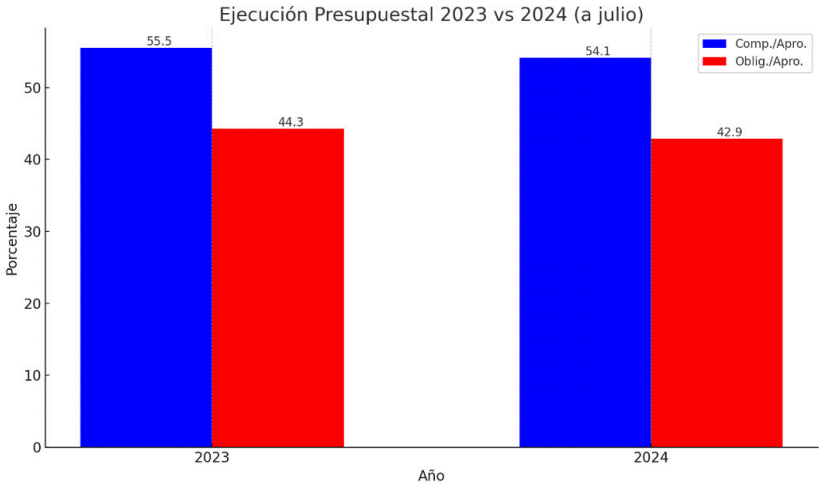
1 (Sentencia C-192 de 1997, Corte Constitucional, M.P. Alejandro Martínez C).

A nivel sectorial el gobierno también ha tenido comportamientos dispares. Por una parte es la propia Presidencia de la República la que presenta únicamente un 15% de la ejecución total de las apropiaciones, incluyendo fondos fundamentales para la implementación del Acuerdo de Paz como el Fondo Colombia en Paz y el Fondo de Programas especiales para la Paz que tuvo únicamente un 43% de ejecución. La parte de las apropiaciones presupuestales que se destinó al gasto de personal de presidencia tuvo un 98% de ejecución, siendo el rubro más alto, mientras que del presupuesto de inversión el porcentaje de obligaciones/apropiaciones llegó solo a un 3.7%.

Ejecución presupuestal por sector a diciembre de 2023.
Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

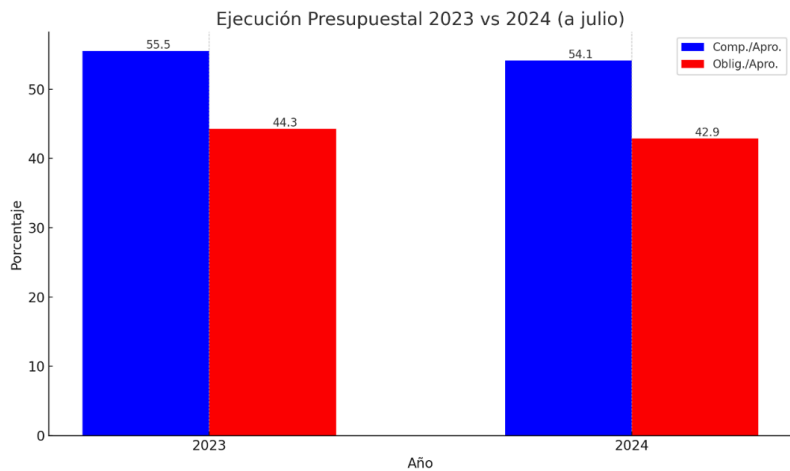
Sector	Obligaciones/apropiaciones 2023 %
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	15,9
PLANEACIÓN	45,0
AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	49,7
INFORMACIÓN ESTADÍSTICA 4	54,4
DEPORTE Y RECREACIÓN	59,1
VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO	62,7
CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN	65,9
INTERIOR Y JUSTICIA	71,0
EMPLEO PÚBLICO	71,1
AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL	74,3
COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO	74,7
CULTURA	75,3
REGISTRADURÍA	77,3
TRANSPORTE	77,7
ORGANISMOS DE CONTROL	81,3
HACIENDA	81,8
RAMA JUDICIAL	83,3
INCLUSIÓN SOCIAL Y RECONCILIACIÓN	84,2
INTELIGENCIA	85,3
SALUD, PROTECCIÓN SOCIAL Y TRABAJO	86,8
CONGRESO DE LA REPÚBLICA	87,0
MINAS Y ENERGÍA	87,5
SISTEMA INTEGRAL DE VERDAD, JUSTICIA, REPARACIÓN Y NO REPETICIÓN	88,2
IGUALDAD Y EQUIDAD	90,0
TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES	91,3
RELACIONES EXTERIORES	91,4
DEFENSA Y POLICÍA	94,3
FISCALÍA	94,5
EDUCACIÓN	98,0

En el 2024 la ejecución presupuestal no tuvo una mejoría sustancial. Por el contrario, mientras a julio de 2023 se había comprometido un 55.3% de los recursos apropiados, esta cifra para el 2024 al mismo corte fue de 54.1. En el caso de las obligaciones se pasó de 44.3 a 42.9.



Ejecución presupuestal por sector a julio de 2024.
Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

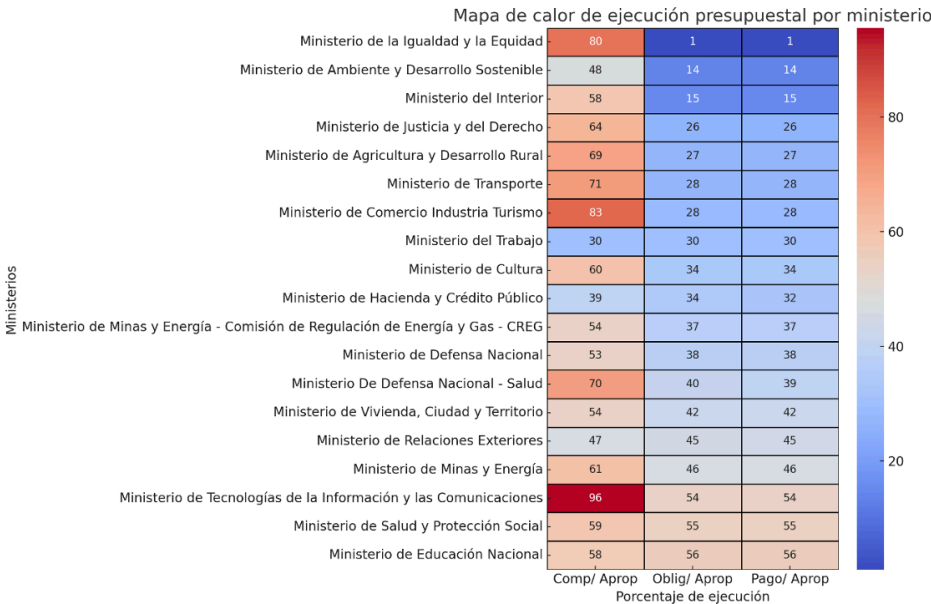
Sector	Comp./Apro.	Oblig./Apro.
	(6)=(2/1)	(7)=(3/1)
DEPORTE Y RECREACIÓN	22,3	12,1
INCLUSIÓN SOCIAL Y RECONCILIACIÓN	30,8	26,3
TRABAJO	34,6	30,7
REGISTRADURÍA	36,7	24,1
HACIENDA	39,3	33,7
INTELIGENCIA	43,8	35,9
INFORMACIÓN ESTADÍSTICA	44,0	19,0
AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL	47,2	16,1
RAMA JUDICIAL	49,9	45,0
RELACIONES EXTERIORES	54,2	45,2
AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	54,6	26,6
FISCALÍA	55,0	49,6
ORGANISMOS DE CONTROL	55,8	44,8
CULTURA	58,8	33,2
SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL	58,9	54,7
TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES	59,1	28,4
DEFENSA Y POLICÍA	59,4	50,5
JUSTICIA Y DEL DERECHO	60,6	37,9
EDUCACIÓN	61,1	57,5
PLANEACIÓN	61,9	28,8
CONGRESO DE LA REPÚBLICA	64,2	49,2
MINAS Y ENERGÍA	66,4	56,1
SISTEMA INTEGRAL DE VERDAD, JUSTICIA, REPARACIÓN Y NO REPETICIÓN	66,9	45,3
EMPLEO PÚBLICO	67,1	35,9
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	70,0	12,1
CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN	70,2	38,4
INTERIOR	70,6	35,1
TRANSPORTE	70,8	29,7
VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO	72,0	29,6
COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO	73,4	31,9
IGUALDAD Y EQUIDAD	76,6	37,1



Ejecución presupuestal por sector a julio de 2024.
Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

A nivel presupuestal, deporte sigue siendo el sector con menor compromiso de recursos y también el que tiene peores resultados para obligar el pago. Le sigue el sector de inclusión social y reconciliación, trabajo, la registraduría, Hacienda e Inteligencia. Entre los sectores que mejor ejecución registran está Minas y Energía, Defensa y Policía y Educación.

A nivel de ministerios el que registra un peor desempeño es el Ministerio de la Igualdad y la equidad, que pese a que ha comprometido casi el 80% de sus recursos solamente ha obligado un 1%. Una situación similar la tienen los ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Interior y Justicia y del Derecho. Por el contrario, Educación, Salud, MINTIC y Minas presentan mejores cifras de ejecución.



3. LA ECONOMÍA EN DOS AÑOS DE PETRO

En estos dos años de gobierno del presidente Gustavo Petro, la economía ha sido un terreno de importantes avances, pero también retos persistentes. Por una parte, las predicciones apocalípticas sobre el manejo de la economía que acompañaron la campaña presidencial y posteriormente se replicaron en algunos sectores de la oposición, no se cumplieron. Sin embargo, pese a contar con una reforma tributaria que incrementó los recursos, decisiones de la Corte Constitucional y fallas para lograr las metas de recaudo llevaron a que en el 2024 hubiera estrechez fiscal.

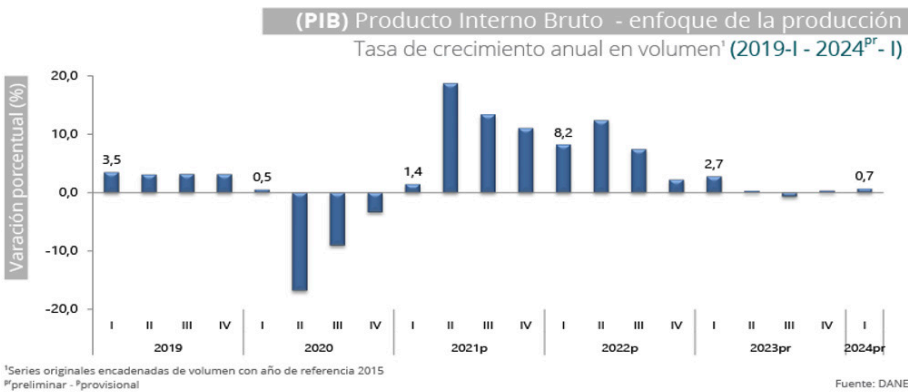
Al mismo tiempo, el crecimiento económico no ha sido el esperado. Aunque las predicciones de desaceleración fueron constantes tanto en el 2023 como en el 2024, para este año ya hay predicciones de recuperación económica. El informe del BBVA presentado en junio del presente año proyecta un 1.8 de crecimiento para el 2024 y 2.8 para el 2025.

De acuerdo con la información del DANE², La administración pública y defensa, junto con los planes de seguridad social de afiliación obligatoria, educación, y actividades de atención de la salud humana y de servicios sociales, han crecido un 5,3%, contribuyendo con 0,7 puntos porcentuales a la variación anual. Por su parte, la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca han mostrado un crecimiento del 5,5%, aportando 0,5 puntos porcentuales. Además, el suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado, junto con la distribución de agua, evacuación y tratamiento de aguas residuales, gestión de desechos y actividades de saneamiento ambiental, han crecido un 4,5%, sumando 0,2 puntos porcentuales a la variación anual.

En comparación con el trimestre anterior, el Producto Interno Bruto (PIB) ajustado por efectos estacionales y de calendario ha crecido un 1,1%. Dentro de las actividades económicas, se observa un crecimiento del 3,7% en las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación,

2 Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas.

así como en otras actividades de servicios y en las actividades de los hogares individuales como empleadores y productores de bienes y servicios para uso propio. La administración pública y defensa, junto con los planes de seguridad social de afiliación obligatoria, educación y actividades de atención de la salud humana y de servicios sociales, han crecido un 2,0%. Finalmente, el suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado, junto con la distribución de agua, evacuación y tratamiento de aguas residuales, gestión de desechos y actividades de saneamiento ambiental, han experimentado un crecimiento del 1,9%.



Los aciertos:

Una Política Macroeconómica Estable

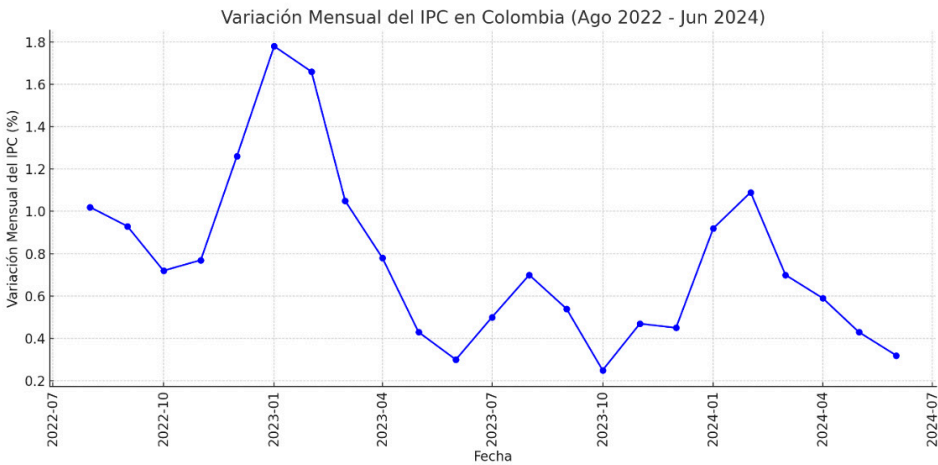
La administración Petro ha mantenido una política macroeconómica estable, lo cual ha sido crucial para asegurar la confianza en el manejo de la economía. La estabilidad ha permitido al gobierno implementar diversas medidas económicas sin causar grandes fluctuaciones en los indicadores macroeconómicos. Pese a las dificultades de crecimiento del 2023, los augurios para el 2024 y 2025 sugieren que el país se encamina a una senda de recuperación.

Control de la Inflación

Una notable baja en el precio de alimentos ha contribuido significativamente a controlar la inflación. Esto se refleja en una variación mensual del Índice de Precios al Consumidor (IPC) más

moderada a lo largo del periodo. El crecimiento del sector agricultura tiene relación directa con la generación de crédito y microcrédito al agro, así como también de programas mejor focalizados en desarrollo rural y apoyo a los productores, en concordancia con el énfasis en el sector, característico del gobierno Petro.

Variación mensual del IPC durante el gobierno Petro. 2022-2024.
Fuente: DANE. Procesamiento Pares



Avances en Infraestructura Vial terciaria y de caminos regionales y mejoramiento de puertos.

Bajo la dirección del Instituto Nacional de Vías (Invías), el gobierno ha rehabilitado y mantenido el 85 % de los 6.054 kilómetros de vías terciarias y caminos regionales y ancestrales planificados para el periodo de cuatro años. Así mismo, las intervenciones en obras fluviales y puertos han mejorado la infraestructura de transporte, facilitando el comercio y la conectividad.

Impulso al Microcrédito en el Sector Agrícola e impulso al desarrollo rural.

El impulso al microcrédito, especialmente en el sector agrícola, ha facilitado el acceso a financiamiento para pequeños agricultores, promoviendo la inclusión financiera y el desarrollo rural.

Los desaciertos

Bajos Incentivos al Crecimiento Económico

A pesar de los esfuerzos, los incentivos al crecimiento económico han sido insuficientes, lo que se refleja en el lento crecimiento de sectores clave como la construcción y las industrias manufactureras. La vivienda sigue siendo un sector rezagado que impacta en la generación de empleo formal al igual que la construcción de obras de gran impacto que tampoco han tenido el desarrollo esperado. Finalmente, el gobierno puede aprovechar mucho mejor la oportunidad de generar más crecimiento en sectores estratégicos como las energías renovables, pero se requiere más celeridad en proveer estabilidad jurídica y una regulación más clara para el sector.

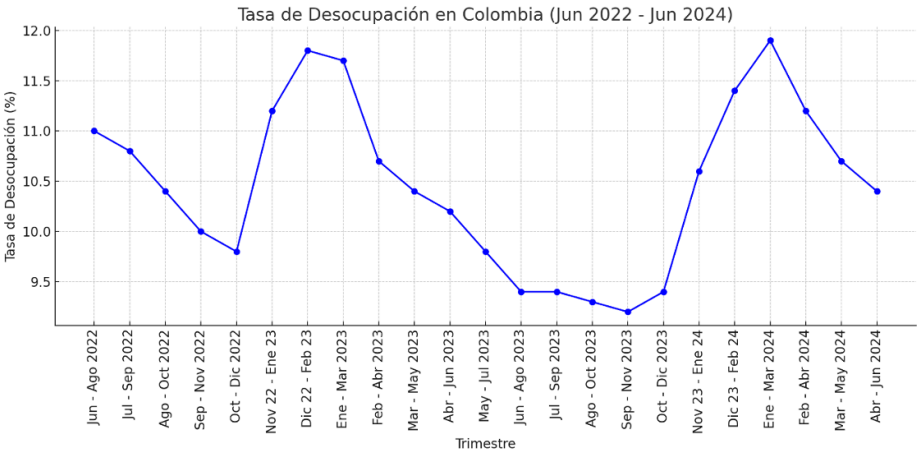
Baja de la inversión

La inversión sufrió una caída dramática del 24,8 % en 2023, impactando negativamente el desarrollo económico y la generación de empleo. Según el DANE, las exportaciones en primer semestre del 2024 disminuyeron un 2,9% en el primer semestre del año, principalmente afectada por el comportamiento de las industrias extractivas.

Bajo Gasto Público en Generación de Empleo

El gasto público orientado a la generación de empleo y la reactivación económica ha sido insuficiente, contribuyendo a un aumento en la tasa de desocupación a partir de noviembre de 2023, alcanzando un 11,9 % en el primer trimestre de 2024. En términos generales el desempleo solamente bajó a un dígito entre julio y diciembre de 2023.

Tasa de desocupación en Colombia Junio 2022 – Junio 2024.
Fuente: DANE. Procesamiento



Retrasos en la Regulación para la Transición Energética

Los retrasos en la implementación de regulaciones clave para la transición energética, como la del hidrógeno, han obstaculizado el avance hacia una economía más sostenible y diversificada.

Finalmente, la mayor parte de retos del gobierno en materia económica pueden tener un pronóstico mucho mejor en la medida en que se logre reducir la incertidumbre y se incremente el gasto público enfocado en sectores de alta generación de empleo. Se espera que así mismo, de continuar la buena dinámica en inversiones de vías terciarias el comportamiento del agro continúe al alza.

4. EL CONGRESO Y LA GOBERNABILIDAD

Por: Línea Gobernabilidad y Democracia

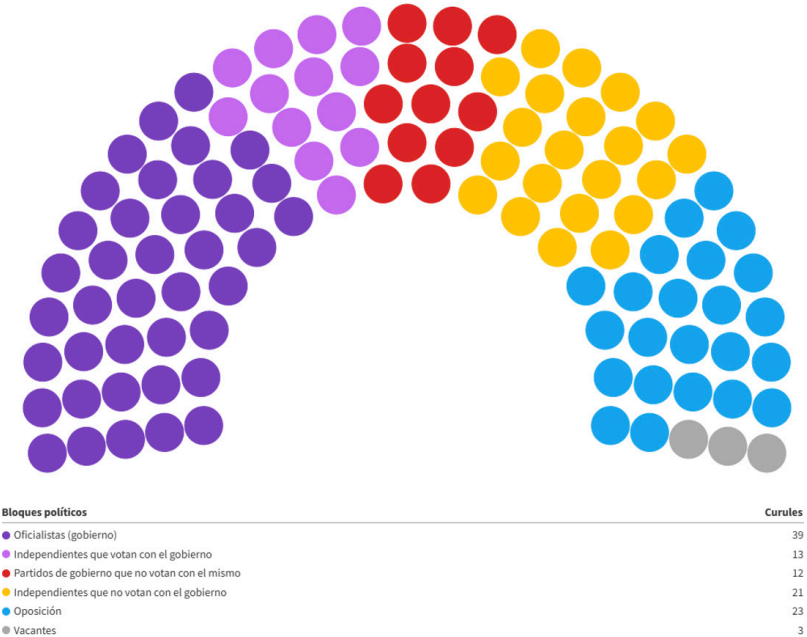
Al cierre del segundo año legislativo del gobierno del presidente Gustavo Petro, el panorama político en el Congreso colombiano presenta un delicado equilibrio de fuerzas. Si bien el ejecutivo ha logrado mantener una base de apoyo relativamente estable, especialmente en la Cámara de Representantes, enfrenta desafíos significativos en el Senado, donde la oposición y los sectores independientes han demostrado su capacidad para obstaculizar iniciativas clave. Esta dinámica se ha visto reflejada en el destino de las principales reformas impulsadas por el gobierno, con resultados mixtos que van desde aprobaciones ajustadas, como la reforma pensional, negociaciones fallidas, como la reforma educativa, hasta reveses importantes, como en la reforma a la salud.

Coaliciones de gobierno, independencia y oposición al cierre del segundo año

En Senado, el gobierno sigue conservando 52 votos fijos con los que ha podido mover la mayoría de sus apoyos parlamentarios a sus proyectos de ley. De esos votos, 39 hacen parte de la coalición de gobierno (Pacto Histórico; Partido Liberal; Partido Alianza Verde; Comunes) y 13 independientes que acompañan los votos y las iniciativas del gobierno (Partido de la U; Partido Conservador; Alianza Social Independiente). Asimismo, existen 13 votos de senadores que hacen parte de los partidos de gobierno, pero que suelen estar en contra de las iniciativas del mismo. Frente a los partidos en independencia, 21 senadores siguen distanciados del gobierno nacional, mientras que la oposición conserva sus 23 curules.

Observando las lógicas de votación tanto de los proyectos de ley del gobierno nacional, como los proyectos de ley de iniciativa legislativa, son estos senadores independientes alejados del gobierno y la

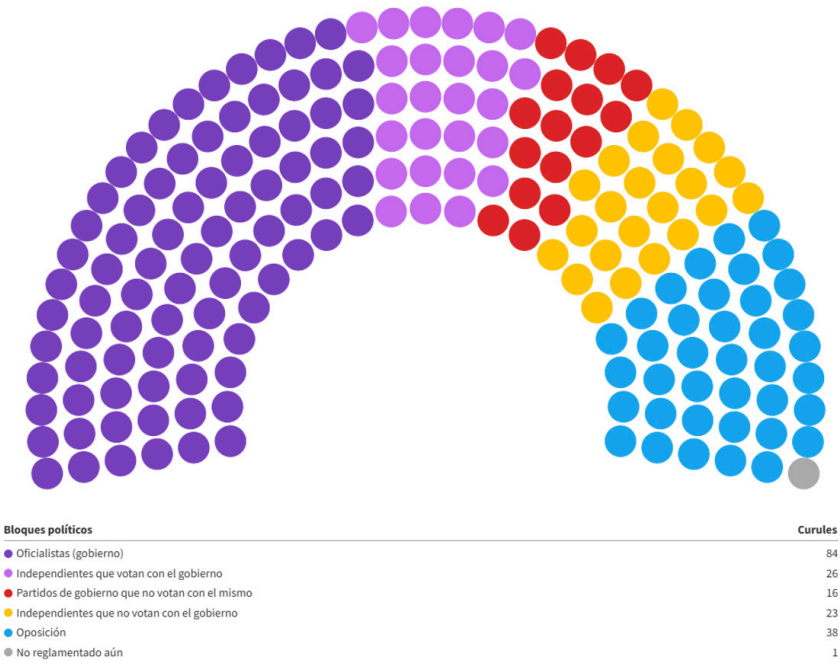
oposición quienes suelen ausentarse en la mayoría de los debates, así como utilizar estrategias para romper el quórum e impedir que se tramiten los proyectos de ley a través de estrategias de ralentización. Frente al quórum (cuyo mínimo está en 53 curules) El gobierno ha tenido dificultades para mantenerlo. Entre las votaciones de plenaria de los proyectos de ley de iniciativa del gobierno, como los de iniciativa legislativa, el quórum se ha mantenido entre 53 y 75 senadores, lo que implica que el gobierno ha logrado sumar su bloque, algunos independientes cercanos del Partido Conservador y el Partido de la U, y a los senadores de los partidos de gobierno que no votan con el mismo (en su mayoría liberales gavaristas y algunos verdes). Al final logra que al menos otros 9 de los partidos independientes lejanos mantengan el quórum, pero es una rareza, pues en promedio el quórum para las votaciones se ubica sobre los 62 y 64 senadores.



