

# Colombia



# PALANCAS

La revolución de las pequeñas cosas



Fundación  
Felipe González



Universidad de  
los Andes  
Colombia

Escuela de Gobierno  
Alberto Lleras Camargo



FUNDACIÓN  
BOTÍN



Palancas Colombia

Edición digital

Septiembre de 2021

© 2021 Universidad de los Andes, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo

Carrera 1 No. 19 -27, Bloque AU, Bogotá, D.C., Colombia. Teléfono: 3394949, ext. 2073

escueladegobierno@uniandes.edu.co

<http://egob.uniandes.edu.co>

### **Compiladoras académicas**

María Margarita Zuleta, Sandra García Jaramillo y María Alejandra Vargas

### **Autores**

Acosta Paula, Aguilar Camila, Alzate Juan Pablo, Andia Tatiana, Arcila Barrera Carlos, Arrieta Romero María Angélica, Bernal Óscar, Caicedo Juan Pablo, Cancino Diego, De Greiff Alexis, Dedios Sanguinetti María Cecilia, García Botero María Constanza, García de Brigard Luis E., Henao Salazar Yesid, Hessel Philipp, Hidalgo Darío, Latorre Santos Catalina, López Nelson Fabián, Lucumí Diego, Montoya Soraya, Mosquera Perea Claudia Marcela, Murgueitio Carolina, Olivera Mauricio, Ospina Mauricio, Oviedo Arango Juan Daniel, Parra Lisímaco, Quinchua Ceballos Jhon, Rico Soto Adriana, Sáenz Margarita María, Uribe Parra Daniel, Vélez María Alejandra, White Correa Beatriz, Zapata Juan Gonzalo, Zuleta Hernando y Zuleta María Margarita

### **Directora Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo**

María Margarita, Paca, Zuleta

### **Coordinador de Posicionamiento, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo**

Camilo Andrés Torres Gutiérrez

### **Gestora de Contenidos e Investigación, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo**

Angélica María Cantor Ortiz

### **Gestor de Posicionamiento, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo**

Camilo Andrés Ayala Monje

El contenido de la presente publicación se encuentra protegido por las normas internacionales y nacionales vigentes sobre propiedad intelectual, por tanto su utilización, reproducción, comunicación pública, transformación, distribución, alquiler, préstamo público e importación, total o parcial, en todo o en parte, en formato impreso, digital o en cualquier formato conocido o por conocer, se encuentran prohibidos, y solo serán lícitos en la medida en que cuente con la autorización previa y expresa por escrito del autor o titular. Las limitaciones y excepciones al Derecho de Autor solo serán aplicables en la medida en se den dentro de los denominados Usos Honrados (Fair Use); estén previa y expresamente establecidas; no causen un grave e injustificado perjuicio a los intereses legítimos del autor o titular; y no atenten contra la normal explotación de la obra.

## **Agradecimientos especiales a**

### **Fundación Felipe González**

Felipe González, presidente

Rocío Martínez-Sampere, directora

Mónica Narbona Ruiz, gerente

### **Grupo de apoyo de la Universidad de los Andes**

Vargas Durango María Alejandra, coordinadora de Palancas Colombia

Contreras Marín Jhon Steven, monitor de la mesa creación de capital social

Flórez García Juan David, monitor de la mesa envejecimiento de la población

García Peláez Miguel Ángel, monitor de la mesa finanzas territoriales

Martínez Ferro María Fernanda, monitora de la mesa economía circular

Mosquera Mora Jhonathan David, monitor de la mesa desarrollo rural y agricultura

Pastrana Ramírez Paulina, monitora de la mesa educación para la democracia

Pérez Beltrán Valentina, monitora de la mesa educación para la inclusión

Pérez Prada Oswaldo, monitor de la mesa ciudades amables

Rodríguez Moreno Tatiana Milena, monitora de la mesa economías ilegales

Ruiz Buendía Felipe, monitor de la mesa salud

## ÍNDICE

<b>Prólogo</b>	<b>3</b>
<b>Introducción</b>	<b>5</b>
<b>Envejecimiento de la población</b>	<b>12</b>
1. Puentes de comunicación para la dignidad e inclusión de las personas mayores	12
2. Impulso Mayor	15
<b>Creación de capital social</b>	<b>19</b>
3. Cuidadoras y cuidadores locales	19
4. Colombia contigo, ciudades compasivas	23
<b>Educación para la inclusión</b>	<b>25</b>
5. Plan de datos para todos	25
6. La Llave Maestra, Red social para Maestros	28
7. Construyendo un sueño juntos. “Huertas urbanas” dirigido a personas en situación de discapacidad	34
8. Biodiseño en colegios para la sostenibilidad y aprendizajes del siglo XXI	35
<b>Finanzas territoriales</b>	<b>41</b>
9. Datlas Colombia para departamentos y municipios	41
10. Programa de empleo público de emergencia en municipios y departamentos	44
11. Unión entre municipios y seguridad alimentaria	47
12. Fondo soberano para la innovación, impacto sostenible y economía baja en carbono	49
<b>Economías ilegales</b>	<b>59</b>
13. Sin permanganato no hay cocaína	59
<b>Desarrollo rural y agricultura</b>	<b>63</b>
14. Pasos hacia la formalización de los productores agrícolas locales a través de un servicio del Programa de Alimentación Escolar (PAE) descentralizado	63
<b>Ciudades amables</b>	<b>66</b>
15. Ampliación de andenes, ampliación de la red de carriles para bicicletas con urbanismo táctico y fortalecimiento de prácticas ciudadanas adecuadas en el marco de la COVID-19 a través de la construcción de civilidad	66
16. Escuelas de mujeres y bicicletas durante la pandemia	70

17. Disminución de la velocidad urbana	75
18. Metodología para la reactivación de espacios de juego	77
19. Caminabilidad para ciudades amables. Las calles y los peatones en el centro de la vida cívica de la ciudad	86
20. Construcción de civilidad desde el ejercicio cívico y cultural	88
21. Autonomía e independencia como meta hacia la equidad	93
<b>Salud</b>	<b>96</b>
22. Lavado de manos	96
23. Prevención y manejo de la desnutrición crónica en la primera infancia	98
24. Programa de Vigilancia y Salud Comunitaria de Quibdó VISACOM Quibdó	102
25. Programa de inteligencia epidemiológica para orientar la prevención y control de la COVID-19 en el Chocó	106
<b>Economía circular</b>	<b>110</b>
26. Cláusula en los contratos de eventos para promover la gestión adecuada de los residuos generados durante la realización de los mismos	110
27. Separación en la fuente y aprovechamiento de residuos orgánicos en conjuntos residenciales y comunidades educativas privadas en la ciudad de Bogotá	114
28. Aplicación de basura en Colombia	121
29. Biodigestores en espacio público	125
30. Recreo – Ecologías ciudadanas	128
<b>Educación para la democracia</b>	<b>131</b>
31. Ejercicio en casa	131
32. Píldoras de la comunicación	136
33. Articulación y modernización digital del Estado	140
34. Re-creando la democracia	145
<b>Perfil de los participantes</b>	<b>148</b>
<b>Promotores de Palancas Colombia</b>	<b>168</b>

## PRÓLOGO

Los desafíos de Colombia son enormes y pasan por la necesidad de que juntos, universidades, empresas y Estado trabajemos para lograr una mayor equidad y para generar posibilidades de desarrollo económico para todas las personas.

El debate es amplio y a la hora de priorizar todos los temas resultan relevantes. Entonces, ¿por dónde empezar? Este trabajo colectivo, liderado por la Fundación Felipe González, la Fundación Botín y la Universidad de los Andes, con el apoyo de Bancolombia, busca mostrar un camino empezando desde lo micro, desde lo cotidiano.

De eso se trata Palancas: la revolución de las pequeñas cosas. Esta iniciativa busca impulsar, coordinar y articular una red transversal de personas con distintas procedencias e ideologías para que trabajen en la creación de microrreformas. Es decir, propuestas de cambios concretos, sencillos y factibles, que puedan suponer mejoras tangibles en la vida de las personas.

La Fundación Felipe González inició este proyecto en España y se ha extendido a dos países latinoamericanos: Ecuador y Colombia. Globalizando el experimento, entendíamos que no solo ayudábamos a buscar propuestas útiles para cada uno de los países, sino también a complementarnos de muchas soluciones, que pueden servir a todos. Es así como algunas de las propuestas pensadas para Colombia se podrían llevar a cabo en España o en Ecuador u otro país, beneficiándonos de las ideas compartidas. Incluso, yendo más allá, podríamos decir que muchas palancas son globales, pues son propuestas a problemas compartidos que no entienden de fronteras ni de continentes, y que requieren de la suma de muchos para plantear soluciones comunes. El mundo global nos impone dejar de pensar aisladamente, trabajar desde lo colectivo, construir entre todos. Esa es la intención del proyecto Palancas Internacional.

Aunque este proyecto llegó a Colombia justo antes de la emergencia que ocasionó la COVID-19, ahora cobra especial relevancia, toda vez que la pandemia acentuó los retos que ya traíamos y, además, generó otros nuevos frente a los cuales se necesitan esfuerzos coordinados entre distintos actores.

Es así como después de un cuidadoso trabajo de 91 expertos en distintas áreas, presentamos un conjunto de 34 palancas para contribuir a resolver situaciones que requieren un abordaje diferente frente a las nuevas condiciones personales, laborales, de bioseguridad y de movilidad, entre otras.

Las propuestas, consignadas en este documento, plantean temas como el cambio de hábitos ciudadanos, pensando en el bien común, alternativas para cumplir con los protocolos de bioseguridad en la movilidad, reducir presión en el sistema de salud, fortalecer el acceso a las TIC para mejorar la educación virtual y generar empleo público de emergencia.

Igualmente, abordan temas que van más allá de la pandemia y que necesitan mejoras, como el reconocimiento de los adultos mayores como sujetos de derechos, la modernización del

Estado y la gestión de residuos e inversiones que contribuyan al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas.

Son propuestas concretas, diseñadas por conocedores del tema, que más allá de la teoría logran plantear cómo llevarlas a la realidad y qué recursos requieren, de manera que su ejecución resulta más sencilla en momentos en que es necesario focalizar esfuerzos para la reconstrucción de la economía y la atención de todos los desafíos relacionados con la pandemia.

Este trabajo nos llena de alegría y optimismo, al hacer una contribución para que podamos seguir avanzando en la construcción de sociedades más prósperas y competitivas, pero que, ante todo, para crear mejor calidad de vida y bienestar para sus habitantes.

## INTRODUCCIÓN

En mayo de 2019 la Fundación Felipe González y la Fundación Botín invitaron a la Universidad de los Andes a conocer un proyecto desarrollado en España desde 2017, el cual fue presentado como La revolución de las pequeñas cosas: un experimento para la activación de palancas que puedan provocar cambios útiles en España.

El informe presentado por la Fundación Felipe González, en junio de 2018, recoge 37 palancas y, como lo afirma su introducción, no pretende ser el fin, sino parte de un proceso de pensamiento reformista que ofrece un espacio de cocreación para identificar reformas sencillas y factibles sobre las cuales es posible generar acuerdos para implementarlas.

La Universidad de los Andes recibió con gran interés y gratitud la invitación para ser el implementador del proyecto Palancas en Colombia y designó a la Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo como el responsable del proyecto. No solamente es un honor para Los Andes y para la Escuela de Gobierno poner en marcha este proyecto en el país, sino que es nuestra responsabilidad.

Vincular a la Universidad de los Andes a las soluciones de los problemas públicos y motivar a las personas a intervenir, encausar y alterar el presente y el futuro con pensamiento crítico y evitando los extremos es nuestro deber –en términos de nuestro fundador, Mario Laserna–.

En octubre de 2019 se unió al proyecto la Fundación Bancolombia, que con su generosidad y decisión ha sido parte de este experimento cuyos resultados iniciales presentamos en este documento.

En el último trimestre de 2019, las cuatro instituciones definimos un plan de acción, los grupos de trabajo y sus integrantes. Así lanzamos el proyecto en Colombia: Palancas, la revolución de las pequeñas cosas. Pensamos que nuestros desafíos eran de coordinación y alcance, tuvimos preocupaciones sobre la posibilidad de que se percibiera una superposición del proyecto con la misión de sabios e incluso revisamos si debíamos evitar el uso de la palabra palanca por la asociación que, en ocasiones, se le da en nuestro país.

El lanzamiento de Palancas Colombia fue el 4 de diciembre del mismo año. Planeamos un evento abierto al público en general, en la Universidad de los Andes y con la participación de estudiantes y profesores. Este lanzamiento fue distinto a lo que imaginamos, pues coincidió con la ola de protestas que surgió en América Latina y que a partir del 21 de noviembre tomó mucha fuerza en Colombia, particularmente en Bogotá. La Embajada de España en Colombia nos acogió generosamente, allí tuvimos la oportunidad de conversar sobre la necesidad de oír los reclamos y las necesidades de todos, sin dogmatismo, insistió el expresidente González, y generar debates que trasciendan la indignación, como lo dijo el rector Alejandro Gaviria.

Una vez lanzado el proyecto, se organizaron diez grupos que abarcaron los siguientes temas: (i) envejecimiento de la población; (ii) creación de capital social; (iii) educación para la inclusión; (iv) finanzas territoriales; (v) economías ilegales; (vi) desarrollo rural y

agricultura; (vii) ciudades amables; (viii) salud; (ix) economía circular; y (x) educación para la democracia. En marzo de 2020 tuvimos la primera reunión con los grupos, cada uno conformado por un equipo diverso que trabajó durante 9 meses bajo la coordinación de uno de sus integrantes, contó con el apoyo técnico de la coordinadora del proyecto y de un monitor/asistente.

Justamente la última semana en la que fue posible hacer reuniones presenciales en recintos cerrados en Colombia, por la llegada de la COVID-19 en 2020, tuvo lugar el único encuentro presencial de los grupos.

La construcción colectiva resultó en 34 palancas, 15 de las cuales fueron creadas para resolver problemas específicos relacionados con la COVID-19 y 5 más son aplicables a dificultades relacionadas con la pandemia. En este documento el lector encuentra varias propuestas diseñadas con un mismo propósito: ofrecer ideas simples y concretas con un alto potencial de mover el equilibrio hacia la solución de problemas complejos. Con el mismo espíritu de Palancas España, estas soluciones no pretenden ser la última palabra ni una camisa de fuerza. Por el contrario, son ideas que se irán transformando y afinando en la medida en que otros actores se animen a implementarlas en sus entornos. Solo así, podemos crear una comunidad de aprendizaje que permita, de manera incremental, llegar a la solución de problemas complejos que tenemos en común entre ciudades, regiones o países.

Varias de las palancas que recoge este documento tienen características en común que vale la pena resaltar. Primero, aquellas creadas para la coyuntura actual plantean soluciones simples con una alta capacidad, no solamente para resolver los problemas identificados como consecuencia de la pandemia, sino que tienen el potencial de “quedarse” aún después de la emergencia sanitaria. Es el caso, por ejemplo, de “La llave maestra”, propuesta por el grupo de Educación, una red colaborativa de docentes para compartir experiencias que fortalezcan sus prácticas pedagógicas en medio de la coyuntura del cierre de colegios. Esta palanca, una vez se reabran los colegios y volvamos a cierta “normalidad”, seguro podrá quedarse y contribuir a robustecer procesos de formación de maestros, de manera colaborativa, para mejorar su quehacer pedagógico. Otro ejemplo de una propuesta creada para la coyuntura de la COVID-19 con el potencial de “quedarse” es “Escuelas de mujeres y bicicletas durante la pandemia”, del grupo de Ciudades Amables, una iniciativa que promueve el uso de este medio, por parte de las mujeres, de manera que puedan acceder a él de manera segura.

Una segunda característica que sobresale en varias iniciativas es la promoción de iniciativas de acción colectiva y de mecanismos de cooperación, para la solución de problemas que, por lo general, están relacionados con el comportamiento individual. Por ejemplo, la propuesta “Cuidadoras y cuidadores locales” (del grupo de Capital Social) busca incentivar acciones positivas en prevención del contagio de la COVID-19 y visibilizar en qué medida las acciones individuales de autocuidado tienen un impacto directo en lo colectivo. También la palanca de “Ampliación de andenes, ampliación de la red de carriles para bicicletas con urbanismo táctico y fortalecimiento de prácticas ciudadanas” (del grupo de Ciudades Amables), que, además de intervenir la infraestructura, busca reposicionar “lo colectivo” y promover cambios en el comportamiento ciudadano que redunden en efectos sociales positivos. Varias

de estas promueven, además, la creación de redes de cooperación entre ciudadanos, organizaciones o entidades para crear sinergias hacia un objetivo común.

La tercera característica común es el uso de los datos y la información para incidir en el comportamiento ciudadano y en la toma de decisiones. En más de la mitad de los grupos surgió al menos una palanca que incluye el uso de datos como mecanismo para potenciar soluciones a problemas complejos. Los ejemplos son variados y van desde el uso de datos sobre la compra y venta de permanganato de potasio para detectar y enfrentar la producción de cocaína (propuesta “Sin permanganato no hay cocaína” del grupo de Economías ilegales), hasta el uso de datos sobre la generación de basuras a nivel local para promover el reciclaje y uso responsable de basuras (palanca “Aplicación de basura en Colombia” del grupo de Economía circular). Además de usarlos para incentivar comportamientos específicos, varias de estas también promueven el uso de datos abiertos y compartir información sobre buenas prácticas que permitan el aprendizaje y la coordinación entre organizaciones o entidades, es el caso de la palanca “Impulso mayor” del grupo de Envejecimiento o “Articulación y modernización digital del Estado” del grupo de Educación para la democracia.

Finalmente, otras palancas se caracterizan por promover la construcción de capacidades a nivel local, tanto en las entidades territoriales como en organizaciones comunitarias y ciudadanas: desde capacidad para recolectar e interpretar datos para la toma de decisiones hasta la construcción propia de soluciones a problemáticas concretas. Un ejemplo muy claro de esto es el “Programa de vigilancia y salud comunitaria de Quibdó: VISACOM Quibdó” del grupo de Salud, que busca construir capacidad comunitaria para la vigilancia epidemiológica de la COVID-19 a nivel local. Asimismo, la palanca “Formalización de productores agrícolas locales a través del PAE descentralizado”, del grupo de Desarrollo rural, es un claro ejemplo de una propuesta que busca construir capacidad a nivel local para promover desarrollo, en este caso la producción agrícola a nivel local y la formalización de productores locales.

Las propuestas recogidas en este documento son para ser implementadas por una multiplicidad de actores, tanto del sector público como privado. Eso resalta la importancia de liderazgo colectivo para la solución de problemas complejos, que rara vez pueden ser superados con la intervención de una sola organización o entidad. Cabe resaltar que la mayoría de las palancas consideran la participación del sector privado, organizaciones no gubernamentales o de la academia, resaltando o reivindicando la apropiación de lo público como un asunto más allá de lo estatal.

Este ejercicio es una invitación a continuar en la búsqueda de palancas y acuerdos para moverlas en conjunto con el propósito de superar problemas concretos y así lograr cambios sociales incrementales.

## PROYECTO PALANCAS EN COLOMBIA

El proyecto Palancas se ha constituido como un canal innovador en Colombia que promueve una comunicación fresca con actores diversos. Sus múltiples voces, trayectorias y perspectivas del mundo, según sus disciplinas, permiten que sea un espacio de comunicación abierto y seguro para proponer soluciones que buscan impactar positivamente en el bienestar de los colombianos. Palancas es una plataforma para que grandes ideas se unan, es un canal dirigido a aquellos agentes de cambio que han estado al servicio del país, desde diferentes sectores, contrastando perspectivas desde un diálogo amable para promover un llamado a la acción y a la propuesta útil.

El lanzamiento oficial del proyecto convocó a sus participantes y coordinadores, días previos a la coyuntura desatada por la pandemia. Esta contingencia enmarcó la actividad de los grupos, y puso en las mesas de trabajo la COVID-19 como eje principal de discusión, sin descuidar las ideas de palancas no coyunturales. Sin duda, los sectores que sufrieron un mayor impacto por la situación, generaron inquietud en los participantes sobre cómo aportar a la sociedad. Es así, como Palancas se une al llamado de solidaridad, a través de soluciones concretas, sencillas y factibles que puedan mitigar los impactos del Coronavirus en Colombia, en tiempo real, y prevean las situaciones que se pueden desencadenar.

Para lograr su objetivo –la creación colectiva a partir de la pluralidad de voces– se definieron diez mesas temáticas y se estableció una metodología flexible para cada grupo, constituyendo un proceso heterogéneo. Se fusionaron matices que, en entornos tradicionales, no sería tan fácil unir, pero gracias a la voluntad para generar ideas y los canales de comunicación entre los participantes se pudo lograr. Dichos canales se basan en la realimentación, la escucha activa y la proactividad como mecanismo principal de construcción, permitiéndoles expresar sus ideas personales más allá del cargo o la organización que representan. La comunicación efectiva, las constantes reuniones virtuales y el trabajo en equipo permitieron tejer nuevas redes de apoyo que benefician el impacto de las iniciativas externas a Palancas.

El compromiso de los participantes y coordinadores ha permitido que las aproximaciones a los problemas y las soluciones que se contemplan, no solo dependan de sus opiniones, experiencias o trayectorias profesionales, sino que, a su vez, se construyan a partir de las necesidades identificadas en los retos cotidianos que enfrenta Colombia. Dentro de esta práctica innovadora, se ha logrado poner temas relevantes en la agenda pública, invitando a la producción de nuevas palancas, generando una recordación del nombre del proyecto y validando la relevancia de los temas que estos grupos impulsan.

A nivel operativo, y para recopilar todas las propuestas, se escogió el formato de ficha técnica que fue un acierto en la práctica ya que permite mostrar la información de manera concreta, organizada y secuencial. El apoyo del equipo de monitores de la Universidad de los Andes fue fundamental en la incorporación de nociones técnicas sobre el diagnóstico y justificación de las propuestas en un lenguaje sencillo, permitiendo su apertura y entendimiento a la ciudadanía. Asimismo, el formato invita a escribir, de manera concreta, reflexiones profundas sobre qué se propone, cómo se conciben los problemas públicos y su

multicausalidad, qué impactos positivos se esperan y cuánto podrían costar. Estas reflexiones incitan a dar un paso más allá de los tecnicismos para regresar a lo esencial y a lo comprensible de lo que nos une, especialmente en un entorno de experiencias destacables en distintas disciplinas.

Durante la construcción de las fichas técnicas y las reuniones temáticas, se realizó un ejercicio de mapeo de iniciativas en doble vía: por un lado, se identificaron aquellas que podrían considerarse como palancas en ámbitos locales y regionales, darles una voz a través del proyecto y, así, promover una escalabilidad en otros municipios, ciudades o regiones de Colombia. Por otro lado, algunos autores se han inspirado en soluciones exitosas de distintos países para adaptarlas al contexto nacional y promover su implementación. Es así, como el proyecto Palancas España, iniciativa original de la Fundación Felipe González, ha permitido inspirar las conversaciones de los grupos y la conformación de sus propuestas.

Por último, mediante un proceso orgánico, los grupos han promovido que sus palancas trasciendan meramente de la ficha técnica, por lo tanto, han acudido a sus redes de contactos más próximas no solo para solicitar realimentación de la solución como tal, sino para involucrarlos en pequeñas iniciativas que pueden convertirse en pilotos. Para esto, ha sido estratégico elegir a voceros de cada una de las mesas temáticas que han contactado actores relevantes del sector privado, público, la academia y con tomadores de decisión locales. Este proceso de relacionamiento, con organizaciones externas, ha permitido escuchar, ajustar y validar las propuestas, teniendo en cuenta la consulta de primera mano con los potenciales implementadores. Es así, como el principal aprendizaje de este proceso innovador se enmarca en afirmar que se puede construir desde la diferencia, la intersectorialidad y el trabajo conjunto.

## MESAS TEMÁTICAS DEL PROYECTO

Palancas Colombia agrupa a un centenar de colombianos de diferentes regiones del país, géneros, edades e ideologías, que trabajarán en conjunto, para proponer herramientas de transformación que suponen avances tangibles para los ciudadanos. Todos ellos organizados en mesas temáticas que abarcan los siguientes temas:

**Envejecimiento de la población:** el envejecimiento de la población es un asunto demográfico transversal, tanto en la demografía como en la economía, la salud y hasta en el diseño urbanístico de las ciudades, puesto que no es un tema que afecta exclusivamente a la población adulta mayor actual, sino que trastoca a todas las personas en todos los tramos de edad. Inevitablemente todos y todas llegaremos a esa fase de la vida y las condiciones de esa etapa serán, en gran medida, determinadas por la forma como, en el presente, se aborde lo relacionado con la atención integral de los adultos mayores y el enfoque que se le dé a su rol en la sociedad como sujetos de derechos que han aportado y seguirán aportando al desarrollo de la sociedad, lo cual resulta relevante en la coyuntura actual.

[Ver video - Envejecimiento de la población](#)

**Creación de capital social:** el desarrollo de esta mesa tuvo como punto de partida el reconocimiento de la importancia que tiene para las sociedades el componente cívico cooperativo en su funcionamiento, junto con atributos como la confianza y la interdependencia. Por eso, las palancas apuntan a desencadenar resultados positivos para las personas y las comunidades entendiendo el comportamiento en sociedad.

Hoy, cuando la COVID-19 nos está llevando a reimaginar la manera como nos relacionamos con los demás y como vivimos en sociedad, es necesario diseñar e implementar propuestas de solución que busquen reducir los impactos de la pandemia, fortaleciendo la cohesión social, la participación ciudadana y la adopción de mejoras prácticas en la construcción de vínculos ciudadanos.

[Ver video - Creación de capital social](#)

**Educación para la inclusión:** la educación en Colombia, como derecho, debe velar por incluir a todas las niñas, niños, jóvenes y adultos dentro del sistema educativo, brindándoles las mismas oportunidades. La educación es una herramienta que genera movilidad social, permite reducir las desigualdades y mejorar la calidad de vida de las personas. En la actualidad, se han evidenciado grandes logros en términos de cobertura. Sin embargo, el país enfrenta un gran reto en mejorar la calidad de todos los niveles educativos y asegurar que todos los estudiantes aprendan. En particular, hay retos por resolver en temas como la deserción, el acceso a la conectividad y a docentes de alta calidad, la infraestructura, entre otros. Ahora, en tiempos de pandemia, es importante atender los retos que el cierre prolongado de colegios, que afecta particularmente a los más vulnerables.

[Ver video - Educación para la inclusión](#)

**Finanzas territoriales:** pretende mejorar la eficiencia en el gasto, la focalización, la participación de la ciudadanía en el control social y la generación de nuevos ingresos, de tal manera que se pueda garantizar que los recursos disponibles sean utilizados adecuadamente, mejorando la calidad de vida de los ciudadanos. Adicionalmente, y teniendo en cuenta la COVID-19, se han formulado acciones que buscan contribuir con la generación de empleo en los municipios como una de las fuentes de ingresos para sus habitantes. Con base en las particularidades que tiene el Estado colombiano, en cuanto a planeación, recaudo de impuestos, administración, distribución y ejecución de recursos, el equipo ha trabajado en propuestas para que sean implementadas en los diferentes niveles del gobierno.

[Ver video - Finanzas territoriales](#)

**Economías ilegales:** aborda dos temas particularmente sensibles para Colombia: política de drogas y líderes sociales. Con base en la evidencia científica disponible, los miembros del equipo proponen soluciones concretas y factibles con el potencial de generar cambios útiles y favorables para la sociedad. El país ha desempeñado un papel protagónico en el mercado internacional de drogas ilícitas, principalmente en el mercado de cocaína. También ha sido uno de los grandes perdedores en la guerra contra las drogas en el mundo. El prohibicionismo como factor transversal de la política de drogas ha demandado una cantidad ingente de recursos públicos y ha causado violencia y hacinamiento carcelario.

[Ver video - Economías ilegales](#)

**Desarrollo rural y agricultura:** a través de un grupo de expertos, se busca proponer alternativas que sirvan de palanca para impulsar procesos de transformación en las zonas rurales y que contribuyan a que las actividades económicas, principalmente las agropecuarias, puedan ser un motor de desarrollo e inclusión. El equipo propone pequeños cambios con un gran potencial de transformación para el sector agrícola y las comunidades que viven en las zonas rurales.

[Ver video - Desarrollo rural y agricultura](#)

**Ciudades amables:** la idea de una ciudad amable nace de la premura por garantizar la vida, la dignidad y la prosperidad de los individuos. El equipo se preocupa por pensar en los espacios urbanos como sitios de desarrollo e innovación y, al mismo tiempo, como lugares acogedores, accesibles y humanos. Desde diversos enfoques, más allá de aquellos que propenden por las necesidades económicas de maximizar el uso del espacio, distintos profesionales han coincidido en la urgencia de edificar, a la par del crecimiento, urbes incluyentes y agradables. En ese sentido, el equipo ha pensado en propuestas factibles a los problemas de inequidad en las sociedades urbanas, palancas con la capacidad de impulsar grandes transformaciones que dan cuenta de un esfuerzo común: construir ciudades al alcance de todos sus habitantes.

[Video - Ciudades amables](#)

**Economía circular:** en Colombia, las emisiones de gases efecto invernadero (GEI) provenientes de los residuos se incrementaron 131 % entre 1990 y 1994. Bogotá recicla apenas 15 % y dispone más de dos millones de toneladas de basura al año en un relleno sanitario al que le quedan cuatro años de vida útil. Con la COVID-19, este escenario empeorará. Este equipo propone varias palancas para la ciudad, con opciones operativas, económicas y de política pública para escalar los esfuerzos de separación en la fuente, impulsar la reintegración de los residuos al ciclo económico y beneficiar las cadenas de valor asociadas al reciclaje y a la reutilización de residuos. Esto ayudará a mitigar la emisión de GEI, la contaminación del suelo y de fuentes hídricas generada por la infiltración de lixiviados en el relleno.

[Ver video - Economía circular](#)

**Educación para la democracia:** hemos reflexionado sobre la importancia de alternativas para reducir el miedo, pánico y desinformación en tiempos de pandemia. Fácilmente un estado anímico de incertidumbre puede inclinar a la aceptación de alternativas antidemocráticas. Recalamos la importancia del rol activo de una ciudadanía adecuadamente informada y en capacidad de debatir juiciosamente las medidas y la responsabilidad de los gobernantes, quienes, por su parte, habrán de ser conscientes de la importancia de un tipo de comunicación dirigido a conciudadanos. Creemos en la capacidad crítica y constructiva de la ciudadanía para el fortalecimiento de la democracia. Y en tiempos de posible ofuscación es preciso fomentar la cordura.

[Ver video - Educación para la democracia](#)

## PALANCAS COLOMBIA

### ENVEJECIMIENTO DE LA POBLACIÓN

#### 1. Puentes de comunicación para la dignidad e inclusión de las personas mayores

Por Soraya Montoya<sup>1</sup>, Catalina Latorre<sup>2</sup>, Philipp Hessel<sup>3</sup>, Beatriz White<sup>4</sup>, Jhon Quinchua<sup>5</sup> y Juan Daniel Oviedo<sup>6</sup>

##### ¿Qué proponemos?

Generar un diálogo social colectivo, plural e incluyente a través de una estrategia de comunicación que promueva el reconocimiento de las personas mayores como sujetos de derechos.

##### ¿Qué problema(s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

El problema que pretende intervenir esta palanca se refiere a la necesidad que tenemos, como sociedad, de reconocer y promover los derechos de los adultos mayores y a ellos como sujetos de los mismos.

En el contexto actual del virus COVID-19 se observa cómo, con mayor fuerza, quienes informan sobre las medidas de prevención y riesgos utilizan expresiones y eufemismos sobre las adultos/as mayores, que reproducen percepciones deficitarias sobre ellos/as. En general, en nuestro contexto cotidiano, en las conversaciones comunes hasta en los medios de comunicación se utilizan calificativos negativos o discriminatorios contra este grupo poblacional.

El lenguaje debe promover un reconocimiento de las personas mayores como sujetos de derechos, empoderados en los diferentes entornos, donde se reconozca su participación social, su participación en las actividades económicas y políticas, que permitan garantizar su inclusión y reducir las desigualdades a las que se enfrentan en su cotidianidad<sup>7</sup>

Se propone un lenguaje libre de prejuicios y estereotipos entre personas de distintas edades y generaciones. Esta perspectiva permite promover interacciones positivas entre las generaciones<sup>8</sup>. Esta propuesta se acoge a la Convención Interamericana sobre los Derechos de las Personas Mayores en el marco de la Organización de Estados Americanos<sup>9</sup> que desde sus principios generales establece “... la valoración de las personas mayores, su papel en la sociedad y contribución al desarrollo; su

---

<sup>1</sup> Directora ejecutiva de la Fundación Saldarriaga Concha

<sup>2</sup> Directora del Instituto Rosarista para el Estudio del Envejecimiento y la Longevidad (IREEL)

<sup>3</sup> Profesor Asociado en la Escuela de Gobierno de la Universidad de Los Andes

<sup>4</sup> Consultora Social para proyectos y consultora asociada de la firma Mattered, especialistas en talento sostenible

<sup>5</sup> Coordinador del Grupo de Pobreza del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane)

<sup>6</sup> Director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane)

<sup>7</sup> Organización de Naciones Unidas (2019). Día Internacional de las personas mayores. Disponible en:

<https://www.un.org/es/events/olderpersonsday/>

<sup>8</sup> Dulcey Ruiz, Elisa (2015). *Envejecimiento y vejez. Categorías y conceptos*/Elisa Dulcey Ruiz. Bogotá: Fundación Cepsiger para el Desarrollo Humano.

<sup>9</sup> Organización de los Estados Americanos (2015). Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. Disponible en: [https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/betilde\\_munoz\\_pogossian.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/betilde_munoz_pogossian.pdf)

integración e inclusión plena y efectiva en la sociedad”. Además, en los artículos 5 y 6, incluye en derechos protegidos, la igualdad y no discriminación por edad, a la vida y a la dignidad en la vejez.

### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

Desde la Convención Interamericana de Derechos para las Personas Mayores se hace un llamado para abordar una perspectiva positiva del envejecimiento, eliminar la discriminación por edad y proteger los derechos de las personas mayores.

La discriminación permite situaciones de abuso y maltrato a las personas mayores, permitiendo situaciones donde se vulneran sus derechos en el acceso a la salud, el empleo, derechos de propiedad, la educación y cuidado, entre otros<sup>10</sup>. Además, los Objetivos de Desarrollo Sostenible<sup>11</sup> proponen en el ODS 10: “Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir las desigualdades”, lo cual busca hacer frente tanto a las desigualdades que afrontan actualmente las personas mayores, como prevenir las formas de exclusión que puedan surgir en el futuro.

El lenguaje, como sistema de signos a través de los cuales las personas se comunican entre sí, lleva las percepciones y temores, construye identidades y muestra la representación que se tiene sobre las personas mayores. Actualmente se busca, desde el lenguaje, modificar el sentido negativo de las palabras *viejo* y *vieja*, y otras denominaciones que infantilizan o buscan dimensiones proteccionistas hacia los adultos mayores<sup>12</sup>.

Las personas interactúan y adaptan su forma de comunicarse incorporando factores interpersonales y culturales en sus expresiones. Sin embargo, en este proceso de comunicación, la Dra. Isolina Dabove identifica que frente a los adultos/as mayores tiende a predominar un concepto “surgido en 1969, como cultura viejista, que discrimina a una persona solo por el hecho de ser vieja, el viejismo es un prejuicio instalado y naturalizado en la sociedad”.

El lenguaje puede convertirse en un elemento que reproduce las desigualdades y los procesos de discriminación hacia las personas mayores. Se debe considerar que el envejecimiento presenta una gran heterogeneidad relacionada con condiciones sociodemográficas, económicas, culturales y políticas, que han tenido rápidos cambios en los últimos años y que requieren de una nueva comprensión.