Por otro lado, en Cámara de Representantes el gobierno tiene apoyos muchísimo más holgados. Conserva un bloque propio que, aunque no es mayoría, es bastante amplio (84 curules), que refuerza con el apoyo de 26 representantes independientes que suelen votar junto con el gobierno. Aquí el bloque de representantes de los partidos de gobierno que votan en contra es menor, siendo solo de 16 curules, así como el grupo de independientes alejados, que no suma más de 23 representantes. La oposición sigue conservando 39 curules.

Frente a las lógicas de votación de la Cámara, el quórum (que es mínimo de 94 curules) ha fluctuado entre la presencia de 95 y 136 representantes. La oposición también ha querido aplicar en esta corporación la estrategia de ruptura de quórum a través del ausentismo, pero con el poco peso que tiene no lo ha logrado. En su mayoría, tanto el bloque de gobierno (los que votan y no votan las iniciativas del mismo), como la mayor parte de los independientes que lo apoyan, conservan el quórum suficiente para poder realizar las votaciones (126 curules), denotando que en los casos donde ha habido más de 126 representantes, suele ser porque al menos 10 de los independientes distantes del gobierno son convencidos para quedarse.

El promedio de representantes para completar el quórum se mantiene entre 117 y 118.



Presidencias en Senado y Cámara:

La elección de Iván Name como presidente del Senado representó en su momento un revés para el gobierno y una sorpresa, dado que inicialmente se esperaba que Angélica Lozano, también del Partido Alianza Verde, ocupara ese cargo. Name logró consolidar el apoyo de los sectores independientes y de oposición, aprovechando la fragilidad

de la coalición gubernamental durante la elección de la presidencia de esa corporación. Esta “traición” a Lozano parece haberse gestado a último momento, cuando los sectores independientes y de oposición vieron la oportunidad de obtener la dirección del Senado frente a una bancada de gobierno débil.

Con la elección de Name, el gobierno perdió control sobre aspectos clave en el Senado, como la capacidad de determinar el orden del día en las plenarias y contener intentos de ruptura de quórum. Además, se consolidó un bloque político capaz de modificar o frenar las iniciativas del gobierno, lo que aumentó significativamente el costo político para impulsar reformas y evidenció los límites de negociación que tuvo el ministro del Interior, Luis Fernando Velasco, durante su gestión. De hecho, la elección de Name se consideró una derrota en la bancada de gobierno.

A pesar de ello, Name jugó a dos bandas con el gobierno, lanzándole constantes reclamos y ataques en los grandes medios a nivel nacional, pero permitiendo las votaciones de los proyectos del gobierno, a pesar de permitir estratagemas como no limitar el tiempo de participación de los senadores, o cambiar el orden del día de las plenarias para permitir que los proyectos de ley del gobierno se hundieran en las comisiones.

Por otro lado, en la Cámara de Representantes, el gobierno equilibró la balanza y logró un triunfo con la elección del representante liberal Andrés Calle como presidente. Esta presidencia le permitió al gobierno mantener cierto control en la Cámara, lo que le facilitó el impulso de reformas sociales en comisiones afines, alivió en parte el costo de negociaciones con sectores independientes en esta corporación, y garantizó el control de la mesa directiva, permitiendo manejar el orden del día y contener estratégicamente posibles conflictos con la oposición. Esa gestión se vio demostrada en el hecho que, de los 5 principales proyectos legislativos del gobierno, los 5 pasaron fueron aprobados y votados sin problema durante su presidencia.

Tanto Name como Calle finalizaron su período en la presidencia siendo salpicados por el escándalo de corrupción de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD). Según declaraciones ante la Fiscalía General de la Nación, Sneyder Pinilla, exsubdirector de Gestión de la UNGRD, indicó que Iván Name y Andrés Calle habrían recibido millonarios sobornos para acelerar las reformas del gobierno del presidente Gustavo Petro. Este escándalo moderó la gestión de Name

y de Calle, que terminaron reduciendo su presencia en los medios de comunicación y terminaron ausentándose de varias sesiones.

Según los acuerdos pactados entre los partidos mayoritarios de ambas cámaras, le correspondería al Partido Conservador la presidencia del Senado en la tercera legislatura, mientras que el Partido Verde tendría la presidencia de la Cámara.

Presidencia	Saliente (2023-2024)	Entrante (2024-2025)
Senado	Iván Name (PAV)	Efraín Cepeda (P. Cons.)
Cámara de Representantes	Andrés Calle (PL)	Raúl Salamanca (PAV)

Nuevas presidencias para la tercera legislatura

Efraín Cepeda: el jerarca del Senado



El presidente del Senado es el congresista que más tiempo lleva dentro del legislativo, ya que ostenta una curul en el Senado desde 1991. El barranquillero ha sabido moverse y reacomodarse con todos los gobiernos que han pasado a lo largo de sus treinta y tres años como congresista.

Durante ese tiempo ha sido presidente del Congreso entre 2017 y 2018, así como primer vicepresidente y presidente en

varias ocasiones de la Comisión Cuarta desde la cual Cepeda se erige como gran referente. Los más de treinta años en el legislativo le han valido a Cepeda no solo para ser una figura relevante del congreso colombiano, sino también para ser determinante en el trasegar del “desteñido” Partido Conservador.

Sus inicios datan del movimiento Fuerza Democrática del expresidente Andrés Pastrana, desde donde Cepeda incursionó en la política y en la vida nacional con unas primeras votaciones estruendosas. En 2006 se unió al conservatismo oficial por cuenta de la reforma política y desde ahí marcó distancias con Pastrana.

Su llegada al “oficialismo azul” viene acompañada con su capacidad burocrática y su mimetización política, lo que le valió para impulsar en 2007 el dominio conservador en las elecciones regionales y en 2008 dar el golpe definitivo con la democratización de su partido, desde donde Cepeda movió sus redes de poder para quedar en control de la mayor parte de directorios y dignidades nacionales de la colectividad. Dieciséis años después su poder dentro del oficialismo conservador no ha mermado y el partido se ha convertido en uno de sus fortines políticos y burocráticos. Tanto así, que, en 2014, logró borrar al “Pastranismo” cuando se decidió moverse como uno de los bastiones de la reelección de Juan Manuel Santos.

Con todo el poder político controlado, Cepeda ha sabido moverse dentro del espectro privado, con el control de Fedelonjas y de altos cargos en la Cámara de Comercio de Barranquilla, donde sus hijos han desempeñado el poder que el padre les otorga. Constituido como un barón electoral y como un peso pesado de la aristocracia costeña, el senador Cepeda decidió en 2022 moverse hacia la izquierda y apoyó en un primer momento el gobierno de Gustavo Petro, pese a que eso repercutiera en su imagen personal y en la figura del partido.

Sin embargo, Efraín se mueve como un “ajedrecista burocrático” y su cercanía inicial a Petro obedecía a la dinámica de siempre, la necesidad de puestos, prebendas, gabelas y demás que podían serle dadas única y exclusivamente por el gobierno nacional.

Es en 2023 con la ruptura del acuerdo nacional que Cepeda al ver que el gobierno naufragaba, se movió con la velocidad de siempre y terminó por meter al partido en la independencia. Desde esa trinchera borró el poder de Carlos Andrés Trujillo, tomó nuevamente el control del directorio nacional, promovió censuras a los congresistas que votaran diferente al voto que la bancada, o el, consideraran y se aupó nuevamente en el poder.

Radiografía de una disputa en Cámara de Representantes

La puja por la presidencia tiene varias aristas y varios nombres que saltan a la palestra. Todo empieza con la declaración que hacen los miembros de la bancada de la antigua Coalición de la Centro Esperanza, el fallido intento de coalición electoral que aglomeró a partidos del centro político para las elecciones de 2022. En un comunicado publicado el 8 de julio de 2024, anunciaron su respaldo como bancada a la representante Katherine Miranda.

Miranda es politóloga de profesión y ha sido desde 2018 una de las voces más influyentes de la Alianza Verde. Es hija política de Antanas Mockus, con quien inició su vida pública en la Ola Verde de 2010 y desde ahí —y hasta su eclosión en 2018— se movió por las toldas “mockusianas” del partido. Hizo parte de la Unidad de Trabajo Legislativo de John Sudarsky, cercano a Mockus, y siempre orientó su voto al interior del partido según la directriz de Antanas.

Ya en 2018, Miranda saltó a la vida pública siendo elegida representante por Bogotá con el aval de Mockus y Sudarsky, con un caudal de más de 60 mil votos que la dejaban como una de las voces fuertes del partido. En el periodo 2018-2022 se destacó por sus debates y oposiciones férreas al gobierno del presidente Duque. Sus posturas la acercaron a la izquierda, tanto que su fórmula al senado en 2022 terminó siendo Inti Asprilla, quizás, uno de los verdes progresistas más fuertes en las toldas verdes.

Ese apoyo hacia el presidente Gustavo Petro le valió para ser ungida como presidenta de la Comisión Tercera y como coordinadora ponente del Plan Nacional de Desarrollo. En medio de la crisis desatada por la ruptura de la coalición de gobierno en 2023, Miranda marcó distancias con el gobierno y rechazó de tajo las recomendaciones hechas por las mesas técnicas relacionadas a varios artículos del PND. Su distancia con el gobierno le fue garantizando durante el último año una serie de apoyos de diferentes bancadas que ven en Miranda “la figura de oposición” que necesita la Cámara.

Sin embargo, Katherine Miranda no logró cohesionar un bloque consistente de votos, debido a su volatilidad política. Es por esto, que, ante su aspiración, los restantes miembros de la bancada le salieron al paso y con el beneplácito del gobierno, un grupo de cinco congresistas

conformados por: Jaime Salamanca, Martha Alfonso, Duvalier Sánchez, Wilmer Castellanos y Santiago Osorio, comenzaron a anunciar sus candidaturas individuales para la dignidad de la presidencia de la Cámara.

La operación desagregada concluyó con una coalición conformada por los cinco, donde determinaron que el candidato ungido para enfrentar a Miranda sería Jaime Raúl Salamanca. El representante por Boyacá es contador de profesión y cuenta en su hoja de vida con una amplia experiencia, siendo diputado en dos oportunidades, secretario de Educación de Boyacá y precandidato a la Gobernación de ese departamento.

Salamanca es cercano al hoy gobernador Carlos Amaya, quien ha sido uno de los miembros más cuestionados del partido, pero que, a su vez, es una de las voces verdes más relevantes que continúan en el gobierno nacional. Su candidatura surge de manera sorpresiva y es sorpresiva, porque su figura no es tan notable como la de Martha Alfonso (gran operadora política del gobierno) o la de Duvalier Sánchez, pero es quizás eso, lo que puede garantizar que la plenaria se incline por un candidato que no ha sido un defensor notable del gobierno Petro.

Pese a ser el ungido por el gobierno a Salamanca le han salido varias críticas, principalmente por su cercanía con Amaya. Muchas de estos cuestionamientos se han orientado por las denuncias por acoso laboral que se han presentado por parte de médicos y funcionarios del Hospital Regional Valle de Tenza, en contra del gerente, Jesús Salamanca, hermano de Jaime Raúl.

En la defensa de Amaya, todas estas críticas están dadas por el momento y la oportunidad real que existe de que Jaime Salamanca sea elegido como presidente de la Cámara de Representantes. Pero, aunque Amaya intente deslegitimar estas graves denuncias, varias voces fuertes del gobierno le han salido al paso, entre esas, el exconcejal y director de la UNGRD, Carlos Carillo quien acusa a Salamanca de “impostor” y de ser un político volátil, igual que Miranda.

Con 114 votos de 186, Salamanca terminó siendo ungido como presidente de la Cámara y vicepresidente del Congreso.

Situación de fuerzas políticas en Comisiones

En el Senado, el gobierno tiene el escenario más difícil en las mesas directivas de las comisiones. El riesgo de que no se respete de nuevo el orden de las presidencias acordado por los partidos en la comisión primera, puede terminar haciendo que el Partido de la U ponga presidente allí. El Partido Verde aspira a que se respete lo pactado y espera a que Ariel Ávila sea el candidato para presidir la comisión que terminó siendo un dolor de cabeza para el gobierno en la legislatura saliente, debido a que fue allí donde la oposición logró ralentizar el debate del Proyecto de Ley de la Educación como derecho fundamental. Por otra parte, según datos de La Silla Vacía, es posible que Jhonatan Ferney Pulido —Jota Pe— se lance como contrapartida de Ávila si los verdes terminan quedándose con la nominación a la presidencia, y busque ganar con el respaldo de la oposición.

De las siete comisiones, el gobierno solo tendría fijas las presidencias de la comisión V y VI, perdería la comisión VII (importante para el trámite de las grandes reformas sociales) y tiene una fuerte disputa en la comisión III, encargada de temas económicos, que se debate entre los liberales gaviristas distantes del gobierno y los liberales cercanos al mismo, así como la comisión IV, importante en temas tributarios, donde Angélica Lozano será presidenta por el Partido Alianza Verde. Si llega Esmeralda Hernández a la presidencia de la Comisión VI, no debería tener problema para tramitar la reforma a los servicios públicos.

Parlamento		
Senado		
Comisión	Saliente (2023-2024)	Entrante (2024-2025)
I	Germán Blanco (PCons)	Ariel Ávila (PAV)
II	Lidio García (PL)	José Luis Pérez (CR)
III	Efraín Cepeda (PCons)	Juan Pablo Gallo (PL)
IV	Juan Felipe Lemos (P. de la U)	Angélica Lozano (PAV)
V	Jaime Enrique Durán (PL)	Marcos Daniel Pinedo (Cons)
VI	Gustavo Moreno (PAV)	Pedro Flórez (PH)
VII	Martha Peralta (PH)	Nadya Blel Scaff (PCons).

Frente a las próximas presidencias, la situación en Cámara de Representantes seguiría siendo favorable al gobierno nacional. Si se respetasen los acuerdos pactados, el gobierno recuperaría la presidencia de la Comisión I y Comisión III con representantes cercanos al gobierno. No obstante, perdería la presidencia de la comisión V y VI. Esta última es importante porque, reiteramos, es donde puede pasar la reforma a los servicios públicos. No obstante, el gobierno aún tiene mayoría en votos en esta comisión para impulsar este proyecto de ley. Con solo dos presidencias en manos de sectores políticos distantes, el gobierno aseguraría el control político que posee sobre las comisiones.

Parlamento		
Cámara		
Comisión	Saliente (2023-2024)	Entrante (2024-2025)
I	Oscar Hernán Sánchez (PL)	Ana Paola García Soto (P. de la U)
II	Karina Bocanegra (PL)	Carmen Ramírez/Alejandro Toro/Mary Anne Perdomo (PH)/Norman Bañol (MAIS)
III	Carlos Cuenca (CR)	Kelyn González/Silvio Carrasquilla (PL)
IV	Juan Loreto Gómez (PCons)	José Eliécer Salazar (P. de la U).
V	Luis Ramiro Ricardo (Curules de Paz)	Octavio Cardona (PL)
VI	Julián López (P. de la U)	Hernando González (CR)
VII	María Eugenia Lopera (PL)	Gerardo Yepes/Jorge Quevedo (PCons)

Mantener las presidencias de las comisiones en Senado y Cámara es importante, en tanto pueden determinar el orden del día de las mismas, así como también tener suficiente capacidad de maniobrabilidad política para impulsar las votaciones dentro de las comisiones, los tiempos de participación e incluso el trámite de proposiciones, recusaciones e impedimentos.

Esto quedó claro en el trámite de la reforma pensional, en la que la saliente presidente de la Comisión VII, María Eugenia Lopera, logró dar trámite a la reforma del gobierno en tiempo récord.

Aunque conservar las presidencias garantiza la capacidad de incidir dentro de la agenda del día y poder operar políticamente dentro de las comisiones para impedir bloqueos y responder estratégicamente ante

las acciones de la oposición, no siempre este control será efectivo si no se respalda con la cantidad de apoyos en votos que pueda existir en esa comisión. Esto quedó demostrado con el trámite de la reforma a la salud en Comisión I de Senado, donde la presidencia de Martha Peralta no impidió que los sectores independientes y la oposición lograran construir una estratagema que les permitiera construir una ponencia de archivo que posteriormente fue votada por la mayoría de aquella comisión.

Siendo así, el gobierno no posee suficientes mayorías para poder mover su agenda sin problema en la mayoría de las comisiones del Senado. No obstante, puede lograr mayorías en 4 de las 7 comisiones si los congresistas de los partidos independientes que han acompañado las votaciones del gobierno siguen manteniendo sus votos. En la Comisión IV y la Comisión VII el gobierno no tiene suficientes mayorías para impulsar su agenda legislativa. Aun así, en Comisión VII logró mover el proyecto de Ley de Educación como Derecho Fundamental con el apoyo de los independientes y la oposición a través de negociaciones.

Comisiones	Núm. Congresistas	Bloque de gobierno	Independientes cercanos al gobierno	Partidos de gobierno que no votan con el gobierno	Independientes lejanos al gobierno	Oposición	Potenciales votos del gobierno en comisión
I	21	9	2	2	4	5	11
II	12	3	3	2	1	3	6
III	17	7	3	2	2	3	10
IV	15	6	1	1	3	4	7
V	15	7	1	0	2	4	8
VI	13	4	5	0	2	2	9
VII	14	5	0	1	6	2	5

El escenario en Cámara es similar. El gobierno no posee las mayorías suficientes en 5 de las 7 comisiones, en parte debido a que muchos de representantes de los partidos de gobierno no suelen acompañar sus iniciativas, o poseen un voto errático por algunos proyectos y por otros no, siguiendo un patrón similar al de los partidos independientes.

No obstante, el apoyo de representantes de los partidos independientes que son cercanos al gobierno contrarresta esta situación y le permite

tener mayorías holgadas en 6 de las 7 comisiones. Sólo en la Comisión III el gobierno tiene una mayoría bastante frágil, que depende totalmente de la negociación con conservadores y representantes del Partido de la U para sostenerse.

Comisiones	Núm. Congresistas	Bloque de gobierno	Independientes cercanos al gobierno	Partidos de gobierno que no votan con el gobierno	Independientes lejanos al gobierno	Oposición	Potenciales votos del gobierno en comisión
I	41	18	4	4	6	9	22
II	20	9	4	2	1	4	13
III	33	12	5	6	4	6	17
IV	29	12	5	2	2	7	17
V	23	12	2	2	3	4	14
VI	20	8	4	2	2	5	12
VII	21	13	1	0	2	4	14

Cabe resaltar que las votaciones dentro de las comisiones de Senado y Cámara de Representantes pueden ser distintas a las votaciones en sesiones plenarias, debido a que, en muchos casos, debido a las negociaciones con el gobierno o a la misma coyuntura política, los congresistas pueden cambiar de votación, ausentarse o abstenerse de apoyar un proyecto de ley en una comisión y en la plenaria.

Respecto a sus proyectos de ley, el gobierno empata

Frente a la agenda legislativa en esta segunda legislatura, el gobierno tuvo un gran tropiezo con la reforma a la salud y logró con los tiempos apretados la aprobación de la reforma pensional. Logró que la reforma laboral pudiera sobrevivir y tuviera su trámite en esta tercera legislatura que ya viene, del mismo modo que pudo mover la normativa que reglamentaba la jurisdicción agraria en sus dos vueltas.

De las dos reformas caídas, ambas tuvieron un trámite complicado en Senado, lo que muestra que **es en esa corporación donde el gobierno tiene dificultades para poder mover su agenda legislativa.**

En Comisión VII, donde se movió la reforma a la salud, una operación política puesta en marcha por Berenice Bedoya, Nadya Blel, Miguel Ángel Pinto y Beatriz Lorena Ríos logró consolidar los votos para la ponencia de archivo de la reforma. El argumento era que la ponencia

positiva del mismo era distinta al texto aprobado en plenaria de Cámara de Representantes, lo que generó sospechas de que el gobierno no reconociera algunos puntos acordados en los debates anteriores y quisiera meter algunos micos en el nuevo texto.

Frente al proyecto de Ley de Educación como Derecho Fundamental, la entonces ministra Aurora Vergara había logrado conciliar un nuevo articulado con los partidos de oposición y los sectores independientes distantes del gobierno para lograr pasar el proyecto en Comisión I de Senado.

No obstante, en las negociaciones se cruzaron líneas rojas de negociación para el gobierno, especialmente frente a la posibilidad de cambiar el régimen de evaluación de los docentes al agregar los resultados de las pruebas SABER como criterio evaluativo, al mismo tiempo que el proyecto abría la posibilidad a futuro de aprobar la creación de bonos escolares, creaba la Superintendencia de Educación y eliminaba la obligatoriedad de los grados prejardín, jardín y transición. La cesión en estos puntos llevó a que FECODE, que ya se encontraba en paro por los problemas en la transición del modelo de salud para docentes, agregara a sus demandas el archivo de este proyecto de ley.

Bajo la posibilidad que el movimiento estudiantil y otros sectores sociales se unieran al paro, el gobierno desistió en apoyar este proyecto y propuso presentar otro mucho más cercano al proyecto original aprobado en Cámara, lo que rompió los acuerdos existentes con la oposición, quienes no lo agendaron antes del cierre de la legislatura.

Proyecto de ley	1er Debate		2do Debate		3er Debate		4to Debate	
Reforma Laboral	Comisión Cámara		Plenaria Cámara		Comisión Senado		Plenaria Senado	
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO
	14	4	Pendiente de trámite y debate en la Tercera Legislatura					
Reforma a la Salud	Comisión Cámara		Plenaria Cámara		Comisión Senado		Plenaria Senado	
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO
	14	6	86	37	5	9	No llegó a plenaria	
Reforma pensional	Comisión Senado		Plenaria Senado		Comisión Cámara		Plenaria Cámara	
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO
	8	3	48	4	17	3	86	37
Reforma a la Educación	Comisión Cámara		Plenaria Cámara		Comisión Senado		Plenaria Senado	
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO
	32	0	132	0	20	0	No fue agendado el debate	
Jurisdicción Agraria	Primera Vuelta							
	Comisión Cámara		Plenaria Cámara		Comisión Senado		Plenaria Senado	
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO
	25	2	134	2	15	0	61	0
	Segunda Vuelta							
	Comisión Cámara		Plenaria Cámara		Comisión Senado		Plenaria Senado	
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO
	25	0	101	5	15	0	74	1

Por otra parte, la operación para aprobar la reforma pensional en Senado pasó por las negociaciones que realizó el gobierno alrededor de la reducción del pilar contributivo hasta 3 salarios mínimos, que luego se redujo a 2,3 salarios mínimos en la discusión en plenaria de Senado.

Aunque Norma Hurtado presentó una ponencia alternativa, el gobierno logró el apoyo de su ponencia positiva con votos del Partido Liberal y del Partido de la U reduciendo el umbral del pilar contributivo a 2,3 salarios mínimos, además de que tuvo que aceptar 30 artículos aprobados

con proposiciones y un artículo nuevo que permite que el Banco de la República sea el administrador del fondo del pilar contributivo.³

Tras la aprobación, el presidente Petro generó ruido al indicar que, a pesar de las negociaciones que lograron la aprobación en Senado, iba a presentar una ponencia positiva en Comisión VII de Cámara que aumentara de nuevo el umbral a 4 salarios mínimos, lo que generó molestia entre la mayoría de los senadores liberales y del partido de la U.

A pesar de ello, finalmente el gobierno evitó otro choque de trenes y la ponencia positiva presentada por Martha Alfonso no aumentó el umbral, lo que permitió que pasara en tiempo récord en esta Comisión y llegara a Plenaria de Cámara con los tiempos justos para ser aprobada.

En Plenaria, no obstante, la oposición logró presentar varios impedimentos y recusaciones que ralentizaron por varias sesiones el debate. Frente a la posibilidad de que por tiempos la reforma se hundiera, el gobierno buscó estrategias alternativas para lograr salir del bloque impuesto por los sectores opositores. En una reunión en Casa de Nariño a inicios de junio de 2024, Petro había sugerido que en caso de que no hubiera una posibilidad clara de debatir el articulado en pleno, se optara por lanzar una proposición que acogiera el texto de Senado en su totalidad, lo cual terminó pasando el viernes 14 de junio, cuando, tras discutir 6 artículos y ante la premura de que los opositores hicieran proposiciones a cada artículo —especialmente frente al tema de la entrada en vigencia de la nueva normativa—, se propuso acoger el texto aprobado en Senado, lo que fue aprobado con 86 votos.⁴

3 AMBITO JURÍDICO. Detalles de la reforma pensional aprobada por el Senado. En: Ámbito Jurídico, 24 de abril de 2024. Disponible en: <https://www.ambito-juridico.com/noticias/laboral/laboral-y-seguridad-social/detalles-de-la-reforma-pensional-aprobada-por-el-senado>
 4 GARCÍA AGUDELO, Mateo. Esta fue la estrategia con la que el Gobierno logró que aprobaran la reforma pensional. En: El Tiempo, 15 de junio de 2024. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/politica/congreso/con-una-proposicion-para-acoger-texto-del-senado-se-busca-que-la-camara-de-representantes-apruebe-la-reforma-pensional-3352802>

La agenda de iniciativa de congresistas tuvo varios claroscuros

Además de los proyectos de ley de iniciativa gubernamental que acapararon la atención de ambas cámaras del parlamento colombiano, hubo varios proyectos de ley que generaron ruido en la opinión pública nacional.

Por un lado, se logró la aprobación de la prohibición de las corridas de toros en todo el país. Este proyecto, de autoría de Esmeralda Hernández, senadora del Pacto Histórico, logró superar los 4 debates en el Congreso, tras más de 14 intentos en años anteriores. El punto fundamental de discusión en este debate se centró en la reconversión económica de la mayoría de las personas que dependían del toreo como sustento.⁵

También fue aprobado el proyecto de ley que permitirá la protección y el incentivo de inversiones entre Colombia y Venezuela, que en su momento generó ruido debido a que fue bloqueado por la oposición, en cabeza del representante José Jaime Uscátegui en su último debate, luego de que María Corina Machado fuera inhabilitada para participar en las elecciones de Venezuela, a realizarse el 28 de julio. Este bloqueo duró más de 2 meses, hasta que fue aprobado en Cámara el 22 de mayo.⁶

Uno de los proyectos que más generó ruido fue el 142 de 2022 Senado, titulado “Por la cual se dictan normas para garantizar los derechos a la vida, a la integridad personal y a la salud de los individuos mediante una movilidad segura, sostenible e incluyente para todos los actores viales, se modifica la ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones”, y que fue cuestionado porque favorecía a los intereses de Euclides Torres.

Según investigaciones de La Silla Vacía, el proyecto de ley llegó a la Comisión VI de Cámara en noviembre de 2023, luego de surtir trámite en el Senado. De allí vino con un artículo que favorecía el negocio de Euclides Torres, al monopolizar desde la Superintendencia de Transporte un software de control y vigilancia llamado SICOV.⁷ Torres tiene un amplio monopolio en los trámites de tránsito, pues desde las

5 CÁMARA DE REPRESENTANTES DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Se prohibirán las corridas de toros en Colombia. En: Portal Web de la Cámara de Representantes, 28 de mayo de 2024. Disponible en: <https://www.camara.gov.co/se-prohibiran-las-corridas-de-toros-en-colombia>
 6 CHALA PADILLA, Oscar. El detrás de cámara del aplazamiento el acuerdo de promoción y protección de inversiones entre Colombia y Venezuela en Cámara. En: Pares, 1 de marzo de 2024. Disponible en: <https://www.pares.com.co/post/el-detr%C3%A1s-de-c%C3%A1mara-del-aplazamiento-el-acuerdo-de-promoci%C3%B3n-y-protecci%C3%B3n-de-inversiones-entre-colom>
 7 ORTIZ, Jerson. Nuevo artículo exprés en Cámara impulsa el negocio de Euclides Torres. En: La Silla Vacía, 14 de mayo de 2024. Disponible en: <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/nuevo-articulo-expres-en-camara-impulsa-el-negocio-de-euclides-torres/>

revisiones técnico-mecánicas hasta el trámite de pases de conducción se realiza por medio de SICOV, lo que le genera amplias ganancias.⁸

Este proyecto pasó en Senado gracias a Pedro Flórez, quien es esposo de una sobrina de Euclides Torres y que además es cercano políticamente al senador. En Cámara se esperaba que pasara por medio de Dolcey Torres, quien es representante a la Cámara liberal y familiar de Euclides, pero este se declaró impedido ante las alertas que la prensa publicó frente al trámite del proyecto.

Lleno de cuestionamientos por la posibilidad de que el Proyecto de Ley restringiera la contratación de la Superintendencia de Transporte o que el negocio de Torres se viera favorecido con otras empresas que posee, finalmente fue archivado en Cámara, tanto por la iniciativa del Partido Verde, como por la del Pacto Histórico.⁹

Finalmente, el proyecto de ley que busca prohibir la práctica del fracking en Colombia se hundió por cuarta vez. Esta vez, el proyecto de ley tenía impulso y apoyo del gobierno nacional desde el Ministerio de Ambiente, que había tratado de hacer lobby institucional para moverlo. Lo había logrado en Senado, donde tuvo los votos suficientes de la Comisión V de Senado y de la plenaria, en la que logró quórum. No obstante, su agendamiento en Comisión V de Cámara se retrasó y no logró ser aprobado antes del 20 de junio.¹⁰

8 LA SILLA VACÍA. Clan Torres hace la ley y la trampa en millonario negocio de tránsito. En: La Silla Vacía. 1 de octubre de 2023. Disponible en: <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/clan-torres-hace-la-ley-y-la-trampa-en-millonario-negocio-de-transito/>
9 LA SILLA VACÍA. Cámara archiva proyecto que beneficiaba a malla empresarial de Euclides. En: La Sila Vacía. 29 de mayo de 2024. Disponible en: <https://www.lasillavacia.com/en-vivo/camara-archiva-proyecto-que-beneficiaba-a-malla-empresarial-de-euclides/>
10 EL ESPECTADOR. Otro proyecto que se cayó: el que buscaba prohibir el fracking en Colombia. En: El Espectador. 20 de junio de 2024. Disponible en: <https://www.elspectador.com/ambiente/otro-proyecto-que-se-cayo-el-que-buscaba-prohibir-el-fracking-en-colombia/>

Proyecto de ley	1er Debate		2do Debate		3er Debate		4to Debate	
Prohibición corridas de toros	Comisión Senado		Plenaria Senado		Comisión Cámara		Plenaria Cámara	
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO
	9	0	50	4	10	1	93	2
Aprobación acuerdo comercial con Venezuela	Comisión Senado		Plenaria Senado		Comisión Cámara		Plenaria Cámara	
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO
	8	0	61	0	15	0	110	3
Proyecto de Ley que modifica la ley 599 del 2000 (Euclides Torres)	Comisión Senado		Plenaria Senado		Comisión Cámara		Plenaria Cámara	
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO
	11	0	Aprobado por unanimidad en bloque		15	0	47	73
Ley Antifracking	Comisión Senado		Plenaria Senado		Comisión Cámara		Plenaria Cámara	
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO
	14	0	62	9	No fue agendado el debate		No fue agendado el debate	

Los operadores políticos que dejó esta segunda legislatura

El mayor riesgo con el que corría el gobierno tras la ruptura de la coalición amplia que había construido en 2022 era perder operadores políticos clave entre los partidos que se habían volcado a la independencia, que tuvieran capacidad de mover su agenda tanto en las comisiones como en las plenarias de ambas cámaras. No obstante, logró conservar la mayoría de ellos, especialmente en el Partido de la U, obteniendo votos que lograron destrabar y dar avance eventualmente tanto a la reforma a la salud como a la reforma pensional.

Por otra parte, también ha logrado consolidar a miembros cercanos del Partido Alianza Verde como operadores políticos con capacidad de mover sus proyectos de ley. Tal es el caso de Martha Alfonso (en quien recayó gran parte del trabajo legislativo para sacar la reforma a la salud y la reforma pensional adelante) y Olga Lucía Velásquez, quienes se han encargado de organizar al bloque del Partido Verde que es afín al gobierno y movilizarlo en las votaciones plenarias. Este bloque estará a prueba en la próxima elección de presidencia de la Cámara, pues parte de su responsabilidad, además de movilizar los votos por Jaime Raúl Salamanca, es evitar que los partidos independientes cambien su voto hacia Katherine Miranda, la candidata de la Coalición Verde-Centro Esperanza.

El tránsito de las reformas sociales pendientes (salud, laboral) y de las reformas educativas, junto con la reforma a los servicios públicos, dependerán de los grandes operadores políticos con los que el gobierno, los independientes y la oposición cuentan. Con la llegada de Juan Fernando Cristo al Ministerio del Interior, es probable que estos operadores crezcan en número.

Los que son cercanos al gobierno

Martha Alfonso: Representante a la Cámara por la circunscripción de Tolima. Llegó al Congreso ungida por una alianza entre el Pacto Histórico y la Alianza Verde, se graduó como operadora política del gobierno durante esta legislatura por su papel como coordinadora ponente de la fallida reforma a la salud y de la avalada reforma pensional.

Su capacidad de consenso ha sido alabada tanto por sus compañeros de comisión séptima, como por los diferentes miembros de la corporación. Es una de las fichas más cercanas al gobierno y ha sido una de las voces fuertes de la disidencia del Partido Verde que es cercana al proyecto del presidente Petro. Para esta tercera legislatura lideró la rebelión contra la postulación de Katherine Miranda a la presidencia de la Cámara y se espera que sea una de las voces fuertes del gobierno en la nueva propuesta de reforma a la salud que se presente en este periodo legislativo.

Julio Chagüi: Senador por el Partido de la U. Miembro de la familia Chagüi, la cual controla el poder de Cereté, Córdoba. Su prima, Ruby Chagüi, fue senadora por el Centro Democrático y es quizás una de las fichas más cercanas al expresidente, Álvaro Uribe.

Chagüi se gradúa como operador político en esta legislatura por el apoyo que ha mostrado a las iniciativas de gobierno, por ejemplo, fue uno de los 7 senadores de la U que apoyó la reforma pensional y desde la Comisión Primera siempre se mostró cercano a las iniciativas del gobierno, tal y como pasó con la fallida reforma a la educación propuesta por la entonces ministra, Aurora Vergara.

Alfredo Ape Cuello: Representante Conservador de larga trayectoria en el Congreso de la República. Ape ha sido una de las voces conservadoras más cercanas y afectas al gobierno nacional, siendo clave al interior de la Cámara para mantener el quorum que facilitó el trámite de reformas como lo fue el caso de la reforma pensional.

Según fuentes diversas, Ape llegó a un acuerdo con Luis Fernando Velasco, antiguo ministro del Interior, para impulsar la hoja de vida de la actual ministra del deporte, Luz Cristina López. Será fundamental en esta legislatura por su papel dentro de la comisión sexta, por donde se espera que entre en este periodo la reforma a los servicios públicos.

Álvaro Monedero: Representante a la Cámara por el valle del Cauca. Su papel dentro de la bancada del partido ha sido residual hasta el momento, sin embargo, en esta tercera legislatura tendrá que jugar un papel clave por ser el compromisario del partido con lo cual deberá garantizar el cumplimiento de los acuerdos políticos previamente pactados.

Es un voto importante para el gobierno dentro de la comisión tercera donde el gobierno aspira radicar y aprobar una nueva reforma tributaria durante este periodo.

Wilmer Carrillo: Representante a la Cámara por Norte de Santander, cuestionado por ser cercano a la estructura del actual gobernador, William Villamizar. Carrillo es una de las fichas más importantes del Partido de la U, no solo porque lleva tres periodos dentro de la Cámara, sino también porque ha sido uno de los principales garantes en las relaciones con el gobierno, gracias a su interlocución directa con el ministro de las TIC, Mauricio Lizcano.

Se mantiene como uno de los votos fijos del gobierno dentro de la comisión tercera y dentro de la comisión de acusaciones, donde se desempeñó como presidente en el periodo 2023-2024.

Olga Lucía Velásquez: Representante a la Cámara del Partido Alianza Verde por la circunscripción de Bogotá. Ha sido una de las voces verdes más cercanas al gobierno nacional desde la comisión cuarta y desde la comisión de acusaciones donde se ha librado el debate alrededor de la financiación de la campaña del presidente Gustavo Petro.

Velásquez no solo es cercana al gobierno desde su papel congresional, recientemente también se ha acercado al gobierno nacional por el nombramiento de su esposo, Ovidio Claros, en la presidencia ejecutiva de la Cámara de Comercio de Bogotá.

José Eliecer Salazar: Representante a la Cámara por el Partido de la U en la circunscripción del Cesar desde 2018.

Si bien es cierto que Salazar es cercano a la casa política de los Gnecco, desde 2022 se ha movido dentro del partido de la U como una de las voces fuertes que respaldan las iniciativas del gobierno nacional. Un ejemplo de esto fue el papel que desempeñó en las discusiones de la reforma a la salud donde se erigió como un fuerte crítico de las EPS. Se espera que sea elegido presidente de la comisión cuarta, desde la cual se puede terminar acercando más al gobierno.

María Eugenia Lopera: Representante a la Cámara por la circunscripción de Antioquia. Desde su cargo como presidenta de la Comisión VII logró evacuar con soltura la reforma pensional del gobierno en tiempo récord. Lopera ya había sido importante en el trámite de la reforma a la salud en esa misma comisión y es una de las principales figuras del sector pro-gobierno del Partido Liberal dentro de la Cámara de Representantes.

Los independientes que desequilibran la balanza

Alejandro Carlos Chacón: Senador del Partido Liberal, fue tres veces Representante a la Cámara y fue presidente de dicha corporación en el año 2018. Su fortín electoral está en Norte de Santander desde donde se ha sabido mover y reacomodar en medio de las lógicas de poder que han planteado “barones” como William Villamizar. Chacón ha sido un voto volátil de los liberales en el actual Congreso, su apoyo al gobierno no ha sido total y por el contrario ha sido fuerte opositor en ciertos momentos. Se gradúa como operador por ser la cabeza de los liberales que negoció con Gloria Inés Ramírez el futuro de la reforma pensional. Se dice que es uno de los congresistas que se enfrentará a Gaviria en la convención liberal de este año.

Duvalier Sánchez: Representante a la Cámara por el Valle del Cauca. Ha sido una de las voces más neutras dentro de la estructura del Partido Verde, por un lado, porque no ha estado del todo con las iniciativas gubernamentales, pero también, porque no se ha sumado en su totalidad a la facción anti-gobierno del partido, por el contrario, en medio del debate sobre la presidencia de la Cámara (que le corresponde al partido verde en esta legislatura) ha marcado una distancia con el ala de Katherine Miranda.

Duvalier puede ser clave en este año, no solo por su papel dentro de la comisión primera, sino también porque se puede convertir en un voto gobiernista en esta nueva legislatura.

John Jairo Roldan: Senador por el Partido Liberal, fue Representante a la Cámara por Antioquia por 12 años. Se mueve principalmente en las comisiones económicas, en este periodo específicamente, ha sido fundamental en la Comisión Cuarta desde donde ha apoyado al gobierno en la aprobación del Plan de Desarrollo y recientemente en el incremento del cupo de endeudamiento.

Dentro del partido se ha movido en una posición neutral, apoyando y rechazando ciertas iniciativas sin marcar una tendencia dentro de su voto. Para este tercer año, será el primer vicepresidente del Senado, un cargo importante si se piensa que la presidencia recaerá en manos de Efraín Cepeda, cada vez menos afecto al gobierno nacional.

Los opositores

Nadya Blel: Senadora del Partido Conservador, con amplia trayectoria en esta corporación (es senadora desde 2014) y una de las herederas del clan Blel. Desde Bolívar, los Blel siguen moviendo los hilos del poder, pese a las condenas por parapolítica que recaen sobre el patriarca, Vicente Blel Saad.

Nadia ha sido una de las opositoras más férreas que ha tenido el gobierno desde las toldas conservadoras. Se gradúa en este periodo como operadora política por el papel que jugó durante el hundimiento de la reforma a la salud en comisión séptima de Senado.

Miguel Ángel Pinto: Senador por el Partido Liberal y miembro de la cuestionada estructura de Didier Tavera. Su fortín político está en Santander, aunque, recientemente ha fortalecido sus vínculos en Cundinamarca con la casa política de Nicolás García.

Pinto fue clave dentro del periodo legislativo que termina por el papel que ejerció desde la Comisión Séptima en contra del trámite de la reforma a la salud, donde se destacó por ser el vocero de los congresistas que terminaron por hundir la reforma del gobierno. Pinto puede ser un aliado estratégico para el gobierno por su peso dentro del ala oficialista dentro del partido. Aunque ha sido reticente a cualquier acercamiento hasta el momento, no hay que olvidar que en la época en la que Juan Fernando Cristo fue ministro del Interior en el gobierno de Juan Manuel Santos, Pinto fue una de las fichas estratégicas dentro del partido liberal para apoyar las reformas del entonces gobierno de Juan Manuel Santos.

Andrés Forero: Representante a la Cámara por Bogotá, siendo una de las votaciones más importantes del Centro Democrático en las elecciones de 2022.

Forero, es una de las voces opositoras más fuertes del actual congreso. Precisamente, fue en este último año cuando logró graduarse como operador político de oposición, siendo clave en las dilaciones que tuvo la reforma a la salud durante su trámite por la comisión séptima de cámara y en la misma plenaria de la corporación. Su estrategia, se ha centrado en hacer control y oposición a las reformas de gobierno, no solo rompiendo el quorum necesario para debate, sino también con una crítica a las reformas en conjunto con una fuerte tracción sobre los medios de comunicación, lo que ha llevado a que sean muchos los ojos que se ciñen sobre las iniciativas gubernamentales.

Carolina Arbeláez: Representante a la Cámara por Bogotá. Ha adquirido una relevancia en el último tiempo al actuar como vocera de Cambio Radical.

Su participación en los debates de la reforma a la salud o en la reforma pensional (pese a que hace parte de la comisión primera), fueron claves para dilatar el proceso de aprobación de las iniciativas. Se puede considerar una de las opositoras más fuertes que tiene el gobierno y su papel dentro de la bancada de Cambio Radical la hacen ser uno de los operadores que más tracción puede tener dentro de la oposición.

5. LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA EN DOS AÑOS DEL GOBIERNO PETRO. LOS RETOS DE LOS ENTORNOS URBANOS

Por: Línea Convivencia y Seguridad Ciudadana

La situación de seguridad y convivencia, fundamentalmente en entornos urbanos, ha sido uno de los principales retos del gobierno nacional en cabeza del presidente Gustavo Petro. La lucha contra el crimen organizado, la reducción en las cifras de los delitos que más afectan a la ciudadanía y el aumento en la efectividad y capacidad de la Policía, son algunos de los puntos en materia de seguridad que más se han posicionado en la agenda desde la posesión del gobierno. Al cumplirse 2 años de su mandato y llegar a la mitad de su periodo, se considera necesario realizar análisis sobre lo que ha sido su gestión y principales resultados en cuanto a la seguridad en el país.

Análisis de estadística delictiva

Entender el comportamiento de los delitos de alto impacto a nivel nacional es uno de los modos de evaluar cómo se han desarrollado las estrategias relacionadas a la seguridad y a la convivencia ciudadana por parte del Gobierno Nacional. Desde un análisis enfocado en lo urbano, se puede comprender la reducción o el aumento de ciertos delitos a la luz de lo realizado en los 2 años del actual gobierno de Gustavo Petro.

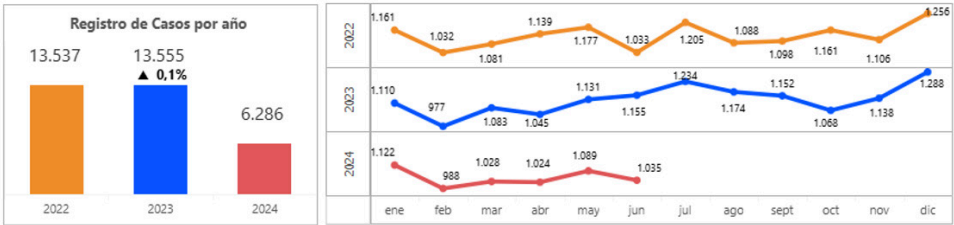
En este apartado se analizará el comportamiento de los delitos de alto impacto, con datos registrados desde enero de 2022 (momento en el que inicia el último semestre del gobierno Duque) hasta junio de 2024 (donde se obtienen los datos más actualizados del gobierno Petro).

Homicidios

Las cifras de homicidios es uno de los indicadores más importante para medir los niveles de violencia y conflictividad a nivel nacional, y en el mismo sentido, evaluar la eficacia en las estrategias para reducir la violencia y propiciar la seguridad ciudadana. Según datos del SIEDCO de la Policía Nacional, el comportamiento en las cifras de homicidios desde 2022, ha mantenido tendencias estables, sin embargo, se han presentado periodos de aumento o reducción que vale la pena resaltar. En enero de 2022, meses antes de la posesión del gobierno de Petro, se presentó un total de 1.161 homicidios, mientras que, para el mismo mes en el año 2023, la cifra fue de 1.110, y para el 2024 se registraron 1.122, lo cual muestra una tendencia a la reducción, de 3,3% en lo corrido del año.

Para el caso específico del inicio del periodo presidencial, en agosto de 2022, fueron reportados 1.088 casos, mientras que un año después, en agosto de 2023, la cifra se elevó levemente a 1.174 casos. Con respecto a junio, el último mes registrado para el año 2024, se tienen 1.035 casos.

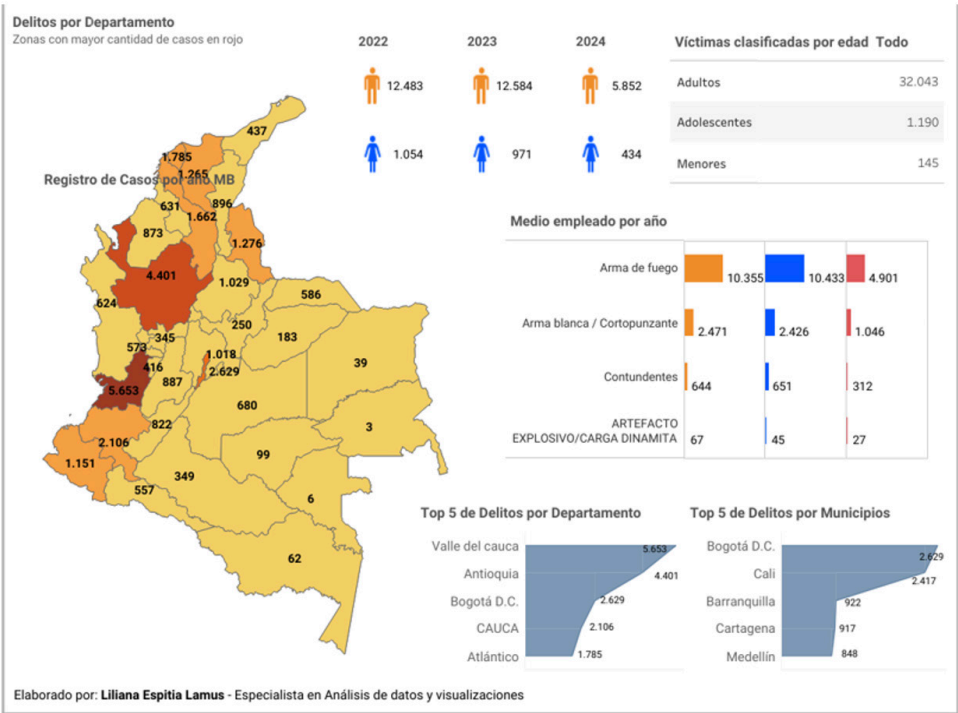
Gráfica 1. Cantidad de homicidios enero 2022 – junio 2024.



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: SIEDCO.

Esto permite evidenciar que, hay momentos específicos en los años en los que los homicidios aumentan, como el caso de diciembre en el que inciden otras problemáticas como la violencia interpersonal, la violencia intrafamiliar y las riñas, en el marco de las celebraciones de fin de año. Tras estos picos, se evidencian reducciones más pronunciadas, dibujando un comportamiento cíclico en las cifras. Finalmente, se evidencia que la mayor cantidad de casos en los últimos 12 meses se concentran en grandes ciudades. Bogotá (8%), Cali (6.9%), Barranquilla (3.2%), Cartagena (2.7%) y Medellín (2.5%), concentran un 23.3% del total de casos a nivel nacional.

Gráfica 2. Distribución del homicidio 2022-2024



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: SIEDCO.