Se debe considerar no solo la edad sino la relación entre las capacidades de las personas y las demandas que de ellas hacen las personas con quienes interactúan, los contextos sociales y físicos que no responden a sus necesidades y las enfrentan a condiciones de vulnerabilidad. Desde la comunicación se deben tratar de eliminar barreras simbólicas entre niños, adultos y personas mayores para favorecer su interacción, facilitar las conversaciones, permitir aprendizajes conjuntos e identificar vínculos que se mantienen en el curso de vida y permitir que el rol del adulto/a mayor sea “contribuir a la sociedad dura hasta el final de la vida, pero muchas contribuciones no se toman en cuenta, se pasan por alto o se subestiman”<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> Fundación HelpAge International España. (2019). Derechos de las personas mayores: hacia una Convención de Naciones Unidas en defensa de los derechos de las personas mayores. Disponible en: <http://www.helpage.es/silo/files/dossier-convencion-haie.pdf>

<sup>11</sup> Organización de Naciones Unidas (2019). *Objetivos de desarrollo sostenible*. Disponible en:

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/inequality/>

<sup>12</sup> Latini CM, Ré MC, Sol M, Maiztegui R, Mansilla M. (2015). *En la vejez: ¡viejo! ¡Vieja! ¡Viejos!* Disponible en:

<http://cdsa.aacademica.org/000-061/1095.pdf>

<sup>13</sup> Hagestad, GO (1998). *Hacia una sociedad para todas las edades: nuevo pensamiento, nuevo lenguaje, nuevas conversaciones*. Boletín sobre el envejecimiento;(2-3):1-12. Disponible en: <http://bit.ly/2MgKgu4>

## Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

Al proponer un diálogo social, es decir, un escenario para promover la reflexión, la divulgación y el análisis sobre condiciones que afectan los derechos de las personas mayores como, por ejemplo, el lenguaje utilizado sobre la vejez y promoción de actividades intergeneracionales, se espera la participación del sector público y privado, así como de la sociedad civil.

### **Enfoque**

Alcaldes municipales y/o sus jefes de comunicación/prensa, ya que tienen más cercanía con la población en esta época de crisis al informar a los ciudadanos sobre las medidas y usan constantemente referencias hacia los adultos/as mayores.

Se considera pertinente usar un lenguaje propositivo y respetuoso para enviar la propuesta a través de organizaciones como AsoCapitales, Federación Colombiana de Municipios y Colombia Líder, así como diferentes organizaciones de la sociedad civil, ONG, fundaciones y agremiaciones que interactúan de manera directa con el sector público y pueden ser reeditores de contenido para lograr el diálogo social que se propone. Se prestará especial atención al programa Colombia Mayor.

### Actividades

#### **Campaña de comunicación**

- Adaptación de información existente sobre el lenguaje sobre la vejez.
- Preparación del material que fortalezca la utilización de un lenguaje pertinente para comunicarse con las personas mayores y referirse a ellas.
- Utilización de diferentes medios de comunicación como impresos, redes sociales, radios locales, regionales e institucionales, y televisión.
- Diseño e implementación de una estrategia comunicativa que favorezca el reconocimiento de las personas mayores, permita su contribución y participación en los procesos de toma de decisiones y desarrollo social, desde sus capacidades y con la interacción intergeneracional que garantice sus derechos.
- Promover/impulsar una convocatoria para realizar un trabajo exploratorio para la identificación de las necesidades sociales del entorno de las personas mayores y promover alianzas entre diferentes sectores e instituciones para desarrollar un trabajo en red que determine los temas más relevantes sobre los cuales se construyan mensajes, en los cuales se eliminen los términos discriminatorios, deficitarios o proteccionistas.
- Promover/impulsar foros y debates con participación intergeneracional en escenarios académicos para reflexionar sobre la importancia de proteger los derechos de las personas mayores, su alcance y cómo la transformación del lenguaje sobre la vejez puede influir en esto.
- Divulgación de información estadística que permita evidenciar el proceso de envejecimiento de la población colombiana. Esto con el ánimo de enviar el mensaje “con el paso del tiempo los adultos mayores representarán una mayor proporción de la población total del país”, lo cual permite a su vez tomar consciencia sobre la importancia que juegan los adultos mayores en nuestra sociedad.

## Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

- Identificar, antes de la puesta en marcha de la palanca, una línea de base del uso actual del lenguaje sobre la vejez en Colombia para hacer un análisis comparativo después de ejecutada. Por ejemplo, recopilar información sobre la forma en la que actualmente las autoridades públicas y/o medios de comunicación, se refieren a los adultos/as mayores.
- Evaluar la transformación del lenguaje sobre la vejez, luego del diálogo social (palanca).
- Asesoría de expertos en comunicación sobre el alcance de la estrategia.
- Evaluar el proceso de gestión de la estrategia comunicativa.

## Beneficios esperados de la palanca

Reconocimiento de las personas mayores como sujetos de derechos y con capacidades para aportar a la sociedad en diferentes actividades, entornos y toma de decisiones. Lo anterior, por medio de la eliminación de términos discriminatorios, deficitarios o proteccionistas sobre los adultos/as mayores.

## Costos de la palanca

- Diseño y producción del material para la campaña.
- Publicación en medios de comunicación, impresos, redes sociales, radio local e institucional y televisión.
- Contratación de un grupo de investigación para el levantamiento de la línea de base, seguimiento e informe de evaluación sobre las modificaciones del lenguaje sobre la vejez en Colombia.
- Presupuesto para debates y foros en espacios académicos.

## Anexos

- Rotafolio final sobre los adultos/as mayores de la Unidad para las Víctimas.
- Guía para periodistas sobre la vejez de la Fundación Saldarriaga Concha.

## 2. Impulso mayor

Por Soraya Montoya<sup>14</sup>, Catalina Latorre<sup>15</sup>, Beatriz White<sup>16</sup>, Juan Daniel Oviedo<sup>17</sup>, Maria Angélica Arrieta<sup>18</sup>, Jhon Quinchua<sup>19</sup>, Philipp Hessel<sup>20</sup>, Juan Pablo Alzate<sup>21</sup>

### ¿Qué proponemos?

Creación de un micrositio web apoyado en su administración por una organización con estrecha relación con la política de adultos mayores y cercanía con los tomadores de decisiones en los

---

<sup>14</sup> Directora ejecutiva de la Fundación Saldarriaga Concha

<sup>15</sup> Directora del Instituto Rosarista para el Estudio del Envejecimiento y la Longevidad (IREEL)

<sup>16</sup> Consultora Social para proyectos y Consultora Asociada de la firma Matteria, especialistas en talento sostenible

<sup>17</sup> Director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane)

<sup>18</sup> Asesora en el enfoque de discapacidad y ciclo de vida del Grupo de enfoque diferencial e interseccional-GEDI del Dane

<sup>19</sup> Coordinador del Grupo de Pobreza del Dane

<sup>20</sup> Profesor Asociado de la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes

<sup>21</sup> Líder de Generación de Ingresos de la Fundación Saldarriaga Concha

territorios como la Fundación Saldarriaga Concha. Su valor agregado se enmarca en tres componentes:

- Favorecer redes colaborativas de trabajo entre tomadores de decisiones a nivel local
- Aproximar la información de fácil lectura/entendimiento sobre datos estadísticos relevantes
- Fomento de debates en temas de interés y enlaces de interés para los gestores de proyectos, programas para personas mayores

Las estrategias, datos e información que alimentarán el banco o micrositio, serán suministradas por las alcaldías municipales, gobernaciones, instituciones públicas y privadas, fundaciones, ONG, universidades, centros de pensamiento y la sociedad civil. El gestor principal del banco estará encargado de construir el mapa de aliados, que serán las instituciones u organizaciones que suministrarán las estrategias, experiencias, datos e información.

El contenido del banco estará a disposición de quien lo requiera o le interese, y será compartido en un lenguaje de fácil comprensión, que permita a los tomadores de decisiones, en los territorios, como los alcaldes municipales y gobernadores, hacer uso de todo el material que se encuentre allí para el desarrollo de políticas relacionadas con la población de personas mayores con base en estrategias y experiencias exitosas, y con base en datos e información segura, confiable e innovadora como el mapa geovisor de las personas mayores construido por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane). También podrán hacer uso del contenido las organizaciones, fundaciones, centros de pensamiento y universidades para el desarrollo de nuevo material académico y de investigación. De igual forma, para que las instituciones públicas a nivel nacional, departamental y municipal pueden extraer, del banco, lo requerido para la toma de decisiones.

Finalmente, se promoverá que en las universidades se creen grupos de investigación entre profesores/as y estudiantes para que realicen la búsqueda y recopilación de estrategias, experiencias, datos e información relacionada con los asuntos de la población de personas mayores para alimentar el banco.

#### ¿Qué problema(s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

La palanca es producto de un proceso diagnóstico por parte del grupo de trabajo establecido para los temas de envejecimiento de la población, donde se rastrearon potenciales necesidades de los programas enfocados en adultos mayores. Por medio de encuentros estratégicos con principales funcionarios encargados de la operatividad, se conocieron distintos retos.

Por lo tanto, se decidió plantear una palanca enmarcada en la articulación, que busque solucionar la falta de coordinación y cooperación interinstitucional en lo relacionado con los asuntos de la población de adultos mayores. De igual forma, que enfrente la debilidad institucional de los territorios a la hora de la toma de decisiones en lo relacionado con la política de adultos mayores, ya que en ocasiones no se cuentan con insumos (información, datos, estrategias y experiencias) centralizados en una plataforma sencilla y amigable que les permita respaldar la puesta en marcha de políticas para esta población.

Así mismo, disminuye las brechas de información al conocer y usar estrategias exitosas o experiencias positivas de otros municipios para implementarlas en sus territorios, permitiendo a las instituciones tener una nutrida y coordinada base de datos de información para la toma de decisiones. Al igual, permitiría superar el reto que las organizaciones y la academia enfrentan al utilizar estos insumos en

el desarrollo de nuevos y más sólidos datos o para la puesta en marcha de programas que beneficien a la población de personas mayores.

Por último, la palanca busca dar solución a la barrera que implica el lenguaje técnico o académico de los insumos dispersos, lo cual dificulta su aprovechamiento para la toma de decisiones eficientes, especialmente en los territorios.

#### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

Los tomadores de decisiones en los territorios no cuentan con una sólida cooperación y/o coordinación intermunicipal, interdepartamental o respecto a los entes nacionales, en los asuntos relacionados con la población de personas mayores, puesto que no existe un intercambio de estrategias exitosas y experiencias positivas o el intercambio de datos e información relevante que les permita conocerlas para moldearlas acorde a las necesidades de su población, e implementarlas para el mejoramiento de las condiciones de la población mayor.

Según la *Guía práctica para el establecimiento de relaciones de cooperación descentralizada para municipios en Colombia* (Grandas, Nivia, 2012)<sup>22</sup>: “Este tipo de redes, además de acercar a diferentes regiones, promueve intercambios y contribuye en la coordinación de acciones con entidades que tengan objetivos similares o complementarios, generando mayor dinamismo, capacidad de adaptación e impacto de los procesos que de allí se deriven. Adicionalmente, por medio de ellas es más fácil consolidar espacios de concertación, obtener un mayor poder de cabildeo y negociación, intercambiar experiencias e información, vincular actores aislados con otros espacios de actuación y fomentar la colaboración con otras instituciones”.

Ejemplo de lo anterior son algunas redes internacionales de utilidad para los gobiernos locales la Unión Iberoamericana de Municipalistas<sup>23</sup> que tiene como objetivo el “intercambio de información, documentos y eventos relacionados con el desarrollo local, formación y capacitación”. Redes que permiten la unificación e intercambio de información, datos relevantes, estrategias exitosas y experiencias positivas para la toma de decisiones, la creación y puesta en marcha de nuevas o mejores políticas, enmarcándolas en la palanca, para la población de personas mayores.

Además, resulta relevante la coordinación y concentración unificada de la información, datos, estrategias y experiencias, ya que “esto beneficiará los procesos de gestión del municipio y disminuirá los niveles de desinformación y descoordinación que tanto se evidencia... Ayudará, además, al siguiente mandatario en la identificación de las nuevas estrategias del municipio basadas en un diagnóstico de las anteriores experiencias. De la misma manera, es fundamental mantener una comunicación con las instancias departamentales y nacionales encargadas del tema, para avanzar en los procesos de sistematización, información y coordinación en estos niveles” (Grandas y Nivia, 2012).

Por otro lado, cabe resaltar que “es fundamental que cada municipio adquiera la cultura de la información y siempre esté dispuesto a mantener actualizado el histórico del trabajo realizado” (Grandas y Nivia, 2012), tanto para el siguiente mandatario como para intercambiarlo con otros municipios y departamentos que tengan intereses en los mismos asuntos o para coordinar esfuerzos con entidades nacionales.

---

<sup>22</sup> Grandas, D. y Nivia, F. (2012). *Guía práctica para el establecimiento de relaciones de cooperación descentralizada para municipios en Colombia*. Disponible en: [https://www.utadeo.edu.co/sites/tadeo/files/node/publication/field\\_attached\\_file/pdf-\\_guia\\_practica\\_para\\_el\\_establecimiento\\_de\\_relaciones\\_de\\_cooperacion\\_descentralizada\\_para\\_municipios\\_en\\_colombia.pdf](https://www.utadeo.edu.co/sites/tadeo/files/node/publication/field_attached_file/pdf-_guia_practica_para_el_establecimiento_de_relaciones_de_cooperacion_descentralizada_para_municipios_en_colombia.pdf)

<sup>23</sup> Unión Iberoamericana de Municipalista: [www.uimunicipalistas.org](http://www.uimunicipalistas.org)

En cuanto a la información y datos, estos se encuentran de manera dispersa, lo cual dificulta su acceso u ocasiona que se use información no veraz o confiable, lo cual dificulta la creación y puesta en marcha de nuevas políticas y según la OCDE en su estudio sobre Integridad en Colombia, invirtiendo en integridad pública para afianzar la paz y el desarrollo<sup>24</sup>: “La información confiable sobre qué políticas realmente conducen a mejoras medibles en el campo en cuestión es extraordinariamente valiosa para el diseño de nuevas políticas y el ajuste de las reglamentaciones existentes”. Es por esto que resulta clave que la información sea unificada, compilada y filtrada para garantizar su veracidad y confiabilidad.

Por otro lado, la investigadora Sandra Fisher-Martins, en su artículo “Lenguaje ciudadano: una apuesta para asegurar el acceso a la información”<sup>25</sup>, llama la necesidad de cerrar esta brecha informativa del “derecho de entender”. Las entidades públicas utilizan un lenguaje técnico, administrativo y legalista. Esto genera una brecha, inicialmente comunicacional, entre el Estado y sus instituciones en distintos niveles y los ciudadanos, que compromete la confianza y el ejercicio de derechos, como el de acceso a la información, ya que la complejidad del formato de la información y los datos pueden resultar abrumadores para su fácil interpretación y, por lo tanto, para su aprovechamiento.

Por tal razón, resulta relevante que una vez se unifique en un banco digital la información, datos, estrategias y experiencias, está sea puesta a disposición en un formato comprensible con un lenguaje claro y sencillo, que no cree una barrera que evite el aprovechamiento de estos valiosos insumos para la toma de decisiones por parte de funcionarios públicos de manera eficaz y eficiente.

#### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

- Fundación Saldarriaga Concha, como gestor principal, y aliados que se vinculen
- Alcaldías municipales y gobernaciones
- Universidades y centros de pensamiento
- Fundaciones, ONG

Se espera contar con actores como el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane), el Departamento de Prosperidad Social (DPS), HelpAge, la Universidad de los Andes, Colombia Mayor, Fondo de Solidaridad Pensional y Colombia Líder.

#### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

- Tráfico al micrositio web
- *Mailing* de la información
- Indicadores de recolección, difusión y calidad de información
- Participación de actores (alcance, seguimiento y uso)
- Tiempo de consulta (duración de la sesión)
- Cobertura
- Inventario de productos generados a partir de la información
- Instancia de apoyo: comisión consultiva de los autores de la palanca

<sup>24</sup> OCDE (2017). Estudio de la OCDE sobre integridad en Colombia: invirtiendo en integridad pública para afianzar la paz y el desarrollo. *Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública*. Disponible en:

<http://www.actuecolombia.net/images/docs/EstudioIntegridaddeColombia.pdf>

<sup>25</sup> <https://blogs.iadb.org/conocimiento-abierto/es/lenguaje-ciudadano-una-apuesta-para-asegurar-el-acceso-a-la-informacion/>

## Beneficios esperados de la palanca

- Cooperación/coordinación interinstitucional, intermunicipal, interdepartamental y con los entes nacionales.
- Unificación en un banco digital de información, datos, estrategias y experiencias en un formato y lenguaje comprensible para uso de los tomadores de decisiones en los territorios.
- Incidencia en la agenda pública con los temas de interés de la población adulta mayor.

## Costos de la palanca

- Creación del sitio web, articulación del contenido, equipo de soporte tecnológico
- Tiempo invertido en la gestión de alianzas estratégicas y en la búsqueda, recolección y subida de la información

## Otros aspectos a mencionar

Esta palanca enmarcada en la plataforma puede ser reproducida para otro tipo de temas, no exclusivamente para los asuntos relacionados con la política de la población de personas mayores. Gracias al ejercicio propuesto por el grupo de envejecimiento de la población, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane), desde la Dirección de Geoestadística, llevó a cabo un análisis de accesibilidad mediante el cruce de información de los beneficiarios de Colombia Mayor, el Censo Nacional y la ubicación de los puntos de pago. Por medio de tres técnicas espaciales se evidenció que puede llevarse a cabo un fortalecimiento del enfoque territorial y diferencial para aumentar el impacto positivo de los programas sociales en el país.

## CREACIÓN DE CAPITAL SOCIAL

### 3. Cuidadoras y cuidadores locales

Por María Cecilia Dedios<sup>26</sup>, Diego Cancino<sup>27</sup>, Daniel Uribe<sup>28</sup>, Yesid Henao<sup>29</sup>

#### ¿Qué proponemos?

El objetivo de la palanca es crear el programa de “Cuidadoras y cuidadores locales”, buscando incentivar y preservar acciones positivas en la prevención del contagio de la COVID-19 y de comportamientos positivos que han emergido en la sociedad.

El objetivo de la intervención es establecer una nueva idea de “ciudadana/o ejemplar” durante y posaislamiento. Esta idea o concepto de ciudadana/o ejemplar busca contribuir a guiar la conducta individual y a que los ciudadanos puedan también regular a los demás en sus comportamientos. Asimismo, busca generar una pedagogía ciudadana activa, basada en el cuidado del otro, a medida que se activan diferentes actividades de empleos, empresas, industrias y, más adelante, el encuentro social.

---

<sup>26</sup> Profesora asistente de la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes

<sup>27</sup> Concejal de Bogotá

<sup>28</sup> Director ejecutivo de la Fundación Corona

<sup>29</sup> Integrador regional de la Vicepresidencia de Desarrollo de Fundación Grupo Social

Además, propone un sistema de cuidadoras y cuidadores locales, multiplicadores, que puedan organizar a su comunidad (manzana, edificio, conjunto, iglesia, vereda), en el manejo de la responsabilidad con la pandemia. Esto se desarrolla a través de liderazgos legítimos locales que puedan impulsar la palanca desde la organización comunitaria, instituciones educativas y todo tipo de organizaciones sociales, ciudadanos convenciendo a ciudadanos y haciendo eco de las recomendaciones de las autoridades.

Por último, la palanca plantea un sistema de reconocimientos y distinciones para las cuidadoras y cuidadores locales. Buscando resaltar dentro de su comunidad y en la sociedad en general liderazgos en el cuidado colectivo que exige esta nueva normalidad.

### ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

Busca solucionar un problema importante que aparece a partir de la pandemia de la COVID-19: ¿qué es ser buen ciudadano en esta nueva realidad? En este sentido, se busca generar un referente de ciudadano/ciudadana ejemplar durante el aislamiento y posaislamiento que proteja la salud propia la de los demás y preserve los cambios positivos que resultaron de la pandemia. Se propone abordar el problema desde el nivel local, siguiendo una lógica *bottom up*.

Hoy, los modelos epidemiológicos prevén que para el caso de Colombia los picos de contagio serán en los siguientes 3 meses (julio, agosto y septiembre de 2020)<sup>30</sup>, esto significa que los mayores desafíos están por venir. Por lo anterior, es necesario replicar las acciones individuales que han tenido un efecto positivo en la prevención de la COVID-19 y organizarse para responder de manera articulada para reducir al máximo la cantidad de contagios, las malas prácticas de cuidado y los comportamientos nocivos frente a la pandemia.

### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

En este escenario, en el que todas las personas pueden ser portadores asintomáticos o sintomáticos de la COVID-19, las recomendaciones de las autoridades son comportarse y acatar las medidas como si todos estuviéramos contagiados.

Por esto, existe una gran cantidad de información sobre las acciones que las personas deben o no tomar para cuidarse y cuidar a los demás en esta nueva normalidad.

El programa de “Cuidadoras y cuidadores locales” contribuye como guía y orientación para saber qué se debe hacer y que no es necesario en la prevención del contagio, y ayudar a consolidar, en el imaginario social, las conductas positivas de solidaridad, autocuidado y convivencia consciente sobre el impacto de la acción individual en lo colectivo.

Investigaciones de los profesores Thompson, S., Michaelson, J., Abdallah, S., Johnson, V., Morris, D., Riley, K., y Simms, A. (2011) sobre el comportamiento de los seres humanos, sugiere que los momentos de cambio, como la pandemia que atraviesa el mundo, son un punto de intervención eficaz para la formación de nuevos hábitos. La razón que justifica este planteamiento hace referencia a la modificación de las circunstancias de vida de un individuo cuando este atraviesa un cambio dentro

---

<sup>30</sup> [Modelo COVID](http://saludata.saludcapital.gov.co/osb/index.php/datos-de-salud/enfermedades-trasmisibles/modelo-covid/), SALUDATA. Observatorio de Salud de Bogotá. Disponible en: <http://saludata.saludcapital.gov.co/osb/index.php/datos-de-salud/enfermedades-trasmisibles/modelo-covid/>

de un período relativamente corto en el tiempo. Como consecuencia, existe mayor disposición para romper hábitos preexistentes y formar nuevos más fácil<sup>31</sup>.

Los comportamientos habituales del ser humano están dados por la interacción con características estables del entorno físico y social, por esto cuando estas características cambian, surge una oportunidad. Por ejemplo, estudios empíricos en Reino Unido<sup>32</sup> demostraron que los hábitos de lectura y ejercicio de estudiantes que cambiaban de universidad, tenían más probabilidad de persistir después de la mudanza cuando el nuevo entorno era similar al antiguo; donde era diferente, en cambio, había más posibilidades de que se formaran nuevos hábitos.

Asimismo, los cambios en el comportamiento también están dados por choques exógenos, como la crisis económica del 2008 o la crisis energética en California, donde hay evidencia que la gente puede hacer cambios marcados en sus hábitos de consumo y sus comportamientos de viaje debido al choque.

Por lo anterior, la nueva normalidad a la que los individuos se vieron forzados a adaptarse, es una oportunidad para desarrollar nuevos hábitos y comportamientos que nos permitan redirigir los efectos que está teniendo la COVID-19 en la vida de cada una de las personas, y diseñar estrategias para preservar y construir capital social en nuestra sociedad, a partir de la generación de nuevos comportamientos individuales basados en el autocuidado y la responsabilidad.

#### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

Esta palanca incorpora un enfoque *bottom-up* (de abajo hacia arriba) en su desarrollo, ya que reconoce que la concertación y la participación amplia de la ciudadanía es clave antes de continuar avanzando en el proceso de implementación con niveles de gobierno o instituciones. Lo anterior, quiere decir que se parte desde el nivel comunitario hasta el nivel institucional para organizar su puesta en marcha.

El éxito y la sostenibilidad de la palanca depende en gran medida de un modelo de regulación entre pares, donde ciudadanos influyen a otros ciudadanos a través de liderazgos legítimos locales. Esto es una apuesta por descentralizar el poder hacia las conversaciones horizontales fomentando mejores vínculos entre los grupos de nuestra sociedad.

Lo anterior, muestra la importancia de articular el trabajo con organizaciones cívicas como las juntas de acción comunal que pueden ser catalizadores de los esfuerzos en ciudades como Bogotá, Cali, Medellín, Cartagena y Barranquilla. Asimismo, ediles a nivel local, sumado a una articulación, para el caso de Bogotá, con el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC) y la Secretaría de Gobierno. Dichas ciudades serían los principales contextos de intervención del programa, dado que pueden concentrar mayores aglomeraciones y por tanto ser focos de transmisión del virus.

De otro lado, se pueden incorporar psicólogos, docentes, padres y madres de familia de asociaciones e instituciones educativas de diferentes ciudades como parte de la red de Cuidadoras y cuidadores locales. Por último, actores como Colombia Líder o Colombia Cuida Colombia pueden contribuir a su implementación.

---

<sup>31</sup> Thompson, S., Michaelson, J., Abdallah, S., Johnson, V., Morris, D., Riley, K., & Simms, A. (2011). "Moments of change" as opportunities for influencing behaviour: A report to the Department for Environment, Food and Rural Affairs. NEF (the new economics foundation) (Pág. 20.) Defra, London. Disponible en:

<http://scienceresearch.defra.gov.uk/Default.aspx?Menu=Menu&Module=More&Location=None&Completed=0&ProjectID=16193>

<sup>32</sup> Wood, W., Tam, L., & Witt, M. G. (2005). Changing circumstances, disrupting habits. *Journal of Personality and Social Psychology*, 88(6), 918–933. Disponible en: <https://doi.org/10.1037/0022-3514.88.6.918>

### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

La evaluación se centrará en el seguimiento de medidores de capital social, tales como confianza, empoderamiento, disposición a participar de los sistemas de organización comunitaria y de gobierno local. Lo anterior se complementa con encuestas de percepción (antes y después) a los miembros de la comunidad del cuidador local para observar el nivel de modificación que tienen en los comportamientos. Asimismo, se propone incluir el programa de Ciudades Cómo Vamos para hacer un seguimiento detallado a ciudades priorizadas.

Dada la larga duración esperada de la pandemia, es importante considerar indicadores longitudinales de la palanca. Para esto, se deben desarrollar mediciones detalladas de actitudes y comportamientos de la comunidad tales como movilidad y distanciamiento físico, de tal manera, que estos nos permitan recopilar información de los mismos sujetos, repetidamente, durante un período definido de tiempo.

Por último, se contemplan otro tipo de indicadores como el número total de cuidadoras y cuidadores locales que decidan participar en el programa o el número de redes nodales que se establezcan para compartir y aprender buenas prácticas y establecer redes de apoyo comunitarias. La rendición de cuentas debería ser a la comunidad misma por parte de los “cuidadores locales”.

### Beneficios esperados de la palanca

Los beneficios de la presente palanca pueden entenderse como la adhesión a conductas de cuidado y autocuidado frente a la COVID-19 que desarrollen las comunidades y el fortalecimiento de conductas positivas/solidarias que aparecieron a raíz de la pandemia. Se busca el desarrollo de un ejemplo a seguir sobre el ciudadano ejemplar durante el confinamiento y el posconfinamiento. Además, se pretende generar el fortalecimiento de las redes comunitarias y de confianza entre ciudadanos.

Por otra parte, esta palanca quiere generar un mecanismo para resaltar los nuevos comportamientos y prácticas positivas que los ciudadanos desarrollan, de tal forma que en la sociedad sean entendidas como conductas individuales que pueden emular.

Finalmente, es importante mencionar que contribuye al fortalecimiento del diálogo social y construye capacidades en comunidades locales que pueden funcionar, no solo para mejorar las prácticas de autocuidado y cuidado sino que también pueden extenderse a otros aspectos como participación ciudadana, gobierno abierto y gobernanza, las cuales tienen implicaciones para futuras reflexiones sociales; por ejemplo: la importancia de la acción individual en aspectos como votaciones o elección de dirigentes, y de la corresponsabilidad que tiene la ciudadanía en la promoción y prevención en salud, entre otros aspectos.

### Costos de la palanca

#### **Los costos pueden listarse por las actividades necesarias para su desarrollo**

1. Convocatoria (por redes sociales, contacto directo con líderes sociales u otros medios de comunicación) de “cuidadoras y cuidadores locales”.
2. Capacitación en rutas de atención institucional y acceso a la justicia, manejo de estrés, tensiones y gestión de sentimientos/emociones, trabajo colaborativo, pedagogía para protocolos de auto cuidado y prevención de la COVID-19.
3. Creación del contenido inicial del programa y creación de plataforma virtual para el intercambio de experiencias y conocimiento.

4. Identificación de referentes: celebridades/modelos a seguir para incentivar a los integrantes del programa con el objetivo de movilizar la opinión. El principal incentivo para ellos sería de estatus y el respeto.

#### Otros aspectos a mencionar

Es importante resaltar que la implementación de esta palanca requiere de la suma de esfuerzos en la articulación de diferentes sectores. Los gobiernos locales, alcaldes locales, además de actores en otros sectores como *youtubers*, músicos, figuras artísticas, deportivas y agentes culturales que generen mayor confianza.

Por último, es importante identificar diferentes grupos de edad, abordando a personas adultas, adultos mayores y jóvenes. Además, sería muy importante buscar alianzas con organizaciones/colectivos como Colombia Cuida a Colombia y contar con la red del Proyecto Palancas para impulsar la implementación de esta idea.

Adicionalmente, se pueden integrar redes de trabajo colaborativo existentes en los territorios o que se vienen conformando para la prevención y promoción de la salud.

#### 4. Colombia contigo, ciudades compasivas

Por Camila Ronderos<sup>33</sup>, Constanza González<sup>34</sup>, Fundación Keralty<sup>35</sup>

##### ¿Qué proponemos?

Crear y fortalecer redes comunitarias que puedan responder a las necesidades de acompañamiento y cuidado de aquellos que se encuentren en situación de soledad, enfermedad avanzada y/o que genere alta dependencia (discapacidad, enfermedad mental, final de vida), buscando promover y cultivar el capital social en los diferentes territorios.

##### ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

El programa busca renovar el compromiso social, la solidaridad y compasión al interior de las comunidades para proteger a las personas y familias que se encuentren con redes de apoyo escasas o en situación de soledad.

Teniendo en cuenta la realidad social y de atención en salud en Colombia, se considera pertinente fortalecer la creación, dinamización y capacitación de redes comunitarias que puedan responder a las necesidades de sus propios miembros, fortaleciendo, a su vez, la cultura del cuidado que impacte en el bienestar, la calidad de vida y la utilización racional de los servicios de salud. La atención en salud está ampliando su mirada hacia el fortalecimiento de redes internas y externas alrededor de la persona que incluye, no solo a los profesionales asistenciales y los cuidadores principales, sino también a la familia extensa, amigos, vecinos, voluntarios, organizaciones, empresas, colegios, universidades, administraciones, instituciones públicas, etc. Este modelo de intervención en red invita y compromete a la comunidad a participar y articularse a través del movimiento de Comunidades Compasivas (CC).

<sup>33</sup> Directora ejecutiva de la Fundación Keralty

<sup>34</sup> Directora programa comunitario de la Fundación Keralty

<sup>35</sup> <https://www.keralty.com/>

Las Comunidades Compasivas, promueven e integran socialmente el cuidado en la vida de las personas, creando grupos solidarios que cuidan y que enseñan a cuidar y acompañar a las personas que lo necesitan.

### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

En el contexto de la COVID-19 se ha evidenciado aún más la importancia del cuidado en comunidad y de aprender a trabajar entre todos para que todos estemos bien. Sin embargo, desde antes de la pandemia se hacía evidente la importancia de fortalecer las redes, los círculos de cuidado, la compasión en comunidad y ser capaz de acompañar a aquellos que lo necesitan.

Hemos evidenciado las necesidades de personas en etapa de enfermedad avanzada o con enfermedades que generan alta dependencia y sus cuidadores principales, quienes, a su vez, tienen una alta carga emocional y de trabajo. En muchos casos estas necesidades terminan siendo resueltas o cargadas al área de salud, pero desde la Fundación Keralty<sup>36</sup> consideramos que este acompañamiento, apoyo y cuidado se debería hacer desde la propia comunidad, fortaleciendo el capital social y la capacidad de cuidarnos y ser compasivos.

### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

La Fundación Keralty, como centro promotor de la estrategia, en alianza con la Fundación New Health, busca dinamizar redes intersectoriales y comunitarias en cada una de las ciudades y territorios que se conviertan en nodos multiplicadores del cuidado comunitario a través de:

- **Sensibilización:** acciones dirigidas a concientizar a la población en general y a los diferentes actores de las comunidades alrededor del cuidado, las redes y la compasión.
- **Formación:** gracias a los diferentes actores de la red, contar con voluntarios expertos que ofrecen sus conocimientos a la comunidad, brindando herramientas y experiencias que faciliten y promuevan el cuidado, familiar, vecinal y comunitario.
- **Investigación:** a través de la red y las diferentes alianzas observar, conocer y documentar la experiencia del cuidado en los diferentes territorios, así como las intervenciones comunitarias realizadas.

### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

La Fundación Keralty tiene matrices de seguimiento de indicadores tanto de proceso como de impacto. Cuenta con protocolos de intervención que permiten fortalecer el trabajo en cada institución vinculada al programa y, a partir de estos protocolos, realizar reportes mensuales de los casos identificados y las redes y apoyos que se han logrado generar.

### Beneficios esperados de la palanca

- Fortalecimiento del tejido social en los diferentes territorios
- Mejora de la calidad de vida de las personas atendidas
- Disminución de la soledad por activación de la red de cuidados

---

<sup>36</sup> La Organización Sanitas Internacional buscando profundizar en los aspectos sociales y humanos, creó la Fundación Keralty en 1994, entidad sin ánimo de lucro encaminada a contribuir significativamente al mejoramiento de las condiciones de vida de la población de escasos recursos. La Fundación diseña e implementa estrategias para el fortalecimiento de activos de la salud y promueve redes comunitarias que mejoran la calidad de vida, y el bienestar de las comunidades con las que trabaja.  
<https://www.keralty.com/es/web/guest/inicio>

- Disminución de la sobrecarga del cuidador por la activación de la red de cuidados
- Mejora de la satisfacción de familiares y redes de cuidados sobre los procesos de intervención
- Mejora del uso del sistema de salud y disminución de costes de la atención

### Costos de la palanca

Una ventaja de este proyecto es que tiene costos muy bajos, dado que funciona con lo que cada institución, comunidad y familia ya tiene. Sin embargo, hay algunos costos asociados a los espacios de formación, socialización y sensibilización del programa, así como al promotor comunitario que dinamiza la red y acompaña el proceso. Valor: \$COP 50.000.000.

## EDUCACIÓN PARA LA INCLUSIÓN

### 5. Plan de datos para todos

Por Enseña por Colombia<sup>37</sup>, Margarita María Sáenz<sup>38</sup> y Luis Enrique García<sup>39</sup>

#### ¿Qué proponemos?

Ofrecer un paquete de datos básico que le permita descargar y utilizar la aplicación de WhatsApp a estudiantes de instituciones educativas públicas que tengan acceso a un Smartphone. De esta forma, los estudiantes y padres de familia, aunque no cuenten con plan de datos o wifi, podrán recibir material educativo y, ante todo, seguir en contacto con sus profesores.

Este paquete se podría activar a través de un mensaje de texto y estaría vigente mientras los estudiantes siguen su proceso educativo desde sus casas.

#### ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

La llegada de la COVID-19 impuso varios cambios en el país, uno de ellos es la virtualidad en el sistema educativo nacional. Desde el 16 de marzo, las instituciones educativas se encuentran cerradas para evitar la propagación masiva del virus. Los colegios públicos del país, a partir de esa fecha, tuvieron dos semanas a fin de que los directivos y profesores buscaran estrategias para enfrentar la virtualidad. Adicionalmente, se trasladaron las vacaciones de mitad de año para el 30 de marzo y terminaron el 20 de abril, para poder tener más tiempo para el tránsito a la modalidad virtual.<sup>40</sup>

Sin embargo, esta medida excluye a los estudiantes, en su mayoría de instituciones públicas, que no tienen acceso a Internet o no cuentan con dispositivos aptos para acceder a las plataformas académicas habilitadas por el Ministerio o las respectivas secretarías de Educación. En Colombia, según la primera Gran Encuesta TIC, en 2017, 64 % de la población tiene acceso a Internet, 72 % tiene, al menos, acceso a un teléfono inteligente y 89 % de estos teléfonos están conectados a Internet.<sup>41</sup> Es importante tener en cuenta la disponibilidad de dispositivos móviles que tiene un hogar para poder conectarse, esto no solo les permite continuar su proceso de aprendizaje dada la virtualidad, sino que

---

<sup>37</sup> <https://ensenaporcolombia.org/>

<sup>38</sup> Directora Ejecutiva de Enseña por Colombia

<sup>39</sup> Fundador y socio gerente de Appian Education Ventures

<sup>40</sup> *El Tiempo* (2020). Se suspenden clases presenciales en todos los colegios del país.

<sup>41</sup> Presidencia de la República (2017). Un 75 % de los colombianos usó internet en el último año. Archivo de la Presidencia 2015-2018.

permite mantener conectados a los estudiantes con sus profesores y con el contenido que sus escuelas les pueden ofrecer.

#### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

Este reto implica brindar una continuidad educativa a los diferentes sectores de la población, en especial a quienes son más vulnerables, ya que tienen mayores dificultades para acceder a la virtualidad por temas de conexión o de disponibilidad de teléfonos o computadores. Según el Banco Mundial, para estas poblaciones, menos favorecidas y más apartadas, son útiles los medios de comunicación como la radio y la televisión, pero se deben aprovechar aún más los tiempos tecnológicos y las redes como WhatsApp, para mantener enganchados a los estudiantes y evitar la deserción en estos tiempos de virtualidad<sup>42</sup>.

Para esta propuesta en específico, y durante la emergencia sanitaria, Enseña por Colombia ha comprendido mejor las necesidades de telecomunicación que tienen las comunidades donde trabaja: Urabá, el Pacífico Nariñense, la Costa Caribe, Bogotá y Medellín.

A pesar de que algunas regiones y poblaciones tienen acceso a la red de algún operador, y en muchas familias alguno de los miembros tiene un Smartphone, no tienen el dinero suficiente para comprar un plan de datos.

En la mayoría de los lugares en los que Enseña por Colombia trabaja, WhatsApp ha sido la única aplicación que ha funcionado para seguir en contacto con los estudiantes en términos de señal y cobertura. Es una aplicación fácil de usar tanto para profesores como para estudiantes y necesita poca capacidad de datos para funcionar. A través de este medio los profesores y sus estudiantes han logrado compartir fotos o videos con materiales o recursos académicos. Enviar un mensaje requiere solo de 525 bytes y recibirlo de 763 bytes. Además, la aplicación comprime todas las fotos y videos que se envían, lo que hace que se consuman menos datos que con cualquier otra plataforma.

#### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia
- Asomóvil
- Claro
- Telefónica
- Tigo
- Ministerio de Educación Nacional
- Secretarías de Educación
- Instituciones Educativas
- Enseña por Colombia y otras organizaciones de la sociedad civil

#### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

- Número de profesores y estudiantes que están conectados por WhatsApp.
- Número de profesores y cuidadores que están conectados por WhatsApp.
- Testimonio de profesores, estudiantes y familiares.

---

<sup>42</sup> Jaime Saavedra (2020). COVID-19 y educación: algunos desafíos y oportunidades. Banco Mundial.

- Número de estudiantes que regresan al colegio después de esta coyuntura (esta relación no es directa porque la deserción escolar es multicausal, pero el acompañamiento durante este tiempo es uno de los factores que influye a que los estudiantes retornen).
- Número de interacciones entre estudiantes/cuidadores y profesores a la semana.
- Resultados comparativos en pruebas Saber de estudiantes que recibieron apoyo pedagógico gracias a esta palanca y los que no tuvieron acceso a la misma por carencia de un plan de datos.

### Beneficios esperados de la palanca

Mitigar la deserción estudiantil y la pérdida de aprendizaje, en colegios públicos y privados, que se puede presentar durante y después de la coyuntura.

#### Para estudiantes

- Reciben acompañamiento psicosocial por parte de sus profesores.
- Entienden que, aunque no asistan a clase, su educación es importante, es una prioridad, sigue adelante y se puede desarrollar de manera autónoma.
- Mantienen la curiosidad y la motivación hacia el aprendizaje.
- Adquieren saberes concretos, sencillos y útiles para la coyuntura.
- Refuerzan y mantienen lo aprendido anteriormente en clase.
- Fortalecen el sentido de pertenencia a una institución educativa (no se sienten sol@s y aislad@s en sus casas).
- Sienten que su aprendizaje avanza.
- Acceden a contenidos y plataformas que facilitan los procesos de aprendizaje además de permitir reforzar y mantener lo aprendido.

### Costos de la palanca

Precio de venta de un paquete de datos básico: \$30.000 pesos al mes. Estudiantes con necesidad de plan de datos hasta ahora identificados: 9.248<sup>43</sup>. Costo mensual: \$277.440.000 pesos colombianos. Sin embargo, creemos que los costos pueden bajar, más de la mitad, porque estas cifras están basadas en el valor comercial del plan.

### Otros aspectos a mencionar

Actualmente, el Gobierno Nacional a través del decreto 464 del 2020 garantizará la prestación de los servicios de comunicación a toda la población, en especial a quienes no tienen facilidad de acceso durante la emergencia económica, social y ecológica. Entre estos servicios están las telecomunicaciones, radiodifusión sonora, televisión y postales. Para el caso específico de Internet se permitirá que los usuarios consulten información sobre salud, atención de la emergencia, trabajo y educación. MinTIC será la organización encargada de hacer la implementación de este plan nacional.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Los números presentados son en relación con los 47 colegios con los que trabaja Enseña por Colombia.

<sup>44</sup> Gobierno de Colombia (2020). Gobierno Nacional garantiza la prestación de servicios de comunicaciones durante el estado de emergencia económica, social y ecológica. Presidencia.

## 6. La Llave Maestra: Red Social para Maestros<sup>45</sup>

Por Isabella Lopera<sup>46</sup>, Luisa Gómez<sup>47</sup>, Manuel Alejandro Guevara<sup>48</sup>, Carlos González<sup>49</sup>, Catalina Roa<sup>50</sup>, Carolina Llanos<sup>51</sup>, Paola Muñoz<sup>52</sup> y Sara María Cálad Patiño<sup>53</sup>

### ¿Qué proponemos?

La Red Colombiana para el Servicio Público propone crear una red social para profesores, que les permitirá afrontar, de una manera más eficiente, la virtualidad en términos educativos a causa de la COVID-19.

Atendiendo la urgente necesidad de facilitar herramientas para el proceso de enseñanza virtual y compartir soluciones de manera práctica, esta red social será una plataforma digital de fácil acceso, sencilla, fresca, amigable y agradable, donde, al registrarse, los docentes podrán: 1) conocer y acercarse a herramientas prácticas y útiles en el proceso de enseñanza virtual y 2) compartir e intercambiar experiencias, inquietudes y buenas prácticas de esta modalidad de enseñanza.

La red social cumplirá con su naturaleza abierta a todo público; sin embargo, se priorizará la difusión de la misma entre los docentes en las cinco ciudades principales de Colombia: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Cartagena. Esto obedece a dos razones: 1) la necesidad de apoyar primordialmente a la mayoría de los maestros del sector público, quienes se concentran en las zonas urbanas, donde se evidencia un aumento anual de 4,16% de conexiones a Internet, facilitando su conectividad<sup>54</sup>; y 2) serán las instituciones educativas en los centros urbanos las que más demorarán en regresar a modalidad educativa presencial para evitar la propagación del virus entre la población escolar.

El objetivo principal que perseguimos es generar comunidades de aprendizaje entre docentes en un espacio agradable, intuitivo y según sus intereses, como sucede en una red social. De esta manera, los maestros podrán fortalecer sus capacidades y habilidades en el desarrollo de clases virtuales (el manejo de las TIC en general) y poder contribuir al fortalecimiento de los procesos de aprendizaje de los estudiantes, no solo durante, sino después de esta pandemia.

### ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

El derecho a la educación es un derecho fundamental consagrado en la Constitución Política de Colombia y la sociedad en su conjunto es responsable de velar por su cumplimiento. Con la llegada de la COVID-19 al país, el sector educativo se ha visto enfrentado al reto de transitar hacia modalidades virtuales de enseñanza. Por tanto, la mayoría de contenidos educativos se están transmitiendo a través de medios digitales. Desde niveles educativos iniciales hasta los estudios de posgrado, el cuerpo docente se ha visto en la apremiante necesidad de trabajar de la mano con

<sup>45</sup> Palanca construida por la Red Colombiana para el Servicio Público

<sup>46</sup> Estudiante de Licenciatura en Pedagogía Infantil de la Universidad de La Sabana

<sup>47</sup> Candidata a magíster en Políticas Públicas de la Universidad de Harvard

<sup>48</sup> Candidato a magíster en Derecho de la Universidad Icesi

<sup>49</sup> Abogado y politólogo de la Universidad de la Sabana, profesional en la Corte Constitucional de Colombia

<sup>50</sup> Abogada, politóloga, asesora legislativa

<sup>51</sup> Candidata a máster en estudios políticos del IEPRI- UNAL. Actualmente profesional especializado de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

<sup>52</sup> Mentora en emprendimiento. Líder e innovadora social apasionada por el servicio público

<sup>53</sup> Politóloga y máster en Gerencia y Práctica del Desarrollo

<sup>54</sup> PNUD (2018). ODS en Colombia: los retos para 2030. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, pp. 41.

herramientas tecnológicas, espacios virtuales y medios digitales, los cuales sin duda exigen conocimiento y capacitación.

Sin embargo, un primer problema concreto que se identifica entre el público docente es que:

“Muchos docentes, catalogados hoy de inmigrantes digitales, no saben cómo integrar las TIC de forma que no se conviertan en una herramienta más al servicio de la metodología tradicional. Otros, incluso, no tienen conocimientos técnicos para el manejo de las tecnologías más habituales en las aulas, o simplemente no disponen de información sobre las ventajas que les pueden ofrecer en los procesos educativos. En cualquiera de los casos queda aún mucho camino por recorrer y mucho que trabajar hasta aprovechar esas ventajas que los medios digitales nos pueden ofrecer tanto a nivel de motivación e innovación en el aula, como en su vertiente más formativa y comunicativa”<sup>55</sup>.

Además, es clave que estos docentes desarrollen competencias instrumentales tanto para usar *software* y *hardware* educativo, pero especialmente para adquirir competencias pedagógicas para aplicar estos medios.

Para el caso colombiano, la realidad no es tan alentadora. Según el Ministerio de Educación, para 2014, existían 139.000 profesores de educación secundaria y media, tan solo 41 % de estos docentes habían adquirido competencias TIC. Así mismo, se identificaron 48.000 docentes en las áreas de lenguaje, matemáticas y ciencias, de los cuales 50 % había adquirido capacitaciones y competencias TIC.<sup>56</sup> Aunque la cifra de alfabetizados no es tan alta, este escenario empeora en el largo plazo, pues una de las razones de que no se obtengan los resultados esperados, es que, a pesar de las múltiples iniciativas que se han generado, no hay seguimiento constante a estos docentes que ya han adquirido competencias TIC, por lo que no se logra consolidar los conocimientos y habilidades adquiridas.<sup>57</sup>

Adicionalmente, otro problema clave a resolver, para fortalecer la enseñanza virtual en Colombia es la existencia de múltiples plataformas con un contenido educativo valioso, pero que se caracterizan por ser poco amigables con las necesidades que hoy tienen los docentes frente a la virtualidad.

A pesar de que existen plataformas digitales a nivel nacional como Colombia Aprende<sup>58</sup> liderada por el Ministerio de Educación Nacional (MEN) y a nivel local; Red Académica<sup>59</sup> liderada por la Secretaría de Educación de Bogotá; ProFuturo<sup>60</sup> por la Secretaría de Educación de Cali; y MOVA<sup>61</sup> por la Secretaría de Educación de Medellín. Estos espacios virtuales son pensados desde la institucionalidad, bajo una perspectiva *top-down* de la política educativa, del conocimiento y la formación docente. Es decir, cuentan con un contenido priorizado desde la centralidad que es valioso, pero no necesariamente da respuesta a las necesidades y problemáticas que puede tener un maestro para enseñar hoy desde la virtualidad.

---

<sup>55</sup> Ana Belén Mirete Ruiz (2010). Formación docente en tics. ¿están los docentes preparados para la (r)evolución tic? *International Journal of Developmental and Educational Psychology*, Vol. 4, no. 1, 2010, pp. 35-44.

<sup>56</sup> Colombia Aprende (2015). La innovación educativa en Colombia. Buenas Prácticas para la Innovación y las TIC en educación. Ministerio de Educación Nacional, pp. 16.

<sup>57</sup> Senado de la República de Colombia (2014). Proyecto de Ley de alfabetización digital, 2014. Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información (CELE), 31.

<sup>58</sup> <http://aprende.colombiaaprende.edu.co/cainicio>

<sup>59</sup> <https://www.redacademica.edu.co/>

<sup>60</sup> <https://solution.profuturo.education/login>

<sup>61</sup> <https://medellin.edu.co/mova>

Estas plataformas digitales no están diseñadas ni tienen la capacidad de proporcionar un espacio adecuado para la interacción de los maestros, imposibilitando que el conocimiento y las inquietudes entre ellos circule con rapidez. Es decir, no permiten la creación de comunidades de aprendizaje, donde las dudas, las buenas prácticas y las herramientas usadas hoy para la virtualidad puedan ser compartidas.

Adicionalmente, este tipo de plataformas no funcionan de manera integral, es decir, las rutas de acceso para encontrar los recursos no son claras, la información es estática; en otras palabras, está dispuesta de una forma tal que no permite la búsqueda por temas, grados, competencias o áreas del conocimiento; a su vez, la información no está en constante actualización (y menos en términos de tendencias, contenido destacado o más consultado), limitando la espontaneidad de compartir buenas prácticas referentes al quehacer pedagógico.

Finalmente, la realidad es que en estos espacios no hay mucho contenido en pro de la dinamización de las clases virtuales como videos, herramientas interactivas educativas que puedan sugerir a los docentes o incluso actividades básicas para ser desarrolladas en la virtualidad.

En este sentido, las redes sociales, bajo la premisa de la democratización de la participación, posibilitan a cada maestro compartir, buscar e interactuar de la forma que le resulte más conveniente de acuerdo a sus necesidades. Es por ello que, “La Llave Maestra: Red Social para Maestros” es una respuesta para contribuir a la solución de estas problemáticas.

#### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

Hoy las preocupaciones en el campo educativo mundial, del cual Colombia no escapa, se centran especialmente en la calidad educativa. De acuerdo con el Ministerio de Educación Nacional, la cobertura educativa en Colombia, para 2020, es de 93,06 %<sup>62</sup>, evidenciando grandes logros sociales alcanzados en los últimos años. Sin embargo, en indicadores de calidad educativa, donde las pruebas PISA<sup>63</sup> son un referente internacional, al evaluar tres competencias básicas (lectura, matemáticas y ciencias) en 2018, Colombia obtuvo un puntaje promedio general de 406, siendo inferiores al compararnos con otros países latinoamericanos como Chile, que obtuvo un resultado de 438 en estas pruebas. Este resultado es aún más bajo al compararlo con el grupo de países europeos de la OCDE<sup>64</sup>, donde el promedio general fue de 488<sup>65</sup>.

Disponer de una infraestructura educativa adecuada, alimentación garantizada, actividades extraescolares, conectividad y un amplio portafolio de alianzas con instituciones técnicas y tecnológicas para desarrollar saberes prácticos en los estudiantes son factores valiosos e importantes, para condiciones o estándares mínimos que conduzcan al desarrollo efectivo de las competencias y aprendizajes de los estudiantes<sup>66</sup>.

Sin embargo, en el centro del debate de la calidad educativa se encuentra el maestro. De acuerdo con un estudio realizado por la Unesco en 2014, se enfatizaba que el pilar fundamental de la calidad educativa son las competencias profesionales docentes, siendo las TIC una de ellas (MEN, 2015). Tener maestros cada vez más cualificados, que cuentan con mayores y mejores herramientas

---

<sup>62</sup> Ministerio de Educación Nacional (2020). Indicador nivel de gestión. Proceso de cobertura.

<sup>63</sup> Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos.

<sup>64</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

<sup>65</sup> ANIF (2020). Educación en Colombia: avances en cobertura y desafíos en calidad. *La República*.

<sup>66</sup> Colombia Aprende (2015). La innovación educativa en Colombia. Buenas prácticas para la innovación y las TIC en educación. Ministerio de Educación Nacional, pp. 14.

pedagógicas que pueden aplicar en el proceso de enseñanza, es caminar hacia una educación de calidad.

De acuerdo con el Ministerio de Educación Nacional (2015), el país cuenta con 139.000 docentes que atienden estudiantes de educación secundaria y media, y solo 58.000 han adquirido competencias TIC, es decir, alrededor de 60% de los maestros del sistema oficial en estos niveles educativos no han sido capacitados ni han desarrollado competencias digitales. A pesar de la infraestructura digital, aún Colombia está en proceso de incorporación de las TIC en la enseñanza, se sabe que, en términos de alfabetización digital, van más rápido los estudiantes que los docentes, lo cual demuestra las limitaciones en la concientización, capacitación y aplicabilidad de las tecnologías al campo de la educación por parte de los docentes<sup>67</sup>.

Adicionalmente, el MEN en conjunto con el Ministerio de Tecnología, la Información y las Comunicaciones (MinTic) han definido el conjunto de competencias TIC para el desarrollo profesional del docente, clasificando a los docentes en exploradores, integradores o innovadores<sup>68</sup>. Esto, sin duda, es un avance importante frente a los logros esperados en la capacitación docente en procesos de apropiación digital. Sin embargo, no existen estudios recientes que permitan identificar el alcance del desarrollo de estas competencias en los docentes en el país: hoy no es posible conocer con certeza si los docentes del sistema oficial se consideran exploradores<sup>69</sup>, integradores<sup>70</sup>, o si, por el contrario, pertenecen al grupo de maestros innovadores<sup>71</sup>. Solo un pequeño estudio realizado con noventa maestros que participan de los programas formativos del Centro de Innovación Educativa Regional del Norte, ubicado en el caribe colombiano y adscrito al MEN, revelan su nivel de alcance en las competencias tecnológicas: 41 % se encuentra en nivel explorador, 47 % integrador y solo 12 % en innovador<sup>72</sup>.

Teniendo en cuenta este panorama del país y la inminente transición en tiempos de pandemia y pospandemia hacia procesos virtuales de enseñanza, es que se precisan estrategias no convencionales para atender a los retos que los maestros se enfrentan a falta de competencias TIC.

Es por ello que las redes sociales se convierten en un excelente medio para cerrar en menor tiempo estas brechas de aprendizaje de los maestros, pues se estructuran bajo una perspectiva *bottom-up*, donde el poder es entregado a los usuarios (en este caso a los maestros), en tanto se crean comunidades de aprendizaje de acuerdo a sus necesidades e intereses. Democratizar el conocimiento y su circulación en tiempo real, aprender de experiencias virtuales de aprendizaje ya implementadas, permitiendo respuestas de manera colaborativa a inquietudes puntuales, con un contenido accesible y organizado de manera sencilla según las demandas de los usuarios. Esto implica alivianar las preocupaciones para los maestros, quienes, además de estar pensando en cómo continuar la formación de sus estudiantes en la virtualidad, deben poder aplicar y saber usar de manera práctica herramientas TIC para poder cumplir su labor formativa y ser el apoyo de miles de niños y niñas que desean y deben continuar sus procesos de aprendizaje.

---

<sup>67</sup> Alba Leddy Feo Campos (2019). Alfabetización digital de los docentes y su relación con el proceso de enseñanza de la institución educativa Los pequeños pitufos de la ciudad de Ibagué, Colombia. Universidad Norbert Wiener.

<sup>68</sup> Colombia Aprende (2013). Competencias TIC para el desarrollo profesional docente. Ministerio de Educación Nacional, pp. 36.

<sup>69</sup> Reconoce algunas herramientas tecnológicas y a veces logra integrarlas a la práctica educativa.

<sup>70</sup> Integran las TIC en el diseño curricular y la gestión escolar de manera permanente.

<sup>71</sup> Aplican el conocimiento de una amplia variedad de tecnologías en el diseño de ambientes de aprendizaje innovadores y plantea soluciones a problemas identificados en el contexto

<sup>72</sup> Colombia Aprende (2015). La innovación educativa en Colombia. Buenas prácticas para la innovación y las TIC en educación. Ministerio de Educación Nacional, pp. 96.

## Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

Para esta palanca, a continuación, se mencionan los actores responsables de acuerdo a la necesidad de operativizar su implementación:

1. **Financiación para la creación de plataforma:** un privado o una alianza de un privado con una organización del tercer sector. Por ejemplo: Empresarios por la Educación (Fundación ExE).
2. **Creación de contenido, administración y mantenimiento:** una ONG, caja de compensación o universidad, o una alianza multisectorial. Por ejemplo, la Universidad de los Andes + Comfama + Todos por la Educación.
3. **Financiación durante la operación de la red social:** pauta de empresas de *software* sobre herramientas educativas.
4. **Difusión de la red social:** alianza con la institucionalidad del sector educativo, es decir MEN, secretarías de las ciudades capitales priorizadas. Adicionalmente, se haría uso de redes sociales existentes como Facebook y Twitter para dar a conocer esta plataforma y para su lanzamiento, se realizaría un evento convocando a secretarios/as de Educación, representantes docentes, rectores, etc.

## Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

### Existen varias formas en las que se puede medir esta propuesta

- Número de usuarios docentes inscritos
- Número de actividades y metodologías compartidas
- Calificación de la plataforma por parte de los profesores
- Número de recursos descargados
- Tráfico de datos
- Indicador de calidad educativa en los docentes (calificación en las competencias TIC)

## Beneficios esperados de la palanca

Dado que la plataforma está dirigida a maestros de las ciudades principales que deseen mejorar sus habilidades profesionales y llevar información de vanguardia a las clases virtuales, lo que se espera es que este espacio virtual incida de manera positiva en el incremento de la calidad educativa del país.

Lo anterior va de la mano con la premisa de que estas herramientas servirán no solo durante, sino después de la contingencia por la COVID-19. El objetivo de esta palanca está orientado a que, a través de un efecto cascada, por medio de la actualización, interacción y capacitación de los maestros, su práctica pedagógica mejore. Para generar que las dinámicas de clase permitan la construcción de conocimiento, dando paso a que el estudiante tenga aprendizaje significativo, lo cual, finalmente, se espera repercuta en los resultados que miden la calidad educativa.

Más puntualmente, y para lograr lo anteriormente mencionado, la palanca apunta a que los maestros que no tienen muchos conocimientos o habilidades tecnológicas las adquieran. Además, como se ha mencionado a lo largo del documento, el hecho de que se puedan compartir buenas prácticas entre los docentes conlleva a la dinamización de las clases que en la actualidad se dictan de manera virtual o remota; lo cual facilita la continuidad de un proceso de enseñanza-aprendizaje eficiente entre el educador y el estudiante.

**En este orden de ideas, los actores que se verían beneficiados (directa o indirectamente) serían los siguientes**

- **Educadores (directo)**
  - Actualización continua
  - Información pertinente para enriquecer la práctica pedagógica
  - Posibilidad de generar una red de maestros (construcción de conocimiento colectivo)
  - Buenas prácticas centralizadas (circulación del conocimiento)
  - Recursos didácticos al alcance de un clic
- **Estudiantes (indirecto)**
  - Continuidad de procesos de aprendizaje
  - Aprendizaje significativo (más allá de lo memorístico)
  - Motivación en pro del aprendizaje remoto/virtual
- **Sistema de educación nacional (indirecto)**
  - Operatividad educativa de forma práctica y vivencial durante la pandemia
  - Mejora de la calidad educativa
  - Mejores resultados a nivel nacional (pruebas Saber 11, PISA, etc.)

#### Costos de la palanca

**Para la operatividad la implementación de la palanca es preciso tener en cuenta los siguientes costos**

- Creación de la plataforma (Ingenieros de sistemas, diseñadores, comunicadores)
- Diseño de contenido base de la red social
- Difusión de la red (lanzamiento)
- Soporte logístico
- Mantenimiento de la red social

#### Otros aspectos a mencionar

Desde la Red Colombiana para el Servicio Público se propone tener en cuenta dos plataformas digitales que existen hoy en día: PazAtuIdea<sup>73</sup> y TeacherTube<sup>74</sup>. Estas nos permiten tener una idea inicial de lo que proponemos en esta palanca.

Dada la existencia desagregada de plataformas digitales, se sugiere que Llave Maestra incluya ese contenido, siendo su valor agregado la interacción entre docentes y una curaduría de lo existente para compartirlo de manera organizada, identificando vacíos y centrando esfuerzos para que los mismos docentes puedan aportar material nuevo con actividades y recursos educativos como videos, guías, etc. De esta manera, se incluyen como aliados a Mova, MEN, Profuturo, etc.

---

<sup>73</sup> <https://pazatuidea.org/wordpress/>

<sup>74</sup> <https://www.teachertube.com/>

## 7. Construyendo un sueño juntos. “Huertas urbanas” dirigido a personas en situación de discapacidad

Por Clara Rocío Wilches Flórez<sup>75</sup>

### ¿Qué proponemos?

Es una apuesta social educativa que se realiza con el fin de introducir a la sociedad, como individuos productivos, a víctimas del conflicto armado interno en Colombia, que posean alguna afectación física por artefactos explosivos, así como a personas que presentan discapacidad de nacimiento o por causa de accidente durante algún momento de su vida. Es de aclarar que en este proyecto virtual estarán presentes dos grupos: el primero de personas en situación de discapacidad por causa del conflicto armado que vive Colombia; y en el segundo estarán presentes personas con diversos tipos de discapacidad por nacimiento o por accidentes durante su vida.

Sumado a lo anterior se convoca para esta experiencia educativa a personas con diversas discapacidades, quienes en su momento fueron parte activa y directa del conflicto armado que vive Colombia, es así como en un mismo salón de clase están reunidos ex miembros de grupos armados al margen de la ley, así como personal de policía, ejército, armada, fuerza aérea y civiles, todos queriendo cambiar su realidad, seguir adelante a través de la concreción de sus ideas de negocio, dejando atrás ideas negativas referente a su nuevo cuerpo.

Es pertinente informar que, a través de esta capacitación, los estudiantes conocen al *otro*, a quien fuere su “enemigo” en el campo de batalla, quien en el salón de clase se convierte en un compañero, que busca salir adelante en pro del perdón, la reconciliación y la educación a través del desarrollo de huertos urbanos.

A nivel nacional no existe ninguna institución especializada en la reincorporación productiva de víctimas y sobrevivientes de artefactos explosivos, por ello es necesario un espacio académico en el que se aprovechen los conocimientos empíricos y/o técnicos de la población afectada.

### ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

Educar en el tema de huertas urbanas es una capacitación que ofrece conocimientos conceptuales y prácticos que permiten a los integrantes formular proyectos productivos, articulando el desarrollo social, económico, ambiental, institucional y territorial.

### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

No existe, a nivel nacional o internacional, ninguna institución especializada en la reintegración productiva de víctimas y sobrevivientes de artefactos explosivos, por ello es necesario un espacio académico en el que se aprovechen los conocimientos empíricos y/o técnicos de la población afectada.

---

<sup>75</sup> Fundación Phoenix Colombia. Organización sin ánimo de lucro que persigue fines de interés social en cuanto al mejoramiento de la calidad de vida, el bienestar común, cultural, educativo informal, recreativo, de actividades deportivas, actividades ambientales y de investigación dirigidos a personas con capacidades diferentes y/o personas con movilidad reducida, así como adulto mayor. <https://fundacionphoenix.wixsite.com/website>

Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

- Fundación Phoenix Colombia
- Jardín Botánico José Celestino Mutis
- Pontificia Universidad Javeriana
- Universidad de los Andes
- Universidad Politécnico Gran Colombiano

Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

Cada alumno tendrá un huerto construido y produciendo. Cada uno de los proyectos será evaluado por personas con conocimientos en el tema, quienes analizarán la pertinencia o viabilidad del mismo.

Beneficios esperados de la palanca

A través de este tipo de proyectos se generan mayores conocimientos entre el alumnado, también se apoyan los procesos terapéuticos de los mismos, además se fortalecen la relación con su entorno próximo, pues a través de las diversas actividades a desarrollar se afianzan temas sobre la naturaleza, el respeto hacia la misma y el medio ambiente.

Sumado a lo anterior también se podrá observar como este tipo de educación ambiental, desde el desarrollo de huertas urbanas, benefician certeramente a cada uno de los miembros de la familia que convive con el alumno, ya que se unirán entorno a su proyecto y en conjunto sacarán el huerto adelante.

Costos de la palanca

El trabajo se realiza por medio de voluntariado, por lo que no se incurre en ningún costo.

## 8. Biodiseño en colegios para la sostenibilidad y aprendizajes del siglo XXI

Por Giovanna Danies Turano<sup>76</sup>, María Paula Barón Aristizábal<sup>77</sup>, Jenny Grillo Naranjo<sup>78</sup>, Andrea Peralta Mejía<sup>79</sup>, Andrea Forero Cañizares<sup>80</sup> y Daniela Pinilla Marín<sup>81</sup>

¿Qué proponemos?

Formar y acompañar a maestros en la metodología biodiseño, para contribuir al avance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El biodiseño presenta biotecnologías de punta a audiencias no especializadas para que estas puedan incorporarlas dentro de las propuestas de solución planteadas a problemas reales en distintos

---

<sup>76</sup> Profesora en el Departamento de Diseño en la Universidad de los Andes, en donde creó el énfasis de Biodiseño. Investiga en el área de fitopatología y en el desarrollo de materiales biológicos.

<sup>77</sup> Profesora del departamento de Diseño de la Universidad de los Andes y coordinadora de formación del proyecto Biodiseño.

<sup>78</sup> Coordinadora del grupo de investigación Atarraya de la Universidad de los Andes.

<sup>79</sup> Profesional de proyectos de investigación del grupo Atarraya de la Universidad de los Andes.

<sup>80</sup> Profesional de proyectos de investigación del grupo Atarraya de la Universidad de los Andes.

<sup>81</sup> Encargada de la evaluación y el seguimiento del proyecto Biodiseño en Colegios.

contextos. También se inspira en la observación deliberada de la naturaleza con el fin de generar ideas y adaptarlas para nuestro beneficio. El biodiseño nos muestra oportunidades para pensar, de manera colectiva, un mejor futuro, al plantear y construir proyectos éticamente responsables que tengan un menor impacto sobre el planeta y sobre nuestros territorios y comunidades.

La palanca busca contribuir a la formación de personas **creativas e innovadoras**, con **pensamiento crítico**, capaces de **aprender a aprender** y con **habilidades de resolución de problemas complejos**. Ciudadanos que conozcan las **necesidades locales con visión global** y con la capacidad de tomar decisiones colectivas, favoreciendo **el bienestar propio, de otros y del planeta**. Además, de acercar a docentes y estudiantes a la ciencia.

¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

El mundo contemporáneo enfrenta grandes desafíos como el cambio climático, la desigualdad social, la violencia racial y de género, entre otros. Estos representan problemáticas trascendentales a las que la reciente pandemia del COVID-19 ha añadido un factor adicional de complejidad. **En Colombia**, los altos niveles de inequidad de oportunidades han sido el origen de muchos de los retos a los que se enfrenta la nación. En un país donde los índices de inequidad duplican el promedio de los países miembros de la OCDE (OECD, 2018) y los de pobreza multidimensional llegan hasta 34,5 % (Dane, 2019), la educación es una de las áreas que se han visto más afectadas. A pesar de demostrar constantes mejorías como un aumento en la cobertura neta en educación media de 63 % a 72 % entre el 2005 y el 2018 (Dane, 2019), y una disminución certera en la tasa de deserción escolar que en 2016 llegó a 3,72 %, el país aún enfrenta grandes desafíos en términos de calidad educativa y formación docente. Lo anterior, se evidenció claramente en las últimas pruebas PISA (2018), en las que Colombia obtuvo los puntajes más bajos de los países pertenecientes a la OCDE.

Es evidente que actualmente existen rezagos en la educación media colombiana frente a otros países de la región que representan claras consecuencias en el porvenir de los jóvenes y del país. La educación es uno de los caminos principales para construir un mejor futuro y en Colombia se evidencia una necesidad para formar a los estudiantes en competencias como pensamiento crítico, resolución de problemas, trabajo en equipo, comunicación transdisciplinar, entre otras. Es necesaria una educación disruptiva y que lleve al estudiante a aprender de forma activa, centrada en un aprendizaje en resolución de retos.

Adicional a esto, se ha comprobado que actualmente las áreas STEM (ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas) son necesarias en la formación de los jóvenes para desarrollar habilidades competitivas en una sociedad claramente tecnológica y digitalizada. Sin embargo, desde hace 17 años se mantiene la tendencia de que 2,4 de cada 10 jóvenes culminan su proceso de educación superior en áreas STEM, lo que evidencia una clara necesidad por promover un nuevo tipo de formación en esta área, particularmente, en la educación básica y media. Esto implica, a su vez, que los maestros carecen de nuevas estrategias educativas para lograrlo. Además, es pertinente mencionar que esta es una problemática que se ve directamente influenciada por la falta de oportunidades, no solo en términos socioeconómicos sino de género, pues las cifras indican que la participación femenina en áreas STEM es sustancialmente menor comparativamente con la masculina.

Aportar al fortalecimiento de las competencias en ciencias y habilidades del siglo XXI en la educación básica y media en Colombia, iniciando con territorios menos favorecidos: Tumaco y Cartagena.

## Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

La estrategia del *Design Thinking* (pensamiento de diseño) se ha implementado exitosamente en la Universidad de los Andes para la conceptualización de proyectos de biodiseño. El biodiseño presenta biotecnologías de punta a audiencias no especializadas para que estas puedan incorporarlas dentro de las propuestas de solución planteadas para problemas reales en distintos contextos. También se inspira en la observación deliberada de la naturaleza con el fin de generar ideas y adaptarlas para nuestro beneficio. El biodiseño nos muestra oportunidades para pensar de manera colectiva un mejor futuro, al plantear y construir proyectos éticamente responsables que tengan un menor impacto sobre el planeta y sobre nuestros territorios y comunidades.

Basados en la experiencia de cuatro años con el curso Estudio 7: Biodesign Challenge en la Universidad de los Andes, se buscó desarrollar un programa que llegara a diferentes colegios. **Biodiseño en colegios** es un programa centrado en la formación y seguimiento de los maestros, una estrategia pedagógica y acompañamiento para asegurar el desarrollo de la metodología con los estudiantes.