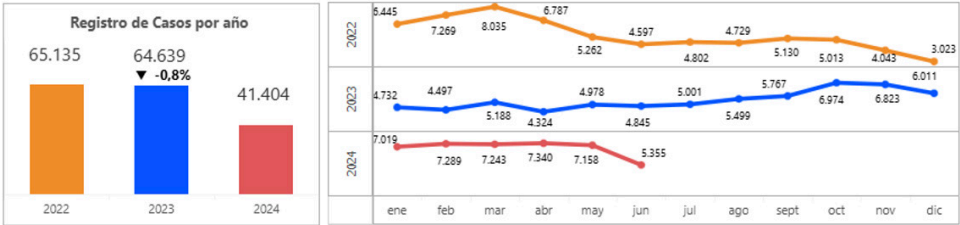
Hasta el momento, el gobierno de Gustavo Petro ha intentado disminuir los homicidios, principalmente a través de estrategias preventivas, enmarcadas en la política de Paz Total, tales como el establecimiento de mesas de negociación y diálogo con actores armados, ceses al fuego y el incentivo de pactos de no agresión entre grupos urbanos. Sin embargo, y a pesar de las buenas intenciones detrás del proyecto de construcción de paz del actual gobierno, las cifras de violencia letal no han disminuido de manera considerable.

Amenazas

A pesar de los intentos de consolidar la construcción de paz y manifestar la importancia de defender la integridad de líderes sociales en los territorios, se ha presentado una persistencia en las amenazas. Se han registrado un total de 171.178 casos de amenazas, desde enero de 2022 y hasta junio de 2024; en lo corrido de este año se reporta un incremento del 45% de los casos. Para el mes de diciembre del año 2023 se presentó el punto más bajo, con un total de 3.023. A partir de

enero de 2023 se comenzó a desarrollar una tendencia al aumento, llegando abril de 2024, que fue el mes con más casos durante todo el gobierno Petro, con un total de 7.340.

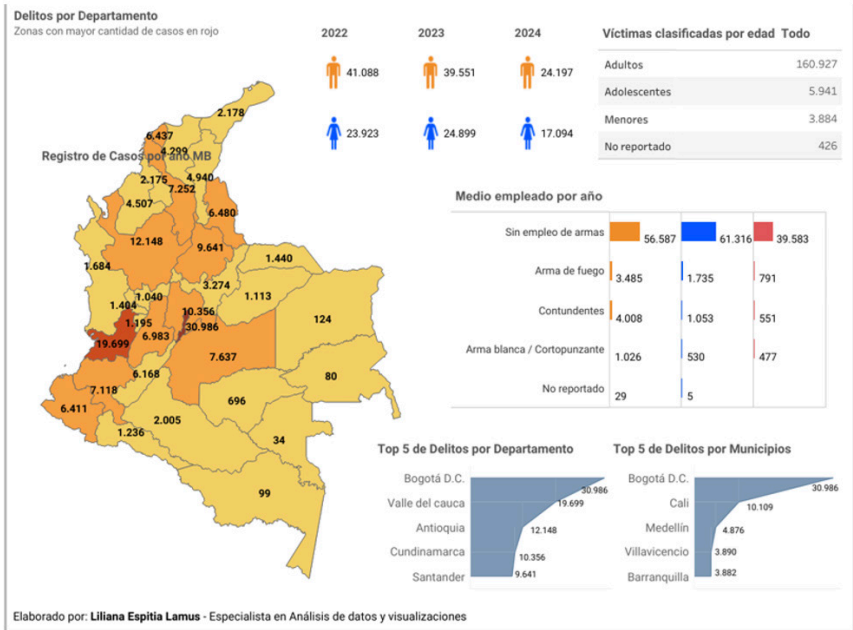
Gráfica 3. Cantidad de amenazas enero 2022 – junio 2024.



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: SIEDCO.

De manera general, se evidencia un proceso de reducción en los casos de amenazas posterior a la posesión de Petro, sin embargo, se volvió a presentar una tendencia al aumento hasta el 2024. En esta problemática inciden variables como el actuar de grupos delincuenciales, quienes usan la amenaza como mecanismo de control social y para garantizar el pago de cobros extorsivos. Otra variable de incidencia para tener en cuenta es la presencia de grupos armados en los territorios, que puede significar escenarios de riesgo para líderes sociales y defensores de derechos humanos.

Gráfica 4. Distribución de amenazas 2022-2024.



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: SIEDCO.

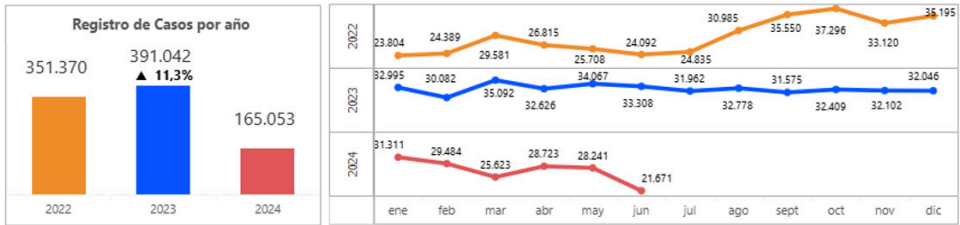
Con respecto a los municipios con mayor cantidad de casos reportados se encuentra Bogotá (21.16%), Cali (5.4%), Medellín (3.1%), Barranquilla (2.8%) y Cartagena (2.3%), siendo especialmente llamativa la concentración de casos en la capital del país.

Hurto a personas

El hurto es uno de los delitos que más se pueden presenciar en la cotidianidad, por lo que se considera como uno de los fenómenos que más afectan las dinámicas de seguridad y percepción de seguridad en los centros urbanos del país.

Dentro de los casos de hurto, el tipo que mayor fluctuación ha presentado en sus cifras ha sido el hurto a personas: en lo corrido de 2024 se presenta una disminución del 17% de los casos de hurto en todo el país. En los dos años de gobierno han sido reportadas 728.241 denuncias de hurto a personas, en este periodo de tiempo, el mes con mayores afectaciones fue octubre de 2022 con un total de 37.296 casos, y aunque el pico más bajo fue en junio del presenta año 2024, con 21.671 casos, el número total de estos dos años presenta un incremento considerable en relación con los 179.224 que habrían sido reportados en los primeros 7 meses del año 2022, más específicamente antes del inicio del actual gobierno.

Gráfica 5. Cantidad de hurto a personas enero 2022 – junio 2024.

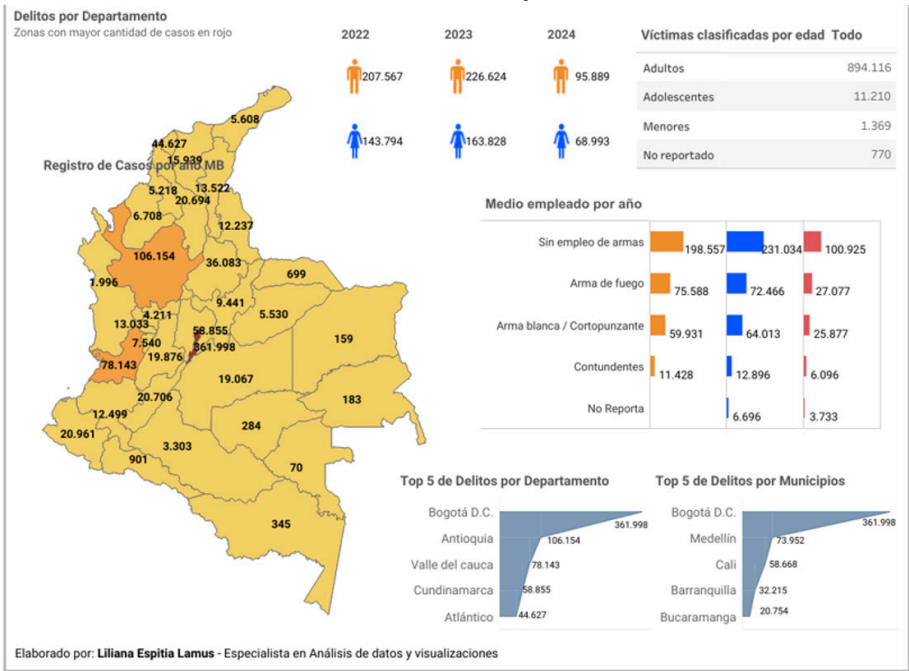


Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: SIEDCO.

Si bien es posible identificar que las principales actividades de enriquecimiento ilícito para las organizaciones delincuenciales son la extorsión o el tráfico de estupefacientes, el hurto se configura, por un lado, como una práctica más dentro del repertorio criminal diversificado de las organizaciones denominadas multicrimen, y por otro, como una actividad apropiada por los grupos de delincuencia

común más pequeños (GDCO) que operan con modalidades y en espacios específicos, como por ejemplo las bandas dedicadas a robar celulares, o las que se centran en los hurtos dentro del transporte público, entre otros.

Gráfica 6. Distribución de hurto a personas 2022-2024



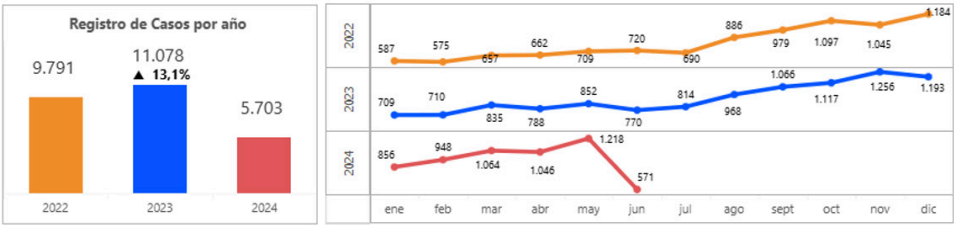
Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: SIEDCO.

Con respecto a los municipios evidencia que Bogotá (40.6%), Medellín (8.1%), Cali (6.2%), Barranquilla (4.0%) y Bucaramanga (2.2%) son los municipios con mayor cantidad de casos en los últimos 12 meses. Esto evidencia una tendencia del delito de hurto a concentrarse e incrementar en las grandes ciudades capitales, así como también en ciudades intermedias con relevancia a nivel regional o metropolitano. Una de las razones de este comportamiento es la proliferación y consolidación de la delincuencia organizada y la delincuencia común en los principales centros urbanos del país (Pares, 2023).

Extorsión

Además de perjudicar la economía de las víctimas, la extorsión crea un ambiente de inseguridad y desconfianza, al mismo tiempo que fortalece el control territorial de actores armados. Desde el inicio del actual periodo presidencial en 2022, se ha logrado evidenciar un incremento de denuncias de extorsión, y aunque entre diferentes meses se presentan diferencias significativas entre las cifras de los casos, a veces disminuyendo o aumentado, la constante, a diferencia del inicio de 2022 es el aumento; en lo corrido del año 2024 se reporta un incremento del 22% de los casos de extorsión, lo que se traduce en un total de 5.703 casos reportados. Sin embargo, el mes de junio del presente año ha sido la cifra más baja de todo el gobierno Petro. El incremento de la extorsión claramente ha representado uno de los desafíos más importantes en materia de seguridad en estos dos años de gobierno.

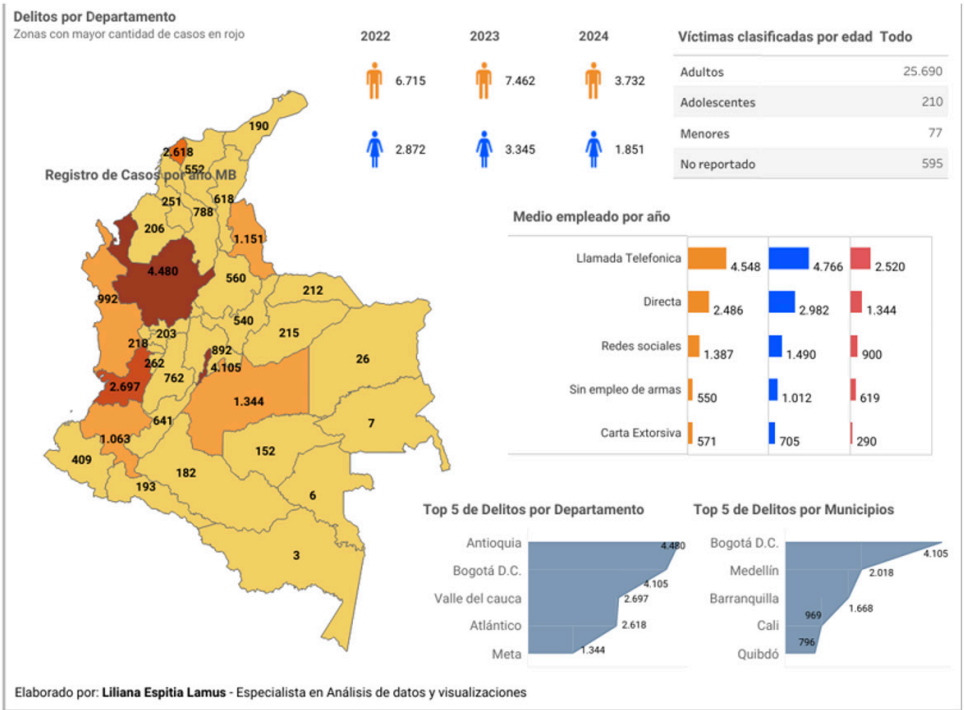
Gráfica 7. Casos de extorsión enero 2022 – junio 2024.



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: SIEDCO

Como se ha reiterado en previas investigaciones, la extorsión se ha convertido en una de las principales fuentes de financiación de los grupos delincuenciales en el país. Esto en razón de la diversificación de los portafolios criminales y el intento de consolidación de gobernanzas armadas en territorios tanto rurales como urbanos. En este sentido, es necesario resaltar que en el contexto de transformación de las dinámicas del conflicto armado interno y el fortalecimiento de la prevalencia de la delincuencia organizada la extorsión se sitúa como un objetivo altamente atractivo.

Gráfica 8. Distribución de casos de extorsión 2022-2024.



Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación. Fuente: SIEDCO.

Igualmente, una característica importante de la extorsión es la centralización en centros urbanos grandes y medianos. Bogotá (17.9%), Barranquilla (7.8%), Medellín (6.9%), Cali (3.7%) y Soledad (2.9%) son los municipios con mayor cantidad de casos.

Tabla 1. Variación año corrido delitos de alto impacto

Estadística	Enero - junio 2023	Enero - junio 2024	Variación	Variación %
Amenazas	28.564	41.404	12.840	44,95%
Extorsión	4.664	5.703	1.039	22,28%
Hurto de Automotores	5.789	5.594	-195	-3,37%
Homicidio	6.501	6.286	-215	-3,31%
Lesiones Violencia Interpersonal	30.026	27.101	-2.925	-9,74%
Hurto de Motocicletas	21.172	18.989	-2.183	-10,31%
Desaparecidos	2.020	1.757	-263	-13,02%
Hurto a Personas	198.170	165.053	-33.117	-16,71%
Hurto a Residencias	18.602	15.031	-3.571	-19,20%
Hurto a Comercios	25.241	17.719	-7.522	-29,80%
Secuestro	170	112	-58	-34,12%
Hurto a Entidades Financieras	47	27	-20	-42,55%

Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación

TRANSFORMACIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL

Las iniciativas de transformación de la Policía Nacional en la época reciente se pueden rastrear desde la administración del expresidente Iván Duque, en el que se comenzó el desarrollo del Proceso de Transformación Integral (PTI) de la institución, en medio de una estrategia para mejorar los procesos y procedimientos y fortalecer la confianza y la legitimidad (Policía Nacional, 2022). Este se planteó a partir de una metodología participativa denominada ‘Hablemos de Policía’, en el que se pretendía incluir miembros de la institución, la ciudadanía, y expertos nacionales e internacionales. A partir de esto, se estructuró un proceso para transformar a la Policía Nacional a nivel administrativo y doctrinal.

Este proceso de transformación se enmarco en un contexto social y político convulsionado, específicamente a partir de las movilizaciones sociales desarrolladas en 2019 y 2021, en el que se señaló a la Policía de incurrir en uso excesivo y abusivo de la fuerza, y vulneración de derechos humanos. A partir de esto, surgiría la Ley 2196 de 2022 de Estatuto Disciplinario Policía, como respuesta a los reclamos sociales frente al actuar de la Policía en medio de los procesos de movilización social, que incorporaría principalmente elementos de control en temas disciplinarios para miembros de la institución que incurrieran en abusos y delitos (Amórtegui y Sandoval, 2023).

No obstante, durante el gobierno Duque, el proceso de transformación no tuvo impactos significativos en lo doctrinal y comportamental de la labor policial (CSSP, 2023), por lo que las disposiciones iniciadas durante este periodo se tradujeron en cambios mayoritariamente estéticos.

La implementación del Proceso de Transformación Integral iniciado por Iván Duque, se encontró con la posteriormente con la posesión de Gustavo Petro como nuevo presidente de la república, quién justamente había incorporado en sus propuestas de campaña una reforma estructural a la policía, como respuesta a las situaciones ocurridas en los procesos de movilización de 2019 y 2021, dentro de las cuales se encontraría, por ejemplo, la eliminación del ESMAD como cuerpo encargado de atención y tratamiento de manifestaciones sociales y escenarios de disturbios.

Desde el 7 de agosto de 2022, la transformación de la Policía en Colombia entra en un proceso de articulación estratégica alineándose con documentos de política pública a través de los cuales buscaba su consolidación. En el Plan Nacional de Desarrollo constata que se llevará a cabo una transformación en dos vías: por un lado, en la arquitectura institucional de la Policía; por otro, a través del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD).

Asimismo, la Directiva Permanente 009 de 2023 define el “Direccionamiento e implementación de los lineamientos de la Transformación Policial + Humana de la Policía Nacional de Colombia”, y a través de la Resolución 1091 de 2023 se expide el “Manual para la Atención a la Reunión y Manifestación Pública y Pacífica y Control de Disturbios de la Policía Nacional de Colombia” en el que se incluye la creación de un nuevo cuerpo policial para la contención de disturbios que derivaría en la creación del UNDMO – Unidad de Diálogo y Mantenimiento del Orden.

La transformación policial se entiende como un proceso necesario, toda vez que responde a: i) un nuevo contexto de seguridad ciudadana caracterizado por la presencia de organizaciones criminales cuyo objetivo es la máxima captación de rentas ilícitas a través de un uso variado de repertorios de violencia; y ii) las evidentes demandas sociales que abogan por una institución policial que genere confianza en la ciudadanía a partir del respeto de los derechos humanos.

En este contexto, el gobierno de Gustavo Petro logró encarnar buena parte del descontento popular manifestado durante el Gobierno de Iván Duque, llegando a representar importantes reivindicaciones de larga y corta data, entre ellas la de transformación del cuerpo policial. Sin embargo, ha sido un proceso orientado al mejoramiento de la imagen e ingeniería, más que atender los factores doctrinales que han provocado el detrimento de la institución policial. Recuperar la confianza en la fuerza pública y consolidar el proceso de transformación policial no solo es una de las tareas más importantes, sino que fue una de las promesas de campaña más visibles del gobierno Petro.

Como parte de esta transformación, se incluye una reforma a la Policía Nacional, mencionada en el Plan Nacional de Desarrollo y detallada en la Directiva Permanente 009 de 2023 del Ministerio de Defensa. Esta reforma implica una reestructuración institucional a partir de cuatro criterios:

1. Fortalecimiento y alineación con el contexto de la seguridad humana como elemento esencial.
2. Mejora de los estándares en la prestación del servicio policial.
3. Garantía de los derechos humanos en todas las actuaciones de los uniformados.
4. Acercamiento a la comunidad como una condición inherente al servicio policial (Policía Nacional de Colombia 2023).

Asimismo, la hoja de ruta de la transformación está marcado por la Directiva Permanente 009 de 2023 la cual expone siete ejes temáticos para la transformación policial:

1. Integridad, confianza y derechos humanos.
2. Respeto al derecho de reunión y asociación.
3. Desarrollo humano policial.
4. Nuevo modelo de servicio policial orientado hacia las personas.
5. Profesionalización y educación.
6. Estándares profesionales.
7. Transición organizacional (INDEPAZ y Temblores, 2023, p. 26).

A partir de los informes de la Policía Nacional, así como de una revisión a las acciones realizadas por la institución, se pueden evidenciar algunos avances y proyecciones en cuanto a la implementación del proceso de transformación. A continuación, se hace una breve recapitulación de los avances notificados en los primeros dos años de Petro:

Eje de Transformación	Principales acciones estratégicas	Avances	Proyecciones
Integridad, legitimidad, confianza y derechos humanos	- Actualizar la doctrina policial en materia de derechos humanos. - Construir el Plan Cuatrienal de Derechos Humanos. - Implementar el Observatorio de Derechos Humanos de la policía. Poner en funcionamiento el Instituto de Conflictividad Social y Derechos Humanos ‘Antonio Nariño’.	- Creación de inspector delegado especial para la manifestación pública - Realización de encuentros para la recopilación insumos para la construcción del Plan Cuatrienal de derechos humanos - Construcción de malla curricular de la ‘especialización en DDHH, DIH y derecho disciplinario’ para jueces disciplinarios de la Inspección general. - Desarrollo de diálogos regionales para el fortalecimiento de los DDHH en la actividad de la Policía. Diseño de la estructura administrativa y operativa del Instituto de Conflictividad Social y Derechos Humanos Antonio Nariño. - Plan de transversalización de enfoque de género	- Crear sistema de prevención de vulneración de derechos humanos. - Elaborar el Plan Cuatrienal de DDHH. - Presentar la estructura administrativa del Instituto Antonio Nariño. - Construir un programa radial ‘Hablemos de DDHH’ como estrategia comunicativa.
Respeto al derecho de reunión y asociación	-Fortalecimiento de la UNDMO y enfoque de diálogo y respeto de derechos humanos. - Protocolo de uso de armas de baja letalidad. - Transformar la educación del UNDMO, con temas de derechos humanos en la estructura curricular. - Nuevo instrumento de selección de integrantes UNDMO.	-Creación del Manual para la atención de la manifestación pública y control de disturbios (Resolución 1091 de 2023). - Procesos de capacitación en fortalecimiento del diálogo	-Actualizar procedimientos estandarizados en control de disturbios y acompañamiento a manifestaciones. -Fortalecer programas académicos. -Implementar un modelo de actuación basado en el diálogo. -Actualizar requisitos y perfiles de incorporación a la UNDMO. -Hacer evaluaciones en materia de salud mental.

Desarrollo humano policial	-Aplicar la Política Integral de Bienestar para la Fuerza Pública y sus familias. - Desarrollar Plan de Salud Mental.	- Estrategias para promover la salud física y mental. - Desarrollo tecnológico del Plan de carrera. - Entrega de bonificaciones por tiempo de permanencia en la institución.	-Generar acciones enfocadas en mejorar el bienestar y el acceso a servicios de los integrantes de la institución. -Diseñar un instrumento de evaluación psicológica para funcionarios adscritos a la UNDMO.
Nuevo modelo de servicio de policía orientado a las personas	- Manual de Servicio de Policía Orientado a Personas. - Manual de Gestión Comunitaria - Construir nuevo modelo para la elaboración de PISCC - Definir doctrina para consolidación de enfoque étnico y racial diferencial.	-Creación del manual de gestión comunitaria.	- Implementar la Policía de Vecindario a nivel nacional. -Desarrollar un modelo de direccionamiento enfocado en mejorar la legitimidad ante la ciudadanía. -Implementar el enfoque étnico para prevenir la discriminación racial en la Policía.
Profesionalización y educación	-Actualizar el Proyecto Educativo Institucional para la educación policial - Crear cursos sobre respeto y protección de los derechos humanos, uso legítimo, necesario y proporcional de la fuerza, procedimientos policiales, atención al ciudadano, etc	-Creación de la Dirección de Educación Policial – DIEPO. -Desarrollo de sesiones del Consejo Superior de Educación Policial	-Crear un estándar mínimo profesional para el uso legítimo y proporcional de la fuerza en la UNDMO
Estándares profesionales	-Elaborar manual de estándares. - Adoptar los estándares mínimos profesionales policiales. - Proponer el estándar mínimo profesional para el uso legítimo de la fuerza.	-Desarrollo de sesiones de validación consultiva de los estándares mínimos profesionales	No se ha podido recopilar información de proyecciones frente a este tema

Transición organi- zacional	-Identificar posibles ajustes institucionales y mecanismos existentes para fortalecer el carácter civil de la Policía. - Generar ruta de identificación de Potencialidades, retos y dificultades de una reubicación administrativa de la Policía.	- Reuniones de evaluación de la viabilidad de trasladar la Policía Nacional al Ministerio de Defensa	No se ha podido recopilar información de proyecciones frente a este tema
--------------------------------	---	--	--

actualización y modificación de la normativa que reglamenta aspectos específicos para el funcionamiento y la organización de la Policía. Uno de los ejes en los que más avances se han dado es el de Desarrollo humano de la Policía, con esfuerzos en mejora de las condiciones de bienestar para los miembros de la institución, bajo la premisa de que conseguir estas mejoras, repercutirá en un mejor servicio prestado por los miembros de la institución. Sin embargo, se considera que este no es un factor de transformación estructural en cuanto a determinadas prácticas ejercidas por la policía.