El proyecto busca contribuir a la formación de personas creativas e innovadoras, con pensamiento crítico, capaces de aprender a aprender y con habilidades de resolución de problemas complejos. Ciudadanos que conozcan las necesidades locales con visión global y con la capacidad de tomar decisiones colectivas favoreciendo el bienestar propio, de otros y del planeta. Además, de inspirar a más niñas y niños a que elijan una carrera STEM para su futuro y aprecien el poder de las áreas creativas. El proyecto busca abordar los desafíos que tienen los jóvenes en el mundo: como el calentamiento global, la desigualdad de género, la explotación de los recursos naturales, la migración interna, etc. Asimismo, se ha demostrado que el fortalecimiento de las áreas STEM, en los colegios, ayuda a potenciar el desarrollo de un país, al aumentar el número de jóvenes que desean estudiar este tipo de carreras, el acceso de oportunidades laborales para las mujeres y el conocimiento científico para enfrentar los desafíos particulares del territorio.

Por esta razón, el proyecto plantea abordar estos desafíos a través del fortalecimiento de la educación básica y media, específicamente en las habilidades y conocimientos científicos, además de la empatía, trabajo en equipo y pensamiento crítico. Utilizando el *Design Thinking* como herramienta innovadora, donde se planteen soluciones éticamente responsables con el medio ambiente y las comunidades.

### **A continuación, una descripción de los territorios donde se desea implementar el proyecto durante 2021.**

Tumaco es un municipio ubicado en Nariño, en el pacífico colombiano, tiene 203.971 habitantes, en su mayoría afrodescendientes y comunidades indígenas. Es un territorio frente al mar que permite desarrollo turístico y económico; sin embargo, los habitantes trabajan en labores informales, con un índice de desempleo de 40 % y subempleo de 35 % (CAF, 2018).

Según la caracterización de la Secretaría de Educación de Tumaco (2017), el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) total es de 84,5 %, con una incidencia urbana de 74 % y una incidencia rural de 96,3 %. Existen otros problemas sociales, entre ellos: la contaminación, el derrame de petróleo, aguas residuales en las fuentes hídricas, viviendas asentadas en lugares de alto riesgo habitacional, falta de cobertura total de alcantarillado, inadecuado proceso de recolección de residuos sólidos y proliferación de animales que contaminan los cultivos y afectan la salud de la población.

La educación también presenta un enorme reto, según el Dane (2018) el analfabetismo es de 16 % en zonas rurales y 11 % en zonas urbanas. De toda la población, 43 % tiene la básica primaria completa y 26 % de los jóvenes terminan la secundaria, y solo 4,7 % cuenta con estudios superiores.

Por su parte, Cartagena de Indias es un municipio del departamento de Bolívar, con 1.024.882 habitantes, cuenta con una población rural de 4,4 % y el índice de pobreza multidimensional es de 49,9 % (DNP, 2015), frente a la tasa de informalidad del empleo se encuentra en 55 % en las mujeres y 53 % en los hombres (Dane, 2018).

La población de Cartagena es principalmente joven, por cada mujer mayor de 65 años, hay 3 jóvenes menores de 15 años (Cartagena Cómo Vamos, 2017). Cuenta con 267.000 jóvenes entre 17 y 29 años. Frente a la educación, los niveles de cobertura en preescolar (estudiantes entre 4 y 6 años) y media (estudiantes entre 15 y 17 años) son las más bajas (Cartagena Cómo Vamos, 2017), además tiene la tasa más alta de deserción escolar.

El porcentaje de embarazos de niñas y adolescentes es alto, y la ciudad no ha podido controlar este fenómeno; asociado a esto, el número de muertes maternas aumentó a 68 % (Cartagena Cómo Vamos, 2017).

En temas ambientales Cartagena presenta cifras alarmantes. No tiene una política pública para promover el reciclaje, aumentan considerablemente los residuos sólidos y no hay cifras de reutilización. Con respecto al aire y al ruido no hay mediciones tampoco. Es una ciudad turística, pero no cuenta con control de uso de playas y conservación de la biodiversidad (Cartagena Cómo Vamos, 2017).

La palanca permitiría trabajar en la educación de la biodiversidad, sostenibilidad y, sobre todo, en las mentalidades de los profesores y estudiantes frente a la conservación del planeta.

Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

Grupo de investigación Atarraya de la Universidad de los Andes<sup>82</sup>

Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

Entre los mecanismos de evaluación se ha diseñado objetivos e instrumentos que favorecen el análisis y aprendizaje en el proceso, y al final contar con datos que den cuenta del impacto:

### Evaluaciones formativas

1. Alto en el camino: en la cartilla se planteó en el cierre de cada fase un instrumento de autoevaluación llamado: “*alto en el camino*”, este proceso les ayudará a los estudiantes y a docentes a reflexionar sobre temas puntuales de la cartilla y su compromiso con la iniciativa planteada. De forma aleatoria se recogerá información de los apuntes de los estudiantes para contrarrestar las respuestas y tomar acciones que potencien el avance del proyecto.
2. Satisfacción de la formación por parte de los profesores, se diseñaron unas evaluaciones para que los docentes presenten su valoración luego de cada sesión.
3. Metodología de reflexión del equipo Atarraya.

---

<sup>82</sup> <https://atarrayastem.uniandes.academy/index.php/about-us>

4. Monitoreo y seguimiento con la rúbrica Biodesign Challenge.

### Evaluaciones sumativas

1. Instrumento con preguntas PISA y Saber, para observar los conocimientos de los estudiantes de grado noveno, antes y después de la ejecución del proyecto.
2. Instrumento de habilidades socioemocionales de la Fundación Corona, antes y después de la ejecución del proyecto.

### Beneficios esperados de la palanca

- Más niñas y niños se acercan a la ciencia y reconocen su utilidad en la vida cotidiana.
- Más iniciativas de solución que aborden ODS desarrolladas en las comunidades, de las cuales 10 % se presentan a concursos nacionales e internacionales.
- 50 % de los estudiantes aumentan en las competencias abordadas.
- 80 % de satisfacción de los docentes hacia la formación.

### Costos de la palanca

Los costos se distribuyen de la siguiente manera: administrativos, 70 % (contratación del equipo). Formación, acompañamiento y logística: 30 %.

### Otros aspectos a mencionar

Buscamos trabajar durante 2021, alrededor de seis meses, entre marzo y septiembre con dos instituciones educativas, diez docentes de Tumaco y diez de Cartagena, impactando a 200 estudiantes, quienes desarrollarán iniciativas de solución que aborden los ODS a través del biodiseño.

### Fases del proyecto

1. **Sensibilización y motivación de los docentes** participantes del proyecto.
2. **Aplicación de evaluaciones de inicio** para los docentes y estudiantes.
3. **Comienzo de la formación virtual para los docentes**, desarrollado con una metodología interdisciplinaria, que combina el *Design Thinking* con la observación de la naturaleza y la comprensión de la biotecnología (tecnología que utiliza procesos, componentes, organismos o sistemas vivos para realizar productos o procesos).
4. **Durante el proceso de biodiseño, los docentes forman y acompañan a sus estudiantes** para formular proyectos que incorporen biotecnologías que resuelvan retos relacionados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible en su comunidad.
5. **Aplicación de la metodología de pensamiento de diseño para proponer el proyecto de biodiseño.** Este proceso se compone de las etapas de explorar, interpretar, idear, probar, evaluar y comunicar. Los estudiantes tendrán la oportunidad de observar y explorar retos que encontramos en diferentes áreas como la alimentación, transporte y educación. Luego, ubicarán un contexto: el colegio, la casa, el barrio etc., y un usuario: la familia, adultos mayores, niños o niñas, etc. Uniendo el Objetivo de Desarrollo Sostenible, contexto y usuario,

plantearán un reto que posteriormente van a resolver. Nuestro equipo los acompañará para reflexionar y dar valor a su proceso.

- Cada una de las fases que componen el modelo de *Design Thinking* expuesto en el material didáctico que se otorga a cada profesor y estudiante, integra la reflexión exacta para lograr una iniciativa que contribuya a solucionar un problema latente en sus comunidades. En la etapa de explorar, los estudiantes y profesores se atreven a observar, preguntar, experimentar y acercarse a las personas, usuarios y comunidades. En interpretar, recopilan información para comprender las motivaciones e intereses. En idear comparten intervenciones que pueden abordar la situación elegida. Al probar comprenden las limitaciones y tienen objetivos claros que abordan las preocupaciones de la propuesta y le dan forma. Luego, evalúan los posibles caminos para la formulación final, teniendo como eje principal el impacto en el ámbito económico, social, cultural y ambiental. Por último, al comunicar se realizan presentaciones formales del proyecto.

6. **Desarrollo del programa Llamada Maestra.** Durante la fase de idear y hacer prototipos se realizará el programa *Llamada Maestra: conversaciones con expertos STEM*, pensado en orientar y profundizar las temáticas elegidas por los estudiantes. El equipo de investigadores realizará una asignación de expertos en áreas STEM a grupos de estudiantes, según la afinidad temática. Las llamadas se realizarán en horario académico con el liderazgo de los profesores. Este programa tiene una metodología clara para lograr su funcionamiento y desarrollo, y así garantizar que los expertos puedan retroalimentar los proyectos de los estudiantes. Gracias a este programa, los estudiantes contarán con herramientas necesarias para afinar su propuesta y asegurarse de que su solución sea viable y responsable con su contexto y usuarios.

7. **Aplicaciones de evaluaciones de cierre** para los docentes y estudiantes.

8. **Exposición de las iniciativas** en el evento Biodesign Challenge Uniandes.

9. **Búsqueda de recursos para la implementación de los proyectos exitosos.** En una segunda fase del proyecto, se buscará la oportunidad de impulsar los proyectos que sean seleccionados para lograr recursos necesarios para su implementación y divulgación en escenarios nacionales e internacionales.

## Referencias

- BDC (2019). *Pseudofreeze*. Disponible en: <https://biodesignchallenge.org/universidad-de-los-andes-2019>
- Cartagena Cómo Vamos (2017). *Informe de calidad de vida 2017*. Disponible en: <http://www.cartagenacomovamos.org/nuevo/wp-content/uploads/2014/11/Presentacion-Calidad-de-Vida-2017-FINAL.pdf>
- Dane (2019). Pobreza y desigualdad. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-y-desigualdad/pobreza-monetaria-y-multidimensional-en-colombia-2019>
- DNP (2018). *Mercado Laboral Urbano. Resultados, Cartagena, Dirección de Estudios Económicos*. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/6%20Informe%20Cartagena%202018.pdf>
- Patiño, L. *Las carreras del futuro, una elección minoritaria en Colombia*, disponible en: <https://www.eltiempo.com/tecnosfera/novedades-tecnologia/cuantos-estudian-ciencia-ingenieria-o-tecnologia-en-colombia-412116>
- Patiño, L. (2020), *En datos: así son las diferencias de género entre los graduados*, disponible en: <https://www.eltiempo.com/tecnosfera/novedades-tecnologia/cifras-de-mujeres-en-ciencia-y-tecnologia-en-educacion-en-colombia-412200>
- Santamaría, M. (2020), *Educación en Colombia: Avances en cobertura y desafíos en calidad*, disponible en: <https://www.larepublica.co/analisis/mauricio-santa-maria---anif-2941063/educacion-en-colombia-avances-en-cobertura-y-desafios-en-calidad-2979408>
- Ministerio de Educación Nacional. (2016). Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2026. El camino hacia la calidad y la equidad. Disponible en: [http://www.plandecenal.edu.co/cms/media/herramientas/PNDE%20FINAL\\_ISBN%20web.pdf](http://www.plandecenal.edu.co/cms/media/herramientas/PNDE%20FINAL_ISBN%20web.pdf)

- Observatorio Ambiental Cartagena de Indias. (s.f.) *Población*. Disponible en: <http://observatorio.epacartagena.gov.co/gestion-ambiental/generalidades-de-cartagena/aspectos-sociales/poblacion/#:~:text=El%20Distrito%20de%20Cartagena%20de.zona%20rural%20es%20de%204.4%25>.
- Radinger, T., A. Echazarra, G. Guerrero and J. P. Valenzuela (2018). *OECD Reviews of School Resources: Colombia 2018*, OECD Reviews of School Resources, OECD Publishing, París. Disponible en: <https://doi.org/10.1787/9789264303751-en>
- Secretaría de Educación Municipal De Tumaco. (2017). *Caracterización Del Sector Educativo Del Municipio De San Andrés*. Disponible en: [http://www.educacion-tumaco.gov.co/getfile.php?id\\_documento=138](http://www.educacion-tumaco.gov.co/getfile.php?id_documento=138)
- Semana (2019) Colombia, el país de la OCDE con los resultados más bajos en las pruebas Pisa 2018, disponible en: <https://www.semana.com/educacion/articulo/como-le-fue-a-colombia-en-las-ultimas-pruebas-pisa/642984>
- Botero, J. (2018). *Un periódico digital, La educación STEM, hoy más importante que nunca*, disponible en: <https://unperiodico.unal.edu.co/pages/blog/detail/la-educacion-stem-hoy-mas-importante-que-nunca/>

## FINANZAS TERRITORIALES

### 9. Datlas Colombia para departamentos y municipios

Por Mauricio Olivera<sup>83</sup>, Camila Aguilar<sup>84</sup>, Juan Gonzalo Zapata<sup>85</sup>, Paula Acosta<sup>86</sup> y Carolina Murgueitio<sup>87</sup>

#### ¿Qué proponemos?

Uso del Datlas Colombia como manera eficiente de generar empleo en municipios y ciudades.

“Datlas Colombia es una herramienta desarrollada con el Centro para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard, que a través de big data muestra las posibilidades de diversificación y sofisticación de los sectores, productos, ciudades y departamentos de Colombia”<sup>88</sup>. La gran ventaja que tiene este aplicativo es que proporciona información a diferentes escalas territoriales (departamentos, municipios, distritos y áreas metropolitanas) en temas de vital importancia para la economía, como los sectores más competitivos, los de mayor generación de empleo formal, los salarios, la balanza comercial y la actividad agroindustrial.

#### En adición, Datlas Colombia es útil para la identificación de

- Sectores y productos con potencial de desarrollar una región
- Ventaja comparativa revelada de un producto de exportación

Para eso, utiliza indicadores pertinentes para conocer las características económicas de los entes territoriales incluidos dentro de la herramienta, como son, principalmente:

- Índice de complejidad del producto de exportación
- Índice de complejidad económica para un lugar (ECI)

---

<sup>83</sup> Director general de Econometría

<sup>84</sup> Directora de la Fundación Alpina

<sup>85</sup> Investigador en Fedesarrollo

<sup>86</sup> Consultora en temas de desarrollo, diseño y evaluación de políticas públicas

<sup>87</sup> Subdirectora de Econometría

<sup>88</sup> ¿Qué es Datlas Colombia? (3 de abril de 2020). Disponible en: <https://www.bancoldex.com/soluciones-no-financieras/que-es-datlas-colombia-2227>

¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

La COVID-19 ha afectado diferentes segmentos de la economía, principalmente en los sectores de servicios, construcción y comercio (Bonet-Morón *et al.*, 2020)<sup>89</sup>, por ello, desde el final del mes de abril el Gobierno Central y los municipios están abriendo paulatinamente los sectores económicos, aunque algunos no lo han podido hacer, dada la necesidad de garantizar un equilibrio entre economía y salud pública, como es el caso de los hoteles, restaurantes, peluquerías, entre otros.

Con la situación que se presenta a corte de junio de 2020, se observa un retroceso en el crecimiento económico, evidenciado con los resultados del segundo trimestre donde hubo una contracción de -15,7 %, de acuerdo con los datos reportados por el Dane.

### **Por lo anterior, el Datlas tendría un gran aporte en**

- Apoyar la identificación de sectores económicos potenciales de las ciudades más importantes
- Presentar las ventajas comparativas reveladas de cada ciudad
- Identificar los sectores que más generan empleo formal
- Ser una fuente de apoyo y consulta que puede sugerir que sectores priorizar para abrir paulatinamente, junto con sus sectores conexos
- Identificar las cadenas más relevantes, sobre todo en la producción

### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

De acuerdo al Dane (2020)<sup>90</sup>, la tasa de desempleo para el mes de julio de 2020 se ubicó en 20,2 %, siendo superior a 10,7 % respecto al mismo mes de 2019. Dicha cifra no se veía desde la última crisis económica, del año 1999.

Lo anterior tiene alarmados a diferentes sectores de la economía. Por ejemplo, los empresarios tienen gran preocupación porque al no poder abrir sus firmas, no solo se afectan ellos sino a sus empleados y aumentan el riesgo de cierre definitivo, lo cual impactaría negativamente en los indicadores económicos y sociales del país.

Adicionalmente, esta palanca puede minimizar el impacto de la caída de la producción nacional, ya que, según Fedesarrollo (2020)<sup>91</sup>, “El costo económico asociado está en el rango de 48 a 65 billones de pesos (4,5 % a 6,1 % del PIB) por una cuarentena de un mes, de 94 a 125 billones (8,9 % a 11,8 % del PIB) por una de dos meses, y de 138 a 182 billones (13 % a 17,1 % del PIB) en una cuarentena de tres meses”.

### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

- Gobernadores
- Alcaldes municipales
- Empresarios de los diferentes sectores de la economía

<sup>89</sup> Bonet-Morón, J., Ricciulli-Marín, D., Pérez-Valbuena, G. J., Galvis-Aponte, L. A., Haddad, E. A., Araújo, I. F., y Perobelli, F. S. (2020). Impacto económico regional de la COVID-19 en Colombia: un análisis insumo-producto. Documento de Trabajo sobre Economía Regional y Urbana, (288), 1-34. Disponible en: <https://doi.org/10.32468/dtseru.288>

<sup>90</sup> Dane (mayo de 2020). Mercado Laboral. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>

<sup>91</sup> Fedesarrollo (30 de abril de 2020). Informe mensual de Fedesarrollo No. 205. *Tendencia Económica*. Disponible en: <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/3943>

- Gremios económicos

### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

#### Indicadores de seguimiento y evaluación

Siguiendo la cadena de valor (gestión, producto, resultado e impacto), se proponen los siguientes indicadores:

- Indicador de gestión: sectores y productos identificados bajo varios criterios: los de mayor ventaja comparativa revelada, los de mayor complejidad y los de mayor empleo.
- Indicador de gestión: plan de acción para la apertura por sectores
- Indicador de gestión: plan de acción a mediano plazo para impulsar los sectores de mayor ventaja comparativa revelada, mayor complejidad y más empleo
- Indicador de producto: socialización del plan con los diferentes sectores identificados y sus empresas
- Indicador de resultado: planes implementados

### Beneficios esperados de la palanca

- Contribuir a mitigar el desempleo, teniendo en cuenta las cifras que han proyectado diferentes instituciones públicas y privadas para los próximos meses.
- Mejorar el ingreso de los hogares y, así mismo, la demanda de bienes y servicios, incentivando la producción.
- Generar ingresos por impuestos para los entes territoriales (ICA) y nacionales (IVA, consumo, etc.)
- Dar a conocer, a los alcaldes municipales y gobernadores, una herramienta clave para tomar decisiones informadas, teniendo en cuenta las particularidades de su territorio.

### Costos de la palanca

Para esta palanca, la gestión depende del gobierno local y de su institucionalidad (por ejemplo, las secretarías de Desarrollo de las alcaldías), y los planes implementados pueden incluir recursos públicos en la medida en que se implementen esquemas como la formación para el trabajo con el objetivo de cumplir con los requerimientos de capital humano de los sectores y las empresas.

### Otros aspectos a mencionar

Cada región tiene sus particularidades empresariales y de producción diferentes. Por ende, la generación de empleo a mediano plazo dependerá de manera importante de políticas de empleo implementadas a nivel local (departamentos, municipios, áreas metropolitanas) en sectores con potencial de crecimiento.

Esta palanca puede, entonces, identificarse como una política para enfrentar los efectos de la pandemia en el empleo en el corto plazo a través de “aperturas inteligentes”, pero también en el mediano y largo plazo para la recuperación del empleo destruido y de la generación de nuevos empleos.

## 10. Programa de empleo público de emergencia en municipios y departamentos

Por Mauricio Olivera<sup>92</sup>, Camila Aguilar<sup>93</sup>, Juan Gonzalo Zapata<sup>94</sup>, Paula Acosta<sup>95</sup>, Carolina Murgueitio<sup>96</sup>, Karem Labrador<sup>97</sup>

### ¿Qué proponemos?

Con base en el aumento de la participación de las comunidades en las inversiones en Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF) que hacen los entes territoriales, se propone identificar proyectos de impacto directo en los barrios en los cuales sea importante el peso de la mano de obra. Por ejemplo, la construcción de caminos mediante placas huella, Programa de Alimentación Escolar (PAE), construcción y mantenimiento de espacio públicos y la producción y comercialización de bienes y servicios.

Adicionalmente, es importante mencionar que esta palanca busca implementar acciones con enfoque hacia la población que ha sido más vulnerable ante el aumento del desempleo y, por ende, la que tendrá más dificultad para ocuparse de manera formal en el mercado laboral colombiano, siendo las mujeres y las personas menores de 28 años las más afectadas.

### ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

Se busca responder a las altas tasas de desempleo que existen en algunos territorios del país, que se profundizaron dada la pandemia de la COVID-19. Por ejemplo, con base en los resultados del trimestre mayo-julio de 2020 el desempleo aumentó de manera alarmante en ciudades como Neiva, con una tasa de 37,4 %, Ibagué con 35,5 %, Popayán 33,3 % y Cúcuta 31,7 %<sup>98</sup>.

Junto a la problemática planteada anteriormente, se pretende con esta propuesta incentivar la participación ciudadana en la toma de decisiones frente a las obras que se realizarán e, igualmente, el acompañamiento por medio del control ciudadano en el manejo de los recursos y la ejecución de la nueva infraestructura.

### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

Los datos provenientes del Departamento Nacional de Planeación (2020)<sup>99</sup>, por medio de TerriData, muestran que la ejecución de recursos entre 2016 y 2018 se ubicó entre 61 % y 66 %, demostrando que un alto porcentaje de dinero disponible para acciones enfocadas a proveer equipamientos públicos, vías e infraestructura educativa y salud, lo cual se puede llevar a cabo empleando habitantes de los municipios o regiones, generando nuevos ingresos para las personas y demandando nuevos bienes y servicios.

---

<sup>92</sup> Director general de Econometría

<sup>93</sup> Directora de la Fundación Alpina

<sup>94</sup> Investigador en Fedesarrollo

<sup>95</sup> Consultora en temas de desarrollo, diseño y evaluación de políticas públicas

<sup>96</sup> Subdirectora de Econometría

<sup>97</sup> Directora ejecutiva de Colombia Líder

<sup>98</sup> Dane (2020). Rueda de prensa. Mercado laboral. Disponible en:

[https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/pres\\_web\\_empleo\\_rueda\\_prensa\\_jul\\_20.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/pres_web_empleo_rueda_prensa_jul_20.pdf)

<sup>99</sup> Departamento Nacional de Planeación (2020). Comparaciones. Recuperado de TerriData: <https://terridata.dnp.gov.co/>

En el último informe de mercado laboral, la tasa de desempleo se ha ubicado en 19,8 %, siendo superior a 10,3 % de abril de 2019 (Dane, 2020)<sup>100</sup>. Dicha cifra no se veía desde la última crisis económica, de 1999. Lo anterior requiere un gran esfuerzo por parte del gobierno central, principalmente, que ha llegado a elevar su regla fiscal a 6,1 %, permitiendo un gasto público que puede llegar a los 61 billones de pesos<sup>101</sup>.

Finalmente, en el caso específico de la población femenina la tasa de desempleo se ubicó en 32,6 % en el trimestre marzo-mayo; y en el caso de los jóvenes (personas menores de 28 años), llegó a 26,6 % en el mismo periodo (Dane, 2020)<sup>102</sup>.

#### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

- Ministerio de Hacienda
- Ministerio de Trabajo
- Agencia Nacional de Infraestructura (ANI)
- Agencia Pública de Empleo (Sena)
- Instituto Nacional de Vías (Invías)
- ENTerritorio (antiguo Fonade)
- Banca de Desarrollo Territorial (Findeter)
- Departamento Nacional de Planeación (DNP)
- Gobernaciones
- Alcaldías municipales
- Ciudadanía
- Organizaciones que se consideren pertinentes por parte de las autoridades.

#### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

##### **Indicadores de seguimiento y evaluación**

Siguiendo la cadena de valor (gestión, producto, resultado e impacto), se proponen los siguientes indicadores:

- Indicador de gestión: identificación de obras públicas por ejecutar
- Indicador de gestión: identificación de empleo que puede generar la ejecución de las obras públicas, divididas por género y edad
- Indicador de producto: ejecución de las obras
- Indicador de resultado: empleo de emergencia generado

#### Beneficios esperados de la palanca

- La palanca se espera que sea implementada por los mandatarios locales y regionales con la participación y decisión de los habitantes.
- Se espera mejorar los indicadores de ejecución de los recursos.

---

<sup>100</sup> Dane (mayo de 2020). Mercado laboral. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>

<sup>101</sup> Forbes Staff (5 de mayo de 2020). Colombia podrá tener un déficit fiscal de 6,1 % en 2020 por coronavirus. Disponible en: <https://forbes.co/2020/05/04/economia-y-finanzas/colombia-podra-tener-un-deficit-fiscal-de-61-en-2020-por-coronavirus/>

<sup>102</sup> Dane (junio de 2020). Mercado laboral de la juventud. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/mercado-laboral-de-la-juventud>

- Mejorar la infraestructura y equipamientos sociales y de uso colectivo.
- Contribuir en la generación de acciones para la disminución de la tasa de desempleo en mujeres y jóvenes.
- Aumentar los empleos en las regiones e incrementar los ingresos de las personas económicamente activas.

### Costos de la palanca

Los costos de esta palanca se definen basados en los costos de las obras públicas por ejecutar y el empleo formal generado, por el lapso de tiempo de la ejecución de las obras, las cuales pueden ya estar identificadas en los planes de desarrollo.

### Otros aspectos a mencionar

Sería pertinente revisar y tener en cuenta experiencias pasadas en Colombia y otros países de la región. Con base en Farné (2016)<sup>103</sup> se evidencia que en Colombia, hasta 2016, se trabajó en el Programa de Empleo Rural, con el cual se hizo la inclusión laboral de personas que además de estar desempleadas, se ubicaban en el nivel 1 y 2 del Sisbén, eran víctimas del conflicto y hacían parte de la Red UNIDOS. Importante decir que había prioridad en jóvenes y mayores de 50 años.

El contrato era laboral por cuatro meses y se tuvieron como actores importantes a la Federación Nacional de Departamentos, encargada de contratación, remuneración y supervisión, y los delegados por las alcaldías como responsables y administradores de obras. Los recursos se obtuvieron de una sobretasa al impuesto de renta con destinación al CREE. El programa no continuó.

Entre otros casos que menciona el autor, se puede mencionar el de Programa de Inversión en la Comunidad de Chile. Este se ejecuta en situación de emergencia climática o económica y se focaliza en población desempleada “de familias vulnerables que habitan en regiones de alto desempleo mediante su vinculación a proyectos intensivos en el uso de mano de obra, orientados a generar un impacto positivo en la comunidad” (Farné, 2016, p. 19).

Es importante recalcar que el programa es de corta duración y se financia directamente por parte del Estado chileno.

---

<sup>103</sup> Farné, S. (2016). Programas de empleo público en América Latina. Serie Macroeconomía del Desarrollo, Cepal (185). Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40855/1/S1601334\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40855/1/S1601334_es.pdf)

## 11. Unión entre municipios y seguridad alimentaria

Por Mauricio Olivera<sup>104</sup>, Camila Aguilar<sup>105</sup>, Juan Gonzalo Zapata<sup>106</sup>, Paula Acosta<sup>107</sup>, Carolina Murgueitio<sup>108</sup>, Karem Labrador<sup>109</sup>

### ¿Qué proponemos?

A partir de la capacidad productiva que tienen los municipios, se propone el intercambio de alimentos de acuerdo a la necesidad de cada territorio por medio de la digitalización del trueque, junto con la pedagogía en el uso de nuevas tecnologías para la población campesina.

### ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

Se busca responder ante el aumento del desempleo en las zonas rurales, ya que la agricultura ha sido un sector que ha dinamizado la economía, pero que, a su vez, ha perdido puestos de trabajo, efecto no deseado en el mercado laboral (Cubillos, C., 2020b)<sup>110</sup>.

Junto a la problemática planteada anteriormente, se busca replicar la actividad del trueque a más regiones del país. Esta idea se da con el fin de facilitar el intercambio comercial entre los campesinos y, así, evitar la intermediación entre ellos.

Por último, se espera mejorar la conectividad y el uso de nuevas tecnologías por medio de aplicaciones y uso de programas pertinentes para los campesinos y puedan ejercer de manera más eficiente su actividad laboral; ya que, por ejemplo, en las zonas rurales, la cobertura de Internet solo llega a 17 % de toda la población, siendo esto una desventaja y rezaga a las comunidades del desarrollo económico (La República, 2020)<sup>111</sup>.

### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

Esta palanca se propone con base en los resultados del reporte entregado por el Dane (2020)<sup>112</sup>, el cual muestra que la tasa de desempleo en centros poblados y zonas rurales dispersas pasó de 8,8 %, entre febrero y abril, a 10,1 %, entre mayo y junio del presente año.

También se destaca la pertinencia de esta palanca ante las acciones gubernamentales con el fin de generar más cobertura en zonas rurales. Por medio del decreto 825 del 8 de junio de 2020, se garantiza el aumento de la infraestructura “para brindar cobertura de servicios de telecomunicaciones en las

---

<sup>104</sup> Director general de Econometría

<sup>105</sup> Directora de la Fundación Alpina

<sup>106</sup> Investigador en Fedesarrollo

<sup>107</sup> Consultora en temas de desarrollo, diseño y evaluación de políticas públicas

<sup>108</sup> Subdirectora de Econometría

<sup>109</sup> Directora ejecutiva de Colombia Líder

<sup>110</sup> Cubillos, C. (31 de mayo de 2020b). Desempleo en el campo sigue creciendo pese a que el sector no ha parado durante la pandemia.

*Semana Rural*. Disponible en: <https://semanarural.com/web/articulo/desempleo-en-el-campo-sigue-creciendo-pese-a-que-el-sector-no-ha-parado-durante-la-pandemia/1465>

<sup>111</sup> Frega, H. (11 de marzo de 2020). Retos para conectar la ruralidad. *La República*. Disponible en:

<https://www.larepublica.co/responsabilidad-social/retos-para-conectar-la-ruralidad-2976305>

<sup>112</sup> Dane (mayo de 2020). Mercado laboral. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>

zonas rurales más alejadas del país” (MinTIC, 2020)<sup>113</sup>, siendo esto una ventana de oportunidad para preparar a la población rural en temas de tecnología.

#### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

- Ministerio de Trabajo
- Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (MinTIC)
- Sena
- Departamento Nacional de Planeación (área de Innovación)
- Gobernaciones
- Alcaldías municipales
- Ciudadanía
- Organizaciones que se consideren pertinentes por parte de las autoridades.

#### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

##### **Indicadores de seguimiento y evaluación**

Siguiendo la cadena de valor (gestión, producto, resultado e impacto), se proponen los siguientes indicadores:

- Indicador de gestión: número de convenios establecidos
- Indicador de producto: productos agropecuarios incluidos en los convenios y volumen de los productos
- Indicador de producto: número de convenios implementados
- Indicador de resultado: familias campesinas beneficiadas
- Indicador de resultados: municipios beneficiados

#### Beneficios esperados de la palanca

- La palanca se espera que sea implementada por los mandatarios locales y regionales con la participación activa de los habitantes, principalmente de las zonas rurales.
- Garantizar la seguridad alimentaria de los municipios que hagan parte de la palanca y, así mismo, garantizar un intercambio justo de los bienes ofertados.
- Facilitar el acceso y manejo de las nuevas tecnologías por parte de los campesinos y habitantes de zonas rurales.
- Reducir la intermediación en la comercialización de los alimentos.

#### Costos de la palanca

Los costos de recursos públicos dependerán de la necesidad para realizar las transacciones que se identifiquen en los convenios. Uno de los más importantes puede ser los costos de transporte.

---

<sup>113</sup> MinTIC (9 de junio de 2020). Gobierno Nacional expide decreto que llevará conectividad a las zonas rurales a través de las obligaciones de hacer. Disponible en: <https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-Prensa/Noticias/145259:Gobierno-Nacional-expide-decreto-que-llevara-conectividad-a-las-zonas-rurales-a-traves-de-las-obligaciones-de-hacer>

## Otros aspectos a mencionar

Inicialmente, se espera que los trueques se realicen con alimentos, ya que la meta más importante es garantizar la seguridad alimentaria con beneficios económicos; sin embargo, se puede realizar el intercambio con otros bienes. Ejemplo de esto, se encuentra el caso del municipio de Sopó, el cual intercambió tapabocas –elaborados por mujeres de esa población– por alimentos que les entregó el municipio de Guasca (Semana Rural, 2020a)<sup>114</sup>.

A partir de lo anterior se evidencia que también tendría un impacto positivo en el empleo en los departamentos y, en adición, se tendría un registro actualizado del mercado de alimentos y los precios por los cuales se generan los intercambios, ya que habría una pedagogía en el manejo de nuevas tecnologías para los campesinos y, así, facilitar sus actividades laborales.

## 12. Fondo soberano para la innovación, impacto sostenible y economía baja en carbono

Por Carlos Arcila Barrera, CFA, CAIA, SCR<sup>115</sup>

### ¿Qué proponemos?

La creación de un fondo que permita la financiación de proyectos en sectores estratégicos, que impulse el crecimiento económico sostenible, la reducción de emisiones y el manejo de riesgo de cambio climático del país. Impulsando la reactivación económica y asegurando un crecimiento sostenible de largo plazo, alineado con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). El principal objetivo de este fondo será el de apalancar los recursos públicos y de desarrollo con financiación privada, permitiendo catalizar la inversión a proyectos con impacto sostenible. El fondo utilizará mecanismos innovadores como *Blended Finance* y la emisión de instrumentos de sostenibilidad como *bonos verdes y sostenibles*.

### Así mismo, el fondo tiene como objetivos

- Proponer un nuevo mecanismo para que los fondos gubernamentales sean utilizados como un garante de ingresos y rendimientos de los proyectos y no como el financiador de activos de capital, reduciendo la carga financiera inicial de los gobiernos.
- Vincular el flujo de financiación de proyectos directamente a logros reales de impacto sostenible, a través de objetivos e indicadores definidos que deben cumplirse para continuar con la financiación de estos, creando un fondo de financiación atado a resultados de impacto y financieros.
- Utilizar mecanismos innovadores que permitan mitigar los riesgos de proyectos y conseguir la inversión y financiación privada necesaria para impulsar las iniciativas sostenibles.

### El fondo busca enfocar su financiación a proyectos que

1. Contribuyan a generar un crecimiento limpio.

---

<sup>114</sup> Izquierdo, G. (15 de abril de 2020a). El regreso del trueque a la tierra de los muisca. *Semana Rural*. Disponible en: <https://semanarural.com/web/articulo/el-trueque-en-los-municipios-de-cundinamarca-para-enfrentar-la-pandemia/1411>

<sup>115</sup> Profesor de cátedra de finanzas en pregrado y posgrado en la Universidad de los Andes e investigador asociado del Centro de Finanzas Sostenibles. Chief Investment Officer para Sigma Advanced Capital Management LLC. Cuenta con una Maestría en Finanzas (magna cum Laude) de la Universidad de Notre Dame en Estados Unidos, con las certificaciones Chartered Financial Analyst (CFA), Chartered Analyst in Alternative Investment (CAIA), Sustainability and Climate Change Risk (SCR).

2. Proporcionen incentivos para que organizaciones e individuos adopten nuevas prácticas y tecnologías para reducir sus emisiones de efecto invernadero y almacenamiento de carbono.
3. Desarrollen tecnologías, productos o componentes que tengan una mayor eficiencia energética.
4. Desarrollen y ofrezcan servicios para fomentar la reducción del carbono.
5. Contribuyan a la reducción de carbono a través de un enfoque en la eficiencia de los recursos, del proceso y de reducción de residuos.
6. Estén encaminados a la preservación o restauración de áreas naturales por medio de la provisión de servicios y protección contra inundaciones, sequías y huracanes.
7. Desarrollen infraestructura de transporte sostenible.
8. Desarrollen proyectos en sectores como: energía solar a gran escala con almacenamiento, energía *off-shore*, biocombustibles y redes inteligentes.

### ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

Los gobiernos alrededor del mundo están haciendo esfuerzos importantes con medidas de corto y mediano plazo para contrarrestar los efectos generados por la COVID-19. Los impactos ocasionados por la crisis se han manifestado no solo en la salud de la población sino a nivel económico y social. Las medidas de corto plazo, encaminadas a mitigar la propagación del virus, como: el aislamiento obligatorio y el cierre temporal de varios sectores productivos, se traducirán en impactos económicos y sociales adversos que implican retos importantes para cualquier gobierno.

Colombia no es ajena a estos. El efecto de la crisis se refleja en el país, mostrando cifras macroeconómicas alarmantes. En primer lugar, el desempleo ha llegado a 19,8 % (Dane, abril 2020)<sup>116</sup>, el dato más alto de los últimos 25 años. Por otro lado, se estima que el PIB real del país presente una contracción de 2,4 % (FMI, 2020)<sup>117</sup> o incluso peor, presagiando una recesión que no se presentaba desde 1999, afectando distintas industrias, en especial las de construcción, manufactura, turismo y servicios (Dane, 2020).

Por otra parte, las cuentas fiscales de Colombia presentan pronósticos preocupantes para el cierre de 2020 sumado a la necesidad de realizar un endeudamiento importante para mitigar el impacto y lograr una reactivación económica en el país. El FMI (2020) estima un crecimiento de deuda externa de 59.2% del PIB para finales del 2020 y un aumento del déficit de cuenta corriente y fiscal de 0.4 p.p. y de 0.2 p.p. respectivamente (FMI, 2020). Así mismo, se estima que existan caídas significativas en el ahorro y la inversión nacionales, junto con una contracción en los créditos para el sector privado (FMI, 2020).

El diagnóstico anterior no deja de ser desalentador, pero pone de frente el reto y la oportunidad para que el país proponga un plan de reactivación económica sostenible y estratégico, enfocado en sectores clave, que permita mitigar los efectos de la pandemia y asegurar, también, un crecimiento sostenible y competitivo de largo plazo.

Lograr estos objetivos económicos requerirá de una financiación importante que no podrá ser cubierta únicamente con recursos públicos y de desarrollo. Es por ello que será clave la utilización cuidadosa

---

<sup>116</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Dane (30 de abril de 2020a). Comunicado de prensa. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). Marzo de 2020. Recuperado de: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/CP\\_empleo\\_mar\\_20.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/CP_empleo_mar_20.pdf)

<sup>117</sup> Fondo Monetario Internacional, FMI (17 de abril de 2020). Comunicado de prensa No. 20/169. FMI, recuperado de: <https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/04/17/pr20169-colombia-imf-executive-board-concludes-2020-art-iv-consultation>

y estratégica de estos recursos para lograr el máximo impacto y su correcta utilización al destinarse a proyectos que permitan el crecimiento económico sostenible de largo plazo del país.

### El fondo busca

1. Contrarrestar los efectos de corto plazo generados por la COVID-19 y financiar proyectos y una agenda de crecimiento económico sostenible de largo plazo.
2. Reducir riesgos inherentes de proyectos e iniciativas para que sean atractivos ante entidades privadas que puedan proveer inversión y financiación.
3. Brindar alternativas de inversión a fondos privados e instituciones financieras que busquen oportunidades de inversión que incluyan factores ESG (*Environmental, Social & Governance*) en Latinoamérica.
4. Contribuir al cumplimiento de las metas y compromisos del país frente a los ODS 2030.
5. Mitigar los riesgos físicos y de transición climática del país, mediante el apoyo hacia un cambio económico bajo en carbono, acorde a las iniciativas y leyes actuales de gobierno y asegurando una financiación a proyectos que permitan esta transformación.

### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

La estrategia de reactivación de la economía pos-COVID es una oportunidad única para promover una recuperación verde e inclusiva, que provea ingresos y empleo, pero que también logre mayor productividad, resiliencia y equidad de la economía<sup>118</sup>. Este plan de recuperación presenta la posibilidad para impulsar sectores estratégicos, que aseguren un crecimiento sostenible de largo plazo en el país y requerirán mecanismos innovadores y la utilización de instrumentos de financiación que permitan el flujo de grandes volúmenes de capital privado a la financiación de estos proyectos e iniciativas.

Así mismo, para asegurar el cumplimiento de los objetivos planteados en el Pacto por la Sostenibilidad del Plan Nacional de Desarrollo y la Ley 1931 de 2018 (ley de cambio climático) será necesario una inversión importante para la financiación de proyectos que permitan una reducción de emisiones, control de la deforestación y un desarrollo sostenible en el país.

Dados estos requisitos y un déficit financiero ya creciente, los enfoques del gobierno en gasto e inversión pública tienen que cambiar, no solo desde la perspectiva de la cantidad de fondos disponibles, sino también en términos y mecanismos de innovación que permitan utilizar estos recursos escasos de la manera más eficiente.

Por otro lado, una serie de productos "verdes" han surgido en los mercados financieros en los últimos años: bonos verdes, créditos verdes, entre otros. Impulsados por el Acuerdo de París sobre Cambio Climático (COP21), han permitido que existan instrumentos de financiación que cumplan con un objetivo de sostenibilidad. A nivel global, varios gobiernos han comenzado a emitir exitosamente este tipo de instrumentos y en Colombia, desde 2016, algunas instituciones privadas se han sumado a esta iniciativa.

El sector privado local e internacional será un jugador imprescindible para permitir que los planes y proyectos de reactivación económica, así como las iniciativas en sectores competitivos, que aseguren

---

<sup>118</sup> García, H. (2020, mayo 20). Una recuperación que nos haga más resilientes con miras al cambio climático. El Espectador. Disponible en: <https://www.elespectador.com/coronavirus/una-recuperacion-que-nos-haga-mas-resilientes-con-miras-al-cambio-climatico-articulo-920466>

un crecimiento verde y sostenible de largo plazo que sea exitoso. Se estima que el sector privado podría contribuir desde 50 % hasta casi 90 % de la inversión necesaria para impulsar el plan de reactivación económica y crecimiento sostenible de largo plazo<sup>119</sup>. Mientras que Colombia se ha concentrado en asociaciones público-privadas (APP), estos requerimientos de financiación solo se podrán cumplir si se realiza un esfuerzo mayor y proactivo para catalizar todas las fuentes privadas de financiación, en especial inversionistas institucionales, incluyendo fondos de pensiones, aseguradoras, fondos de inversión, fondos de impacto y bancos comerciales.

Sin embargo, el acceso a los fondos del sector privado seguirá siendo incipiente si no surgen proyectos a gran escala y con la calidad adecuada. La bancabilidad de estos ha sido una limitación debido a los riesgos percibidos, entre ellos: 1. incertidumbre y volatilidad en la estimación de ingresos, especialmente en los primeros años; 2. demoras en aprobación ambiental; 3. imprevistos en construcción; 4. aumento de costos; y 5. falta de opciones para la salida de proyectos, entre otros (ver gráfico 1).<sup>120</sup>

Gráfico 1. Riesgos de proyectos e instrumentos de mitigación

		RIESGOS									
		MACRO		CRÉDITO/COMERCIAL			TÉCNICO		FINANZAS INFRA ESPECÍFICO		
		Político/ del país	Riesgo cambiarío	Riesgo de crédito	Riesgo de liquidez	Riesgo de demanda	Riesgo de construcción	Riesgo operacional	Acceso a capital	Falta de tubería	Riesgo off- take
INSTRUMENTOS	1. Garantías										
	2. Aseguramiento										
	3. Hedging										
	4. Junior/ subordinated cap										
	5. Securitisation										
	6. Mecanismos contractuales										
	7. Incentivos basados en resultados										
	8. Grants										

Fuente: Taskforce, B. F. (2018). Traducción propia. Mayor información y definición en “Notas de contexto”

Es por esto que la creación de un fondo de innovación, impacto sostenible y economía baja en carbono en Colombia será un vehículo crucial en la financiación y la utilización de instrumentos para la mitigación de estos riesgos, permitiendo utilizar los recursos privados y de desarrollo apalancado con capital privado para la financiación de los proyectos.

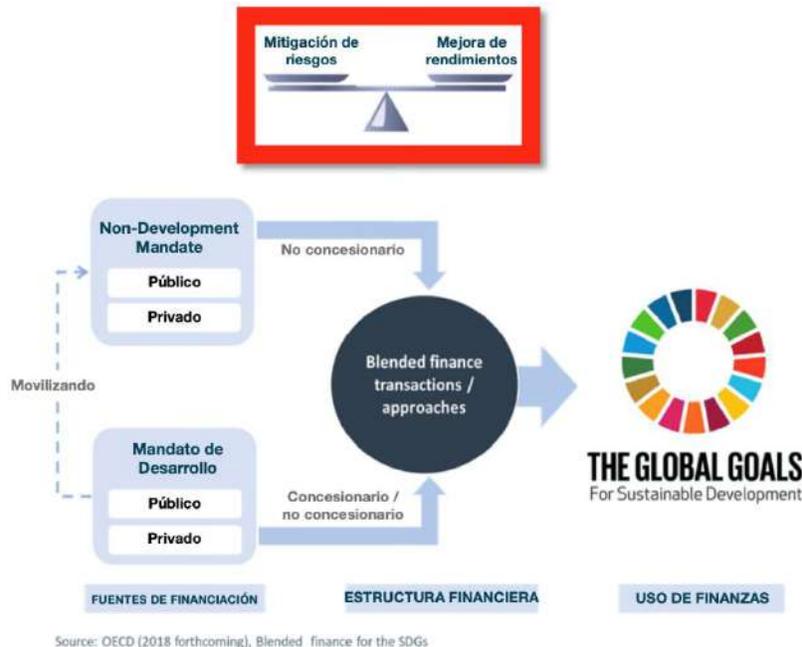
A nivel global, existen fondos e iniciativas similares que han servido como casos de éxito para impulsar proyectos que permitan la reducción de emisiones, así como apalancar un crecimiento sostenible en los países. Algunos de ellos son: Low Carbon Fund of Canada; Low Carbon Innovation Fund, UK; Clean Energy Innovation Fund, Australia; Green Investment Bank, UK; y Green Finance Organization, Japón.

<sup>119</sup> Green Finance Task Force. 2015. Establishing China’s Green Financial System. Report of the Green Finance Task Force. Beijing (The People’s Bank of China & UNEP Inquiry). p. 5.

<sup>120</sup> Mehta, A., Sandhu, S. C., y Kinkead, B. (2017). *Catalyzing Green Finance: A Concept for Leveraging Blended Finance for Green Development*. Asian Development Bank.

El fondo utilizará mecanismos mixtos de financiación *Blended Finance* (ver gráfico 2) y usará recursos públicos, de multilaterales y emisión de instrumentos financieros sostenibles como bonos verdes, sociales y sostenibles que permitan atraer y mover el capital privado.

Gráfico 2. Modelo *Blended Finance*



Fuente: OCDE (2018), traducción propia. Mayor información y definición en “Notas de contexto”

Las inversiones del fondo podrán incluir proyectos de implementación de corto plazo para la reactivación económica y reducción del impacto COVID-19, así como proyectos de largo plazo en los siguientes sectores y temáticas:<sup>121</sup>

- **Energía renovable:** producción y transmisión basados en fuentes eólicas, fuentes de agua, solares y geotérmicas.
- **Eficiencia energética:** renovación de edificaciones y construcción de nuevos edificios, almacenamiento de energía, calefacción urbana, redes inteligentes
- **Prevención y control de la contaminación:** tratamiento de aguas residuales, control de gases de efecto invernadero, remediación de suelos, reciclaje y desperdicio de energía.
- **Gestión sostenible de los recursos naturales vivos:** agricultura sostenible, pesca, silvicultura e insumos agrícolas climáticamente inteligentes, como la protección biológica de cultivos o el riego por goteo.
- **Economía circular:** reutilización de aguas y basuras.
- **Conservación de la biodiversidad terrestre y acuática:** la protección de los ambientes costeros, marinos y de cuencas hidrográficas.
- **Transporte limpio:** eléctrico, híbrido, transporte público, ferroviario, no motorizado, transporte multimodal, infraestructura para vehículos de energía limpia y reducción de emisiones nocivas.

<sup>121</sup> Mehta, A., Sandhu, S. C., y Kinkead, B. (2017). *Catalyzing Green Finance: A Concept for Leveraging Blended Finance for Green Development*. Asian Development Bank.

- **Gestión sostenible del agua:** infraestructura sostenible para agua limpia y/o potable, sistemas de drenaje urbano sostenibles y gestión de ríos, y otras formas de mitigación de inundaciones.
- **Desarrollo urbano sostenible:** desarrollo de lugares integrados, ecologización de áreas públicas, diseño compacto, desarrollo orientado al tránsito, regeneración urbana y de infraestructuras.
- **Cambio climático y resiliencia ante desastres:** infraestructuras a prueba de clima, sistemas de apoyo de información para observación climática, alerta temprana y modelado.
- **Productos ecoeficientes, desarrollo de nuevas tecnologías de producción y procesos.**
- **Refinanciación de instituciones financieras:** bancos comerciales locales, instituciones financieras no bancarias, tales como instituciones de microfinanzas y compañías de arrendamiento y otras entidades financieras, instituciones que otorgan préstamos a hogares, empresas, municipios y sector público para medidas de eficiencia energética o proyectos de energía renovable.

#### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

Ministerio de Hacienda, bancos locales e instituciones financieras internacionales con presencia en el país, Departamento de Planeación Nacional (DNP), Financiera de Desarrollo Nacional, fondos de impacto, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Corporación Financiera Internacional (IFC), Banco de Desarrollo de América Latina (CAF).

#### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

El fondo deberá realizar anualmente informes de gestión de resultados, siguiendo las normas internacionales de contabilidad, auditoría, sistemas y prácticas de buen gobierno, y deberá informar sobre las contribuciones y financiaciones realizadas a los proyectos.

Dado que los recursos recibidos de la emisión se asignarán a los proyectos que cumplan con los criterios de elegibilidad predefinidos por el emisor, se anima a establecer un proceso interno formal para la asignación de los ingresos vinculados a proyectos verdes y para informar sobre el proceso de esa asignación. Por lo tanto, se recomienda que el fondo realice informes anuales sobre el uso de los recursos recibidos por la emisión de bonos, así como el impacto ambiental de los proyectos. Para proyectos individuales los informes deberán incluir como mínimo: 1. la fase de desarrollo e implementación del proyecto; 2. tamaño; 3. participación del emisor en el financiamiento total; 4. estimaciones actualizadas de la reducción de gases de invernadero incluyendo supuestos y datos requeridos para calcularlas; 5. metodología e indicadores cualitativos y cuantitativos para la medición de impacto. Si los recursos son asignados para un portafolio de proyectos, podrán informar sobre los resultados consolidados de la cartera. Se recomienda que los informes sean validados por un tercero independiente.

El informe de impacto debe ilustrar el efecto ambiental esperado como resultado de los proyectos que fueron financiados con bonos verdes y basarse en estimaciones *ex ante*. Este método debe ser transparente y tendrá que incluir resultados estimados de proyectos que aún no estén en la etapa de construcción o implementación. También se alienta a informar los resultados de vida útil y la vida económica del proyecto en años para proporcionar a los usuarios una base para comprender su impacto.

El fondo podrá apoyarse en guías y metodologías propuestas por principios internacionales como el Internacional Capital Market Association (ICMA), Green Bond Bond Principles<sup>122</sup>, Harmonized Framework for Impact Reporting, el cual incluye indicadores y metodologías divididas por sector 1) energías renovables, 2) eficiencia energética, 3) gestión sostenible de aguas y aguas residuales, 4) gestión de residuos y eficiencia de recursos, 5) transporte limpio, y 6) edificios verdes.

### Costos de la palanca

El cálculo de costos está basado en un análisis de presupuesto del funcionamiento de fondos e instituciones similares a nivel internacional y regional. Se estima que el funcionamiento del fondo requerirá de un presupuesto anual de \$1,5 millones de dólares por los primeros tres años y de \$2,7 millones anuales en adelante. El presupuesto estará destinado en 60 % a gastos de personal (salarios y beneficios) y 40 % a gastos generales que incluye viáticos, mercadeo y comunicaciones, alquiler, *software*, planta y equipos.

### Otros aspectos a mencionar

Propuesta de estructura organizacional del fondo soberano para la innovación, impacto sostenible y economía baja en carbono



Fuente: Mehta, A., Sandhu, S. C., y Kinkead, B. (2017). Traducción propia

## Definiciones y términos

### *Blended Finance*<sup>123</sup>

La OCDE (2018) define *Blended Finance* como el uso estratégico del capital de desarrollo público para movilizar financiación comercial privada con el propósito de promover el desarrollo sostenible de los países en vía de desarrollo (por medio de inversiones relacionadas con los ODS). Por otro lado,

<sup>122</sup> International Capital Market Association (2018). Green Bond Principles Voluntary Process Guidelines for Issuing Green Bonds.

Recuperado de: <https://www.icmagroup.org/green-social-and-sustainability-bonds/green-bond-principles-gbp/>

<sup>123</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2018). Making Blended Finance Work for the Sustainable Development Goals, OECD Publishing, París. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264288768-en>

Taskforce Blended Finance (2018)<sup>124</sup> define el concepto de *Blended Finance* como el uso de capital de desarrollo (proveniente de fuentes públicas, bancos de desarrollo o de la filantropía), para reducir el riesgo de inversiones relacionadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Se atrae capital comercial de inversores que, de otra forma, no tendrían los incentivos para participar. Así es como se “combina” (*blends*) el capital que va a ser destinado a objetivos de desarrollo, con el capital que no, de tal forma que los ODS se vuelvan más atractivos para los inversores (ver anexo 1).

Un proyecto financiado por medio de *Blended Finance* tiene mayor viabilidad comercial, puesto que tiene un perfil mejorado de riesgo/rentabilidad gracias a la utilización de herramientas de mitigación de riesgos.

### Algunos de estos riesgos son

1. **Riesgo macro**
  - a. Político
  - b. Cambiario
2. **Riesgo comercial**
  - a. Riesgo de crédito/contraparte: el riesgo de incumplimiento de los prestatarios en el pago de una deuda
  - b. Riesgo de demanda: viabilidad comercial
  - c. Riesgo de liquidez
3. **Riesgo financiero**
  - a. Acceso al capital
4. **Riesgo técnico**
  - a. Riesgo de operación/construcción
5. **Riesgo infra/específico**
  - a. *Off-take*: riesgo de no poder garantizar un compromiso contractual a largo plazo para la compra de un recurso
  - b. *Pipeline*: desafío de poder generar y desarrollar proyectos invertibles o llevar suficientes proyectos desde el concepto a la etapa financiable

**Para lograr la mitigación de estos riesgos existen distintas herramientas en *Blended Finance* que permiten mitigar distintos riesgos presentados (ver anexo 2) entre ellas se encuentran:**

1. **Garantías**: dan protección a una de las partes si la otra no cumple. Son proporcionadas por un tercero que asume el rol de la parte que incumple para que la parte inocente no sufra pérdidas.
2. **Seguros**: brindan protección al prometer compensar una pérdida o daño específico a cambio del pago de una prima y proporcionan un entorno más estable para las inversiones en los países en vía de desarrollo.
3. **Hedging**: reduce el riesgo de movimientos adversos de los precios actuales en un activo y su flujo de ingresos asociado.

---

<sup>124</sup> Taskforce, B. F. (2018). Better finance, Better world. Consultation paper of the Blended Finance Taskforce. London: Blended Finance Taskforce.

4. **Júnior/capital subordinado:** se protege a los inversores sénior al asumir las primeras pérdidas en el valor del valor, es decir, si algo sale mal, el tramo más júnior/subordinado se pagará al final.
5. **Titularización:** proceso de transformación de un conjunto de activos ilíquidos en instrumentos financieros negociables (valores).
6. **Incentivos basados en resultados:** instrumentos que proporcionan incentivos y desincentivos para lograr resultados o resultados deseados (vinculan al menos una parte de los pagos al logro), incluidos los bonos de impacto social y los contratos basados en el desempeño. Se busca recompensar la innovación.
7. **Mecanismos contractuales:** estos mecanismos implican un acuerdo entre productores y compradores de un recurso para comprar o vender porciones de producción futura. Estos acuerdos aseguran el financiamiento de una instalación de producción o comprar el equipo necesario para extraer un recurso (por ejemplo, acuerdos de compra de energía (PPA) en el sector energético).
8. **Subvención** (especialmente para asistencia técnica): capital que se paga sin ningún reembolso o compensación esperada durante un periodo fijo de tiempo.

### Bonos verdes<sup>125</sup>

#### ¿Qué son?

Los bonos verdes se definen como cualquier tipo de bono cuyos fondos se destinarán a la financiación o refinanciación de proyectos verdes nuevos o existentes (ICMA, 2018). Estos proyectos se deben alinear con los principios de los bonos verdes (GBP).

**Objetivo:** desarrollar el papel clave que pueden desempeñar los mercados de deuda en la financiación de proyectos que contribuyen a la sostenibilidad ambiental.

#### Principios de los bonos verdes (GBP) (ICMA, 2018)

1. **Uso de los fondos:** deben proporcionar beneficios ambientales claros y medibles
  - Energías renovables
  - Eficiencia energética
  - Prevención y control de la contaminación
  - Gestión sostenible de los recursos naturales y el uso de la tierra
  - Conservación de la biodiversidad terrestre y acuática
  - Transporte limpio
  - Gestión sostenible del agua y de las aguas residuales
  - Adaptación al cambio climático
  - Productos adaptados a la economía ecológica y/o circular, tecnologías y procesos de producción
  - Edificios ecológicos que cumplan con las normas o certificaciones reconocidas regional, nacional o internacionalmente

---

<sup>125</sup> International Capital Market Association (ICMA) (2018). Green Bond Principles Voluntary Process Guidelines for Issuing Green Bonds. París: ICMA.

2. **Proceso de evaluación y selección de proyectos:** los emisores de los bonos deberán comunicarles a los inversores de manera **transparente**:
  - Los objetivos de sostenibilidad ambiental
  - Criterios para categorizar un proyecto
  - Criterios de elegibilidad
    - Se recomienda que el proceso de selección y evaluación de los proyectos verdes se complemente o verifique por una parte externa para garantizar transparencia
3. **Gestión de los fondos:** los fondos obtenidos mediante bonos verdes deben trasladarse a una subcuenta o subcartera. “Durante la vida útil del bono verde, el balance de los fondos netos analizados se debe ajustar periódicamente para que coincida con las asignaciones a los proyectos verdes elegibles realizadas durante ese período” (ICMA, 2018).
4. **Los Informes deben incluir:**
  - Un listado de los proyectos que se están financiando
  - Una breve descripción de los proyectos
  - Las cantidades asignadas
  - El impacto esperado
    - Los GBP recomiendan el uso de indicadores cualitativos y cuantitativos de rendimiento (por ejemplo, capacidad energética, generación de electricidad, emisiones de gases de efecto invernadero reducidas/evitadas, número de personas a las que se provee acceso a electricidad limpia, disminución del consumo de agua, reducción del número de automóviles requeridos, etc.) y publicación de la metodología subyacente y/o de las asunciones utilizadas en la determinación cuantitativa

### Tipos de bonos verdes

- Bono de ingresos verdes
- Bono de proyecto verde
- Bono verde garantizado

### Bonos sostenibles<sup>126</sup>

#### ¿Qué son?

Son bonos donde los ingresos se aplicarán exclusivamente a financiar o refinanciar una combinación de proyectos verdes y proyectos sociales. Los bonos de sostenibilidad están alineados tanto con los GBP, como con los Principios de Bonos Sociales (SBP); estos surgen debido a la existencia de proyectos sociales que tienen externalidades positivas ambientales y para los proyectos verdes que tienen externalidades positivas sociales.

---

<sup>126</sup> International Capital Market Association (ICMA) (2018). Sustainability Bond Guidelines. París: ICMA.

## ECONOMÍAS ILEGALES

### 13. Sin permanganato no hay cocaína

Por Hernando Zuleta<sup>127</sup>

¿Qué proponemos?

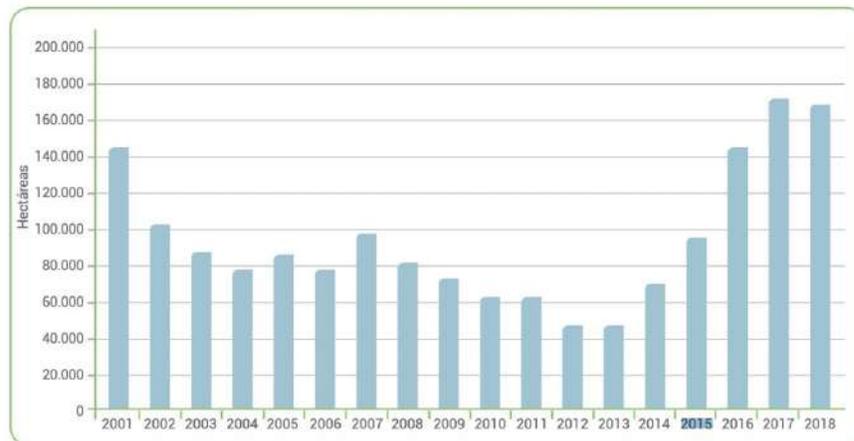
Hacer uso de las bases de datos disponibles para hacer seguimiento a anomalías en la compra y venta de permanganato de potasio, químico utilizado en la producción de cocaína para el procesamiento de la hoja de coca.

El permanganato tiene diferentes usos en la industria, por lo tanto, existen registros actuales e históricos de las importaciones que entran de manera legal al país. Se propone utilizar *machine learning* para detectar patrones y anomalías en la compra y venta de este compuesto, teniendo en cuenta la ubicación geográfica de las empresas, su residencia fiscal, el volumen de las importaciones y las tendencias históricas de su comercialización. Una vez identificadas estas anomalías, se espera que las autoridades competentes como la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional adelanten las investigaciones correspondientes. En los casos en que se identifique un riesgo inminente de que el permanganato de potasio pueda ser utilizado para producir cocaína, se deben hacer incautaciones (en el aeropuerto, en el puerto de entrada o en las plantas de producción).

¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

El Gobierno Nacional de Colombia se comprometió a reducir los cultivos de coca y la producción de cocaína en 50 % para 2023. Esta declaración surge a raíz del aumento en el número de hectáreas cultivadas de coca desde 2013 y las fuertes presiones de los Estados Unidos, el principal país demandante de cocaína, para reforzar la política antidrogas.

**Gráfico 1.** Serie histórica de cultivos de coca (hectáreas), 2001-2018



Fuente: UNODC (2018)<sup>128</sup>

<sup>127</sup> Profesor titular en la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes

<sup>128</sup> Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2018). Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2018. Colombia. Disponible en:

[https://www.unodc.org/documents/colombia/2019/Agosto/Informe\\_de\\_Monitoreo\\_de\\_Territorios\\_Afectados\\_por\\_Cultivos\\_Illicitos\\_en\\_Colombia\\_2018\\_.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/2019/Agosto/Informe_de_Monitoreo_de_Territorios_Afectados_por_Cultivos_Illicitos_en_Colombia_2018_.pdf)

Asimismo, el presidente Iván Duque ha manifestado la importancia que tiene la lucha contra el narcotráfico en la agenda de su mandato y ha insistido en retomar la aspersión aérea como política de erradicación, tras la suspensión del uso de glifosato en 2015.

El cumplimiento del cuarto punto del Acuerdo Final entre el Gobierno Nacional de Colombia y el grupo Farc-EP implica un reconocimiento de la participación de las drogas ilícitas en el conflicto armado y un compromiso del Gobierno de implementar políticas con un trato diferenciado hacia el consumo, la producción de cultivos ilícitos y el narcotráfico.

En este sentido, esperamos que la propuesta de hacer uso de la información de compra y venta de permanganato de potasio para identificar anomalías, especialmente en las zonas geográficas de Colombia más afectadas por la producción y el tráfico de drogas, contribuya a cumplir el objetivo de política de reducir el número de hectáreas cultivadas de coca y la cantidad de cocaína producida, apoyando la implementación de políticas de interdicción.

#### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

Respecto al control de cultivos de coca en Colombia, se han llevado a cabo principalmente políticas de erradicación (con glifosato, manual y por sustitución voluntaria). La evidencia dice que la erradicación forzosa ha sido poco efectiva y, además, ha tenido altos costos económicos, sociales y ambientales. Camacho y Mejía (2017)<sup>129</sup> encuentran que la erradicación forzosa por medio de campañas aéreas con glifosato tiene efectos positivos y estadísticamente significativos sobre el número de consultas dermatológicas, consultas respiratorias y abortos espontáneos. También se han documentado los efectos perjudiciales sobre el medio ambiente, especialmente en temas de deforestación, contaminación de fuentes hídricas y reducción de poblaciones de anfibios, y sobre la confianza de las comunidades en las instituciones del Estado en los lugares en los que se implementaban las políticas de erradicación forzosa.

De acuerdo con la evidencia, Mejía y Restrepo (2016)<sup>130</sup> encuentran que el costo marginal, para los Estados Unidos, de reducir la cantidad de cocaína comercializada en el mercado minorista en un kilogramo es de aproximadamente \$COP 940.000 si los recursos son destinados a la financiación de esfuerzos de erradicación. Ahora, también encuentran que el costo de alcanzar este mismo resultado es de \$COP 175.000 si, por el contrario, se financian políticas de interdicción (entendidas como la destrucción de laboratorios de procesamiento de cocaína, incautaciones de base de coca, de hojas de coca y de cocaína). La costo-efectividad de las políticas de interdicción justifican la necesidad de implementar políticas que fortalezcan los esfuerzos de interdicción por parte del Gobierno Nacional.

Asimismo, Cote (2019)<sup>131</sup> utiliza datos desde 1999 hasta 2017 y encuentra que las medidas de interdicción, a pesar de golpear las últimas etapas de la fase de producción, también tienen un impacto negativo en el número de hectáreas cultivadas. Esto se explica porque la distribución del valor agregado en la producción de cocaína se concentra en los últimos eslabones de la cadena. Es decir, el valor agregado total se concentra, especialmente, en los eslabones de la cadena que producen base de coca y clorhidrato de cocaína, y que se dedican a traficarla.

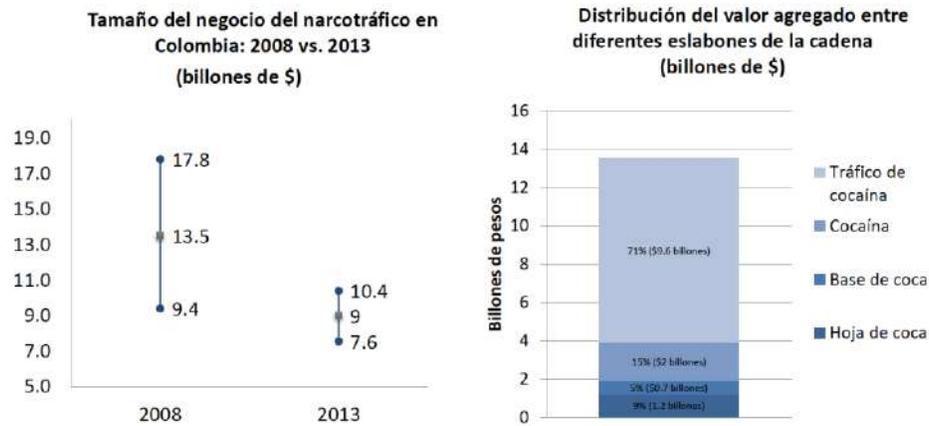
---

<sup>129</sup> Camacho, A., y Mejía, D. (2017). The health consequences of aerial spraying illicit crops: The case of Colombia. *Journal of Health Economics*, 54, 147-160. Disponible en: <https://www.cgdev.org/sites/default/files/CGD-Working-Paper-408-Camacho-Mejia-Health-Consequences-Aerial-Spraying-Colombia.pdf>

<sup>130</sup> Mejía, D., & Restrepo, P. (2016). The economics of the war on illegal drug production and trafficking. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 126, 255-275. <https://pascual.scripts.mit.edu/research/11/paper11.pdf>

<sup>131</sup> Cote, J. P. (2019). The Effect of Interdiction on Coca Cultivation in Colombia. Documento CEDE (2019-18). Disponible en: [https://economia.uniandes.edu.co/components/com\\_booklibrary/ebooks/dcede2019-18.pdf](https://economia.uniandes.edu.co/components/com_booklibrary/ebooks/dcede2019-18.pdf)

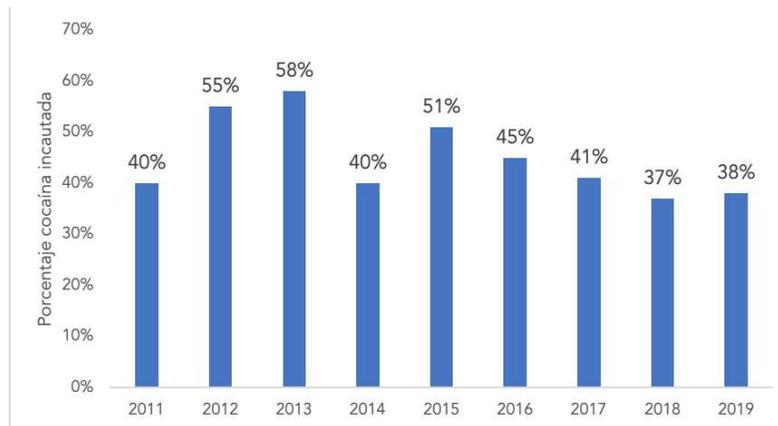
**Gráfico 2.** Producción y tráfico: el tamaño del narcotráfico en la economía colombiana



**Fuente:** Mejía y Rico (2010)<sup>132</sup> con base en datos de SIMCI, CNC, DEA y GME. Notas de clase Economía del Crimen (2020) dictada por Daniel Mejía en la Universidad de los Andes.

También vale la pena resaltar que el porcentaje de cocaína incautada en relación con el potencial de producción de clorhidrato de cocaína ha disminuido en los últimos años (hasta 2019 según los datos disponibles), como muestran los siguientes gráficos.