En cuanto a los ejes de Integridad, legitimidad, confianza y derechos humanos, así como el de profesionalización, se evidencia un avance en el desarrollo de talleres y cursos en materia de derechos humanos, así como la proyección de crear nuevos escenarios de formación para los miembros de la institución. Esto es relevante, pues se ha hecho con base en las recomendaciones suministrada por parte de instituciones de derechos humanos como la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sin embargo, es necesario seguir analizando el actuar de la policía, y generar estrategias para evaluar efectividad que puedan tener estos procesos de formación para repercutir verdaderamente en el funcionamiento de la institución.

Sobre el denominado Nuevo Modelo de servicio de policía orientado a las personas, se destaca la alineación con los principios de la seguridad humana, y aspectos como la de policía de vecindario y la interlocución constante entre la Policía y las comunidades, o la microterritorialización del funcionamiento policial, pueden permitir viabilizar una intención que ha tenido la Policía desde siempre, que es aumentar la legitimidad y la confianza por parte de la ciudadanía, que a pesar de estar siempre en los

manuales y los lineamientos doctrinales de la institución, se ha configurado como uno de los retos más grandes a la hora de implementarse en las acciones concretas por parte de los agentes.

Finalmente, uno de los puntos más polémicos es la figura de la UNDMO, que reemplazó al ESMAD como cuerpo para acompañar y los procesos de movilización social y controlar los disturbios. Tanto en su estructura orgánica como en los principios doctrinales, y las disposiciones definidas en la normativa, se evidencian disposiciones específicas que orientan el funcionamiento de la UNDMO, priorizando el diálogo como forma de abordar las situaciones relacionadas con disturbios y manifestaciones violentas, y evitar reproducir situaciones de abuso del uso de la fuerza y vulneración de derechos humanos. Sin embargo, más allá del cambio de nombre y la bandera de defensa de derechos humanos, es difícil asegurar que la actual UNDMO sí se presenta como un cuerpo diferente al ESMAD en cuanto a su actuar. Por el contrario, parecen seguir reproduciendo las mismas dinámicas que profundizan la conflictividad social, propician los escenarios de violencia y persiste la criminalización de la movilización social.

De esta forma, y por la manera en que se ha constituido la transformación policial es necesario hacer enfatizar en dos aspectos:

Por un lado, es indispensable que tanto el Gobierno Nacional como la Policía Nacional implementen medidas estructurales de transformación que no se queden en transformaciones cosméticas. La reforma policial es crucial para erradicar las prácticas de violencia desproporcionada, la impunidad, la profesionalización del servicio y el mejoramiento para atender problemas de vigilancia y convivencia ciudadana de la Policía.

Por otro, el gobierno de Gustavo Petro ha dado prioridad a las acciones persuasivas sobre el uso de la fuerza, involucrando a otras instituciones y considerando la fuerza como un recurso secundario. Este enfoque es crucial en un contexto donde las gobernanzas armadas buscan controlar economías ilícitas mediante la violencia y en donde los centros urbanos se han venido consolidando como centros dinamizadores del crimen. Esto se traduce en aterrizar las conceptualizaciones en torno a la seguridad humana y la transformación policial en acciones estratégicas claras y efectivas para hacerle frente al crimen organizado.

Reflexiones finales

La violencia letal y los delitos asociados al control de rentas ilícitas en las ciudades capitales han mostrado una tendencia a la localización del delito. Este fenómeno refleja un cambio significativo, donde los casos están cada vez más relacionados con dinámicas del crimen organizado que con las características propias del conflicto armado interno. En este sentido, las ciudades se están consolidando como centros dinamizadores del crimen organizado y representan uno de los principales desafíos para la seguridad del país.

Un ejemplo claro de esto es el incremento de los casos de homicidio vinculados al microtráfico y a disputas entre bandas delincuenciales. Es decir, los homicidios obedecen a patrones vinculados con la gobernanza criminal de los grupos más que a problemas de intolerancia y convivencia.

Estas disputas por el control territorial y de mercados ilícitos intensifican la violencia urbana y ponen un escenario de alerta en las principales ciudades del país. En este sentido, se requieren de enfoques y estrategias de seguridad que atiendan las particularidades de cada ciudad e impacten de manera contundente la ejecución del crimen. Dichas estrategias suponen desligarse de algunas antiguas recetas estrechamente relacionadas al desarrollo del conflicto armado interno en el país, tal y como lo ha decidido adoptar este gobierno.

Sin embargo, se ha evidenciado un aumento en delitos como la extorsión y las amenazas, sumada a la mínima reducción del homicidio. Estos delitos asociados en gran medida a las actividades del crimen organizado subrayan la necesidad de estrategias de seguridad ciudadana específicas para abordar este fenómeno en territorios rurales, pero con énfasis en los urbanos. Mientras no se tenga un plan estratégico contundente en contra del crimen organizado, es esperable un deterioro mucho más acelerado de la seguridad y un aumento de las gobernanzas criminales en los principales centros urbanos del país. En este sentido, es motivo de preocupación el comportamiento del homicidio en Cúcuta, Cali y las ciudades del Caribe colombiano que, en su mayoría, la alta prevalencia de la violencia letal tiene explicación en la configuración de entornos criminales, en particular, por la consolidación de gobernanzas criminales. El aumento de la violencia en estos puntos geoestratégicos para la dinamización del crimen no solo es una muestra de la peligrosidad de los actores detrás de los hechos, si no también de la fragilidad con la que el actual gobierno

ha atendido estas problemáticas. Para ninguna de las territorialidades mencionadas existe una hoja de ruta clara relacionada con el ejercicio de contención y desmantelamiento de estas estructuras.

Por otro lado, si bien el gobierno actual ha avanzado en un proceso de transformación institucional de la Policía a través del cual busca mejorar la imagen y legitimidad de la institución a partir del respeto a los derechos humanos y el aumento de la confianza en la ciudadanía. Sin embargo, las políticas de seguridad ciudadana actuales no se presentan como una fuente de transformación en la forma de entender, accionar y justificar la seguridad ciudadana. No se vislumbran nuevos horizontes desde la seguridad ciudadana, y mucho menos horizontes transformadores, más allá del mero cambio institucional. Los cambios se han enfocado en los repertorios de acción de la Policía, uso de armas de menor letalidad, ajustes doctrinarios, administrativos e institucionales, y la eliminación total de la doctrina del enemigo interno.

En este sentido, aunque la Policía Nacional y el Ministerio de Defensa han realizado importantes refuerzos en el proceso de Transformación Policial + Humana, queda un largo camino por recorrer en cuanto a las acciones que puedan prevenir vulneraciones de derechos humanos. Estos cambios deben ser estructurales, es decir, deben incluir la doctrina institucional, el modelo policial, la formación, la carrera y la rendición de cuentas en la toma de decisiones y actuaciones en el servicio de policía (CSPP, 2023, p. 74).

La seguridad humana no ha sido un concepto efectivo para lograr transformaciones doctrinales en el ejercicio de la labor policial. Aunque el cambio en la institución policial es necesario, no se ve que atienda a las causas estructurales que lo motivaron inicialmente. Por tal motivo, es necesario que la seguridad ciudadana se redefina para incluir enfoques más integrales y transformadores que promuevan la justicia social y la protección de los derechos humanos como garantía máxima de una institución más cercana a la ciudadanía.

6. LA PAZ A DOS AÑOS DE GOBIERNO.

Por: Línea Paz Territorial y Derechos Humanos

(La Fundación Paz y Reconciliación ha publicado recientemente un balance completo sobre la paz total, desde la elección del presidente Petro a hoy. Por esta razón, reproducimos en el presente informe un resumen ejecutivo e invitamos a leer el informe completo en el siguiente link: [Plomo es lo que viene | PARES](#))

7. LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA. AVANCES, CUELLOS DE BOTELLA Y DESAFÍOS

Por: Línea Gobernanza para la Transición Energética y La Paz

En los dos años de su gobierno, el presidente Petro ha priorizado los temas minero-energéticos en la agenda pública, a pesar de las críticas y ataques mediáticos. Se han formado grandes alianzas internacionales para concretar fondos y avanzar en la descarbonización como un aporte a la adaptación al cambio climático. Las principales acciones del Gobierno para el periodo 2024-2026 incluyen estrategias, políticas y programas públicos que involucran a las comunidades y fomentan su participación en la transición energética. Entre los temas que avanzan se encuentra la idea ya mucho más materializada de comunidades energéticas para la provisión de energía desde fuentes no convencionales de energías renovables.

Los avances: comunidades Energéticas

El Plan Nacional de Desarrollo define las Comunidades Energéticas como grupos de usuarios que pueden generar, comercializar y usar eficientemente la energía mediante fuentes no convencionales de energía renovables (FNCER), combustibles renovables y recursos energéticos distribuidos. Estas comunidades pueden estar conformadas por personas naturales o jurídicas, incluidas las estructuras de Gobierno Propio de los Pueblos y Comunidades Indígenas, así

como comunidades campesinas, negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Pueden ser beneficiarias de recursos públicos para financiar la inversión, operación y mantenimiento de infraestructura, con base en criterios de focalización definidos por el Ministerio de Minas y Energía. La infraestructura desarrollada con recursos públicos puede cederse gratuitamente a las Comunidades Energéticas según las condiciones definidas por el Ministerio de Minas y Energía (Ley 2294, 2023, art. 235).

El Decreto 2236 de 2023 establece que las Comunidades Energéticas pueden generar, comercializar y usar eficientemente la energía mediante FNCER, combustibles renovables y recursos energéticos distribuidos, con el propósito principal de aumentar la cobertura del servicio de energía y garantizar el acceso a las poblaciones vulnerables. Las Comunidades Energéticas son una estrategia del Gobierno Nacional para mejorar la calidad de vida en los territorios más vulnerables. Este año, el Ministerio de Minas y Energía (MME) abrió una convocatoria para que Juntas de Acción Comunal, resguardos, organizaciones, asociaciones u otras entidades se postularan como Comunidades Energéticas, independientemente de si tenían o no un proyecto energético. Según la página oficial del MME, se realizaron más de 18.500 postulaciones en el país, de las cuales aproximadamente 6.350 corresponden al Caribe Colombiano, una región que enfrenta graves problemas de tarifas y uso eficiente de energía. Se calcula que este año se avanzará en la construcción de 20 proyectos piloto.

Ventajas y Retos de las Comunidades Energéticas

Las ventajas de las Comunidades Energéticas incluyen la capacidad de producir, administrar y comercializar su propia energía, lo que contribuye a la democratización energética, mejora la prestación del servicio en áreas de difícil acceso, ayuda a la descarbonización de la matriz energética y mitiga la contaminación y el cambio climático a nivel local. Además, el uso de fuentes renovables indirectamente mejora condiciones de salud de personas y comunidades.

Un reto significativo es el financiamiento de las propuestas, ya que los sistemas energéticos basados en fuentes no convencionales tienen un costo considerable. Para que la Transición Energética Justa sea continua y sostenible para las comunidades, es necesaria una sinergia entre los sectores público y privado, así como la cooperación internacional.

Otros retos incluyen la necesidad de mejorar los hábitos de consumo de energía a nivel individual, familiar y comunitario, posibles cambios en los paisajes y ecosistemas, y la contaminación auditiva. Además, existe el desafío de asegurar un suministro constante y suficiente de energía renovable, lo que puede requerir racionamiento en algunas circunstancias.

Literatura especializada en transición energética también menciona desafíos como la integración de las energías renovables en la red eléctrica existente, la resistencia social y cultural a los cambios en la infraestructura energética, y la capacitación y educación necesarias para gestionar y mantener nuevas tecnologías. Asimismo, la fluctuación de los precios de los equipos y la dependencia de tecnologías importadas pueden complicar el proceso de implementación.

Avance: Distritos Mineros Especiales y Municipios mineros

Los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva, definidos por el artículo 231 del Plan Nacional de Desarrollo, buscan la sostenibilidad de las regiones con operaciones y proyectos mineros. Promueven la asociatividad entre mineros de pequeña escala y la industrialización de minerales estratégicos. Los criterios para la delimitación de estas áreas incluyen el tipo de operación minera, la tradición minera de las comunidades, el estado de deterioro de los territorios, la capacidad de rehabilitación, el catastro multipropósito y el fomento a la industrialización. En 2023, la Agencia Nacional de Minería enlistó 17 grupos de minerales estratégicos mediante la Resolución No. 1006, priorizando estudios geocientíficos para asignarlos a terceros a través de procesos de selección objetiva.

Según el Ministerio de Minas y Energía, estos distritos representan el compromiso del Gobierno con la planificación socioambiental en regiones de alta actividad minera, enfocándose en la vida digna, el cuidado del medio ambiente y las alternativas productivas. En abril de este año, se publicó un proyecto de decreto para la identificación, priorización, delimitación e implementación de estos distritos, abierto a comentarios de la ciudadanía. Se espera su publicación para consulta pública en el segundo trimestre del año.

En la misma dirección, el MME trabaja en un distrito minero especial para el Bajo Cauca Antioqueño, dentro del marco de “Minería para la vida”, una iniciativa que busca una explotación planificada y respetuosa con la naturaleza y protege a los mineros artesanales y de pequeña escala. La creación de estos distritos es un hito para el gobierno, promoviendo la diversificación productiva, la planificación socioambiental y la resolución de conflictos mineros.

Municipios Energéticos

Esta propuesta busca que los territorios tengan autonomía energética, superando la pobreza energética, desarrollando el potencial regional, diversificando las actividades productivas y mejorando la calidad de vida. Según el MME, se recibieron 427 postulaciones en la convocatoria nacional. El 25 de julio, el Ministerio de Minas y Energía anunció en su perfil oficial de Instagram al primer municipio energético del país: Cumaribo, en Vichada. Bajo la iniciativa “Energía del Cambio” y la ejecución del Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas (IPSE), se instalaron más de 3.000 paneles solares de 460 vatios pico (Wp) con 160 baterías de litio y tres plantas diésel de respaldo para garantizar la generación de energía 24/7. Cumaribo, el municipio más grande de Colombia en extensión territorial, no está interconectado a la red nacional, por lo que IPSE propone un sistema de generación híbrida.

El hidrógeno verde. Oportunidad para la transición energética.

Colombia se encuentra en una fase incipiente en el desarrollo de proyectos de hidrógeno, pero ha mostrado un fuerte compromiso hacia la transición energética. Diversas iniciativas públicas y privadas están en marcha para explorar y desarrollar el potencial del hidrógeno verde. A través del Plan Nacional de Desarrollo, el gobierno ha identificado al hidrógeno como una pieza clave para diversificar la matriz energética y contribuir a la descarbonización de la economía. En 2023, se han realizado varias convocatorias y se han empezado a implementar proyectos piloto que buscan consolidar la infraestructura necesaria y fomentar la innovación en este sector.

El hidrógeno verde presenta varias ventajas significativas para Colombia. En primer lugar, el país cuenta con un vasto potencial para la generación de energía renovable, especialmente solar y eólica, lo que es crucial para la producción de hidrógeno verde. La abundancia de estos recursos posiciona a Colombia como un líder potencial en la producción de hidrógeno. Además, la producción de hidrógeno verde puede contribuir significativamente a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, apoyando los compromisos climáticos internacionales del país. Esta tecnología también puede estimular el desarrollo económico regional, generando empleo y promoviendo la economía en áreas con abundantes recursos renovables, e incluso puede ser utilizado para superar la dependencia de importación de fertilizantes y fomentar en desarrollo agrícola. Finalmente, integrar el hidrógeno en la matriz energética nacional diversifica las fuentes de energía, reduciendo la dependencia de combustibles fósiles y aumentando la seguridad energética.

A pesar de estas ventajas y el compromiso del gobierno, el desarrollo del hidrógeno en Colombia enfrenta varios desafíos importantes. Uno de los principales problemas es la falta de coordinación efectiva entre los distintos ministerios y entidades, lo que ralentiza la implementación de proyectos de hidrógeno. Además, la falta de políticas públicas claras y específicas para el hidrógeno crea incertidumbre entre los inversionistas y las empresas, lo que dificulta la planificación y ejecución de proyectos. Otro desafío es el financiamiento, ya que los sistemas energéticos basados en hidrógeno requieren inversiones significativas, y actualmente existe una carencia de mecanismos de financiamiento adecuados. La infraestructura necesaria para la producción, almacenamiento y distribución de hidrógeno también es limitada y costosa de desarrollar.

Para superar estos cuellos de botella y aprovechar el potencial del hidrógeno verde, se pueden considerar varias soluciones. En primer lugar, es crucial implementar un decreto de gobernanza que facilite una estructura de trabajo clara y coordinada entre los distintos ministerios y entidades involucradas. Además, desarrollar y reglamentar políticas públicas específicas para el hidrógeno, incluyendo incentivos fiscales y financieros, puede atraer inversiones y reducir la incertidumbre reguladora. Fomentar la colaboración entre el sector público y privado, y buscar cooperación internacional, es esencial para asegurar el financiamiento de proyectos de hidrógeno. También es necesario invertir en la construcción de la infraestructura necesaria para la

producción, almacenamiento y distribución de hidrógeno, aprovechando las capacidades existentes y desarrollando nuevas instalaciones. Finalmente, implementar programas de capacitación para preparar a la fuerza laboral en tecnologías y prácticas relacionadas con el hidrógeno es crucial para el éxito a largo plazo de esta transición energética.

Iniciativas Legislativas en la Transición Energética de Colombia

En el contexto de la transición energética justa, segura, confiable y eficiente, el gobierno colombiano ha impulsado varias iniciativas legislativas. A continuación, se presentan en una tabla resumen las principales propuestas y su estado actual.

Proyecto de Ley	Título	Descripción	Estado
Cámara: 344/2023C	"Por la cual se crea la empresa colombiana de minerales -ECOMINERALES-"	Creación de ECOMINERALES para actividades de exploración, explotación y comercialización de minerales estratégicos.	Pendiente para debate en Plenaria de la Cámara
Cámara: 343/2023C	"Por el cual se toman medidas para la superación de la pobreza energética y la transición energética en el departamento de La Guajira"	Medidas para superar la pobreza energética y promover la transición energética en La Guajira.	Archivado
Proyecto de Ley Minera 2024	"Ley Minera para la Transición Energética Justa, la Reindustrialización Nacional y la Minería para la Vida"	Borrador de ley que busca una minería enfocada en la transición energética justa y segura.	En consulta pública hasta marzo 2024, pendiente de radicación en el Congreso
Decreto 1073 de 2015 (Propuesta de modificación)	"Reglamentación de las transferencias del sector eléctrico"	Reglamenta las transferencias a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.	Previsto para consulta pública en el tercer trimestre de 2024
Decreto 1073 de 2015 (Propuesta de modificación)	"Reglamentación de las transferencias a comunidades indígenas"	Reglamenta las transferencias a comunidades indígenas en proyectos de energía con FNCE.	Previsto para consulta pública en el tercer trimestre de 2024

Decreto 1073 de 2015 (Propuesta de modificación)	"Transferencias del sector eléctrico a municipios y distritos"	Reglamenta la distribución de recursos de FNCE a municipios y distritos beneficiarios.	Previsto para consulta pública en el tercer trimestre de 2024
Proyecto de Decreto	"Reglamentación de tecnologías para la captura, utilización y almacenamiento de Carbono"	Establece normativas para tecnologías de captura y almacenamiento de carbono.	Previsto para consulta pública en el tercer trimestre de 2024
Proyecto de Resolución	"Definición de energéticos de bajas o cero emisiones"	Define criterios para energéticos de bajas emisiones dañinos para la salud y el ambiente.	Previsto para consulta ciudadana en el tercer trimestre de 2024
Proyecto de Decreto	"Modificación del Decreto 1318 de 2022"	Reglamenta generación de energía mediante geotermia.	Previsto para consulta pública en el cuarto trimestre de 2024
Proyecto de Decreto	"Requisitos para la exploración y aprovechamiento de recurso geotérmico"	Establece requisitos para la exploración y aprovechamiento de geotermia para energía eléctrica.	Previsto para consulta pública en el cuarto trimestre de 2024
Proyecto de Decreto	"Reglamentación del Cierre de Minas"	Reglamenta aspectos técnicos, sociales y financieros del cierre y abandono de minas.	Previsto para consulta pública en el cuarto trimestre de 2024
Proyecto de Decreto	"Diversificación y reconversión productiva en el sector minero"	Lineamientos para viabilizar proyectos mineros con enfoque en diversificación y reconversión productiva.	Pendiente de consulta pública
Proyecto de Resolución	"Flexibilización de criterios para áreas marítimas de energía costa afuera"	Flexibiliza criterios para asignación de áreas marítimas para proyectos de generación de energía.	Pendiente de consulta pública
Proyecto de Decreto	"Certificación de origen de H2 y ecosistema de información del Eco H2"	Regula la certificación y el ecosistema de información del hidrógeno para energía eléctrica.	Pendiente de consulta pública
Proyecto de Resolución	"Almacenamiento de hidrógeno en el subsuelo"	Establece normativas para el almacenamiento de hidrógeno en el subsuelo.	Pendiente de consulta pública
Proyecto de Resolución	"Medidas de alivio para proyectos de generación, cogeneración y autogeneración"	Define medidas para otorgar alivios a proyectos de energía con contratos de suministro y almacenamiento mediante baterías.	Pendiente de consulta pública

El desafío de la transición: pasar a la práctica

El Foro Económico Mundial, a través de su Índice de Transición Energética, evalúa el desempeño de 120 países en su sistema energético y su preparación para una transición hacia un futuro energético sostenible y seguro. En 2021, Colombia ocupó el puesto 29, lo que reflejaba un avance significativo en la preparación del país en temas de transición energética. Sin embargo, en el índice del año pasado, Colombia descendió al puesto 39, una caída de 10 posiciones.

Según Julio César Vera, presidente de la Fundación Xua Energy, este descenso se debe principalmente al retraso en la implementación de proyectos de energía renovable. Entre 2022 y 2023, se esperaba que Colombia tuviera más de 2.500 megavatios (MW) de capacidad en energías renovables, pero el año pasado solo alcanzó menos de 400 MW de capacidad instalada. Además, el consumo de energía proveniente de hidrocarburos sigue siendo del 62%, lo que resalta la necesidad de un acuerdo nacional para implementar medidas sociales, ambientales y económicas en las áreas de influencia de los proyectos de energías renovables.

En cuanto a los proyectos de energías renovables, los datos de la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME) indican que el período 2023-2024 ha sido fructífero para las energías renovables no convencionales. En 2023 se presentaron 231 proyectos de generación, de los cuales 179 eran de energía solar, 27 de energía hidráulica, 17 de energía eólica, 4 de biomasa y 1 de energía geotérmica. En 2024, se han presentado 45 proyectos: 37 solares, 5 hidráulicos y 3 eólicos, sumando un total de 276 proyectos durante el gobierno de Gustavo Petro.

De estos 276 proyectos, 229 ya están en vigencia, distribuidos en 181 proyectos solares, 28 hidráulicos, 15 eólicos, 4 de biomasa y 1 de geotermia. En total, Colombia cuenta con 280 nuevos proyectos de generación de energía, que incluyen años anteriores al mandato actual. Estos proyectos están principalmente distribuidos en los departamentos de Bolívar, Tolima, Córdoba, Cesar y Valle del Cauca, con una capacidad instalada notable en Cesar, La Guajira y Córdoba.

En el ámbito de la energía eólica, hay 26 proyectos inscritos, destacando los 11 proyectos costa afuera debido a su mayor capacidad de generación. Proyectos como OWF Barlovento y Astrolabio en La

Guajira, y Bergantín y Goleta en Santa Marta, son algunos de los más grandes, con una capacidad total de 7.603 MW una vez en operación. La energía hidroeléctrica, tradicionalmente dominante en la matriz energética colombiana, cuenta con 46 nuevos proyectos vigentes, como el proyecto hidroeléctrico Micay en El Tampo, Cauca, con una capacidad de 800 MW. En total, estos proyectos representan 1.857 MW adicionales distribuidos en 8 departamentos.