**Gráfico 3.** % Cocaína incautada en relación al potencial de producción de clorhidrato de cocaína

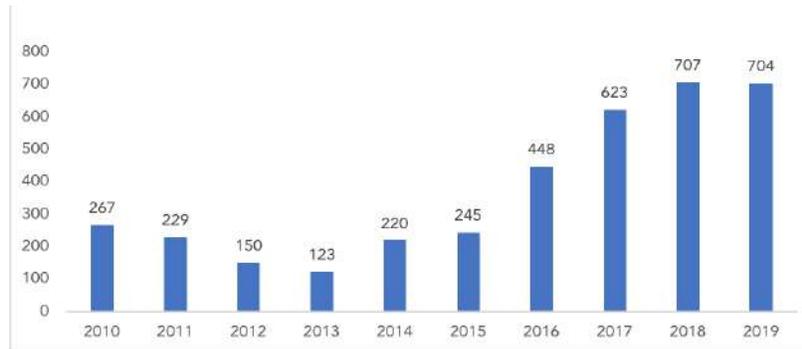


**Fuente:** Ministerio de Defensa y Observatorio de Drogas del Ministerio de Defensa<sup>133</sup>

<sup>132</sup> Mejía, D., & Rico Valencia, D. M. (2010). The Microeconomics of Cocaine Production and Trafficking in Colombia. Documento CEDE (2010-19). Disponible en: [http://www.mamacoca.org/docs\\_de\\_base/Cifras\\_cuadro\\_mamacoca/microeconomieproduccioncoca\\_DanielMejiayDanielRico\\_Uniandes\\_2010.pdf](http://www.mamacoca.org/docs_de_base/Cifras_cuadro_mamacoca/microeconomieproduccioncoca_DanielMejiayDanielRico_Uniandes_2010.pdf)

<sup>133</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI) (2019). Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia\\_Monitoreo\\_Cultivos\\_Illicitos\\_2019.pdf](https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_Cultivos_Illicitos_2019.pdf)

**Gráfico 4.** Cocaína que efectivamente sale (toneladas métricas) potencial de producción menos incautaciones



Fuente: Ministerio de Defensa y Observatorio de Drogas del Ministerio de Defensa<sup>134</sup>

Ahora bien, no existe evidencia sobre la eficiencia de la interdicción de precursores químicos. No obstante, es claro que es muy difícil producir cocaína sin permanganato de potasio, de tal manera que eliminar esta sustancia de la ecuación tiene efectos negativos sobre la producción de cocaína.

#### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

Los datos de permanganato de potasio, actuales e históricos, son fundamentales para la implementación de la palanca. Por esto, es esencial contar con el apoyo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (Dian). Una vez se tengan estas bases de datos, es necesario organizarlas y analizarlas para detectar patrones y anomalías en la compra y venta de esta sustancia. Para realizar esta función se necesita de una institución/grupo de personas (como la Unidad de Información y Análisis Financiero, UIAF) que tengan conocimientos en estadística y en *machine learning*.

Finalmente, la Fiscalía y la Policía Nacional deben encargarse de realizar las investigaciones e incautaciones pertinentes. También se puede recibir apoyo del Consejo Nacional de Estupefacientes (adscrito al Ministerio de Interior) y la Dirección Nacional de Estupefacientes (adscrita a la Fiscalía General de la Nación).

#### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

##### Los mecanismos de evaluación de la palanca deben responder a las siguientes preguntas

1. De las anomalías identificadas, ¿cuántas conducen a investigaciones efectivas?
2. De las investigaciones efectivas, ¿cuántas conducen a incautaciones?
3. ¿Qué efecto tienen las incautaciones de permanganato de potasio sobre área cultivada y sobre precios de coca y cocaína en la zona afectada?
4. ¿Cuántos procesos judiciales comienzan a raíz de este mecanismo?

<sup>134</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI) (2019). Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia\\_Monitoreo\\_Cultivos\\_Illicitos\\_2019.pdf](https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_Cultivos_Illicitos_2019.pdf)

### Beneficios esperados de la palanca

Se espera que esta palanca contribuya a reducir la producción de cocaína en Colombia y que sea una política sin externalidades negativas en el medio ambiente, en la salud de las comunidades con presencia de cultivos ilícitos y en su relación con el Estado.

### Costos de la palanca

- Equipo de trabajo.
- Salarios para profesionales.
- Costo de recopilar y ordenar la información (base de datos).
- Costos de traslado de los investigadores.
- Costos de mecanismos y equipos de protección de los investigadores.

### Otros aspectos a mencionar

Esta palanca es una herramienta que apunta a los últimos eslabones de la cadena de producción de cocaína. No obstante, para ser efectiva, debe ser parte de una política de drogas integral que tenga un trato y una retórica diferenciada hacia el consumo, la siembra, la producción y el tráfico de drogas.

## DESARROLLO RURAL Y AGRICULTURA

### 14. Pasos hacia la formalización de los productores agrícolas locales a través de un servicio del Programa de Alimentación Escolar (PAE) descentralizado

Por Santiago Ospina Sierra<sup>135</sup>

#### ¿Qué proponemos?

Se propone la definición del Programa de Alimentación Escolar (PAE) como un servicio descentralizado que varíe sus formas de prestación, teniendo en cuenta los contextos de las diferentes zonas rurales del país, se fomente la formalización de los productores locales que puedan satisfacer parte de la demanda de los beneficiarios del Programa. Lo anterior gracias a que el servicio permita que su prestación sea de mediano y largo plazo, y que los operadores de las zonas rurales puedan ofrecer negocios estables a los productores locales.

Por medio de la creación de un esquema diferencial para las zonas con ruralidad dispersa, donde las secretarías de Educación se encarguen de administrar la distribución de los recursos y hacer un seguimiento global del programa, lo importante es que sean los municipios los que ejecuten los recursos y tengan la relación directa con los operadores del PAE. Se espera que el operador tenga una relación mucho más cercana con los productores locales y el abastecimiento de los productos, y cuando esto sea posible, se haga con este tipo de productores.

Para solucionar el problema de la alta informalidad de los productores locales se propone que las secretarías de Agricultura y de Educación inicien, a nivel departamental, programas de socialización

---

<sup>135</sup> Consultor de la Consejería para la Gestión y Cumplimiento de la Presidencia de la República

de los beneficios derivados de formalizarse de cara a las oportunidades de venta que ofrece el PAE operado localmente.

### ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

Actualmente el PAE no permite que la operación del programa tenga grandes diferencias, dependiendo del contexto en el que se está prestando el servicio. Es decir, tiende a pensarse que debe operar igual en las zonas urbanas que en las rurales. Esto hace que para un funcionamiento del PAE más eficiente, en las zonas de ruralidad dispersa buscaría que los operadores sean figuras como los padres de familia no puede darse. Lo anterior sucede, en parte, por la lógica contractual con la que se piensa el programa, ya que su contratación debe darse a través de las mismas reglas del resto de servicios que se prestan en el país. Esto sumado a la lógica de anualidad presupuestal que hace que pensar en una prestación del servicio superior a un año sea muy costoso administrativamente.

No poder operar el PAE en las zonas rurales de forma diferente a como funciona en las urbanas y que este aún no sea lo suficientemente descentralizado impide el incremento de las compras de la producción local. Adicionalmente, es importante tener en cuenta que el fomento de las compras locales no puede darse por: i) los esquemas de contratación que no favorecen a los pequeños productores; y ii) la alta informalidad de los productores rurales.

### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

El PAE actualmente se entiende como un programa que, basado en su forma de contratación, en extrañas ocasiones supera la vigencia del año lo que desincentiva a los operadores del programa a mejorar el servicio que prestan. Adicionalmente, debido a los constantes escándalos de corrupción alrededor del Programa, se ha pensado que este se debe ser visto como un proceso de contratación que imponga los máximos controles sobre los contratistas. Sin embargo, ¿hasta qué punto es eficiente que el PAE funcione con una lógica de contratación como la del resto de los servicios que se prestan en el país?

Entender que este programa no puede ser entendido bajo una forma de operación única permitirá solucionar muchos de los problemas administrativos y presupuestales que tiene. Sin embargo, la motivación de esta palanca viene dada por las consecuencias que la falta de diversidad en la operación tiene sobre el uso adecuado de las compras locales en el sector. Actualmente, la insuficiente descentralización que tiene el programa hace que no se pueda explotar al máximo el potencial de las compras locales<sup>136</sup>, por lo que el programa debería buscar, en las zonas rurales, que la articulación entre las secretarías de Educación y los municipios fomente su operación al nivel más local posible, haciendo que los operadores tengan incentivos para usar, en la medida de lo posible, productos locales.

La alta informalidad del sector rural hace que para los pequeños productores locales sea imposible acceder a oportunidades de negocio con el Estado debido a que los operadores del programa, al estar ejecutando recursos públicos, sustentan todas sus compras a través de facturas. Esta es una realidad que también se debe afrontar en el sector, pues no se puede partir del supuesto de que todos los productores locales se van a formalizar en el muy corto plazo.

---

<sup>136</sup> Unidad Administrativa Especial. Alimentos para Aprender.

### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

- Secretarías de Educación
- Secretarías de Agricultura
- Unidad Administrativa Especial. Alimentos para Aprender
- Secretarías de Desarrollo

### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

- Información de seguimiento a la operación del PAE en zonas de ruralidad dispersa.
- Encuestas que midan si el cambio en operación del PAE permitió un mayor acercamiento de los productores locales.
- Aumento en la formalización de los productores locales a través de mediciones de las secretarías de Agricultura.
- Planes de seguimiento a los programas de socialización de beneficios derivados de la formalización para pequeños productores.

### Beneficios esperados de la palanca

- Aumento en la formalización de los productores locales que puedan satisfacer parte de la demanda de alimentos derivada en el PAE.
- Mayor estabilidad en los negocios jurídicos por parte de los operadores y los productores locales por medio de esquemas de operación de mediano y largo plazo.
- Mayor inclusión de la sociedad civil alrededor de una operación más local del PAE en las zonas rurales.

### Costos de la palanca

- Costo derivado de la implementación de un plan de seguimiento en la calidad de la operación del PAE en las zonas rurales.
- Costo derivado de los planes de socialización de los beneficios de formalizarse para los productores locales.
- Costo de la elaboración de encuestas de medición de cambio en el uso de productores locales y de incrementos en la formalización de estos.

### Otros aspectos a mencionar

Esta palanca fue propuesta después de varias interacciones con actores del sector y con el Director de la Unidad Administrativa Especial Alimentos para Aprender.

## CIUDADES AMABLES

### 15. Ampliación de andenes, ampliación de la red de carriles para bicicletas con urbanismo táctico y fortalecimiento de prácticas ciudadanas adecuadas en el marco de la COVID-19 a través de la construcción de civilidad

Por María Constanza García<sup>137</sup>, Darío Hidalgo<sup>138</sup> y Mauricio Rico<sup>139</sup>

#### ¿Qué proponemos?

Ampliar la red de andenes y carriles de bicicleta para garantizar el distanciamiento social y, al mismo tiempo, promover el buen comportamiento ciudadano COVID. Se busca fortalecer la disciplina social colectiva en el uso del espacio público, el transporte y los lugares de trabajo; además, garantizar una movilidad sana, sostenible y segura en aras de disminuir y evitar la propagación del virus COVID-19.

#### ¿Qué se quiere?

- Incrementar la cantidad de metros cuadrados de espacio público peatonal y de kilómetros de carriles para bicicletas.
- Cambiar positivamente el comportamiento ciudadano, así como aumentar el cumplimiento y el acatamiento de las normas y la disciplina social.
- Cambiar hábitos ciudadanos cotidianos en el espacio público.
- Estimular en los ciudadanos la resolución colectiva y activa de los asuntos de la ciudad.
- “Usar”, en el buen sentido de la palabra, a los trabajadores que se están incorporando a la actividad laboral como **multiplicadores del buen ejemplo** y, de esta manera, ayudar a los otros a cambiar.

#### ¿En dónde queremos intervenir?

##### En los ciudadanos

Queremos intervenir en la rutina diaria de los ciudadanos trabajadores mientras se dirigen a su lugar de trabajo y viceversa; en su vida cotidiana; y en su entorno. El fin es promover en ellos el buen comportamiento y uso adecuado del espacio público y del sistema de transporte. Para así aprovechar su actividad para “**dar ejemplo**” en cuanto al cumplimiento y acatamiento de los protocolos que buscan disminuir la propagación del virus. Esto se traduce en efectos sociales positivos en el territorio. Permite mejorar la ciudadanía, el comportamiento y la convivencia; y logra reposicionar lo colectivo y la comunidad.

En ese sentido es importante, para generar efectos sociales positivos en el territorio, trabajar la gestión de las emociones y pérdidas de los ciudadanos, la resolución de conflictos y estimular el sentido común colectivo.

---

<sup>137</sup> Directora de Semana Educación

<sup>138</sup> Investigador, docente y consultor en movilidad sostenible

<sup>139</sup> Gerente de Corposéptima

## En la ciudad

Con respecto a la implantación de los carriles de bicicletas, se sugiere seleccionar corredores con alto potencial de conectividad, como los enlaces de la red existente que no se hayan completado. Así mismo, iniciar con acciones temporales de urbanismo táctico, usando elementos como conos y maletines plásticos que permitan establecer la oportunidad de intervenir positivamente el espacio público y resolver eventuales conflictos con residentes o negocios.

Para la ampliación de andenes se sugiere trabajar en las “zonas vulnerables” determinadas por las autoridades, así como en los sectores de la ciudad que se estime que son susceptibles a aglomeraciones.

## Cuatro componentes de intervención



## ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

El distanciamiento físico, la disciplina social y el buen comportamiento son una necesidad durante la pandemia. Además, la forma más efectiva de prevenir contagios es el aislamiento preventivo o cuarentena. Sin embargo, dada la apertura paulatina de algunos sectores, iniciada el 11 de mayo, crece la necesidad de hacer desplazamientos que, por lo menos en Bogotá, significan alrededor de 2’300.000 personas diarias movilizándose por la ciudad.

La Organización Mundial de la Salud ha recomendado que, si los desplazamientos son necesarios, se realicen prioritariamente a pie o en bicicleta. Esto facilita mantener distancia entre las personas para reducir el riesgo de contagio y, al mismo tiempo, reduce la presión sobre el transporte público, donde es más complejo cumplir con el distanciamiento físico.

La reactivación de la economía en las ciudades implica que muchos ciudadanos saldrán a la calle para desplazarse hacia sus lugares de trabajo. Saldrán a pie, en bicicleta, en moto, en transporte público y hasta en carro privado. Estos desplazamientos pueden traer consecuencias en cuanto al aumento de las probabilidades de contagio y transmisión del virus. En consecuencia, si el espacio público, el sistema de transporte o las empresas no se usan adecuadamente en términos de comportamiento, y si

no se garantizan unos sistemas de movilidad basados en la caminabilidad segura y amplia, y en el uso seguro de la bicicleta, los problemas pueden ser mayores.

Lo que se ha observado es que los factores que más aumentan los riesgos de contagio y de impactos generados por la COVID-19 son la indisciplina social, el mal comportamiento ciudadano, la reducida visión de lo colectivo, el poco cuidado y responsabilidad con el otro y la baja capacidad de cumplir y acatar normas. Según la Encuesta de Cultura Ciudadana y Percepción Ciudadana<sup>140</sup>, las variables anteriormente mencionadas significan una gran desventaja frente a otros países.

### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

La implantación de andenes provisionales y de carriles para bicicletas son formas efectivas de motivar a nuevas personas a caminar o a usar la bicicleta como modo de transporte. Así mismo, se convierten en la manera de movilizarse más saludable dado el aislamiento físico.

Los carriles para bicicleta mejoran la seguridad, especialmente la percepción en las mujeres, y son una medida de bajo costo relativo frente, por ejemplo, al transporte masivo, a los buses o al ferroviario. De igual manera, tienen un especial impacto positivo en la población joven y de bajos ingresos, ya que mejoran sus condiciones de acceso a oportunidades urbanas. Así mismo, la implantación de andenes provisionales en sectores que, por la afluencia masiva de personas se convierten en un riesgo de contagio, es una medida que permite garantizar una mayor distancia entre personas.

Gráfico 1. Escenarios de retiro de la cuarentena

	Cuarentena	Fecha (pico)	Infectados
<b>A</b>	Sin cuarentena Las personas <b>NO CAMBIAN</b> comportamientos Colegios y universidades abiertos	Mayo 2020	580.000
<b>B</b>	Retiro de la cuarentena Las personas <b>SI CAMBIAN</b> comportamiento No se abren colegios y universidades	Octubre 2020	200.000
<b>C</b>	Retiro de la cuarentena Las personas <b>NO CAMBIAN</b> comportamiento No se abren colegios y universidades	Septiembre/Octubre 2020	450.000
<b>D</b>	Retiro de la cuarentena Las personas <b>SI CAMBIAN</b> comportamiento Se abren colegios y universidades intermitentemente	Noviembre 2020	125.000

Fuente: Darío Londoño, director de Salud Pública de la Fundación Santa Fe de Bogotá

Por otro lado, en mediciones y análisis realizados por el equipo de Salud Pública de la Fundación Santa Fe de Bogotá, se puede determinar la incidencia del “**cambio de comportamiento**” en el número de infectados y una fecha pico hipotética en distintos escenarios de retiro de la cuarentena.

La ciudadanía, el civismo y la acción ciudadana son un solo conjunto. Sobre estas variables es pertinente incentivar y promover estrategias que permitan generar una amplia conciencia sobre la importancia de las acciones cotidianas, del comportamiento y de su impacto en la ciudad y en la

<sup>140</sup> Cámara de Comercio de Bogotá y Corpovisionarios (2018). 7ª Encuesta de Cultura Ciudadana para Bogotá. Disponible en: <http://hdl.handle.net/11520/22692>

comunidad. También, en el beneficio colectivo de reactivar la economía y de proteger las ciudades del contagio y la propagación del virus.

Además, es importante aprovechar el momento para incentivar hábitos y comportamientos que estimulen el interés ciudadano por la ciudad y que generen estrategias cívicas como construcción cultural de largo plazo. Más que cambios institucionales, se requieren cambios culturales y cívicos.

#### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

La infraestructura y la señalización están a cargo de los entes territoriales (municipios o distritos). En el caso de Bogotá, si es señalización (pintura horizontal y vertical, tachones, hitos, segregadores, etc.) está a cargo de la Secretaría Distrital de Movilidad, quien implanta y mantienen el urbanismo táctico.

Por su parte, la construcción de civilidad y buenas prácticas ciudadanas estarán en cabeza de la administración distrital o las alcaldías. La coordinación del diseño de las estrategias, acciones ciudadanas y campañas públicas estarán a cargo de organizaciones cívicas y sociales, así como de redes comunitarias. La implementación estará a cargo de empresas, universidades, colegios, organizaciones sociales, redes comunitarias y de los ciudadanos corresponsables.

#### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

La medición básica para la infraestructura y señalización serán los números de kilómetros de ciclorruta habilitada y metros cuadrados de andén. Indicadores adicionales pueden ser conteos de usuarios por género o encuestas de satisfacción.

#### **Para la construcción de civilidad y buenas prácticas ciudadanas, se pueden establecer mediciones cuantitativas y cualitativas**

- Número de ciudadanos y comunidades en procesos formativos y de liderazgo colectivo.
- Número de intervenciones comunitarias: actividades para alentar buenas prácticas, el cuidado de los espacios públicos, la realización de jardines, etc.
- Número de redes comunitarias creadas.
- Incremento de la percepción comunitaria de confianza en los vecinos, la participación en asuntos públicos, en niveles de convivencia, en mejora del comportamiento ciudadano y aumento de la intención de hacerse parte de trabajos colectivos por el bien de la ciudad.

#### Beneficios esperados de la palanca

- Lograr el distanciamiento físico adecuado para disminuir la propagación y contagio del virus COVID-19.
- Reducir la presión de ocupación sobre transporte público.
- Reducir las emisiones contaminantes y la congestión, logrando una mayor inclusión social, impactos positivos en salud (actividad física utilitaria) y menores emisiones de gases efecto de invernadero.
- Incrementar la infraestructura segura y motivar a un mayor uso de la bicicleta por mujeres.
- Disminuir la propagación del virus con buenas prácticas en el espacio público.
- Promover el cambio de hábitos en los ciudadanos aprovechando el momento de reactivación de la economía y reincorporación a la vida laboral.

- Activar el corazón, la vitalidad, el sentido común, colectivo y voluntario de los ciudadanos y de la comunidad hacia lo público y hacia los otros.
- Crear conciencia de que las acciones individuales tienen consecuencias sociales, medioambientales y culturales.

### Costos de la palanca

- **Costo público:** financiar el diseño del proyecto y/o palanca y desarrollar estrategias para seguridad ciudadana.
- **Costo político:** apoyar el proyecto y las acciones ciudadanas.
- **Costo empresarial:** financiar las acciones ciudadanas y el voluntariado de sus empleados.
- **Costo académico:** financiar el involucramiento de sus estudiantes y voluntariado.
- **Costo ciudadano:** trabajar voluntariamente y garantizar el cambio y la sostenibilidad.

### Otros aspectos a mencionar

Existe la percepción de que la implantación de este tipo de infraestructura es negativa para la circulación vehicular. Algunas personas y autoridades locales se han opuesto con éxito, como en Valledupar; han demorado proyectos, como en Bucaramanga; o han evitado implantación, como en la calle 1 sur y la carrera 50 en el Batán en Bogotá. Es importante la participación ciudadana para evitar problemas y lograr incluir las opiniones de todos los sectores. Además, es relevante resaltar la necesidad de construir estrategias de seguridad ciudadana para evitar robos y violencia de género en el espacio público.

## 16. Escuelas de mujeres y bicicletas durante la pandemia<sup>141</sup>

Por María Constanza García<sup>142</sup> y Andrea María Navarrete<sup>143</sup>

### ¿Qué proponemos?

Diseñar y poner en marcha escuelas que, a través de la enseñanza integral del uso de la bicicleta, permitan que un mayor número de mujeres usen este medio de transporte durante y después de la contingencia de la COVID-19. Estos espacios de aprendizaje se basan en las siguientes fases de preparación:

1. Formación en el marco normativo del uso de la bicicleta, el conocimiento de las señales de tránsito y la relación adecuada con otros actores viales en el espacio público<sup>144</sup>. Así mismo, formación en un componente histórico y de género en relación con las mujeres ciclistas, su pasado, presente y futuro.
2. Enseñanza de habilidades propias del manejo de la bicicleta tales como el equilibrio, el pedaleo y el uso de cambios, frenos y demás partes de la bicicleta. De la misma manera,

---

<sup>141</sup> La elaboración de la presente propuesta de palanca fue posible gracias a varias ideas planteadas por Valentina Montoya Robledo, Doctora en Ciencias Jurídicas de la Universidad de Harvard.

<sup>142</sup> Directora de Semana Educación

<sup>143</sup> Referente para los sectores de Movilidad y Seguridad en la Secretaría Distrital de la Mujer.

<sup>144</sup> En esta fase de capacitación puede hacerse uso de algunos insumos relevantes, como el *Manual del buen ciclista* de la Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá. Disponible en: <https://www.urosario.edu.co/Periodico-NovaEtVetera/Documentos/DMU/Digital-Manual-del-Buen-Ciclista-2.pdf>.

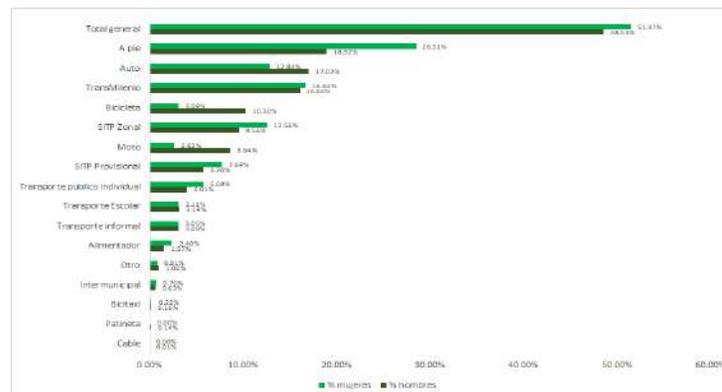
- aprovechando el aprendizaje de estas destrezas, incluir preparación para la movilidad del cuidado (movilizarse con adultos mayores o niños y trasladar paquetes o bultos).
3. Capacitación en el mantenimiento básico de la bicicleta, así como en los fundamentos de mecánica necesarios para limpiar y poner una cadena, despinchar o realizar cualquier tarea de este tipo.
  4. Amadrinamiento de las participantes de la escuela por parte de una instructora, una familiar o una guía del distrito que les brinde acompañamiento en una ruta que tengan que frecuentar.

Además, con el fin de complementar el trabajo que se haga desde la enseñanza de la bicicleta, es pertinente pensar en un componente de comunicaciones que logre hacer seguimiento y documentar los procesos realizados. Así mismo, resulta conveniente establecer alianzas con empresas privadas cuya mano de obra está conformada principalmente por mujeres, como las tiendas Jumbo o los restaurantes Crepes & Waffles, en aras de consolidar un espacio de colaboración más diverso y propositivo.

### ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

El derecho a una movilidad digna es un asunto primordial en las discusiones sobre ciudades amables, sostenibles y seguras. A través de su pleno goce se dignifica la vida y el acceso a la ciudad para todos los habitantes de una urbe. Sin embargo, las brechas socioeconómicas y de género siguen siendo una limitante relevante a la hora de ejercer la facultad legítima de acceder a un medio de transporte conveniente. Por ejemplo, en el caso de Bogotá, de 880.367 viajes diarios en bicicleta que se hacían regularmente, aproximadamente el 25 %, correspondían a viajes de mujeres, según las bases del Plan Distrital de Desarrollo.

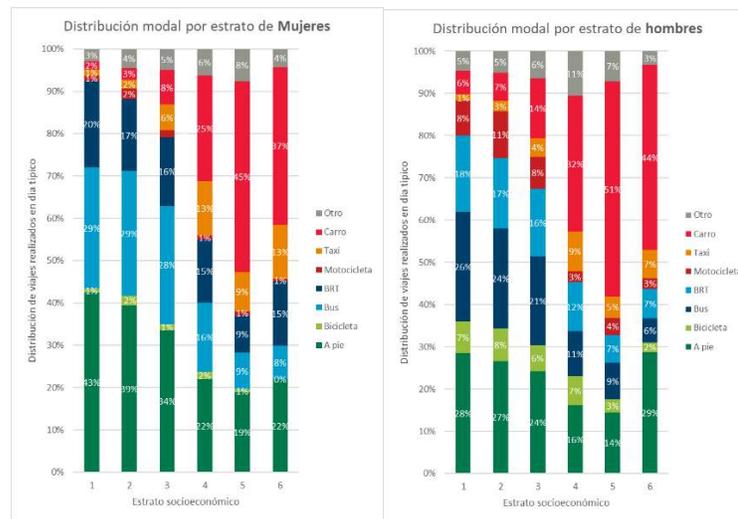
Gráfico 1. Participación de uso de los medios de transporte según sexo, 2019<sup>145</sup>



De la misma manera, en condiciones regulares de movilidad es posible apreciar cómo cambian significativamente los medios de transporte de una población en relación con su estrato socioeconómico y su género. Para el caso de las mujeres de estrato 1, 43 % se moviliza caminando, 49 % usa bus o TransMilenio y solo 1 % usa bicicleta; así mismo, en el estrato 2, 39 % de las mujeres se movilizan a pie, 46 % en bus o TransMilenio y 2 % en bicicleta.

<sup>145</sup> Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2020). Bases del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”. Disponible en: [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/bases\\_del\\_pdd\\_un\\_nuevo\\_contrato\\_social\\_2020\\_2024\\_documento\\_uno.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/bases_del_pdd_un_nuevo_contrato_social_2020_2024_documento_uno.pdf).

**Gráfico 2.** Distribución modal de viajes por género y por estrato en un día típico, 2015<sup>146</sup>



Ahora bien, dada la crisis sanitaria global provocada por la COVID-19, la mayoría de países se han visto obligados a tomar medidas preventivas para disminuir los contagios por aglomeraciones. De esa manera, el Gobierno colombiano, siguiendo las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, ordenó reducir a 35 % la capacidad de todos los sistemas de transporte urbano del país y restringió el transporte intermunicipal. Como consecuencia, hay una menor disponibilidad de buses y, con ello, una gran dificultad para las madres cabeza de hogar, las trabajadoras de la salud, las trabajadoras domésticas, las empleadas del sector manufacturero y de servicios esenciales que dependen de este medio de transporte.

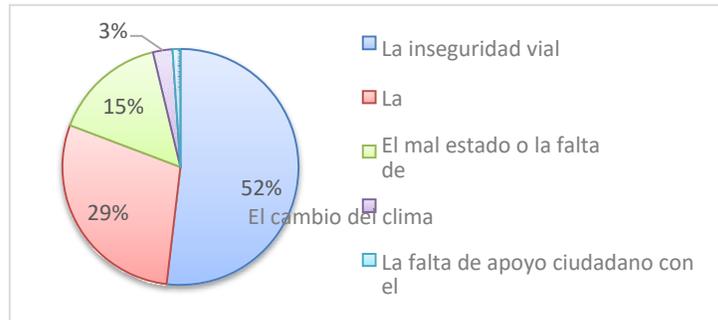
### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

Teniendo en cuenta lo anterior, resulta pertinente considerar en detalle las causas responsables de que las mujeres dependan tanto del transporte público y tan poco de la bicicleta. Por un lado, un primer análisis muestra que el factor externo que más limita a una mujer a la hora de elegir la bicicleta como medio de transporte es la inseguridad vial<sup>147</sup>.

<sup>146</sup> Moscoso, M., López, J. S., Montoya, V., Quiñones, L. M., Gómez, L.D., Lleras, N., Adiazola-Steil, C. y Vega, J. (2020). Mujeres y transporte en Bogotá: las cuentas. Bogotá: Despacio & WRI. Disponible en: <https://www.despacio.org/wp-content/uploads/2020/03/mujeresbogotalascuentas20200303web.pdf>.

<sup>147</sup> Cabe mencionar que la presente gráfica no incluye la violencia de género dentro de los factores con incidencia negativa en el uso de la bicicleta en mujeres, pese a que este puede tener un impacto significativo.

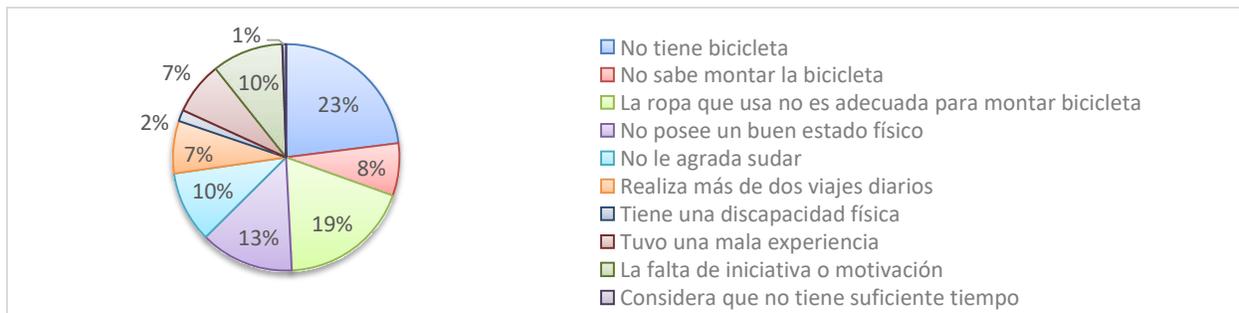
**Gráfico 3.** Factor limitante externo al utilizar la bicicleta en la ciudad. Mujer no usuaria<sup>148</sup>



En este caso, es posible hacerle frente a la limitante principal si se aprovechan dos hechos coyunturales relevantes. El primero es que ciudades como Bogotá, Medellín y Cali han decidido ampliar las ciclovías temporales para brindar una alternativa de transporte segura a quienes opten por este medio. El segundo es el hecho de que la actividad vehicular de las ciudades se ha disminuido hasta en 80 % a causa de las medidas de aislamiento obligatorio, la implementación de teletrabajo, telestudio, entre otras, que se han traducido, a su vez, en reducciones significativas de la accidentalidad vial.

Por otro lado, los factores internos muestran una gran variedad de razones que hacen a una mujer elegir no montar en bicicleta, varios de los cuales podrían reducirse con un programa educativo como el que se propone:

**Gráfico 4.** Factor limitante interno al utilizar la bicicleta en la ciudad. Mujer no usuaria<sup>149</sup>



### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

- Secretaría Distrital de Movilidad
- Secretaría Distrital de la Mujer
- Ministerio de Transporte
- Consejos Locales de la Bicicleta de Bogotá
- Instituto Distrital de Recreación y Deporte
- Movilidad Uniandes

<sup>148</sup> Osorio Díaz, P. J., y Pinillos Ramírez, M. D. (2017). La mujer usuaria de la bicicleta como modo de transporte en Bogotá: retos y oportunidades. Disponible en: [https://ciencia.lasalle.edu.co/ing\\_civil/47](https://ciencia.lasalle.edu.co/ing_civil/47).

<sup>149</sup> Osorio Díaz, P. J., y Pinillos Ramírez, M. D. (2017). La mujer usuaria de la bicicleta como modo de transporte en Bogotá: retos y oportunidades. Disponible en: [https://ciencia.lasalle.edu.co/ing\\_civil/47](https://ciencia.lasalle.edu.co/ing_civil/47).

### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

- Número de escuelas de bicicleta en funcionamiento
- Cantidad de mujeres participantes de las clases de manejo, mantenimiento y componente teórico enfocado a los derechos de bicicleta
- Encuesta de satisfacción
- Número de mujeres ciclistas

### Beneficios esperados de la palanca

Se espera aumentar el porcentaje de mujeres que se movilizan en bicicleta y cuya calidad de vida mejora gracias al uso de este medio de transporte. Algunos de los efectos principales que se esperan de la siguiente palanca son:

- La autonomía económica
- Conocimiento de los derechos de las mujeres
- Acceso seguro a la ciudad
- Conocimiento de las instancias de participación y denuncia en contra de la violencia de género y la inseguridad ciudadana

### Costos de la palanca

- Instructores e instructoras
- Bicicletas
- Espacio de aprendizaje, tablero, materiales de trabajo
- Herramientas de mecánica para bicicletas

### Otros aspectos a mencionar

- En Bogotá ya existe una Escuela para Bicicletas y está bajo la dirección del Instituto Distrital de Recreación y Deporte. Sin embargo, no está en funcionamiento dada la cuarentena. Sin embargo, parece ser la única ciudad con una iniciativa de este tipo.
- Deben mejorarse las condiciones de seguridad, en prevención de accidentes y en delincuencia. En la medida que estos dos factores mejoren habrá una mayor actividad de mujeres en las ciclovías.
- Los largos recorridos que deben hacer algunas mujeres para llegar a sus lugares de trabajo pueden salirse de los tiempos de recorrido y de energía óptima para hacer un viaje. Es oportuno pensar en un sistema de transporte intermodal que, entre otras cosas, aproveche la baja en el uso de los sistemas de transporte masivo para usar su infraestructura y aumentar la capacidad y la cantidad de biciparqueaderos.
- Como se evidencia en la gráfica “Factor limitante interno al utilizar la bicicleta en la ciudad. Mujer no usuaria”, una razón importante de no usar bicicleta es no tener acceso a una de ellas. Esto puede darse con mucha mayor relevancia en las poblaciones de mujeres de estratos 1 y 2. En ese sentido, valdría la pena pensar en una iniciativa que, además del aprendizaje, otorgue a las mujeres de escasos recursos la posibilidad de acceder una bicicleta propia.

## 17. Disminución de la velocidad urbana como estrategia de reducción de muertes y heridas en el tráfico, y de disminución de presión sobre el sistema de salud

Por María Constanza García Botero<sup>150</sup> y Darío Hidalgo G<sup>151</sup>

### ¿Qué proponemos?

Establecer 50 km/h como velocidad máxima en vías arterias y 30 km/h en vías locales (barrios, zonas comerciales, zonas escolares, hospitales) durante la crisis ocasionada por la pandemia de la COVID-19.

### ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

Gracias a las medidas tomadas para contener los contagios de COVID-19, se ha disminuido el número de muertes en el tráfico en Colombia. Sin embargo, la reducción de siniestros no es consistente con la reducción de actividad. Por ejemplo, en Bogotá la actividad se redujo en 80 %, pero el número de muertos y heridos en el tráfico apenas en 50 %, dejando en el mes de abril 23 fallecidos. La principal causa probable de las muertes es el exceso de velocidad.

En ese sentido, la reducción de velocidad implica una responsabilidad solidaria que permite reducir el riesgo para los demás y el riesgo propio. Así mismo, implica solidaridad con el sistema de salud, pues, al prevenir accidentes relacionados con el exceso de velocidad, se le permite lograr una mayor capacidad para atender la emergencia sanitaria.

### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

La velocidad es el principal factor de riesgo de siniestralidad. Además, los seres humanos somos vulnerables, tenemos una capacidad limitada al impacto y frecuentemente cometemos errores, nos distraemos, somos imprudentes o descuidados. Con velocidades más moderadas se reducen las probabilidades de sufrir heridas fatales, incluso si los errores intrínsecos en la naturaleza humana persisten.

En el caso de Colombia, durante 2019 fallecieron 6.634 personas como resultado de siniestros de tráfico<sup>152</sup>, de las cuales 52 % eran usuarios de motocicletas, 25 % peatones y 6 % ciclistas. Estos usuarios son considerados vulnerables porque no tienen una protección exterior en caso de choque. De la misma manera, dentro de vehículos murieron 858 personas, 13 % del total de fallecidos. Todas estas muertes pudieron evitarse de contar con mejor infraestructura, mejor comportamiento, vehículos más seguros y atención oportuna a las víctimas.

La reducción de velocidad como medida de disminución de heridas fatales y muertes por siniestros viales, con el fin de reducir presión sobre los sistemas de salud, ha sido propuesta por la ONG *20 is Plenty for US*<sup>153</sup>, un grupo de activistas de seguridad vial del Reino Unido que promueve una velocidad máxima urbana de 20 millas/h (equivalente a 34 km/h). Su propuesta es consistente con una de las sugerencias más impactantes de la Declaración Ministerial de Estocolmo de Seguridad

<sup>150</sup> Directora de Semana Educación

<sup>151</sup> Investigador, docente y consultor en movilidad sostenible

<sup>152</sup> Siniestros de tránsito. Cifras parciales año 2019 (2020). Observatorio Nacional de Seguridad Vial. Disponible en:

<https://ansv.gov.co/observatorio/indexc990.html?op=Contenidos&sec=76>

<sup>153</sup> 20'S PLENTY FOR THE NHS (2020). 20's Plenty for Us. Disponible en: [http://www.20splenty.org/lower\\_baseline](http://www.20splenty.org/lower_baseline)

Vial de febrero de 2020. Allí se sugiere a Naciones Unidas que establezca una meta de reducción de 50 % de muertes en el tráfico en 2030 respecto a 2020 a través de múltiples acciones, donde se destaca el establecimiento de velocidad límite urbana de 30 km/h como límite base, y que solo se establezcan límites de velocidad mayores si las condiciones de diseño y entorno así lo ameritan<sup>154</sup>.

El solo establecimiento de un límite menor genera cambios de comportamiento. Bogotá impuso este límite en algunos corredores y consiguió reducciones de 24 % en el número de fatalidades<sup>155</sup>, logrando que la mayoría de conductores cumplieran con los límites establecidos. Como lo indican los estudios de la Universidad Johns Hopkins y la Universidad de los Andes, 80 % de los conductores viajan por debajo de los límites establecidos. Para el cumplimiento del 20 % restante, se requiere control policial y con dispositivos electrónicos, como “cámaras salvavidas”.

### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

La decisión se puede adoptar por medio de decreto, a través de la Presidencia de la República y el Ministerio de Transporte. Así mismo, la señalización está a cargo de entes territoriales (municipios o distritos), quienes pueden priorizar inversiones en señalización y, eventualmente, recibir recursos de la Agencia Nacional de Seguridad Vial para apoyar los presupuestos locales. También el control es una responsabilidad local, donde es conveniente acelerar la implantación de “cámaras salvavidas” para apoyar los controles que realicen las autoridades locales.

### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

La evaluación se realiza a través del Observatorio Nacional de Seguridad Vial, que reporta las muertes y lesiones en el tráfico con base en la información recopilada por el Instituto de Medicina Legal. Se busca acercar la reducción de número de muertes a la reducción de actividad.

### Beneficios esperados de la palanca

- Reducción de número de muertes y heridos por tráfico (más consistente con la reducción de actividad).
- Reducción de la presión sobre el sistema de salud, brindando la oportunidad de atender adecuadamente la pandemia por COVID-19 y otras enfermedades.

### Costos de la palanca

En sí misma, la palanca es solo un decreto del Gobierno Nacional sin costo directo. Sin embargo, puede requerir divulgación y puede ser reforzada con cambio de señalización en vías arterias y locales, control policial y con el uso de dispositivos electrónicos como “cámaras salvavidas”. Es conveniente que la medida tenga apoyo de los alcaldes y secretarios de movilidad. Algunas ciudades como Bogotá, Cali y Medellín ya están comprometidas con la movilidad sostenible y segura, demostrando que la medida puede tener aceptación.

---

<sup>154</sup> Tercera conferencia Ministerial Mundial sobre Seguridad Vial: alcanzar los objetivos mundiales para 2030 (20 de febrero del 2020). Declaración de Estocolmo. Disponible en:

<https://www.roadsafetysweden.com/contentassets/b37f0951c837443eb9661668d5be439e/stockholm-declaration-spanish.pdf>

<sup>155</sup> Tres claves que han ayudado a reducir las muertes en vías de Bogotá (8 de noviembre del 2019). *El Tiempo*, disponible en: <https://www.eltiempo.com/bogota/como-se-han-reducido-las-muertes-en-accidentes-de-transito-en-bogota-431750>

### Otros aspectos a mencionar

Por un lado, existe una tendencia muy pronunciada a vincular el tema de velocidad con la productividad urbana. Entonces, puede existir un rechazo a la medida, más asociado a la percepción que a la realidad. En general, la velocidad promedio de las grandes ciudades no es alta como consecuencia de los trancones, por lo que un cambio de velocidad de 60 km/h a 50 km/h solo implica, en condiciones de flujo libre sin congestión, una reducción de tiempo de viaje de 12 segundos por kilómetro, 2 minutos en un viaje de 10 km.

Por otro lado, puede generarse la percepción de que reducir la velocidad es una estrategia para recaudar más dinero por multas. Sin embargo, en la medida que las personas respeten los límites no hay razones para dar lugar a multas, pues solo son aplicables a la minoría que incumple las normas urbanas y viales.

Finalmente, los dispositivos electrónicos como “cámaras salvavidas” son instrumentos efectivos de control. En ese sentido, se puede acelerar su implantación y aplicación, incluyendo la revisión del concepto del Consejo de Estado que establece limitaciones a su aplicación.

## 18. Metodología para la reactivación de espacios de juego

Por<sup>156</sup> Camila Valencia, Susana Garzón, Angélica Luna, Ana Lancheros, Ángel Villavicencio, con el apoyo y la asesoría del profesor C. Erik Vergel-Tovar<sup>157</sup>

### ¿Qué proponemos?

Realizar una metodología basada en el juego, con el fin de aumentar el espacio público efectivo<sup>158</sup> (EPE) por persona en la escala barrial. Pretende reactivar parques y promover intervenciones en las vías a través de ejercicios de peatonalización, generación de ciclorrutas y promoción de corredores verdes utilizando artefactos previos como cartografías espaciales, dispositivos de juego, dispositivos mediadores y dispositivos medidores (ver anexo 1). Las medidas de reactivación propuestas en el proyecto buscan responder a las necesidades de las relaciones sociales y las dinámicas en torno al juego de la población residente en los barrios de la ciudad, con el propósito de influir en el mejoramiento de la salud mental y física de la población, y reactivar la vida del barrio en un periodo pospandémico.

### Proceso de selección del área y tipo de intervención

1. Zonas con baja oferta de espacio público por habitante a nivel de barrio que permitan garantizar un distanciamiento físico entre las personas.
2. Diagnóstico del estado actual de los espacios públicos y establecimiento de los elementos mínimos para su reactivación y conectividad con otros espacios al interior del barrio.
3. Determinación de la población objetivo que puede beneficiarse con la peatonalización de vías, mayor conectividad entre los parques del barrio, garantizando un distanciamiento físico.

---

<sup>156</sup> Estudiantes de último semestre de Arquitectura de la Universidad de los Andes

<sup>157</sup> Profesor Asistente de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad de los Andes

<sup>158</sup> Espacio público efectivo: espacio público de carácter permanente, conformado por zonas verdes, parques, plazas y plazoletas (CONPES 3718, 2012). Para efectos de este proyecto, buscamos complementar el EPE con la peatonalización de vías que comuniquen parques al interior de los barrios de la ciudad.

4. Procesos de participación ciudadana para promover la inclusión de la comunidad en la definición de los tipos de intervención, el uso y aprovechamiento de las vías peatonalizadas y los parques con medidas de bioseguridad.
5. Identificación de áreas y sectores en las vías peatonalizadas para promover el uso y aprovechamiento del espacio público con actividades generadoras de ingresos.
6. Definición de zonas de desinfección en las vías peatonalizadas y parques que permitan garantizar el uso del espacio público con medidas de bioseguridad.
7. Instalación de mobiliario y prototipos que promuevan la actividad física y actividades de juego en las vías peatonalizadas y los parques intervenidos con medidas de bioseguridad.
8. Realización de una campaña de difusión, socialización y concientización de las medidas, la importancia del espacio público y su relación con las medidas que permitan incidir en un mejoramiento de la salud pública de la población objetivo.
9. Monitoreo y evaluación de las intervenciones realizadas con la metodología SOPARC<sup>159</sup>, PEDS<sup>160</sup> y GEHL<sup>161</sup> en diferentes momentos del tiempo.
10. Implementación de cambios y ajustes como resultado de las evaluaciones de las intervenciones.

#### ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

- El déficit de espacio público por habitante a nivel de barrio que garantice el distanciamiento físico de las personas para que estas puedan acceder, utilizar y aprovechar el espacio público de sus barrios.
- El deterioro de los espacios de juego y actividad física al aire libre, los cuales han dejado de ser utilizados por parte de la población debido al miedo de contagio en tiempos de pandemia.
- Las dificultades para alcanzar una ocupación, aprovechamiento y uso del espacio público de manera efectiva por parte de las personas que dependen de las actividades generadoras de ingresos asociadas con la venta de bienes y servicios.
- Afectaciones sobre la salud mental y física de las personas debido al confinamiento por el aislamiento que implica la pandemia, que con el regreso al uso y aprovechamiento del espacio público a nivel barrial pueden generar beneficios en la población objetivo.
- La débil presencia y falta de continuidad de la Estructura Ecológica Principal (EEP) en términos del paisaje y arborización a nivel barrial.

#### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

La oferta de espacios públicos a nivel barrial es insuficiente para garantizar el distanciamiento físico entre las personas en tiempos de pandemia. Los parques que hacen parte del sistema de espacios públicos de los barrios también pueden presentar un alto nivel de deterioro, mientras que las condiciones de conectividad segura entre los parques pueden presentar deficiencias para fomentar espacios que promuevan la actividad física y lúdica en la población.

---

<sup>159</sup> SOPARC es un Sistema de Observación de Actividades Físicas y Recreativas en Comunidad aplicado principalmente al estudio de parques públicos, desarrollado en el año 2006 por el Centro de Investigación en Prevención de Saint Louis, EEUU (PRC). Disponible en: <https://activelivingresearch.org/soparc-system-observing-play-and-recreation-communities>

<sup>160</sup> PEDS: instrumento para medir las características ambientales que se relacionan con caminar en diversos entornos en los EE. UU. Fue diseñado para abordar las preocupaciones de los peatones y minimizar el costo y el tiempo de implementación. Disponible en: <http://kellyjclifton.com/peds/>

<sup>161</sup> GEHL: la metodología se basa en estudiar el comportamiento humano en espacios públicos, utilizando encuestas en las que se analiza cómo las personas utilizan estos espacios e identificando cuáles son sus fortalezas y debilidades desde la perspectiva de los usuarios. Disponible en: <https://gehlpeople.com/shopfront/how-to-study-public-life-2013/>

Los parques y las vías aledañas tienen un alto potencial de ser intervenidos a través de procesos de diseño de bajo costo que permitan la interacción social con distanciamiento y medidas de bioseguridad. Consideramos que este tipo de intervenciones puntuales y lineales en el espacio público pueden responder de manera efectiva a las necesidades de la población para mejorar su calidad de vida. La palanca busca definir una metodología que se pueda replicar a nivel de barrio (ver anexo 2). Las intervenciones buscan ser parte de estrategias de transformación urbana que respondan a las condiciones y necesidades actuales de salud pública de la población objetivo con el propósito de generar procesos de replicabilidad.

#### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

- Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte
- Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP)
- Instituto Distrital de Recreación y Deporte
- Jardín Botánico
- Convocatorias con colectivos, oficinas de arquitectura y urbanismo, estudiantes universitarios y de instituciones de educación secundaria
- Juntas Administradoras Locales (JAL) de los barrios a intervenir
- Entidades del sector privado que puedan brindar insumos para las intervenciones (por ejemplo, pinturas)
- Secretaría Distrital de Salud de Bogotá
- Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá

#### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

1. Encuesta de percepción ciudadana con los beneficiarios de los barrios intervenidos.
2. Foro virtual de participación ciudadana a través de las JAL de los barrios intervenidos.
3. Aforos de asistencia y uso de los parques.
4. Seguimiento a los beneficiarios directos de las intervenciones a través de encuestas sobre su salud mental y física.
5. Evaluación de los resultados de intervenciones de urbanismo táctico en los barrios intervenidos con instrumentos de medición como SOPARC y PEDS, y GEHL Architects.

#### Beneficios esperados de la palanca

- Reactivación del uso de los espacios públicos para el juego y sus actividades complementarias.
- Aumento en la oferta del espacio público efectivo por habitante en los barrios intervenidos.
- Implementación de normas de bioseguridad en espacios al aire libre que permitan un aumento del uso del espacio público con innovaciones en ocupación y uso.
- Impacto positivo en la salud mental y física de los usuarios como resultado de un aumento en el uso y aprovechamiento del espacio público en los barrios intervenidos.
- Seguimiento de los beneficiarios directos de las intervenciones de peatonalización de vías y mejoramiento de parques para estimar los efectos positivos de las medidas de transformación urbana.
- Aumento en la ocupación y aprovechamiento de manera organizada y con normas de bioseguridad de los espacios públicos para facilitar la generación de actividades generadoras de ingresos que permitan mejorar las condiciones de vida de la población en la economía informal.

## Costos de la palanca

**Costo público:** gestión de recursos con entidades del sector público y privado para promover intervenciones de urbanismo táctico de bajo costo y con un alto nivel de impacto en la población beneficiaria de los barrios intervenidos.

**Costo económico:** adquisición de materiales de construcción y recurso humano para adelantar las intervenciones de urbanismo táctico en los barrios intervenidos.

**Costo de investigación:** evaluación de impacto de las medidas de intervención de urbanismo táctico en los barrios intervenidos en la ciudad a través de análisis cuantitativos (SOPARC y PEDS) y cualitativos (encuestas y entrevistas) con herramientas digitales que faciliten la recolección de datos para su posterior análisis.

**Costo de diseño proyectual:** desarrollo de la propuesta espacial y conceptual de las intervenciones tipo por parte del colectivo de estudiantes de arquitectura.

**Costos de mantenimiento:** recursos para el mantenimiento de las intervenciones y garantizar su presencia en el mediano y largo plazo.

## Otros aspectos a mencionar

Para la elaboración de la ficha es importante mencionar los planteamientos que han sido insumo e interrogantes necesarios para poder proponer esta metodología. Estas preguntas hacen referencia a las dinámicas espaciales de los parques en torno al juego, sus actores, el contexto y las estrategias necesarias para llevar a cabo la propuesta.

Por ejemplo, ¿cómo sería la mediación entre los actores de interés? ¿Cómo plantear las preguntas durante la fase de desarrollo del proyecto?, en cuanto al uso de los espacios ¿cómo entender qué puede suceder en un parque, quienes van a acceder y cómo? ¿Qué actividades se proyectan en el parque?

Centrándonos en el concepto del juego, ¿qué podemos aprender de las reglas de un juego? ¿Quiénes pueden aprender a jugar? ¿Quiénes pueden enseñar a jugar? ¿Por qué el juego?

Es importante reconocer que es a través de estas preguntas que podemos entender cómo interactúan los actores.

**Nota:** para la elaboración de la ficha es importante mencionar los planteamientos que han sido insumo e interrogantes necesarios para poder proponer esta metodología. Estas preguntas hacen referencia a las dinámicas espaciales de los parques en torno al juego, sus actores, el contexto y las estrategias necesarias para llevar a cabo la propuesta.

## Anexo 1. Proceso y medición

### METODOLOGÍA: VOLVAMOS A JUGAR ARQUITECTURA Y DISEÑO



## Anexo 2. Intervenciones puntuales y lineales

**Barrio tipo 1**  
(alta oferta de parques y muy baja conectividad)

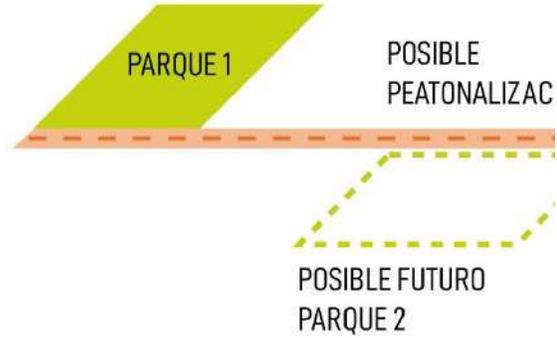
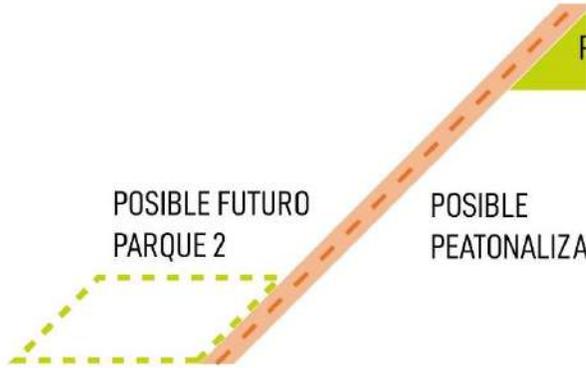


**Barrio tipo 2**  
(Mediana oferta de parques y baja conectividad)



**Barrio tipo 3**  
(baja oferta de parques y mediana conectividad)

**Barrio tipo 4**  
(muy baja oferta de parques y alta conectividad)



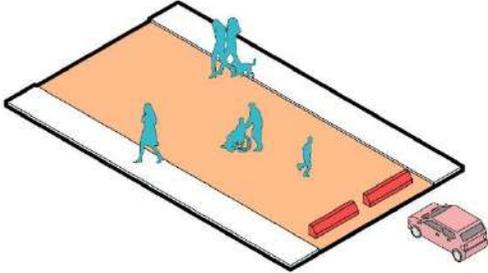
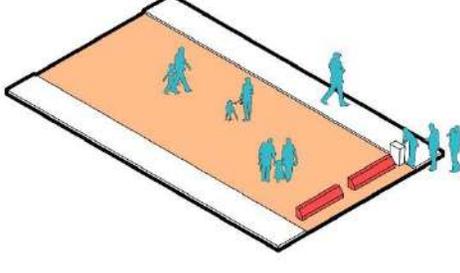
**BARRIO 3**

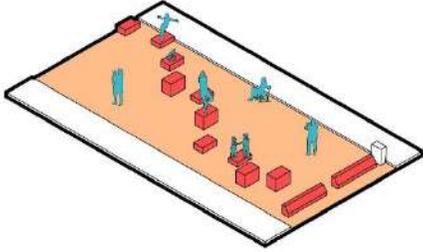
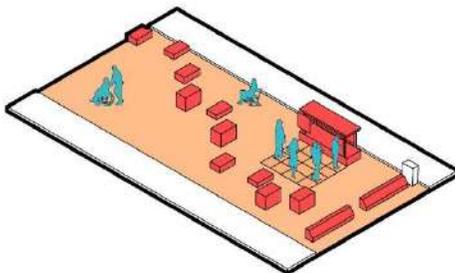
**BARRIO 4**

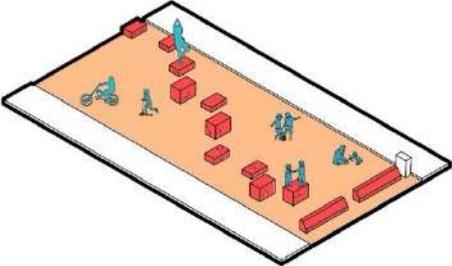
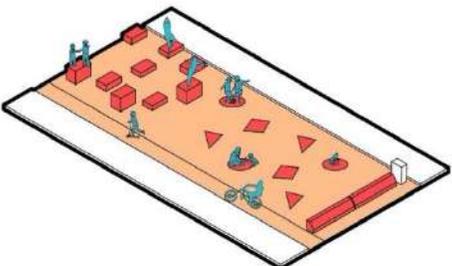
**Anexo 3. Niveles de medición de la oferta de espacios públicos aplicado a los barrios Santa Fe y Samper Mendoza**



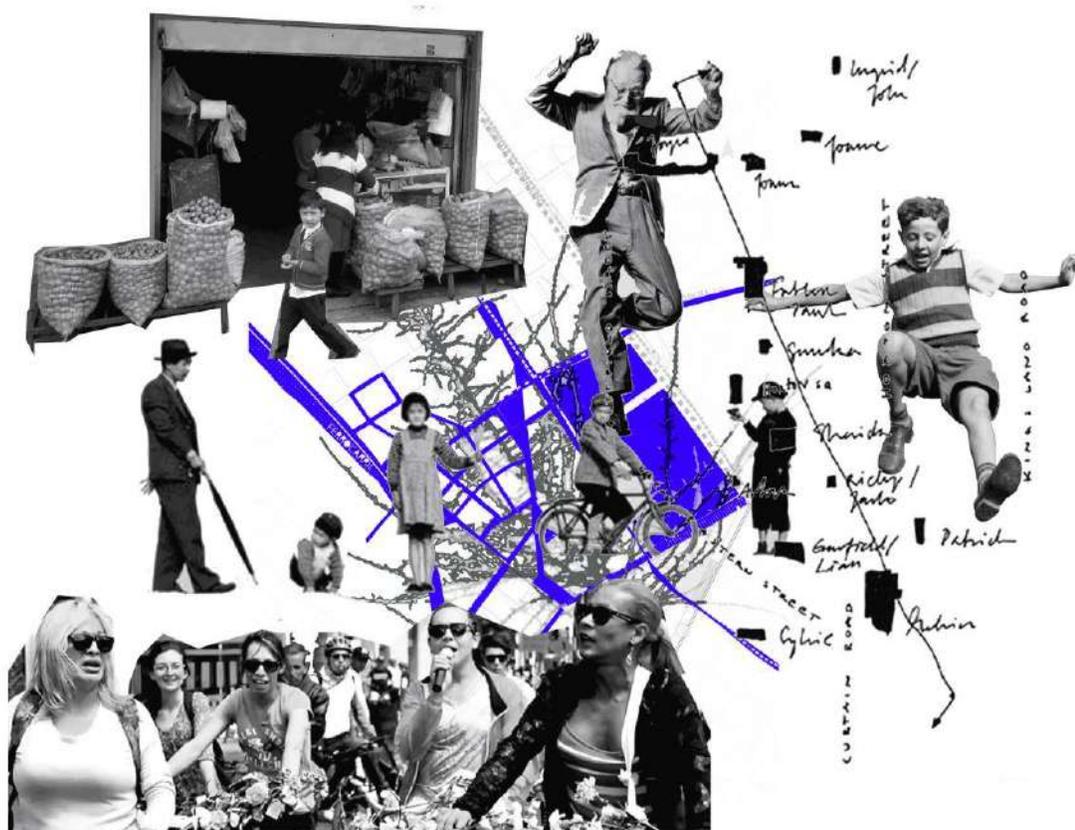
**Anexo 4. Tipos de intervención**

<p><b>Intervención tipo 1</b> Disminución de la velocidad de los automóviles a través de dispositivos / peatonalización / materialidad en el espacio público</p>	<p><b>Intervención tipo 2</b> Zonas de sanitización</p>
	

<p><b>Intervención tipo 3</b> Implementación de estrategias para incentivar el juego en el espacio público</p>	<p><b>Intervención tipo 4</b> Difusión / costo de campaña de socialización-concientización de la importancia del espacio público para la salud pública</p>
	

Intervención tipo 5 Monitoreo de los proyectos a través del tiempo	Intervención tipo 6 Implementación de cambios como resultado del monitoreo
	

Anexo 5. Aproximación conceptual



Anexo 6. Espacio público efectivo (caso de los barrios Samper Mendoza y Santa Fe)

¿Cuánto EPE necesitamos por persona?

El total de área para Bogotá D.C. es de 29,81 Ha, es decir 0,04 mts<sup>2</sup> de **Plazas por habitante**

**96 plazas** - que representan 16,61 Ha  
**106 plazuelas**

**8 otros** - con 11,93 y 1,27 Ha respectivamente.

¿Y las calles?



**Se necesitan entre 10 y 15 m<sup>2</sup> de EPE por habitante**



## 19. Caminabilidad para ciudades amables. Las calles y los peatones en el centro de la vida cívica de la ciudad

Por Mauricio Rico<sup>162</sup> y Darío Hidalgo<sup>163</sup>

¿Qué proponemos?

Mejorar la caminabilidad y la movilidad peatonal en sectores de la ciudad de alta concentración de viajes a pie, creando corredores peatonales seguros, cómodos y amenos para los ciudadanos; que garanticen la seguridad y la disminución de los conflictos entre peatones y otros actores de la vía, como carros, motos, bicicletas, ventas ambulantes, etc. y mejoren el diseño de las calles para que sean útiles y atractivas, seguras y acogedoras, con una función ecológica conectada a la estructura ecológica principal (EEP) y que prioricen y promocionen el uso, necesidades y comodidades diarias de las personas y el desarrollo de actividades sociales, recreativas, de vida saludable, comerciales y de movilidad sostenible.

### Alcance de la palanca hacia una ciudad amable

1. Mejorar el diseño de las calles
  - a. Ampliar los andenes
  - b. Mobiliario urbano
  - c. Iluminación orientada al peatón
  - d. Ubicar rampas en los cruces
  - e. Diseñar una señalética que priorice el peatón
  - f. Eliminar huecos, desniveles, obstrucciones para asegurar la caminabilidad
2. Ecología y conectividad ambiental. Diseño de redes verdes
  - a. Diseñar la conectividad ambiental a la estructura ecológica principal
  - b. Mejorar el manejo del agua, escorrentía, filtración, etc.
  - c. Diseño de jardinería urbana
  - d. Diseño eficiente de servicios públicos (redes subterráneas)
  - e. Mejorar la calidad del aire
3. Aumentar y promover la seguridad peatonal
  - a. Cruces peatonales seguros, cómodos y en superficie<sup>164</sup>
  - b. Ampliar radios de borde, pompeyanos, etc.
  - c. Eliminar puentes peatonales
  - d. Apaciguar del tráfico (zonas 30)
  - e. Priorizar el peatón
4. Diseño urbano, vida pública, imagen, diversidad, ambiente peatonal
  - a. Promover sitios de encuentro de la comunidad (mobiliario integrado al sitio)
  - b. Disminuir espacio de parqueo en vía, *parklets*<sup>165</sup>

---

<sup>162</sup> Gerente de Corposéptima

<sup>163</sup> Investigador, docente y consultor en movilidad sostenible

<sup>164</sup> Por efecto demostrativo, se recomienda seleccionar una intersección peatonal icónica y sortear el proceso para demoler el puente peatonal (previo estudio legal).

<sup>165</sup> “Convierten espacios de estacionamiento sobre calle en espacio para las personas, contribuyendo así al abastecimiento de espacios públicos en las ciudades y a la recuperación de las calles, como espacios para todos.” Derivé Lab (2015). *Parklets ¿por qué, ¿cómo, dónde?* Disponible en: <https://derivelab.org/wp-content/uploads/2017/11/PARKLETS-low.compressed.pdf>

- c. Uso público, temporal y flexible: cafés, exposiciones, conciertos, eventos
  - d. Uso económico del espacio público: gastronomía
  - e. Fomentar el sentido de apropiación y pertenencia
5. Caminabilidad y sistemas de transporte
    - a. Diseño de rutas seguras y cómodas
    - b. Ubicación de servicios públicos para los peatones
  6. Organizaciones sociales. Apoyo a iniciativas sociales y cívicas (liderar una organización para peatones)

### ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

Bogotá ha olvidado garantizar la calidad de la vida peatonal, hoy en día prima y domina, en las calles, el uso excesivo del automóvil, aumentando los conflictos y violencia viales, la congestión vehicular y emisiones de gases invernadero, esto combinado con andenes ineficientes, inadecuada señalética para el cruce de peatones en las intersecciones, falta de incentivos urbanos para caminar de manera amable, segura y cómoda. Todo ello ha promovido una generación de ciudadanos y de propuestas urbanas que han olvidado que caminar es una alternativa.

### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

La distribución modal de los viajes que se dan en Bogotá diariamente da cuenta de la importancia de llevar a cabo acciones que prioricen el bienestar de los peatones. Según la encuesta de movilidad de 2019<sup>166</sup>, de los más de trece millones de viajes diarios en la ciudad, 24 % corresponde a peatones. Adicionalmente, este porcentaje incrementa cuando se tienen en cuenta factores como la edad, el género, el estrato socioeconómico o las condiciones de movilidad reducida. Algunos datos relevantes son, por ejemplo:

- Del total de viajes a pie, 29,2 % corresponde a mujeres y 19,2 % a hombres.
- En los estratos 1, 2 y 3 predominan los viajes a pie, de 22 % a 32 %.
- Los adolescentes, los niños y las niñas se movilizan mayormente a pie, con un 43,15 % de los viajes diarios; le sigue el transporte escolar con 18,58 %.
- El modo de transporte más usado por los adultos mayores es a pie, que representa 30,61 %
- Entre 40 % y 50 % de las personas con movilidad reducida en Bogotá se mueven principalmente a pie.

Además, la siniestralidad de peatones es un punto de vital importancia a la hora de impulsar iniciativas de este tipo, en políticas y planes existentes (raps, etc.), como el Plan de Ordenamiento Territorial, el Plan de Desarrollo Distrital, y la política pública de movilidad.

### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

- Consejos municipales (Congreso de la República en caso de ser norma nacional)
- Ministerio de Transporte
- Ministerio de Salud

---

<sup>166</sup> Secretaría de Movilidad de Bogotá (2019). *Encuesta de Movilidad de Bogotá y Municipios cercanos*. Disponible en: [https://www.movilidadbogota.gov.co/web/encuesta\\_de\\_movilidad\\_2019](https://www.movilidadbogota.gov.co/web/encuesta_de_movilidad_2019)

- Consejería para personas con discapacidad presidencia
- Alcaldías municipales
- Secretarías de Movilidad
- Obras públicas
- Ciudadanos (ONG, como FundaPeatón)

#### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

Gestión: ley nacional o acuerdos municipales, intersecciones intervenidas.  
Estudios de seguridad vial y personal para medición de impacto.

#### Beneficios esperados de la palanca

- Convertir las calles en el centro de la actividad cívica
- Promover iniciativas de caminabilidad en la ciudad
- Promover la sostenibilidad de la ciudad a través de la recuperación de la actividad de caminar
- Disminuir la violencia vial priorizando al peatón
- Disminuir la accidentalidad y aumentar la seguridad (reducción de muertes y heridos en el tráfico, seguridad personal, acceso universal)
- Aumentar la oferta y calidad de espacio público para atender la demanda creciente
- Potencializar la vida, imagen y el atractivo de nuestras calles

#### Costos de la palanca

##### Según intervención

- Adecuación de intersección, semaforización
- Demolición (cuando aplique)
- Voluntariado

## 20. Construcción de civilidad desde el ejercicio cívico y cultural

Por Mauricio Rico<sup>167</sup>

### ¿Qué proponemos?

Buscar nuevas formas de invitar a los ciudadanos a un **cambio cultural** que favorezca su interés por lo público, así como su confianza y credibilidad en el otro y en las instituciones. De la misma manera, estimular el interés, respeto y valoración ciudadana por la ciudad; generar estrategias cívicas de largo plazo que permitan compartir y mejorar el comportamiento y cumplimiento de normas en el espacio público.

### ¿Qué se quiere?

- Acercar los ciudadanos a la ciudad y a lo público.
- Estimular en los ciudadanos la resolución colectiva y activa de los asuntos de la ciudad.

---

<sup>167</sup> Gerente de Corposéptima

- Cambiar positivamente el comportamiento ciudadano y promover el cumplimiento y acatamiento de las normas.

Gráfico 1. Cuatro componentes de intervención



Fuente: elaboración propia

### ¿En dónde queremos intervenir?

En los aspectos cercanos a los ciudadanos, como en su vida diaria y en su entorno (para la cual se deben diagnosticar problemáticas locales, del barrio, de la cuadra, etc.), con el fin de generar identidad, apropiación y sentido de pertenencia. Con esto se buscan, a su vez, efectos sociales positivos en el territorio; mejorar la ciudadanía, el comportamiento, la convivencia y reposicionar lo cívico y lo público.

¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

### ¿Qué sucede hoy con los ciudadanos?

Por un lado, los ciudadanos acusan cansancio, falta de credibilidad y confianza hacia la administración pública. La participación les ha generado frustración, pues no ven reflejados sus aportes en los resultados finales de las intervenciones públicas.

Por otro lado, las administraciones han abusado de este instrumento de participación ciudadana, ya que lo usan para legitimar decisiones tomadas de manera que “parezcan decisiones colectivas”. Lo público no es asumido por los ciudadanos y se ve como un tema ajeno a la cotidianidad y su responsabilidad es “solo de los funcionarios públicos”. Asimismo, la participación es usada por los ciudadanos para resolver asuntos particulares y no para construir colectivamente, y los intereses individuales y egoístas se convierten en demandas sociales.

La Encuesta de Cultura Ciudadana de 2018 permite comprender de manera más general estas situaciones. Por ejemplo, el indicador de “confianza interpersonal” es de 5,43 puntos sobre 10, lo cual revela que una mitad desconfía de la otra mitad (este indicador disminuyó 3 % entre 2016 y 2018). Además, la relación con lo público, o la participación efectiva de los ciudadanos en lo público, es de 2,26 puntos; es decir, muy pocas personas participan de lo público. Además, la importancia de los asuntos públicos es de 5,49 puntos.

Así mismo, de acuerdo con la Encuesta de Percepción Ciudadana 2019, 52 % de los ciudadanos dicen no participar de ningún espacio de interés público y solo 14 % participa en grupos de vecinos o de acción comunal.

Gráfico 2. Participación en organizaciones, espacios o redes, 2019<sup>168</sup>



Fuente: Bogotá Cómo Vamos. (2019). Encuesta de percepción ciudadana, 2019

Igualmente, los niveles de convivencia son muy bajos, pues los ciudadanos afirman que los habitantes de Bogotá se “portan bien” con la vida 14 %, con las mujeres 24 %, con los niños y niñas 35 % y solo 37 % se “portan bien” con los vecinos.

Gráfico 3. Porcentaje de ciudadanos que afirman que los habitantes de Bogotá se comportan bien, 2019<sup>169</sup>



Fuente: Bogotá Cómo Vamos (2019). Encuesta de percepción ciudadana, 2019.