En términos de infraestructura de transmisión eléctrica, el Gobierno del Cambio ha logrado 22 proyectos con licencia ambiental aprobada de los 43 viabilizados. Un ejemplo significativo es la licencia del proyecto Colectora en La Guajira, que integrará la energía renovable de la región al Sistema de Transmisión Nacional.

A pesar de estos avances, muchos proyectos no entrarán en operación durante el actual gobierno, lo que puede ser un reto político. Sin embargo, este período ha sido uno de los más fructíferos en términos de proyectos de energías renovables, sentando bases sólidas para una matriz energética diversificada y menos dependiente de combustibles fósiles.

8. LOS JÓVENES. LA DEUDA DEL ESTALLIDO SOCIAL

Por: Línea Jóvenes en Riesgo y Participación Juvenil

Las juventudes fueron un actor clave para que Gustavo Petro y Francia Márquez alcanzaran la presidencia y vicepresidencia de Colombia. En las elecciones presidenciales de 2022, el abstencionismo disminuyó en 4.24% comparado con la segunda vuelta de 2018, principalmente debido al aumento de votantes jóvenes, especialmente aquellos que votaban por primera vez. Además del estallido social entre los años 2019 y 2021, en el que la participación política juvenil creció exponencialmente desde diferentes formas de participación, desde la protesta hasta la representación y vocería en espacios de incidencia con tomadores de decisiones. Petro logró canalizar estas demandas juveniles en su programa de gobierno, incluyendo la educación pública gratuita, reducción del desempleo juvenil y mayores garantías para la participación política de los jóvenes, integrándolos como agentes activos en la construcción de paz y reorientando el enfoque de seguridad.

Sin embargo, durante los dos primeros años de su gobierno, los avances en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, las reformas y la agenda legislativa han sido lentos. Se ha observado una baja ejecución presupuestal, poca claridad en el avance de programas y proyectos, y cambios constantes en las carteras ministeriales, lo que plantea grandes desafíos para cumplir con las promesas de campaña.

Este aparte analiza y evalúa la gestión del gobierno en materia de juventudes en tres dimensiones clave: Plan Nacional de Desarrollo, Reformas y Agenda Legislativa, y Gobierno en el Territorio. El objetivo es ofrecer una perspectiva crítica e independiente que guíe al gobierno en el cumplimiento de sus promesas, beneficiando a la población juvenil. El informe tiene un alcance nacional y se enfoca particularmente en el Pacífico colombiano, una región prioritaria para el gobierno en sus dos primeros años. Utiliza un enfoque mixto para analizar la gestión gubernamental en relación con las juventudes, recopilando datos de diversas fuentes y aplicando métodos de análisis contextual y programático. Esto permitirá obtener conclusiones y recomendaciones prácticas para los tomadores de decisiones.

Las promesas del Gobierno de Petro y Francia con las Juventudes.

Con la insignia “Jóvenes con derechos liderando las transformaciones para la vida”¹¹ El presidente Gustavo Petro y la vicepresidenta Francia Márquez abanderaron las agendas juveniles en su campaña presidencial durante el 2022, partiendo desde apuestas por la educación, la inserción a la economía y productividad, la generación de oportunidades y la construcción de paz, se construyó el Programa del Gobierno del Cambio. Estas fueron las promesas de campaña:

- Educación Superior Pública, Gratuita y de Calidad: Garantizar acceso progresivo a la educación tecnológica y universitaria gratuita, fortaleciendo universidades públicas y el SENA, con mejoras en presupuesto, infraestructura y bienestar estudiantil.
- Transformación del ICETEX: Enfocar el ICETEX en financiar estudios en el exterior con préstamos sociales y liberar a los usuarios de deudas actuales mediante un Plan de Salvamento.
- Jóvenes en la Economía Productiva: Garantizar el primer empleo a través de pasantías y servicio social voluntario, y proporcionar créditos públicos para emprendimientos en áreas urbanas y rurales.
- Participación Política de los Jóvenes: Proteger y promover la participación política juvenil, eliminar el servicio militar obligatorio y respetar la objeción de conciencia.
- Jóvenes en Situación de Calle y con Alto Nivel de Exclusión: Expandir el programa “Jóvenes en Paz” a nivel nacional, proporcionando capacitación, acceso al sistema educativo, bonificaciones por servicios comunitarios y programas de salud preventiva.

Estas promesas se plasmaron en los planes, programas, proyectos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 denominado “Colombia Potencia Mundial de la Vida”. A continuación, se detallan las apuestas programáticas más relevantes en los sectores de educación, participación y paz.

11 <https://www.dnp.gov.co/plan-nacional-desarrollo/pnd-2022-2026>

Educación

La lucha por la educación superior fue clave para que Gustavo Petro alcanzara la presidencia de Colombia, impulsado por el apoyo juvenil. Sin embargo, el Estado colombiano aún tiene una deuda histórica con las juventudes en términos de acceso a la educación superior. Los gobiernos anteriores promovieron la educación superior a través de programas como “Ser Pilo Paga” y “Generación E”, dirigidos a estudiantes de escasos recursos con altos puntajes en las pruebas ICFES, pero estos programas ofrecían créditos educativos, no becas. Estos créditos requerían el cumplimiento de ciertos requisitos para evitar la devolución del dinero. Para quienes no podían acceder a estos programas, el ICETEX ofrecía créditos educativos, incrementando así la privatización y el desfinanciamiento de las universidades públicas. Según Mora y Múnera (2019)¹², esta priorización de políticas llevó a un déficit significativo en las universidades públicas y acentuó las desigualdades regionales al concentrar los beneficiarios en departamentos centrales.

Los levantamientos populares de 2019 y 2021 demandaron mayores oportunidades educativas, logrando en 2021 la implementación de la primera política de gratuidad conocida como “Matrícula 0”, un primer paso hacia la gratuidad en las Instituciones de Educación Superior (IES) públicas.

Metas del gobierno

Bajo este contexto, el gobierno de Gustavo Petro se enfrentaba en un principio a las problemáticas que acarrearán a las universidades públicas y el poco acceso a ellas por gran parte de la población juvenil. En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) se plantea por una parte la política de gratuidad en las IES públicas buscando el fortalecimiento presupuestal y que la educación superior llegue a las regiones olvidadas históricamente por el Estado. Con la meta de incrementar en 500,000 los cupos disponibles en la educación superior para el año 2026, reducir la tasa de deserción en un 20% y aumentar la tasa de graduación en un 15% de los estudiantes en Colombia, el gobierno lanzó la política de gratuidad “Puedo Estudiar”, reglamentada por la Ley 2307 de 2023, el Decreto 2271 de 2023 y el Reglamento Operativo

12 <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7017249>

del 17 de enero de 2024. Los aspectos clave son:

- Ley 2307 de 2023¹³ : Esta ley busca superar las barreras de acceso a la educación superior, enfocándose en programas de pregrado para eliminar obstáculos y garantizar la permanencia educativa de manera progresiva.
- Decreto 2271 de 2023¹⁴ : Modifica la normativa existente para eliminar barreras de acceso y garantizar la permanencia educativa. Establece el pago de matrículas por parte del gobierno para estudiantes técnicos, tecnológicos y universitarios, financiado con recursos del Presupuesto General de la Nación y cofinanciado por entidades territoriales e instituciones de educación superior. También integra recursos del programa Generación E.
- Reglamento Operativo del 17 de enero de 2024¹⁵: Define los lineamientos para implementar la política de gratuidad en las IES públicas, según lo establecido por la Ley 2307 de 2023 y el Decreto 2271 de 2023.
- Decreto 1960 de 2023¹⁶ : Transforma el programa Jóvenes en Acción en Renta Joven, vinculándolo con la Ley 2307 de 2023 para apoyar la sostenibilidad de los estudiantes dentro de la política de gratuidad.

Estrategia: Universidad en tu Territorio

La estrategia nacional “Universidad en tu Territorio”, liderada por el Ministerio de Educación, busca reducir las brechas de acceso a la educación superior. Bajo esta estrategia se establece la política de gratuidad “Puedo Estudiar” que amplía el acceso a diversas poblaciones, incluyendo estratos socioeconómicos bajos, integrantes de pueblos étnicos, víctimas del conflicto armado, personas con discapacidad, comunidades campesinas, población privada de la libertad, y ciudadanos extranjeros sin límite de edad.

13 https://www.mineduccion.gov.co/1780/articles-416414_archivo_pdf_2.pdf
14 https://www.mineduccion.gov.co/1780/articles-409830_recurso_20.pdf
15 https://www.mineduccion.gov.co/1780/articles-419388_recurso_2.pdf
16 <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=224010>

Tabla No. 1. Inversión de beneficiarios de la Política Puedo Estudiar

Región / Departamento		Estudiantes Beneficiados	Inversión (millones COP)
	Pacífico Colombiano	133,092	\$ 179,000 millones
	Chocó	17,305	
	Cauca	26,140	
	Valle del Cauca	61,608	
	Nariño	28,039	
	Región Caribe	163,292	\$ 190,000 millones
	San Andrés	678	
	Atlántico	25,868	
	Sucre	10,275	
	Córdoba	22,996	
	La Guajira	17,816	
	Magdalena	26,566	
	Cesar	30,365	
	Bolívar	28,728	
	Eje Cafetero	153,240	\$ 171,000 millones
	Antioquia	103,350	
	Caldas	18,408	
	Quindío	15,741	
	Risaralda	15,741	
	Región Centro	127,727	\$ 188,000 millones
	Boyacá	41,456	
	Cundinamarca	35,695	
	Tolima	24,187	
	Huila	26,389	
	Bogotá D.C.	94,000	\$ 150,000 millones
	Región Amazonia	21,332	\$ 31,000 millones
	Caquetá	10,331	
	Putumayo	6,856	
	Guaviare	1,670	
	Amazonas	1,015	
	Vichada	792	
	Guainía	456	
	Vaupés	212	

laborado por: Línea de Jóvenes en Riesgo y Participación Juvenil. Fundación Paz y Reconciliación (Pares). Fuente: Ministerio de Educación¹⁷

Nota: A la fecha de realización del presente informe no encontramos información alrededor de la región Orinoquia.

Según los datos reportados en Sinergia (DNP)¹⁸ , se ha avanzado en la implementación de la nueva Política de Gratuidad “Puedo Estudiar”, logrando validar 825 mil estudiantes caracterizados por las IES que hacen parte de los beneficiados por la Política de Gratuidad, producto de ello, se han identificado 790 mil estudiantes que cumplen las condiciones de asignación o renovación del beneficio en el primer semestre 2024. La inversión para esta política es de \$2,2 billones, beneficiando a 790,000 estudiantes en el primer semestre. La

17 <https://www.mineduccion.gov.co/portal/salaprensa/Comunicados/421521:Historica-inversion-con-la-Politica-de-Gratuidad-Puedo-Estudiar-en-la-Amazonia-beneficia-a-mas-de-21-mil-estudiantes>
18 <https://sinergia20app.dnp.gov.co/ciudadano/inicio>

distribución regional de los fondos también refleja un esfuerzo por cubrir áreas históricamente desatendidas, como el Pacífico colombiano y la región Caribe, con significativas inversiones en infraestructura educativa y apoyo a estudiantes.

En infraestructura, con un 24,04 de avance en el cuatrienio, el gobierno adelantó obras de infraestructura en sedes educativas a nivel nacional, interviniendo zonas rurales y zonas urbanas, gestionando a través de los equipos de trabajo del FFIE y el mecanismo de Obras por Impuestos del Ministerio, los recursos humanos y financieros necesarios, para ejecutar y entregar los proyectos en la vigencia 2024. Durante el primer semestre de 2024, el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa entregó 213 colegios mejorados y 25 nuevos o ampliados, en los que ejecutaron 334.343 millones de pesos para beneficiar a 78.525 niñas, niños, adolescentes y jóvenes colombianos. Bolívar, Sucre, Antioquia, Vichada y Valle del Cauca fueron los departamentos en donde más obras de infraestructura educativa han entregado.

Transformación del ICETEX

Dentro de las apuestas del gobierno nacional con el ICETEX se ha buscado brindar soluciones a los usuarios que se encuentran en mora con su deuda, además de facilitar la financiación de estudios al exterior a través de créditos condonables. Desde la campaña presidencial, Gustavo Petro le apostó a hacer esta institución más “humana” dejando de lado la idea de una entidad crediticia. Entre los logros de la transformación del ICETEX, está la condonación de la deuda parcial o total de 114.728 usuarios, además de la reducción de la tasa del IPC a un 0%, permitiendo que en se eliminara la capitalización de intereses mientras los beneficiarios estén estudiando. Además, en este periodo la entidad también logró una mayor presencia en territorios sin previa cobertura.

De igual manera, se logró un cambio en las tasas del IPC que antes correspondía al 7% y 9% respectivamente. En la presidencia de la entidad liderada por Mauricio Toro, estas lograron llegar a un 4% y 2% sobre la tasa del IPC. Esto se dio a través del Plan de Apoyo en búsqueda de compensar los costos elevados de los créditos y brindado mejores condiciones de pago a los 186.000 usuarios que se encuentran en periodo de amortización.

Renta Joven

El programa Renta Joven es la evolución de Jóvenes en Acción, establecido mediante el decreto 1960 de 2023. Este decreto integra las transferencias monetarias de Jóvenes en Acción y Familias en Acción al Sistema de Transferencias, y se compromete a sostener a los estudiantes durante su pregrado, según el artículo 6 del decreto y la Ley 2307 de 2023. El objetivo de Renta Joven es “contribuir a la inclusión social y económica de las juventudes y promover la consolidación de trayectorias de vida desde la dignidad y la garantía de derechos”. Este programa tiene dos componentes: 1) enfocado en las transferencias monetarias a estudiantes de pregrado de manera periódica; 2) buscando la promoción social y el bienestar integral haciendo acompañamiento a las juventudes a través del fortalecimiento de capacidades desde el bienestar social y buscando la movilidad social de los participantes desde la empleabilidad, el emprendimiento y la educación posgradual.

En esta segunda etapa del programa Renta Joven, se destacan dos componentes principales: Impulso Voluntario, donde los beneficiarios asumen compromisos con el Estado y participan en actividades voluntarias remuneradas que promueven valores sociales y liderazgo juvenil, y la promoción de derechos y capacidades, que incluye acompañamiento en investigación, participación y programas de salud mental. El programa ofrece apoyo integral durante el periodo de estudio y hasta un año después de la graduación, facilitando la empleabilidad, emprendimiento y educación posgradual. En el primer ciclo de pagos, bajo la cartera del Departamento de Prosperidad Social, el gobierno benefició con una destinación de \$ 47.439 millones a más de 122.494 jóvenes en todo el territorio nacional, 56.329 son estudiantes del SENA y 60.365 matriculados en otras Instituciones de Educación Superior. Para el cierre de este año, se estima una destinación total de \$657.800 millones beneficiando a 463.000 beneficiarios, 146.000 más en relación al año 2023, cuando aún se el programa se denominaba Jóvenes en Acción.

Otros logros y desafíos importantes:

Cobertura y calidad en el Plan de Alimentación Escolar (PAE):

Se incrementó la tasa de cobertura del programa de alimentación escolar (PAE) a un 83,54% respecto a la meta del cuatrienio. Sin embargo, se han presentado dificultados en la operación por alerta en la continuidad del programa en Antioquia, Bolívar, Cauca, Córdoba, Florencia, Huila, Magdalena, Pasto y Valledupar, las cuales se encuentran adelantando nuevos procesos de contratación; así mismo, continúa la atención parcial del PAE Indígena en las ETC de Santa Marta y Villavicencio. Cabe resaltar que, desde la Fundación Paz y Reconciliación, se lanzó un informe titulado “PAE: El negocio del hambre en Colombia”, que denuncia y resalta los graves casos de corrupción cometidos por los clanes políticos en 5 de los departamentos: Atlántico, Valle del cauca, Norte de Santander Antioquia y Chocó.

Empleabilidad juvenil:

De acuerdo con información suministrada por la base de datos del DANE, en materia de empleabilidad tomando como referencia el periodo entre marzo y mayo de 2022, 2023 y 2024, podemos concluir que no habido avances significativos. Para 2022 la tasa de desempleo en jóvenes se situaba en un 19%, en 2023 se redujo a un 17,7%, aumentando nuevamente para el periodo de 2024 a un 17,9%. Es evidente que la empleabilidad juvenil es una de las promesas que más le han costado al gobierno nacional, más cuando a nivel nacional para la fecha el desempleo general se ubica por encima de los 10 puntos porcentuales.

Participación

Desde el estallido social del año 2019, las juventudes asumieron un papel fundamental en el rumbo del país, teniendo en cuenta que se expresaron diferentes formas de participar en escenarios sociales y políticos. Desde la protesta hasta la representación y vocería en espacios de toma de decisiones, las juventudes transformaron su forma de participar, lo que implicaría nuevos retos y desafíos para garantizar su derecho a la participación. Algunas de estas demandas se representarían en la conformación de los consejos de juventud, una deuda del Estado colombiano con las juventudes, en formalizar este espacio de representación territorial que brindaría condiciones

consultivas y deliberativas a los consejeros antes los entes territoriales. Cerca de 11.000 consejeros de juventud en todo el territorio nacional fueron elegidos en el año 2022.

Estos avances en materia de participación llevaron a una mayor representación electoral de las juventudes en las elecciones de congreso del año 2022 y las presidenciales del mismo año, en primera y segunda vuelta. Además de la votación de cerca de 1,3 millones de jóvenes entre los 14 y 28 años en las Elecciones de los Consejos de Juventud. Esto se convirtió en un gran compromiso del gobierno nacional de Gustavo Petro en poder garantizar y proteger estos espacios de representación y participación de las juventudes. Compromisos que fueron plasmados también en su programa de gobierno y en el plan de desarrollo que plantearía dos hitos importantes, la reforma al estatuto de ciudadanía juvenil y la construcción de la política nacional de juventudes.

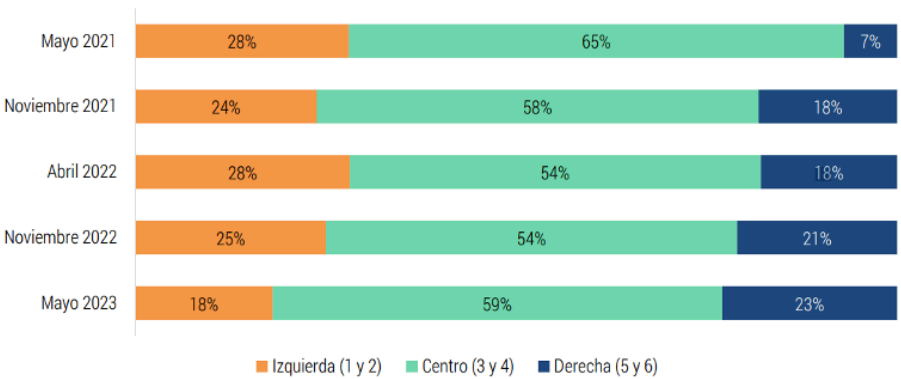
El gobierno Petro arrancó bajo la dirección de la cartera de juventud con Colombia Joven en representación de Gabriela Posso, sobre quien se tuvo diferentes posturas, tanto a favor como en contra. Esto representó un reto significativo en el relacionamiento entre la institucionalidad y la sociedad civil, pues las tensiones se mantuvieron desde el inicio de Colombia Joven en el gobierno de Petro hasta su disolución en abril del 2024, con un balance limitado a el avance en la construcción de la Política Nacional de Juventudes que entraría en pausa con el cierre de esta cartera. En septiembre de 2023 se conformaría el Viceministerio de la Juventud bajo la dirección de Gareth Sella y la cartera del Ministerio de la Igualdad con la dirección de la vicepresidenta Francia Márquez, esto cambió el rumbo de la agenda de juventudes del gobierno nacional. Con la apuesta del programa Jóvenes en Paz el Viceministerio de la Juventud entraría con una de las apuestas más polémicas de Gustavo Petro, además de la inconformidad de las juventudes organizadas del Subsistema de Participación Juvenil, por dejar en segundo plano, la Reforma al Estatuto de Ciudadanía Juvenil y la finalización de la Política Nacional de Juventudes.

Bajo el reclamo del Consejo Nacional de Juventudes (CNJ) y de la Plataforma Nacional de Juventudes (PNJ) de realizar una asamblea nacional para reorientar la agenda nacional de juventudes desde el gobierno y la sociedad civil, se desarrollaron diferentes espacios de diálogo con el gobierno nacional, para lo cual el gobierno se comprometió a desarrollar esta asamblea para el mes de julio del 2024.

A la fecha, dicho encuentro no se realizó, al igual que la continuidad de la formulación de la Política Nacional de Juventudes por iniciativa del gobierno, lo que ha resultado en una amplia insatisfacción de las juventudes organizadas en todo el territorio nacional.

Según Cifras y Conceptos¹⁹, la favorabilidad del gobierno de Gustavo Petro ha venido cayendo del 61% en 2022 a un 46% en mayo de 2023. En el más reciente estudio Polimétrico de la firma, para junio de 2023 la favorabilidad del mandatario bajó a un 38%. Entre otros hallazgos importantes del estudio está la transición ideológica de los jóvenes, pues para el año 2022 el 54% de los encuestados se consideraban de centro, seguido de un 28% que se identifican con la izquierda, y un 18% con la derecha. Para el año 2023, el centro se mantuvo igual, mientras que el porcentaje de los jóvenes de izquierda y derecha se invirtió obteniendo un 28% de jóvenes de derecha y un 18% de jóvenes de izquierda. Esta transición se ve relacionada con el débil y lento avance del gobierno nacional en el cumplimiento de los programas y apuestas que benefician a la juventud y al tenso relacionamiento de entre las juventudes y la institucionalidad.

Gráfico 1 – Posición ideológica de jóvenes 2022 vs 2023



Fuente: Séptimo estudio de percepción de jóvenes – Cifras y Conceptos

19 https://www.cifrasyconceptos.com/wp-content/uploads/2023/07/062-23-Se%CC%81ptimo-estudio-de-percepcio%CC%81n-jo%CC%81venes_V3.pdf

Paz Total

Como la bandera más relevante del gobierno de Gustavo Petro, la Paz Total conforma la columna vertebral del Plan Nacional de Desarrollo, en el que las juventudes son consideradas protagonistas en la construcción paz a través de iniciativas como la Estrategia No Más Jóvenes para la Guerra y el Programa Nacional Jóvenes en Paz. Estas iniciativas nacen con el propósito reducir el reclutamiento forzado, promover la justicia y la reparación, y ofrecer apoyo educativo, psicológico y comunitario. Además, de fomentar la objeción de conciencia y la participación juvenil en la resolución de conflictos y la promoción de una cultura de paz.

Programa “Jóvenes en Paz”

Este programa se diseñó para jóvenes en condición de pobreza y vulnerabilidad, con el objetivo de prevenir su vinculación a la violencia y fomentar su integración social y económica. A pesar de las polémicas que generó en la opinión pública, el programa no se detuvo, siendo la apuesta principal del viceministro de la Juventud Gareth Sella. Con la prioridad de ofrecer educación, empleo y actividades recreativas, el gobierno se propuso que más de 100.000 jóvenes se beneficien de este programa a través de sus transferencias monetarias que, al igual que Renta Joven, están condicionadas por trabajo comunitario. Es evidente que uno de los retos más importantes del Gobierno con este programa está en fortalecer la construcción de paz en territorios que son golpeados por la violencia. Aunque lo prometido fue una destinación de \$1,2 billones el programa arrancó con \$566.000 millones, sin embargo, para junio del 2024, el presupuesto se redujo a tan solo \$186.000 millones, una reducción de \$380.000 millones que representa una desfinanciación del 67%. A la fecha, de los 100.000 jóvenes que el programa prometió abarcar, se ha llegado a vincular a 2.665 en la fase de permanencia, mientras que las transferencias monetarias sólo se han dado a 1.143 jóvenes con una ejecución de \$2.100 millones, menos del 1% de los planificado . Según Sinergia (DNP) el programa se encuentra en un 2,67% de avance para la meta del cuatrienio. Esto ha sido objeto de cuestionamientos y desconfianza en el programa, pues a dos años de finalizar el mandato, los resultados cada vez se alejan más de la meta.

Vocerías de paz

Este es uno de los mayores fracasos que se ha enfrentado el presidente Gustavo Petro en su agenda de Paz Total con las juventudes. Desde su primer discurso como presidente prometió que los jóvenes que fueron víctimas de criminalización por parte del Estado, por ser partícipes del estallido social 28A, serían liberados lo más pronto posible. Este fue uno de las primeras apuestas que tuvo ante el exfiscal Barbosa, quien afirmó que estos jóvenes participaron en los delitos que se les imputó: terrorismo, concierto para delinquir, entre otros.

Para el 9 de diciembre del 2022 se firmó el decreto 2422²⁰, el cual permitía la liberación de los y las jóvenes participantes del estallido social, en especial aquellos que participaron en las 'Primeras Líneas' a través de la figura de gestores de paz que está contemplada en la Ley 418 de 1997²¹. Esto no impedía que los jóvenes quedaran sin cargos judiciales encima, sino que les permitía continuar con su proceso fuera de las cárceles. De hecho, para finales de ese año designó a 7 jóvenes privados de la libertad como voceros de paz, que trabajarían en conjunto con el alto comisionado para la paz. Sin embargo, esto no progresó lo suficiente encontrándose en un estancamiento. La figura de voceros de paz, no acogió a los jóvenes dado que la ley que la regula está diseñada para contextos de guerra y conflicto armado, y no de revuelta social, así mismo lo reconoció el presidente luego del fallo de la corte constitucional a ese apartado de la Ley de Paz Total. Claramente el fallo de esta política representa un incumplimiento a las juventudes que se movilizaron en el 2021 y le apostaron a un gobierno que fuera diferente en su trato coercitivo. Si bien muchos presos políticos han quedado en libertad, ha sido especialmente por vencimiento de términos más que esfuerzos dados desde el ejecutivo.

20 <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=199863>
21 <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6372>

Estrategia No Más Jóvenes para la Guerra:

Este programa está dirigido a prevenir el reclutamiento forzado de adolescentes y jóvenes por grupos armados y organizaciones criminales. Se ha buscado implementar estrategias de educación, empleo y protección social para ofrecer alternativas viables a los jóvenes. Entre las metas de esta estrategia se busca reducir el reclutamiento forzado en un 40% y Crear 50,000 oportunidades de empleo y formación para jóvenes en riesgo. A la fecha aún no se han reportado avances significativos de esta estrategia, sin embargo, desde la Alta Consejería de Derechos Humanos de la Presidencia de la República se han adelantado acciones de vinculación y capacitación de enlaces territoriales de los 294 municipios priorizados para formulación e implementación de rutas de prevención de reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual, con un énfasis especial en niños, niñas, adolescentes y jóvenes. A la fecha se registra un avance del 13,43% en relación con la meta del cuatrienio.

Agenda legislativa y reformas

Adicionalmente a los planes, programas y estrategias explícitas en el Plan de Desarrollo, el Gobierno Nacional ha abanderado varias reformas clave que buscan beneficiar a la población joven en Colombia, tanto de manera directa como indirecta. Estas reformas abarcan áreas críticas como la salud, el trabajo, la educación, la tierra y las drogas, y se enfrentan a una serie de desafíos en el trámite legislativo, generando polarización y controversias significativas:

Tabla No. 2 Reformas con impacto en jóvenes

Reforma	Impacto en Jóvenes	Estado
Reforma a la Salud	Mejora en la accesibilidad y calidad de los servicios de salud, beneficiando especialmente en salud mental y derechos sexuales y reproductivos.	 Caída
Reforma Laboral	Creación de empleos dignos y mejora en las condiciones de trabajo, incluyendo formalización de contratos y protección social.	 Parcialmente aprobada ²²
Reforma Educativa	Mejora las oportunidades educativas, asegurando acceso a la educación superior y formación de calidad para el mercado laboral.	 Caída
Reforma Agraria Integral	Proporciona acceso a tierras, apoyo para proyectos agrícolas, y participación en el desarrollo rural sostenible para los jóvenes rurales.	 Caída

Elaborado por: Línea de Jóvenes en Riesgo y Participación Juvenil. Fundación Paz y Reconciliación (Pares).

Agenda de jóvenes en el Congreso.

La agenda legislativa para las juventudes en el Congreso de la República de Colombia ha mostrado avances significativos, especialmente con la instalación de la Comisión Accidental de Juventud de la Cámara de Representantes²³ el 13 de octubre de 2022. Conformada por 28 congresistas y diferentes organizaciones de la sociedad civil y cooperación internacional. Se creó con el objetivo de abordar y buscar soluciones para problemáticas que afectan a los jóvenes entre 14 y 28 años. Entre los temas prioritarios se encuentran la educación, cultura, salud mental y sexual, violencia, desempleo y participación política. Esta comisión ha logrado avances significativos durante el periodo legislativo 2023-2024.²⁴

Proyectos de Ley radicados y aprobados

1. Proyecto de Ley 258 de 2023C: Reconocimiento oficial al primer colegio público de Colombia, el Colegio Boyacá en Tunja.

22 La Comisión Séptima de la Cámara de Representantes aprueba el proyecto de ley. <https://elpais.com/america-colombia/2024-06-18/la-reforma-laboral-de-petro-se-salva-en-el-congreso-con-una-victoria-agridulce.html>
23 <https://www.pares.com.co/post/c%C3%B3mo-va-la-agenda-legislativa-de-las-juventudes-en-el-congreso-de-la-rep%C3%BAblica>
24 <https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2024-07/Informe%20de%20Gesti%C3%B3n%20Comision%20Accidental%20de%20la%20Juventud.%20Leg.%202023-2024.pdf>

2. Proyecto de Ley Orgánica 300 de 2022C: Creación de cupos adicionales en las universidades públicas para estudiantes de zonas rurales, con el objetivo de reducir la desigualdad en el acceso a la educación superior.

3. Proyecto de Ley 014/23C de Salud Mental: La Comisión logró la aprobación unánime del proyecto de ley de salud mental en dos debates en la Cámara de Representantes. Este proyecto se acumuló con otros cuatro relacionados y fue aprobado en su totalidad.

4. Proyecto de Ley 252/2023C - Jóvenes Rurales: El proyecto de ley para jóvenes rurales también fue aprobado unánimemente tras ser discutido en una subcomisión de la Comisión V de la Cámara de Representantes. Actualmente, espera su segundo debate en la plenaria.

Otro logro de esta comisión fue diálogo nacional que vinculó a cientos de jóvenes y organizaciones en la construcción colectiva del Proyecto de Ley de Reforma al Estatuto de Ciudadanía Juvenil consignado en la ley estatutaria 1622 de 2013. Con 47 firmas de congresistas que lo respaldan, este proyecto fue radicado el 30 de julio del 2024. El trámite legislativo de este proyecto iniciará por la Comisión Primera Constitucional del Senado en la que se espera una aprobación para luego ser debatida en plenaria. Esto se apunta como un logro del congreso al ser una iniciativa legislativa impulsada con la Comisión Accidental de Juventud.

Las apuestas de Petro en por los jóvenes del pacífico.

Bajo la Insignia del “Gobierno con el Pueblo”, el presidente, la vicepresidenta y su gabinete han priorizado la región del Pacífico en sus primeros años de gobierno destacando la importancia de transformar esta región en la “puerta delantera” de Colombia. Esta región incluye los departamentos de Cauca, Valle del Cauca, Nariño y Chocó. La presencia del Gobierno Nacional en el territorio ha sido clave para el impulso de las apuestas del Plan de Desarrollo y el involucramiento y participación de la ciudadanía, especialmente de jóvenes, en la búsqueda de acuerdos, compromisos y obras que materializan las propuestas realizadas en Campaña.

En enero de 2024, el Gobierno Nacional estuvo una semana completa en los departamentos del Cauca, Chocó y Nariño en la agenda denominada “Gobierno con el Pueblo en el Litoral Pacífico”. Estos fueron los principales compromisos del gobierno nacional con las juventudes de esta región:

Ampliación del programa “Jóvenes en Paz”

Siendo este el programa insignia del gobierno en materia de juventudes, la puesta fue aumentar la cobertura en el Litoral Pacífico. En el Chocó, la meta será beneficiar a 1,920 jóvenes en Quibdó. En el Valle del Cauca, se proyecta apoyar a 1,200 jóvenes en Buenaventura. En el Cauca, las cifras meta incluyen 600 jóvenes en Guapi, 360 en Guachené, y 480 en Puerto Tejada. En Nariño, el programa se extenderá a El Charco con 240 jóvenes, La Tola con 120, Olaya Herrera con 240, Francisco Pizarro con 120, y Santa Bárbara de Iscuandé con 120 jóvenes.

Educación y Cultura

Mejorar la infraestructura educativa en zonas rurales con y ampliar la infraestructura de la Universidad Nacional por medio de la conformación de Complejos Educativos Regionales. Este se pretende lograr con una inversión superior a 20 mil millones de pesos para mejorar más de 40 sedes educativas, beneficiando a más de 4,800 estudiantes y ampliando la jornada escolar para incluir artes y deportes. En esta apuesta también se comprometió el fortalecimiento de bibliotecas y festivales, incluyendo las casas de la cultura en Magüí Payán y Roberto Payán.

Por otro lado, el gobierno le apostó a la creación de Escuelas de Formación Integral que promuevan la formación política juvenil, el liderazgo, la democracia, la cultura de paz y el cuidado del medio ambiente, priorizando la educación en derechos humanos y derecho internacional humanitario.

Conclusiones y recomendaciones

En los dos primeros años de gestión del gobierno de Gustavo Petro y Francia Márquez, se han observado logros significativos y desafíos persistentes en las políticas dirigidas a las juventudes. La implementación de la política de gratuidad “Puedo Estudiar” ha sido un avance notable, permitiendo la matriculación de 790,000 estudiantes en el primer semestre de 2024 y mejorando la infraestructura educativa para 78,525 estudiantes. Además, la transformación del ICETEX, con la condonación de deudas y la reducción de tasas, ha aliviado la carga financiera de numerosos estudiantes y ampliado la cobertura territorial. El programa Renta Joven ha evolucionado del programa Jóvenes en Acción, integrando transferencias monetarias y promoviendo la inclusión social y económica, beneficiando a más de 122,494 jóvenes en su primer ciclo de pagos.

No obstante, la ejecución presupuestal ha sido deficiente en varios programas, limitando el impacto de las políticas destinadas a las juventudes. La tasa de desempleo juvenil ha aumentado al 17.9% en 2024, evidenciando un desafío en la creación de oportunidades laborales. Además del lento y avance del programa bandera del gobierno “Jóvenes en Paz” que alerta por la desfinanciación progresiva que ha tenido y la subejecución del presupuesto a 2 años de finalizar el mandato.

Para los próximos años, el gobierno enfrenta la oportunidad de reforzar la política de gratuidad, mejorar la empleabilidad juvenil y continuar invirtiendo en infraestructura educativa. La mejora de la transparencia, una relación más cercana con diferentes sectores y la gestión efectiva en los programas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo permitirá asegurar una implementación adecuada y un impacto positivo y sostenible en la vida de los jóvenes colombianos.

9. LA CULTURA EN EL GOBIERNO DEL CAMBIO. ¿SE CUMPLIÓ LA PROMESA?

Por: bservatorio Cultural

Para el sector cultural en Colombia no eran menores las expectativas sobre el triunfo del primer gobierno de izquierda de la historia republicana. La gran esperanza, entre otras, ha sido desde hace varias décadas lograr que la institucionalidad no se centrara -únicamente- en el fomento de las expresiones artísticas, sino que sus esfuerzos se direccionaran en hacer de la cultura un vehículo para la transformación social.

El desafío sigue siendo que se atiendan las necesidades y los reclamos de un sector que como el artístico históricamente ha sido excluido de un gran proyecto nacional, sino que la cultura contribuyera de manera decisiva a la resolución de problemáticas actuales tales como el cambio climático, los conflictos armados, los peligros naturales, la urbanización incontrolada, el aumento de la pobreza, el retroceso de los derechos fundamentales, la aceleración de las migraciones, la exacerbación de las desigualdades y el acceso a las nuevas tecnologías. Es decir, la cultura vista como eje central de las demás agendas y en su concepto o dimensionalidad más expandida.

Por lo tanto, se trata de ubicar en el centro de la agenda el efecto social de la cultura y, en especial de la creatividad, con su gran capacidad para aportar al desarrollo humano de un país compuesto por poblaciones diversas, heterogéneas, híbridas y disímiles donde se tejan, de manera urgente, relaciones con la educación, la ciencia y la tecnología.

En estos dos años de gobierno del presidente Gustavo Petro Urrego, se resaltan dos metas importantes el diseño del Plan Nacional de Cultura 2024-2038, (no logrará tener una mayor implementación en los años que quedan de gobierno) una deuda histórica pendiente con el país y el sector ya que la última política data del año 2006-2009.

El segundo es la descentralización y la territorialización, este no solo ha sido un gran propósito anunciado para el sector, sino para el gobierno en general, uno de los objetivos más ambiciosos que trazó el gobierno fue la descentralización a través de la música.

La primera vez que se tuvo un dato que las artes, específicamente la música sería una mega estrategia, fue durante el discurso de posesión del presidente Petro, donde expresó la expectativa de establecer en Colombia una estructura similar al Sistema de Orquestas de Venezuela. Hoy llamado Sonidos para la construcción de paz: formación musical en establecimientos educativos, diseño de formatos musicales, y ofertas de formación y empleabilidad. Adicionalmente, desde la Cámara de Representantes se plantea una Ley de la Música, y eso mezclado la poca información disponible y el corto avance en materia legislativa, sin embargo no muestran adelantos tangenciales o por lo menos no hay fuentes de información y de datos que nos muestre el desarrollo de tales apuestas.

En este sentido se hace fundamental dar la importancia a los datos abiertos para la gestión del conocimiento en el sector cultural, que justamente radica en su capacidad para democratizar el acceso a la información, fomentar la transparencia y promover la participación ciudadana. Los datos abiertos permiten a investigadores, gestores culturales y ciudadanos acceder a información relevante sobre patrimonio, eventos culturales, financiamiento y políticas públicas, facilitando la toma de decisiones informadas y el diseño de estrategias efectivas. Además, el acceso a datos abiertos puede impulsar la innovación en el sector cultural, permitiendo el desarrollo de nuevas aplicaciones y servicios que mejoren la gestión y difusión del patrimonio cultural.

No obstante, la implementación y el uso efectivo de los datos abiertos en el sector cultural enfrenta varios desafíos significativos que aún merecen una apuesta robusta.

Uno de los principales retos es la necesidad de desarrollar una infraestructura tecnológica adecuada que soporte la recolección, almacenamiento y distribución de datos de manera eficiente y segura. Además, es crucial establecer estándares de calidad y formatos de datos interoperables que permitan la integración y comparación de información a nivel nacional e internacional. La capacitación de personal en el manejo y análisis de datos también es fundamental para asegurar que los datos abiertos sean utilizados de manera óptima para la gestión cultural.

Otro desafío importante es la sostenibilidad de las iniciativas de datos abiertos. Es esencial asegurar un financiamiento continuo y establecer

políticas públicas claras que respalden la apertura y el uso de datos en el sector cultural. También se debe fomentar una cultura de colaboración y compartición de datos entre instituciones públicas, privadas y comunitarias. En este contexto, la protección de datos sensibles y la privacidad de los individuos deben ser prioritarias, garantizando que la apertura de información no comprometa la seguridad o los derechos de las personas involucradas. La combinación de estos esfuerzos permitirá que los datos abiertos sean una herramienta poderosa para el desarrollo cultural sostenible en el país durante los próximos diez años.

Este informe intenta dar algunas luces, lecturas y análisis críticos sobre algunas de las apuestas y desafíos en lo transcurrido de estos dos años del gobierno; sin embargo la falta de datos, la poca información expuesta a la sociedad civil se convierte también en una fuente de análisis de las carencias alrededor de la comunicación con la ciudadanía que afectan la posibilidad de profundizar en el Plan Nacional de Desarrollo y sobre todo la veeduría ciudadana, parte fundamental de la transparencia en gobierno de cara al país.

Equidad e igualdad del acceso a la cultura.

El gobierno nacional y el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes (MinCulturas) han priorizado la equidad y la igualdad en el acceso a la cultura como una de sus apuestas fundamentales. Esto implica garantizar que cualquier ciudadano colombiano tenga las mismas oportunidades de acceder a programas, planes, proyectos y ofertas culturales en todo el territorio nacional. Históricamente, este acceso ha estado concentrado en las principales ciudades (Bogotá, Medellín, Cali) y en ciudades medianas (Manizales, Pereira, Bucaramanga, Popayán, Cartagena), debido a la centralización de la infraestructura cultural. Por lo tanto, el “Plan Nacional de Desarrollo: Colombia, potencia mundial de la vida, 2022-2026” propone un cambio de modelo para cumplir con este compromiso.

A partir de lo formulado y tras los dos primeros años de gobierno, surgen varias inquietudes: ¿Se ha logrado avanzar en la desconcentración o descentralización de la oferta cultural en el territorio nacional? ¿Cuáles son las estrategias del gobierno nacional a corto y largo plazo para garantizar el acceso equitativo? ¿Cuál es la línea base que permitirá cumplir con estos objetivos? ¿Cuáles son los datos y los sistemas de información actuales del sector cultural? Estas cuestiones serán abordadas en la presente

sección de este informe, culminando con un análisis de los indicadores de gestión publicados en la plataforma Sinergia del Departamento Nacional de Planeación, a corte de junio de 2024.

Visión de corto plazo, Cuatrienio 2022 - 2026

Durante los dos primeros años de gestión del gobierno nacional 2022-2024, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes (MinCulturas) ha formulado apuestas importantes para la descentralización y desconcentración de la cultura en el país. Estas demandas fueron recogidas por el Departamento Nacional de Planeación y agregadas a las bases de esta propuesta de país, materializándose en el “Plan Nacional de Desarrollo: Colombia, potencia mundial de la vida, 2022-2026”. En este documento, se menciona al sector cultural con un rol fundamental en la Paz Total, también se mencionan las acciones necesarias para lograr esta meta en el cuatrienio. En el plan se identifican temas que apuntan a la desconcentración, con dos ejes fundamentales:

• Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental

Busca optimizar la implementación de los instrumentos de protección para salvaguardar el patrimonio ambiental, cultural y arqueológico, revitalizar los centros históricos y otras zonas declaradas como Bienes de Interés Cultural vinculados al turismo y a la memoria colectiva e histórica; Internacionalización, transformación productiva para la vida y acción climática, con la que se reconocerán, identificarán y fortalecerán las iniciativas, prácticas, saberes y conocimientos locales de las comunidades para la lucha contra el cambio climático, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Parques Nacionales Naturales.

• Convergencia Regional

Así mismo, en la transformación Convergencia Regional, desde el sector cultural promueve los proyectos de Vivienda de Interés Cultural, con enfoque diferencial, considerando las técnicas tradicionales de construcción sostenible e impulsando el desarrollo del turismo cultural.

Visión de largo plazo, Plan nacional de cultura 2024 - 2038.

• Descentralización y Acceso Equitativo

Una de las apuestas clave del gobierno es la descentralización de la oferta cultural para promover un acceso equitativo a bienes y servicios culturales en todas las regiones del país. Según el plan, se busca fortalecer la articulación de los sistemas de información cultural a nivel nacional y territorial, con el fin de mejorar la gestión del conocimiento y facilitar la evaluación de las políticas públicas culturales (Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, 2024, p. 137).

• Fomento de Territorios Culturales y Creativos

El plan propone fomentar el desarrollo de territorios culturales, creativos y de saberes que involucren a la comunidad local, artistas y emprendedores creativos. Esta estrategia tiene como objetivo fortalecer las dinámicas y expresiones culturales propias de cada territorio, promoviendo así una mayor diversidad y descentralización de la oferta cultural (Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, 2024, p. 143).

• Portafolios de Estímulos Territoriales

El documento destaca la importancia de crear portafolios de estímulos territoriales para descentralizar la actividad cultural. Esto incluye la asignación y distribución de estímulos que respondan a las necesidades específicas de los diferentes eslabones del sector cultural en cada región, promoviendo así una mayor cobertura y accesibilidad a los recursos culturales (Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, 2024, p. 142).

• Promoción de la Participación Ciudadana

El Plan Nacional de Cultura también resalta la importancia de promover la participación ciudadana en la gestión pública cultural. Esto se traduce en la implementación de acciones que fortalezcan la participación y asesoría de los consejos de cultura en la toma de decisiones a nivel territorial, asegurando así que las políticas y programas culturales reflejen las necesidades y expectativas de las comunidades locales (Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, 2024, p. 143).

Datos abiertos y sistemas de información culturales.

La importancia de los sistemas de información cultural para el seguimiento de políticas públicas reside en su capacidad para reunir datos precisos y actualizados, lo cual facilita la toma de decisiones informadas. Según la Organización de Estados Americanos (OEA), contar con información accesible, sistematizada y actualizada regularmente es fundamental para elaborar diagnósticos y orientar decisiones (SICSUR, 2006). Estos sistemas permiten a las instituciones culturales evaluar sus políticas en relación con los objetivos establecidos y los recursos disponibles, mejorando la eficacia y eficiencia de sus acciones. Es esencial que la sociedad civil tenga acceso a los datos y la información, ya que esto promueve la transparencia y la participación ciudadana en la gestión cultural. Según Mulcahy (2006), la disponibilidad de información pública permite a los ciudadanos evaluar cómo se administran los recursos destinados al sector cultural, reforzando la confianza pública y fomentando modelos de gestión colectiva. Además, los datos abiertos facilitan la creación de debates públicos y el análisis independiente.

El acceso a datos abiertos culturales también impulsa la innovación y el desarrollo socioeconómico. Como argumenta Throsby (2001), el conocimiento detallado sobre el “fenómeno cultural” es esencial para artistas, creadores, investigadores, gestores culturales y emprendedores, pues permite identificar tendencias, necesidades y oportunidades en el sector. Este acceso a la información puede estimular la creación de nuevos proyectos sociales y negocios culturales, enriquecer la oferta cultural y contribuir a democratizar el acceso a la cultura y al conocimiento.

Por tanto, se justifica que las organizaciones públicas y privadas relacionadas directa o indirectamente con la política pública cultural, desarrollen protocolos comunes para el intercambio de datos, así como para recoger, caracterizar, actualizar, socializar y poner en circulación la información del arte y la cultura del país. Las innovaciones técnicas en el campo del diseño de bases de datos, las tecnologías de código abierto, la inteligencia artificial y los avances en georreferenciación, junto con una cultura digital contemporánea activa y robusta en Latinoamérica, crean un entorno completamente viable para la generación de sistemas de información abiertos y accesibles.

Desde PARES, hemos elaborado un estado actual de los datos abiertos y sistemas de información culturales a nivel nacional, con el fin de generar una conversación consciente sobre los avances y carencias en la gestión durante los dos primeros años del Gobierno.

Estado actual de los sistemas de información culturales

En el Cuadro 1 se presentan los sistemas de información del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes. Sin embargo es sorprendente que ningún sistema de información esté activo o todos se encontraron caídos o con enlaces caducados.

Sistema de Información	Descripción	Link	Estado
Sistema de Información de Museos Colombianos - SIMCO	Consolida datos e indicadores de museos en Colombia y ofrece apoyo y financiación a instituciones registradas.	SIMCO Registro	Enlace roto o Sistema caído
Sistema Nacional de Información Cultural - SINIC	Fortalece el sector cultural del país, promueve la comunicación e intercambio de información cultural.	Ir al SINIC	Enlace roto o Sistema caído
Sistema de Información para la Gestión - SIG	Administra y presenta información relacionada con la gestión del Ministerio de Cultura para facilitar la toma de decisiones.	SIG	No existe Enlace
Cartografía Cultural	Información georreferenciada de centros históricos, bienes inmuebles de interés cultural y eventos culturales.	Cartografía Cultural	Cartografía Cultural No existe Enlace
Colombia Creativa	Base de datos de agentes culturales del país, permite la inscripción y participación en el programa Colombia Creativa.	Colombia Creativa	Enlace roto o Sistema caído

Módulo de Ley de Espectáculos Públicos	Inscripción y consulta de productos de espectáculos públicos, validez de certificados y estado del trámite para la expedición de certificados de registro.	Ley de Espectáculos Públicos	No existe Enlace
Trámite de Salida de Obras	Consulta del estado del trámite de exportación de bienes muebles culturales.	Salida de Obras	No existe Enlace
Sistema de Información de la Música - SIMUS	Organiza y compila la información de la comunidad musical en Colombia, promoviendo la conformación de redes musicales.	SIMUS	No existe Enlace
Sistema de Información de Teatro y Circo	Consulta de información sobre entidades de teatro y circo, programación teatral, personas del sector y convocatorias.	Teatro y Circo	No existe Enlace
Sistema de Información de Danza - SiDanza	Plataforma que permite hacer seguimiento a las acciones del Plan Nacional de Danza, evaluando sus programas y proyectos, y promoviendo la interacción y cooperación en el sector danza.	SiDanza	No existe Enlace
Sistema de Información de Patrimonio - SIPA	Consulta y registro de profesionales, proyectos, solicitudes de declaratoria de bienes culturales y acceso a inventarios de bienes declarados.	SIPA	No existe Enlace
Sistema Integrado de Gestión Institucional	Certificación del Sistema de Gestión de Calidad ISO 9001:2000 y NTCGP 1000:2004 para el Ministerio de Cultura y sus Unidades Administrativas Especiales.	ISOLUCIÓN	No existe Enlace

Sistemas de información cultural de Colombia. Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes. [Cuadro 1]. Julio, 2024. <https://www.mincultura.gov.co/ministerio/sistemas-de-informacion/Paginas/default.aspx>

los sistemas de información culturales en Colombia a cargo del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, evidenciando múltiples fallos en cuanto a la accesibilidad y operatividad de estas plataformas, punto que es clave para los análisis cuantitativos y cualitativos, no solo de la gestión y toma de decisión, sino también, para ejercer el derecho de participación activa por parte de la sociedad civil y todos los agentes del ecosistema del sector Cultura.

La recurrencia de enlaces rotos y sistemas caídos, como en los casos del Sistema de Información de Museos Colombianos (SIMCO) y SINIC -Sistema Nacional de Información Cultural, no sólo impide el acceso a información valiosa para investigadores, gestores culturales y el público general, sino que también plantea serios cuestionamientos sobre la eficacia de las políticas y planes de transformación digital y preservación de la información cultural en estas plataformas.

La efectividad de estos sistemas es vital para la coordinación y ejecución de políticas culturales, y su fallo refleja una problema alarmante, ya que sin estos sistemas en funcionamiento, el ejercicio de seguimiento a la gestión, es imposible de realizar. El reciente Plan Nacional de Cultura 2024-2038: Cultura para el cuidado de la diversidad de la vida, el territorio y la paz. Tiene apuestas específicas en temas de datos, información, digitalización y tecnología, se infiere una gran apuesta a partir de:

Sistemas de Información y Gestión del Conocimiento:

- Implementación de sistemas de información que permitan la gestión y seguimiento eficiente de políticas culturales (Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, 2024, p. 141).
- Desarrollo de plataformas digitales para la gestión y difusión de contenidos culturales (Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, 2024, p. 141).

Innovación y Tecnología:

- Fomento de la creatividad y la innovación tecnológica en el sector cultural, incluyendo el uso de inteligencia artificial para el desarrollo de nuevas formas de expresión cultural (Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, 2024, p. 148).

Accesibilidad y Digitalización:

- Mejora de la accesibilidad a los bienes culturales a través de la digitalización y el uso de medios interactivos (Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, 2024, p. 113).
- Desarrollo de infraestructuras digitales que faciliten el acceso universal a los recursos culturales (Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, 2024, p. 113).

Estas apuestas resultan ser una visión necesaria y motivadora para el sector cultural del país, sin embargo ante la inexistencia de sistemas de información, exige una revisión a detalle de la situación actual y una inversión sustancial en la infraestructura tecnológica para garantizar que la gestión cultural no sólo responda a las necesidades internas de las instituciones públicas, o a los ejercicios de digitalización sobre el papel, que se conviertan en un instrumento fiable y de calidad para el ejercicio de los artistas, creadores, emprendedores y todos los agentes del ecosistema cultural colombiano.

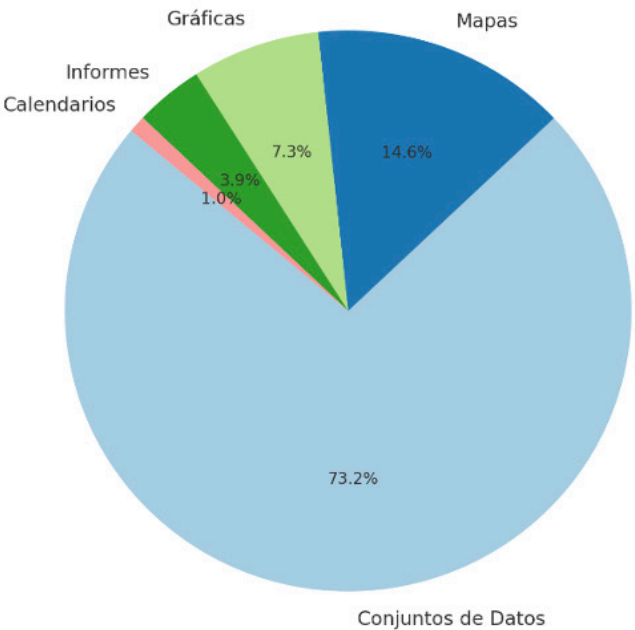
Análisis de datos abiertos culturales

www.datos.gov.co

El portal fue lanzado como una iniciativa del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia (MinTIC) para promover la transparencia, la participación ciudadana y el desarrollo tecnológico a través del acceso abierto a los datos gubernamentales. Este portal se dedica a facilitar el acceso a una amplia variedad de datos del gobierno colombiano en formatos reutilizables, lo que permite a los ciudadanos, investigadores y desarrolladores utilizar estos datos para diversas aplicaciones, desde la creación hasta análisis detallados y visualizaciones.

En el portal, para el sector cultural, se encuentran 205 paquetes de datos, que se distribuyen así:

Distribución de Tipos de Vistas para Datos Culturales en Datos.gov.co



Conjuntos de Datos (73.2%): Representa la mayoría de las vistas, indicando un uso frecuente de datos en formato crudo para análisis y aplicaciones.

Mapas (14.6%): Activos de información útiles para visualizar información geográfica cultural y hacer análisis de concentración o centralización de fenómenos.

Gráficas (7.3%): Proporcionan una representación visual.

Informes (3.9%): Ofrecen análisis y resúmenes detallados.

Calendarios (1%): Infografías de eventos o líneas de tiempo culturales.

Distribución de tipos de vistas para datos culturales del portal de Datos abiertos [Gráfica 1].

El análisis del conjunto de datos “layer_0” Cultura describe “casetas comunales del municipio de Pore”, con una actualización del 12 de

abril de 2024. Sin embargo, el enlace está roto y sin información. Además, se evidencia un mal manejo de protocolos para la cargue de la información, ya que dejaron el el tipo de archivo de salida como el título que describe al archivo.

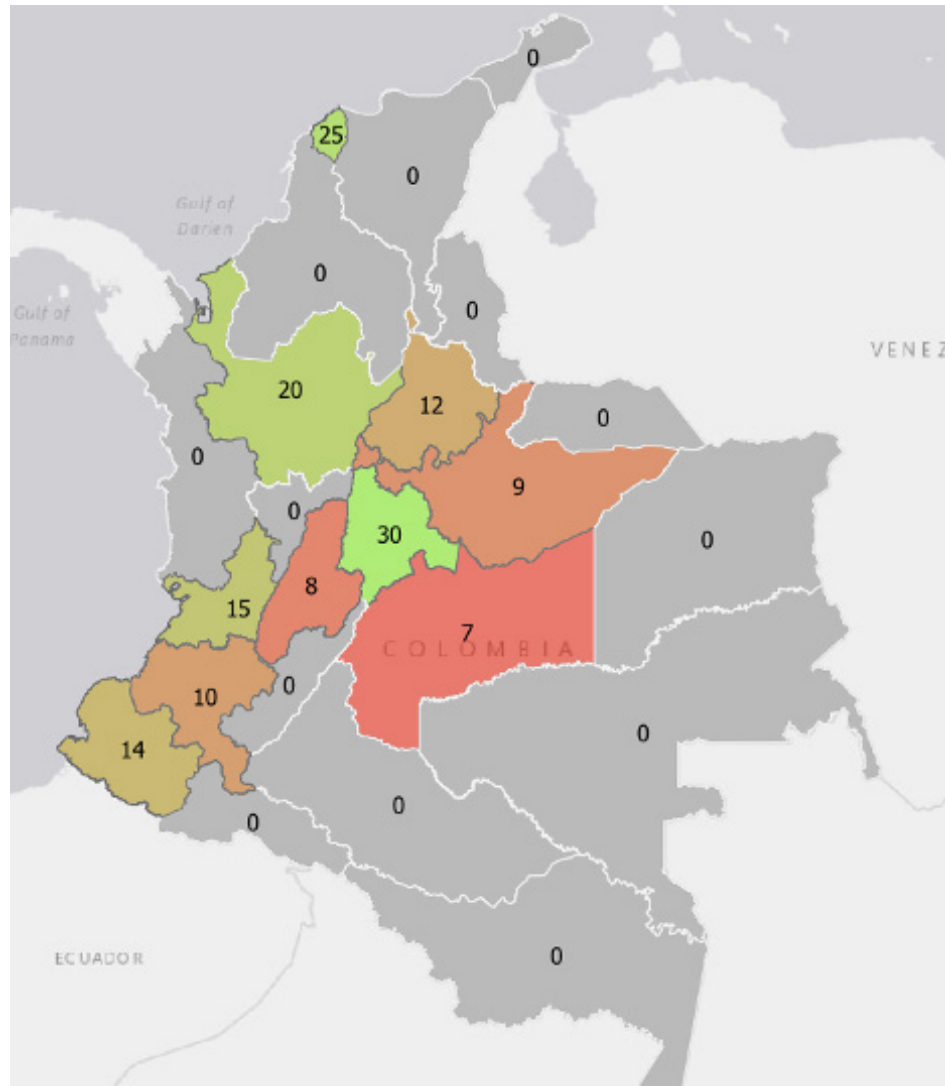


Datos culturales, Portal datos abiertos. [Imagen 1]. Julio, 2024. https://www.datos.gov.co/browse?category=Cultura&q=municipios&sortBy=most_accessed&utf8=%E2%9C%93&page=6

Al realizar un análisis de concentración de los datos, se encuentra que:

1. **Bogotá** lidera con 30 conjuntos de datos, lo que indica una concentración significativa de actividades y recursos culturales en la capital.
2. **Atlántico** sigue con 25 conjuntos de datos, mostrando una fuerte actividad cultural, probablemente centrada en su capital, Barranquilla, que es conocida por su carnaval y eventos culturales.
3. **Antioquia** cuenta con 20 conjuntos de datos
4. **Valle del Cauca** y **Nariño** tienen 15 y 14 conjuntos de datos, respectivamente, indicando una actividad cultural considerable.
5. **Santander** y **Cauca** tienen una presencia moderada con 12 y 10 conjuntos de datos.
6. **Boyacá, Tolima** y **Meta** tienen menos presencia en los datos con 9, 8 y 7 conjuntos, lo que podría indicar menores recursos o menor constancia en el reporte

Mapa, estado actual de los datos abiertos en cultura del país



Mapa, estado actual de los datos abiertos Culturales. [Mapa 1]. Julio, 2024

En el mapa se evidencia la concentración de la información en las regiones donde hay presencia de grandes ciudades, en un ejercicio superficial, sin poder hacer un análisis de la centralización de las acciones o de la infraestructura. No existen datos, información o sistemas para hacer un ejercicio detallado, se puede evidenciar que los pocos datos que existen responden a la concentración de la oferta. En términos generales, la información tiene años desactualizados, no existen protocolos, no hay reportes periódicos (se reporta un año, y no se vuelve a reportar). Por otro lado, son datos aislados e independientes de algunos municipios, en ningún caso se encontraron datos de al menos una las región con sus municipios, Ejemplo: “ Bibliotecas de Colombia”, No existen conjuntos de datos que

expongan las bibliotecas del país, tampoco en las regiones, y es más insuficiente a nivel municipal. Tampoco hay datos georreferenciados que respondan a los mínimos de calidad geográfica que permitan visualizar la concentración de infraestructura pública de lectura en el país. Al conectar con el análisis inicial y las propuestas del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, se puede evidenciar una carencia alarmante en la información cultural del país.

Es urgente poder contar con un repositorio de datos culturales acorde a los lineamientos y políticas de salvaguarda de información, con estándares mínimos. En este momento se encuentra información insuficiente, de baja calidad, sin posibilidad de hacer cualquier tipo de análisis y es una barrera para el ejercicio de transparencia, acceso, participación y acción colectiva.

Sistemas de información geográficos culturales

Los activos de información geográfica son valiosos para los ejercicios de planeación, ejecución y seguimiento de las políticas públicas culturales, desempeñan un papel transversal en la toma de decisiones. Permiten entender las dinámicas de las comunidades, las relaciones con el espacio, las relaciones entre sí, las relaciones con el entorno y las tensiones territoriales. Esto es vital para la distribución equitativa de recursos y servicios culturales, asegurando que todas las áreas tengan acceso a actividades culturales y artísticas (Zimmerman, 2012). No solo la existencia de datos, o conjunto de datos independientes, sino la creación de Sistemas de información geográficos son esenciales para los estudios que exploran la relación demográfica y cultural, no se puede hablar de territorio solo desde instrumentos cualitativos y caracterizaciones.

Por tanto, en el presente informe, se expone un análisis de los conjuntos de datos Geográficos que están colgados en la página de datos abiertos, identificados con la categoría, Mapas (14.6%)

Título	Descripción	Fecha de Actualización
Ubicación geográfica sedes Instituto Caro y Cuervo	Ubicación de las sedes del Instituto Caro y Cuervo, incluye datos de contacto y horarios de atención.	20 de abril de 2024
Sitios de Interés Arqueológico del Municipio de Itagüí	Datos de parques y sitios arqueológicos en Itagüí.	24 de abril de 2024
Localización de los Centros de Culto del Municipio de Itagüí	Ubicación de iglesias en Itagüí con datos de contacto.	24 de abril de 2024
Casetas Comunes Municipio De Pore	Ubicación de casetas comunales en Pore.	24 de abril de 2024
Ubicación de Iglesias en Yopal	Listado de catedrales e iglesias en Yopal.	1 de abril de 2024
Equipamiento cultural del departamento de Caldas	Información sobre el equipamiento cultural en Caldas.	20 de abril de 2024
Ubicación geográfica - Sitios naturales Santander	Información sobre sitios naturales de interés en Santander.	25 de junio de 2024

Consulta en el portal de datos abiertos los Mapas o activos de datos geográficos culturales. [Cuadro 2]. Julio, 2024. www.datos.gov.co

La información que se presenta en el portal de datos abiertos, resulta ser insuficiente para hacer un ejercicio global de la actividad cultural en los territorios nacionales, es preocupante la inexistencia de información geográfica. En la formulación de Plan Nacional de Cultura 2024-2038: Cultura para el cuidado de la diversidad de la vida, el territorio y la paz y el “Plan Nacional de Desarrollo: Colombia, potencia mundial de la vida, 2022-2026”, tienen proyectos puntuales que le apuntan a la desconcentración de la oferta y el acceso equitativo, para dar cumplimiento a estos programas, es fundamental preguntarse, ¿Cuál es la línea base o el estado actual que evidencia esa concentración de la oferta? y ¿Cuáles van a ser los datos, mapas o sistemas de información que permitan hacer un seguimiento a esos nuevos modelos?

Análisis Indicadores de gestión 2022- 2024

Sinergia. <https://sinergia20app.dnp.gov.co/ciudadano/inicio>

El portal “Sinergia” del Departamento Nacional de Planeación (DNP) en Colombia fue creado como parte del Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados. Su propósito principal es realizar el seguimiento y evaluación de las políticas y programas del gobierno, lo que permite generar información de calidad para la toma de decisiones informadas. Sinergia se centra en diversas áreas clave como el seguimiento a las metas del Plan Nacional de Desarrollo, la implementación del Acuerdo Final de Paz, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Ley de Acción Climática. Además, ofrece evaluaciones estratégicas de las principales políticas y programas del Gobierno Nacional, ayudando a identificar tempranamente fortalezas y debilidades en su implementación.

Se procede al análisis de los indicadores que permitan hacer una revisión de la desconcentración de la oferta y el acceso equitativo a la cultura. Lo primero que se puede evidenciar es que no existe línea base comparable en el tiempo, se desconoce el modelo de territorialización en gobiernos anteriores, solo existen reportes de 2023 y 2024. Esto no permite generar análisis de los cambios en la equidad y el acceso en los territorios.

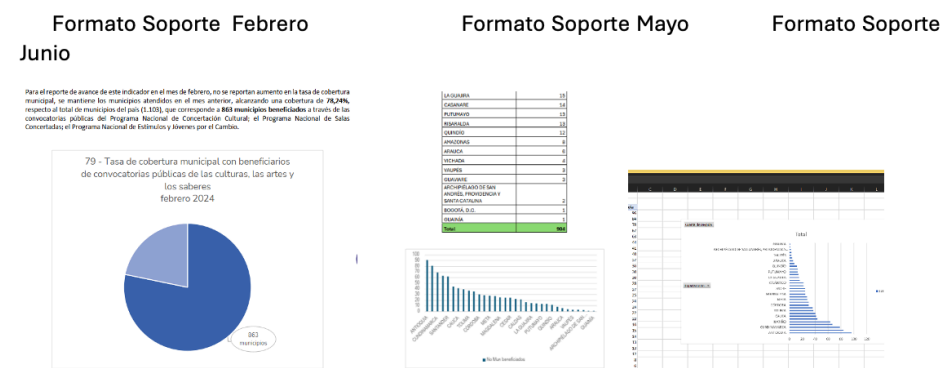
Dentro de la plataforma existe solo un indicador que tiene la posibilidad de presentar análisis territorial, ID 79 - Tasa de cobertura municipal con beneficiarios de convocatorias públicas de las culturas, las artes y los saberes. Mide el porcentaje de municipios con beneficiarios apoyados a través de convocatorias públicas de las culturas, las artes y los saberes en el país.

El último reporte presentado el 30 de junio de 2024, describe: Se alcanza una tasa de cobertura del 84,22 %, que corresponde a 929 municipios beneficiados mediante las convocatorias públicas de las culturas, las artes y los saberes. La primera impresión sobre este reporte es de un gran avance de cobertura en el territorio nacional. Sin embargo, la información deja muchas preguntas abiertas.

Al carecer de un sistema de información geográfico, no se puede hacer seguimiento a esta cobertura en el tiempo, una acción reportada puede ser un único impacto, la información presentada no permite esclarecer a que hacen referencia estas acciones. ¿Cuántas acciones

de impacto tienen los municipios? ¿Cuáles son esos municipios? ¿Existe una estrategia territorial que esté anclada a los programas misionales? Es decir, ¿Las acciones que llegan al territorio tienen un plan que le apunte a una estrategia territorial?

Al revisar a detalle los soportes de los avances, para intentar resolver las anteriores inquietudes, se encontró que los reportes no tienen uniformidad, es decir, a veces se reporta en una tabla en excel, a veces en un párrafo, a veces en un texto, y otras veces con una gráfica.



Consulta en el portal de datos abiertos los Mapas o activos de datos geográficos culturales. [Cuadro 2]. Julio, 2024. www.datos.gov.co

Para hacer análisis de 360 grados, se necesita información de todas las variables que influyen directa e indirectamente en las estrategias territoriales, no solo en la ejecución directa las acciones de plan de desarrollo o de las políticas públicas, es necesario tener mapeados a los agentes, la infraestructura, los fenómenos, las acciones, la oferta, las relaciones, las tensiones y la lectura de realidades territoriales, desde un enfoque público y privado. Por ejemplo, Artistas, Gestores, Casas de cultura, Cines, Teatros, Librerías, Patrimonio, oferta, acciones institucionales, indicadores, etc. Son tan solo algunos ejemplos de la necesidad de información territorializada.

Referencias Bibliográficas

Ámbito Jurídico. (2024). Detalles de la reforma pensional aprobada por el Senado. Recuperado de <https://www.ambitojuridico.com/noticias/laboral/laboral-y-seguridad-social/detalles-de-la-reforma-pensional-aprobada-por-el-senado>

Caracol Radio. (2024). Presidente Petro pide perdón en nombre del Estado por casos de feminicidio en Colombia.

Cámara de Representantes de la República de Colombia. (2024). Se prohibirán las corridas de toros en Colombia. Recuperado de <https://www.camara.gov.co/se-prohibiran-las-corridas-de-toros-en-colombia>

Chala Padilla, O. (2024). El detrás de cámara del aplazamiento del acuerdo de promoción y protección de inversiones entre Colombia y Venezuela en Cámara. Pares. Recuperado de <https://www.pares.com.co/post/el-detras-de-camara-del-aplazamiento-del-acuerdo-de-promocion-y-proteccion-de-inversiones-entre-colom>

Corredor Rodríguez, S., & Pardo Quintero, C. (2023). Paz Total de Petro: ¿Aumentó o disminuyó la violencia durante su Gobierno? El Espectador. Departamento Nacional de Planeación. (2022). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026.

Domínguez Coral, L. Á. (2023). Presidente Petro propone creación de app que “autodestruya” celulares para bajar hurtos. El Tiempo.

El Espectador. (2024). Otro proyecto que se cayó: el que buscaba prohibir el fracking en Colombia. Recuperado de <https://www.elspectador.com/ambiente/otro-proyecto-que-se-cayo-el-que-buscaba-prohibir-el-fracking-en-colombia/>

El Tiempo. (2024). “Qué triste que en Bogotá crezca el feminicidio”: Presidente Gustavo Petro tras recientes episodios en la capital.

Fiscalía General de la Nación. (2020). Informe de Gestión.

Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos CSPP. (2023). La violencia uniformada: una radiografía del abuso policial en Colombia (2019-2023).

Fundación Pares. (2023). Mapa de delito: inventario de organizaciones delincuenciales en aglomeraciones urbanas 2023.

García Agudelo, M. (2024). Esta fue la estrategia con la que el Gobierno logró que aprobaran la reforma pensional. El Tiempo. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/politica/congreso/con-una-proposicion-para-acoger-texto-del-senado-se-busca-que-la-camara-de-representantes-apruebe-la-reforma-pensional-3352802>

Indepaz & Temblores. (2023). Balance de Seguridad Primer Año del Gobierno Petro. Recuperado de https://indepaz.org.co/wp-content/uploads/2023/08/INFORME_UN_AN%CC%83O_GOBIERNO_PETRO_2023.pdf

La Silla Vacía. (2023). Clan Torres hace la ley y la trampa en millonario negocio de tránsito. Recuperado de <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/clan-torres-hace-la-ley-y-la-trampa-en-millonario-negocio-de-transito/>

La Silla Vacía. (2024). Cámara archiva proyecto que beneficiaba a malla empresarial de Euclides. Recuperado de <https://www.lasillavacia.com/en-vivo/camara-archiva-proyecto-que-beneficiaba-a-malla-empresarial-de-euclides/>

Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes. (2024). Plan Nacional de Cultura 2024-2038: Cultura para el cuidado de la diversidad de la vida, el territorio y la paz. Bogotá, D.C.: República de Colombia.

Mulcahy, K. V. (2006). Cultural Policy: A Comparative Review. The Journal of Arts Management, Law, and Society, 36(4), 271-286.

Organización de Estados Americanos (OEA). (2006). Sistemas de Información Cultural. SICSUR.

Ortiz, J. (2024). Nuevo artículo exprés en Cámara impulsa el negocio de Euclides Torres. La Silla Vacía. Recuperado de <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/nuevo-articulo-expres-en-camara-impulsa-el-negocio-de-euclides-torres/>

Policía Nacional de Colombia. (2023). Acta de Informe de Gestión 2023. Recuperado de https://www.policia.gov.co/sites/default/files/acta_empalme_-_informe_de_gestion_del_14-04-2023_al_08-05-2023.pdf

Policía Nacional de Colombia. (2023). Un nuevo modelo del servicio orientado a las personas. Recuperado de <https://www.policia.gov.co/noticia/nuevo-modelo-del-servicio-orientado-personas>

Policía Nacional de Colombia. (s.f.). Modelo del Servicio de Policía orientado a las personas y los territorios. Recuperado de <https://www.policia.gov.co/sites/default/files/2024-06/ABC%20MODELO%20SERVICIO%20DE%20POLICIA.pdf>

Portafolio. (2024). Los pilares del nuevo modelo del servicio de Policía que presentó el presidente Petro. Recuperado de <https://www.portafolio.co/economia/gobierno/este-es-el-nuevo-modelo-del-servicio-de-policia-que-el-presidente-petro-pone-en-marcha-602052>

Throsby, D. (2001). Economics and Culture. Cambridge University Press.

UPME. (2024). Informe de registro de proyectos de generación. Consultado en: <https://www.upme.gov.co/>

Zimmerman, J. (2012). The Impact of Geographic Information Systems on Cultural Research. Cultural Trends.

DANE. (2024). Consultar sistema SIENA. Recuperado de [//siena.dane.gov.co/#/consultar_sistema_siena](https://siena.dane.gov.co/#/consultar_sistema_siena)



Fundación Paz & Reconciliación