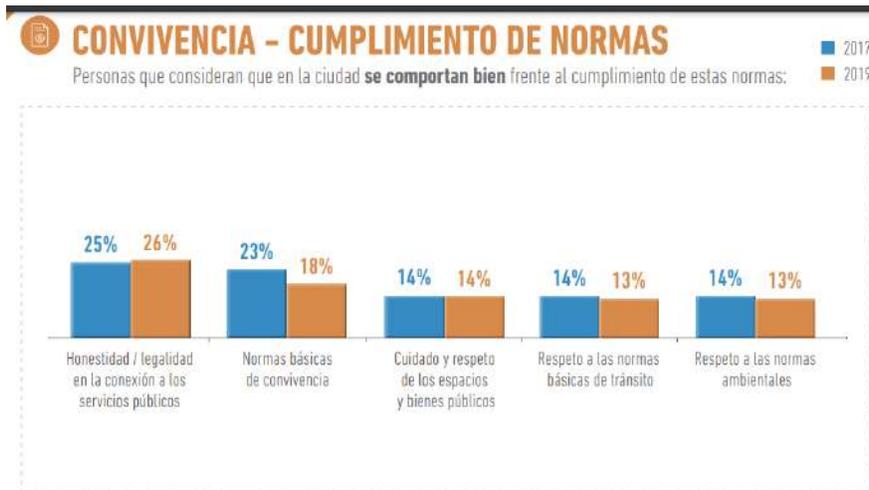
Además, solo 14 % consideran que se comportan bien con respecto al cumplimiento de normas para el “cuidado y respeto de los espacios y bienes públicos”.

<sup>168</sup> Bogotá Cómo Vamos. (2019). Encuesta de percepción ciudadana, 2019. Pp. 82-89. Disponible en:

<https://assets.documentcloud.org/documents/6551608/Encuesta-de-Percepci%C3%B3n-Ciudadana-2019.pdf>

<sup>169</sup> Ídem.

Gráfico 4. Porcentaje de personas que consideran que en la ciudad se comportan bien frente al cumplimiento de normas, 2019<sup>170</sup>



Fuente: Bogotá Cómo Vamos (2019). Encuesta de percepción ciudadana, 2019.

Finalmente, 11 % de los ciudadanos considera que vale la pena trabajar de manera colectiva con los vecinos para “mejorar la ciudad”.

Gráfico 5. Acciones que realizan los ciudadanos para ayudar a tener una mejor ciudad, 2019<sup>171</sup>



Fuente: Bogotá Cómo Vamos (2019). Encuesta de percepción ciudadana, 2019.

### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

La ciudadanía, el civismo y la participación son un solo conjunto sobre el cual es pertinente abrir discusiones que busquen nuevas formas de invitar a los ciudadanos a incrementar su interés por lo público, así como su confianza y credibilidad en las instituciones. Es fundamental, en esta tarea, incorporar nuevos elementos que refresquen o planteen líneas distintas a las ya conocidas, que estimulen el interés ciudadano por la ciudad y que generen estrategias cívicas como una construcción

<sup>170</sup> Ídem.

<sup>171</sup> Ídem.

cultural de largo plazo. Más allá de solo cambios institucionales, se requieren también cambios culturales y cívicos.

#### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

- Administración distrital: gobierno, Instituto de la Participación y Acción Comunal (IDPAC), integración y sectores involucrados.
- Actores políticos: Concejo, Junta de Acción Local (JAL)
- Comunidad: Empresas, universidades, colegios
- Actores técnicos: Para encargarse de estructura y diseño, como Corposéptima y otras organizaciones cívicas.

#### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

##### **Se pueden establecer mediciones cuantitativas y cualitativas**

- Número de ciudadanos y comunidades en procesos formativos y con procesos de liderazgo colectivo.
- Número de intervenciones comunitarias: “empujones”, buenas prácticas, cuidado de espacios públicos, jardines realizados, etc.
- Número de redes comunitarias creadas.
- Incrementar la percepción comunitaria de confianza en los vecinos, la participación en asuntos públicos, niveles de convivencia, mejora del comportamiento ciudadano y aumento de la intención por hacer parte de trabajos colectivos que busquen el bien de la ciudad.

#### Beneficios esperados de la palanca

- Hacer ciudad desde el ejercicio ciudadano y cívico para garantizar la sostenibilidad de las acciones y los cambios.
- Cambiar la queja, la excusa y la culpa por acciones ciudadanas afirmativas y positivas sobre la ciudad.
- Mejorar la confianza ciudadana en la ciudad, sus instituciones y sus vecinos para avanzar en el cambio cultural necesario para madurar como ciudad y ciudadanos.
- Activar el corazón, la vitalidad y el sentido común, colectivo y voluntario de los ciudadanos y de la comunidad hacia lo público y hacia los otros.
- Crear conciencia de que nuestras acciones tienen consecuencias sociales, medioambientales y culturales.

#### Costos de la palanca

- Costo público: financiar el diseño de la palanca
- Costo político: el apoyo al proyecto y a las acciones ciudadanas
- Costo empresarial: financiar las acciones ciudadanas y el voluntariado de sus empleados
- Costo académico: financiar el involucramiento de sus estudiantes y voluntariado
- Costo ciudadano: trabajar voluntariamente y garantizar el cambio y la sostenibilidad

## 21. Autonomía e Independencia como meta hacia la equidad

Por María Victoria Orozco Aranguren<sup>172</sup>, Hernando Molano Ruíz<sup>173</sup>

### ¿Qué proponemos?

Herramientas prácticas para lograr la vida independiente de las personas con discapacidad intelectual (DI). El objetivo principal es generar comunidades inclusivas y respetuosas de los derechos y obligaciones de las personas con discapacidad, creando un espacio con ambiente de hogar, libre de discriminación y en donde cada persona se sentirá útil, autónoma y que se vea y sea reconocida como parte de la sociedad.

La palanca que se presenta a continuación nace con el fin de, que a través de la convivencia fuera de casa y la realización de actividades de la vida diaria, la persona con discapacidad pueda adquirir, apropiarse y profundizar en los elementos y saberes que facilitan emprender sus proyectos de vida de acuerdo con sus deseos y necesidades, y determinar las acciones que contribuirían a superar la situación de desigualdad, exclusión y discriminación que experimentan. Esto es fundamental para la identificación de los apoyos que encuentran las personas con DI para vivir de forma independiente.

Se propone disponer de un espacio en donde la persona con discapacidad intelectual pueda vivir, por los menos seis meses, junto a compañeros y/o amigos (con y sin discapacidades) bajo la modalidad de *roommate*; allí, a través de las actividades de la vida diaria (cocinar, limpiar, pagar obligaciones financieras, hábitos de higiene, planear actividades, manejar los tiempos, etc.) y mediante una previa formación y distribución de roles, aprenderá y apropiará, producto de la práctica, las herramientas básicas para convivir, mantener y administrar un hogar, paso importante para lograr la vida independiente.

### ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

Facilitar entornos que promuevan la independencia de las personas con discapacidades intelectuales, haciendo visibles las habilidades y brindando las oportunidades que por años han aguardado, así como la identificación de los apoyos que necesitan.

Si analizamos el concepto de *dependencia*, vemos que se define como “la situación de una persona que no puede valerse por sí misma” (Real Academia Española, 2012). Por lo tanto, se entendería por *persona dependiente* a alguien que no tiene las capacidades para desarrollar las actividades básicas de la vida diaria y a quien se le considera como *no-independiente*.

Así, se entiende que la persona con discapacidad es, más o menos, autónoma o independiente en la medida que desarrolla sus propias habilidades y dispone de los apoyos necesarios para tomar sus propias decisiones y actuar.

Esto permitiría que a futuro las personas con discapacidad, al morir sus padres o cuidadores, tengan herramientas necesarias para llevar una vida independiente, muchos de ellos heredan las pensiones de sus padres, pero son enviados a centros de “protección” (internados, hogares geriátricos, hogares

---

<sup>172</sup> Profesional en mercadeo. Apasionada por el recurso humano y su diversidad. Facilitadora de procesos de inclusión social de personas con discapacidad intelectual, convencida que crear, invita a crear.

<sup>173</sup> Administrador de empresas, gerente de multinacional. Inmerso en la riqueza de la diversidad gracias a su hijo. Le apuesta a las oportunidades para todos, fan de las comunidades inclusivas = comunidades fuertes.

psiquiátricos, etc., y, algunas veces, ICBF) por sus familiares ante la imposibilidad de “hacerse cargo” de ellos, en el contexto actual son considerados una carga, un problema.

Proyecto alineado con la Ley 1996<sup>174</sup>, promulgada el 26 de agosto de 2019, donde se crea la figura de los “apoyos”, como medida para proteger la voluntad y las preferencias (toma de decisiones) de las personas, mayores de edad, con discapacidades.

### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

En las últimas décadas, se han producido importantes avances en la forma de entender la discapacidad. La persona con discapacidad ha pasado de ser un sujeto que presenta una problemática y que no se ajusta a los cánones de normalidad que rigen la sociedad a un ciudadano cuyo entorno restringe sus oportunidades para vivir con las mismas condiciones que el resto de la población. Es, desde esta perspectiva, proporcionar las herramientas para minimizar las barreras que encuentran las personas con discapacidad intelectual (DI) es crucial para establecer los apoyos y las estrategias que les permitan superar dichas barreras.

En la actualidad, uno de los retos a los que se enfrentan las personas con DI es vivir de forma independiente y en comunidad<sup>175</sup>. En este sentido, los estudios internacionales muestran que las personas con DI encuentran numerosas barreras para ejercer el control sobre sus vidas y vivir en entornos ordinarios de la comunidad.

En nuestro contexto, a pesar de la ratificación en 2011 de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>176</sup> (Naciones Unidas, 2006), cuyo artículo 19 reconoce el derecho de la persona a decidir dónde y con quién vivir, y a recibir los apoyos necesarios para vivir de forma independiente e inclusiva en la comunidad, las personas con DI siguen experimentando dificultades para lograr sus proyectos de vida.

Luego de conocer las opiniones y valoraciones de las personas con DI a nivel mundial (informe mundial sobre el artículo 19: El derecho a vivir y ser incluido en la comunidad<sup>177</sup>; Inclusión internacional (II); octubre 2012; e Independiente pero no solo<sup>178</sup>, informe mundial sobre el derecho a decidir, II 2014) se convierte en un requisito imprescindible trabajar por desarrollar acciones de mejora centradas en sus intereses y demandas.

---

<sup>174</sup> Ministerio de Justicia. (2019). Abecé de la ley 1996 de 2019 "por medio de la cual se establece el régimen

Para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad". Disponible en:

[https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/Tejiendo\\_Justicia/Publicaciones/ABECE%C2%B4%20Ley%201996%20de%202019%20\(1\).pdf](https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/Tejiendo_Justicia/Publicaciones/ABECE%C2%B4%20Ley%201996%20de%202019%20(1).pdf)

<sup>175</sup> Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (2014). Estudio temático sobre el derecho de las personas con discapacidad a vivir de forma independiente y a ser incluidas en la comunidad. Disponible en: <https://www.panaacea.org/wp-content/uploads/2016/03/ONU-Estudio-tem%C3%A1tico-vida-independiente-G1424169.pdf>

<sup>176</sup> News UN. (2011). Colombia firma centésima ratificación de Convención sobre Discapacitados. Disponible en:

<https://news.un.org/es/story/2011/05/1217421>

<sup>177</sup> Inclusión Internacional. (2012). Comunidades Inclusivas = Comunidades más fuertes: Informe Mundial en el Artículo 19: El Derecho a Vivir y Ser Incluido en la Comunidad. Disponible en: <https://inclusion-international.org/wp-content/uploads/2010/05/Global-Report-2012-SPAN-Col-dr3-med.pdf>

<sup>178</sup> Inclusión Internacional. (2014). Independiente. Pero No Sólo. Informe Mundial sobre El Derecho a Decidir. Disponible en: <https://www.plenainclusion.org/sites/default/files/independiente-pero-no-solo-web.pdf>

Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

### Para la implementación de esta palanca se requiere

- Patrocinio empresa privada o pública para la consecución (arriendo) de lugares físicos (apartamento, casa, hotel) listos para habitar.
- Patrocinio empresa privada o pública para la manutención del lugar y los huéspedes en formación.
- Administrador y coordinador del hogar y las actividades que allí se propondrán.
- Facilitadores de los procesos de formación que se evidencien y sean necesarios para la convivencia, administración y participación en el hogar.

### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

La presente propuesta tiene mediciones meramente cualitativas. Sin embargo, quien patrocine el proyecto puede proponer mediciones de tipo cuantitativo según sea el caso. Se proponen:

#### Mediciones periódicas

- Autoevaluación de los avances en las actividades propuestas.
- Coevaluación evaluar de manera recíproca a sus compañeros de la vivienda.
- Evaluación colaborativa o compartida entre personas con discapacidad, padres, cuidadores, facilitadores.
- Evaluación de impacto social acudiendo a los vecinos, grupo de apoyo y comunidad próxima.

#### Mediciones estacionales

- Test de ingreso y test de egreso

### Beneficios esperados de la palanca

#### De corto plazo

- Procurar la inclusión, permanencia y participación de las personas con discapacidad intelectual (PcDI).
- Hacer visible las habilidades de las PcDI y sensibilizar a la comunidad.
- Aumentar y promover las habilidades para las actividades de vida diaria de las PcDI.
- Impulsar y fortalecer la autonomía de las PcDI.
- Familias y cuidadores impulsando y creyendo en el potencial de sus hijos.
- Disminución en el gasto público, dado que el ICBF verá disminuido el sustento de personas con DI que pierden a sus familias y no pueden “valerse por sí mismas”.

#### De mediano plazo

- Ser una eslabón de la cadena para la construcción de apoyos en sintonía con la ley 1996 de 2019<sup>179</sup>.

---

<sup>179</sup> Ley 1996 de 2019. Disponible en:

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201996%20DEL%2026%20DE%20AGOSTO%20DE%202019.pdf>

- Promover comunidades inclusivas.
- Aumentar la productividad de un grupo poblacional con altas capacidades hoy no canalizadas y apoyadas.

### Costos de la palanca

#### Aproximación adjunta (anexo)

- Lugares físicos (apartamentos, casas, hotel)
- Adecuación del lugar (muebles y enseres)
- Patrocinio para la manutención (alimentación, servicios, mantenimiento)
- Coordinador y facilitadores de los procesos de aprendizaje y seguimiento

### Anexo

Anexo: costos aproximados			
Recursos	Cantidad	Costo mensual	Total
<b>Humanos</b>			
Administrador y coordinador	1	\$3.000.000	\$3.000.000
Facilitador	2	\$1.500.000	\$3.000.000
Servicios generales	1	\$600.000	\$600.000
<b>Físicos</b>			
Arriendos (amoblado 4 pax)		\$4.500.000	\$4.500.000
Alimentación y aseo		\$900.000	\$900.000
Servicios públicos		\$450.000	\$450.000
<b>Costo de operación mensual</b>			<b>\$12.450.000</b>

## SALUD

### 22. Lavado de manos

Por Óscar Bernal<sup>180</sup>

#### ¿Qué proponemos?

Promocionar el lavado de manos es la acción más económica y efectiva para ayudar a prevenir enfermedades. Existen diferentes equipos que controlan el lavado de manos por fluorescencia y la propuesta es usar uno de estos sistemas en hogares geriátricos por ser una población de alto riesgo.

Algunos ejemplos son:

- **Sistema Dermalux en la higiene**<sup>181</sup>: con este sistema no se realiza ningún control, sino que sensibiliza de una manera fácil y muy eficiente la conciencia sobre la higiene. La

<sup>180</sup> Profesor titular de la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes

<sup>181</sup> Disponible en: [https://www.dermalux.de/downloads/es/Indicaciones\\_para\\_el\\_uso.pdf](https://www.dermalux.de/downloads/es/Indicaciones_para_el_uso.pdf)

comprobación con el Checkbox Dermalux muestra restos luminosos claros de fluorescencia en las partes a menudo no se lavan bien: uñas y lechos de las uñas, pulpejos de los pulgares, los nudillos, o, para sorpresa de muchos, en los diestros la yema del pulgar derecho.

- **Manual del marcador fluorescente**<sup>182</sup>: Su propósito es ofrecer una guía sobre cómo usar los marcadores fluorescentes en la capacitación de seguridad con los pesticidas. Los educadores sin experiencia en la técnica deben empezar a utilizar los marcadores fluorescentes para obtener antecedentes básicos en la técnica y pistas sobre cómo utilizarla de manera segura.

La solución se propone a nivel local en una región muy afectada por la COVID-19 como el Amazonas, además se puede proponer un piloto en municipios pequeños. Es necesario mencionar que luego de la línea de base hay que hacer una campaña de educación para mejorar el lavado de manos.

¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

El lavado de manos con agua y jabón interrumpe la cadena de transmisión de enfermedad diarreica aguda, neumonía, enfermedades de la piel, de los ojos y parasitismo intestinal<sup>183</sup>.

Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

Según un estudio realizado en 2013 por la Universidad de Míchigan, de 3.700 personas, 95 % no sabía lavarse las manos correctamente. En personal de salud en hospitales también se ha detectado 95 % de mal lavado de manos<sup>184</sup>.

**Estos son los errores más frecuentes al lavarnos las manos**<sup>185</sup>:

1. No hacerlo con suficiente frecuencia
2. Dejar partes sin lavar
3. No dedicarle el tiempo suficiente
4. No utilizar jabón
5. No secarse bien
6. No lavar las toallas con suficiente frecuencia
7. Cerrar el grifo con la mano
8. Confiar solo en el gel desinfectante de manos

Se han utilizado diversas metodologías en la investigación de higiene de manos para medir la calidad y las tasas de cumplimiento del lavado de manos. Algunos ejemplos notables son observación directa, autoinforme, cuantificación de imagen de fluorescencia, muestreo microbiano, sistemas automatizados y dispositivos asistidos electrónicamente. Si bien la observación directa se considera el estándar de oro de los sistemas de monitoreo de HH, sus limitaciones metodológicas (por ejemplo, altas demandas de personal, reactividad de los participantes y submuestreo) aún no se han superado<sup>186</sup>.

<sup>182</sup> Tomado de: [https://nasdonline.org/static\\_content/documents/1282/d002290s.pdf](https://nasdonline.org/static_content/documents/1282/d002290s.pdf)

<sup>183</sup> Ministerio de Salud y Protección Social (2020). ¡Las Manos limpias salvan vidas! Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/HS/Paginas/lavado-de-manos.aspx>

<sup>184</sup> Ramón-Cantón, C., Boada-Sanmartín, N., & Pagespetit-Casas, L. (2011). Evaluación de la técnica de higiene de manos en profesionales asistenciales. Revista de Calidad Asistencial, 26(6), 376-379. Disponible en: <https://www.elsevier.es/es-revista-revista-calidad-asistencial-256-pdf-S1134282X11001576>

<sup>185</sup> El Huffington Post (2014). Así es como deberías lavarte las manos y no lo haces. *Huffington Post*. Disponible en: [https://www.huffingtonpost.es/2014/10/19/como-lavarse-manos\\_n\\_5996098.html](https://www.huffingtonpost.es/2014/10/19/como-lavarse-manos_n_5996098.html)

<sup>186</sup> Deochand, N., & Deochand, M. E. (2016). Brief report on hand-hygiene monitoring systems: A pilot study of a computer-assisted image analysis technique. *Journal of Environmental Health*, 78(10), 14-21. Disponible en: <https://www.researchgate.net/publication/303297696>

Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

- Alcaldía de municipios piloto
- Gerentes de hogares geriátricos
- Ministerio de Salud y Protección Social
- Secretarías de Salud (municipios y departamentos)
- Proveedores o compradores de las máquinas

Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

- Línea de base inicial
- Un mes después de la implementación de la palanca, calcular el porcentaje de personas que se lavan adecuadamente las manos

Beneficios esperados de la palanca

Reducción de incidencia de enfermedades diarreicas y respiratorias

Costos de la palanca

- Máquinas
- Gel con fluorescencia

### **23. Prevención y manejo de la desnutrición crónica en la primera infancia**

Por Paula Escobar Gutiérrez<sup>187</sup>, Carolina Turriago Borrero<sup>188</sup> y Natalia Ledesma Ríos<sup>189</sup>. Fundación Éxito<sup>190</sup>

¿Qué proponemos?

La palanca busca la implementación de las orientaciones para la prevención y manejo de la desnutrición crónica en la primera infancia en municipios pequeños de Colombia. Los criterios de selección de estos obedecen a los siguientes indicadores de focalización:

- Prevalencia de embarazos
- Número de nacimientos
- Territorios donde la Fundación Éxito ya tenga alguna acción para facilitar la entrada
- Prevalencia de la desnutrición crónica (DNC)
- Voluntad política
- Índice de DNC

---

<sup>187</sup> Directora de la Fundación Éxito

<sup>188</sup> Líder de alianzas e incidencia de la Fundación Éxito

<sup>189</sup> Analista de incidencia de la Fundación Éxito

<sup>190</sup> <https://www.fundacionexito.org/>

## ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

Se espera que la palanca contribuya a la prevención y disminución de la prevalencia de desnutrición crónica en diferentes municipios, mediante el fortalecimiento de la gestión intersectorial y la articulación de múltiples acciones en torno a la atención social y la oferta de complementación alimentaria, atención en salud y nutrición, educación a padres, madres y cuidadores y el empoderamiento comunitario.

## Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

La desnutrición crónica o retraso en talla<sup>191</sup>, es una condición que expresa carencias acumuladas a lo largo del tiempo a nivel nutricional, de acceso a servicios de salud y de saneamiento básico, entre otros factores que ocasionan alteraciones permanentes e irreversibles en el desarrollo cognitivo y físico del individuo. Es, entonces, un asunto multicausal con efectos devastadores en el desarrollo de uno de cada nueve niños en Colombia, que, a su vez, genera un impacto en el desarrollo económico y en el capital social del país.

Partiendo de que un problema de salud pública está definido por su magnitud o su letalidad como una “situación que afecta negativamente el bienestar de los individuos y de la población” (Paniagua Suárez, 2013, p. 4)<sup>192</sup>, afirmamos que la DNC se constituye en un problema de esta naturaleza, pues afecta el desarrollo durante la primera infancia, se refleja en la pérdida del potencial humano en la adultez y tiene un impacto negativo en el bienestar general de la sociedad.

El comportamiento de la desnutrición crónica en los niños y niñas menores de cinco años en el país pone en evidencia un panorama desalentador. Si bien se ha presentado un descenso continuo en los últimos diez años, pasando de una prevalencia de 16 % en 2005 (ENSIN, 2005) a 10,8 % para 2015 (ENSIN, 2015)<sup>193</sup>, la desagregación por regiones, grupos socioeconómicos, grupos étnicos, entre otras variables, muestra un comportamiento heterogéneo que ilustra de manera contundente las desigualdades propias del país.

Según los resultados de la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional (ENSIN) 2015, la mayor prevalencia de DNC se encontró en la zona rural<sup>194</sup>, con 15,4 % comparada con 9 % en la zona urbana<sup>195</sup>, diferencias que se han mantenido a lo largo de los años. Así mismo, fue mayor en los hogares más pobres (14,2 %), en los niños indígenas (29,6 %) y en las regiones Atlántica (12,1 %), Orinoquía, Amazonía (12,3 %) y Bogotá (13 %).

A la luz de otros determinantes se encontró mayor prevalencia de DNC en los niños y niñas cuyas madres reportaron haber asistido a menos de cuatro controles prenatales (17,4 %); en niños y niñas con bajo peso al nacer (15,8 %); que tenían como jefe de hogar a una madre con bajo nivel educativo (menos de primaria completa) 20,6%; de hogares numerosos (siete o más personas) 14,5%; en hijos de madres con mayor cantidad de hijos (cuatro a cinco hijos: 15,9 % y 6 o más: 25,9 %); y en los niños y niñas cuya fuente de agua para beber es el acueducto comunal u otra fuente (13,5 %) comparado con aquellos que reportaron como fuente el acueducto público (9,6 %) (ENSIN, 2015).

<sup>191</sup> Según clasificación del indicador “talla/edad” en la resolución 2465 de 2016.

<sup>192</sup> Paniagua Suárez (2013). ¿Qué es un problema de salud pública? Disponible: <http://www.udea.edu.co/wps/wcm/connect/udea/c6b7b04c-7d19-44a4-b579-9a6207bd661b/%C2%BFQu%C3%A9+es+un+problema+de+salud+p%C3%BAblica.pdf?MOD=AJPERES>

<sup>193</sup> Ministerio de Salud y Protección Social (2015). Encuesta Nacional de Situación Nutricional. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/epidemiologia/Paginas/encuesta-nacional-de-situacion-nutricional-ensin.aspx>

<sup>194</sup> Resto: centro poblado y área resto municipal

<sup>195</sup> Cabecera

Es importante tener en cuenta, también, el problema de la desnutrición aguda, que en niveles moderados y severos pueden llevar a los niños y niñas a la muerte. La ENSIN 2015 identifica una problemática relacionada con la tendencia de este indicador, pues entre 2010 y 2015, la prevalencia de desnutrición aguda pasó de 0,9 % a 1,6 %. La prevalencia fue mayor en los niños que no asistían al programa de control de crecimiento y desarrollo (3,9 %), en los hogares más pobres (2,1 %) y en la región atlántica (2,2 %).

### **Los siguientes problemas nutricionales podrían agravarse con los efectos de la pandemia causada por la COVID-19 en el país:**

- Incremento de la inseguridad alimentaria en los hogares.
- Incremento tanto de la desnutrición aguda, como de la desnutrición crónica.
- Disminución de la oferta institucional existente.
- Suspensión de las encuestas y recolección de otros indicadores de seguimiento nutricional.

Por lo tanto, invertir en la prevención y atención de la desnutrición crónica tiene efectos positivos tanto en el individuo como en la sociedad, dado que permite disminuir la prevalencia de enfermedades prevenibles en los primeros años, la mortalidad temprana y, por ende, los costos de atención en salud. A su vez, permite mejorar la capacidad cognitiva de los niños, sus años de educación, su competitividad, los ingresos en la adultez y, en general, el desarrollo económico.

En términos económicos, cabe mencionar que la inversión en nutrición es altamente costo-efectiva, pues se estima que invertir un dólar en programas enfocados a reducir la desnutrición crónica genera, en promedio, beneficios de alrededor 18 dólares, gracias al incremento de la productividad en la adultez que logran los niños que superan este estado (Hoddinott, Alderman, Behrman, Haddad y Horton, 2013)<sup>196</sup>.

### **Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?**

En caso de hacer un piloto en uno o varios municipios, la gestión e implementación corresponde a la administración municipal en articulación con todas las instancias intersectoriales de primera infancia y salud. Es necesaria la participación de los siguientes sectores:

- Salud
- Sector social
- Educativo
- Desarrollo económico
- Agricultura y ambiente
- Sector privado y sociedad civil
- Comunitario

A nivel nacional el liderazgo para atender DNC debe provenir del Ministerio de Salud, al igual que lo es hoy para la desnutrición aguda. A nivel local, el liderazgo depende de la arquitectura institucional del territorio; por ejemplo, en Bogotá la implementación de la Guía de Desnutrición Crónica fue liderada, de manera conjunta, por las secretarías de Salud y de Integración Social, pero

---

<sup>196</sup> Hoddinott, J., Alderman, H., Behrman, J. R., Haddad, L., & Horton, S. (2013). *The economic rationale for investing in stunting reduction. Maternal & child nutrition*. Disponible en: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/mcn.12080>

en otros municipios puede ser liderada por el sector salud. Esto sería un aspecto a definir en el desarrollo de la palanca.

### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

Para evaluar el resultado de la implementación de esta palanca, es necesario contar con sistemas de información confiables que puedan proporcionar datos con respecto al estado nutricional y de salud de la población, o hacer uso adecuado de aquellos sistemas que se encuentran disponibles a nivel departamental o nacional<sup>197</sup>, con el fin de establecer mecanismos de alertas tempranas que permiten hacer los ajustes que se requieran en el proceso de atención a la población.

### Beneficios esperados de la palanca

#### La implementación de las orientaciones permitiría

- Mejorar la articulación intersectorial.
- Mejorar la articulación de la oferta de servicios y atenciones disponible en el territorio para la atención de la primera infancia, especialmente aquellas relacionadas con la salud, la nutrición y sus determinantes.
- Reconocer la situación de salud y nutrición de las mujeres gestantes, niños y niñas en primera infancia.
- Mejoramiento del estado nutricional de los niños y niñas<sup>198</sup>.
- Fortalecer las prácticas en nutrición y salud.
- Mejorar el conocimiento por parte de la comunidad, madres, padres y cuidadores frente a los servicios de salud y nutrición a los que pueden acceder.
- Mejorar la adherencia a servicios de salud y nutrición.

### Costos de la palanca

Los costos se definen de acuerdo con el alcance y municipio seleccionado. Puede tener financiación de la entidad territorial y/o por parte de organizaciones. Los principales costos contemplados son los recursos humanos, complementación alimentaria y material educativo.

### Otros aspectos a mencionar

Las orientaciones son una adaptación de la Guía que ya fue probada en la ciudad de Bogotá con impacto positivo en la disminución de la desnutrición crónica y está siendo adaptada por parte de la Fundación Éxito para ser aplicada en cualquier municipio de Colombia.

---

<sup>197</sup> Sistemas de Vigilancia Alimentaria y Nutricional (SISVAN) o Vigilancia Superior a la garantía de los derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud.

<sup>198</sup> La Intervención en salud pública para población menor de un año en riesgo y con desnutrición crónica realizada en Bogotá permitió que 43,1 % de niños y niñas menores de un año intervenidos por un periodo de diez meses, lograra un cambio positivo en su talla para la edad.

## 24. Programa de Vigilancia y Salud Comunitaria de Quibdó: VISACOM Quibdó

Por Yessyrys Mena<sup>199</sup>, Jorge Torres<sup>200</sup>, Nicolás Guzmán<sup>201</sup>, Diego Lucumi<sup>202</sup>

### ¿Qué proponemos?

El objetivo de la palanca es desarrollar un programa piloto de vigilancia y educación para la salud para la COVID-19 en ocho áreas rurales y una urbana del municipio de Quibdó. Por tanto, la palanca propone:

1. Desarrollar una estrategia de educación para la salud orientada al aumento de conocimiento sobre la COVID-19, la modificación positiva de creencias (actitudes, norma y amenaza percibida) frente a la enfermedad y el desarrollo de habilidades relacionadas con su prevención.
2. Implementar un sistema de vigilancia, de base comunitaria, que apoye la identificación, reporte y seguimiento de personas sospechosas para COVID-19 y con diagnóstico confirmado, dada la capacidad institucional limitada para proteger a las comunidades de consecuencias negativas mayores.<sup>203</sup>
3. Construir capacidad de base comunitaria para el abordaje de eventos en salud pública.

### Fases del programa

**Fase 1.** Desarrollo de estrategias de información, comunicación y educación dirigidas a la comunidad general, así como el entrenamiento a agentes comunitarios de nueve áreas del municipio.

**Fase 2.** Identificación y reporte de personas sospechosas de COVID-19 para la toma de muestras.

**Fase 3.** Seguimiento de personas con sospecha o diagnóstico confirmado.

El programa contempla una evaluación del proceso que será realizada durante la implementación, la cual se detalla más adelante.

### ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

- Limitada participación comunitaria en la prevención y vigilancia de eventos de interés en salud pública.
- Bajo nivel de conocimiento y creencias negativas (actitudes, norma social y amenazas) hacia la COVID-19.
- Limitaciones para que las personas en contextos vulnerables logren adoptar y mantener habilidades vinculadas a los comportamientos para la prevención de la COVID-19.
- Existencia de estigma hacia las personas con sospecha y diagnóstico positivo.

<sup>199</sup> Enfermera, magíster en Psicología y en Salud Pública de la Universidad de los Andes

<sup>200</sup> Enfermero, magíster en Salud Pública de la Universidad CES

<sup>201</sup> Enfermero, magíster en Salud Pública de la Universidad de los Andes

<sup>202</sup> Médico, Salubrista público, doctor en Comportamientos en salud y educación en Salud. Profesor asociado de la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes

<sup>203</sup> Technical Contributors to the June WHO Meeting (2019). A definition for community-based surveillance and a way forward: results of the WHO global technical meeting, France, 26 to 28 June 2018. Euro surveillance: bulletin European sur les maladies transmissibles = European communicable disease bulletin. 24(2). 1800681.

- Baja capacidad instalada para identificar, reportar y realizar seguimiento a personas con sospecha de COVID-19 en una población con barreras culturales y sociales para el acceso temprano a la atención en salud.

### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

El municipio de Quibdó, capital del Chocó, cuenta con 130.825 habitantes; 14% reside en el centro poblado y rural disperso; consta de 28 corregimientos y 14 resguardos indígenas.<sup>204,205</sup> Asimismo, 73 % de la población total presenta necesidades básicas insatisfechas, 6 % vive en condiciones de hacinamiento y 11 % en situación de miseria.<sup>206</sup> A nivel departamental, solo 25 % de la población cuenta con una oferta efectiva de servicios de salud; además, el bajo número de talento humano calificado implica una barrera para el acceso a los servicios de salud, dado que se dispone de un médico por cada 5.000 habitantes, mientras que para Colombia este indicador es de 1,35 por 1.000 habitantes.<sup>207</sup>

Aunado a lo anterior, la actual situación de salud pública derivada de la pandemia por la COVID-19 implica desafíos adicionales para el funcionamiento del sistema de salud y el abordaje de este problema de forma eficiente en municipios apartados como Quibdó. Por esto, es prioritario proponer intervenciones que respondan a las características y necesidades etno-culturales del territorio, donde confluye población afrodescendiente, indígena y mestiza, lo cual permitiría la toma de decisiones de forma oportuna orientadas al control de la epidemia, mediante una identificación y manejo adecuado de las personas sospechosas para esta enfermedad.<sup>208</sup>

La Organización Mundial de la Salud reconoce el rol de los miembros de la comunidad en la vigilancia de los problemas de salud, principalmente en contextos de bajo nivel socioeconómico, sobre todo en las zonas rurales caracterizada por tener menor acceso a educación, servicios públicos, medios de transporte y comunicación; lo cual implica retos adicionales para el abordaje oportuno de eventos de salud.<sup>209,210</sup> En estos lugares la vigilancia comunitaria se constituye como una alternativa de bajo costo frente a los recursos limitados de las autoridades sanitarias en poblaciones con barreras culturales y sociales.<sup>211,212</sup>

---

<sup>204</sup> Análisis de la situación de salud con el modelo de determinantes sociales de salud municipio de Quibdó-Chocó. Alcaldía municipal de Quibdó. Secretaría de salud municipal de Quibdó, 2018.

<sup>205</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2018-2020. Serie de proyecciones de población con desagregación nacional, departamental, municipal, y cabecera-resto (centros poblados y rural disperso). Disponible en:

<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>

<sup>206</sup> FEDESALUD. El sistema General de Seguridad Social en Salud en la Costa Pacífica de Colombia. La problemática de la población dispersa.

<sup>207</sup> Technical Contributors to the June WHO Meeting (2019). A definition for community-based surveillance and a way forward: results of the WHO global technical meeting, France, 26 to 28 June 2018. Euro surveillance: bulletin Européen sur les maladies transmissibles = European communicable disease bulletin. 24(2). 1800681.

<sup>208</sup> Henry (2018). Canada's Pandemic Influenza Preparedness: Surveillance strategy. CCDR January 4, 2018, 44-1.

<sup>209</sup> Technical Contributors to the June WHO Meeting (2019). A definition for community-based surveillance and a way forward: results of the WHO global technical meeting, France, 26 to 28 June 2018. Euro surveillance: bulletin Européen sur les maladies transmissibles = European communicable disease bulletin. 24(2). 1800681.

<sup>210</sup> Parra-Peña S, Ordoñez L, Acosta C. Pobreza, Brechas y Ruralidad en Colombia. Coyuntura Económica: Investigación Económica Y Social. Junio de 2013 pp. 15-36. Disponible en: [https://www.researchgate.net/publication/259220832\\_Pobreza\\_Brechas\\_y\\_Ruralidad\\_en\\_Colombia/link/0046352a7e8c6e827f000000/download](https://www.researchgate.net/publication/259220832_Pobreza_Brechas_y_Ruralidad_en_Colombia/link/0046352a7e8c6e827f000000/download).

<sup>211</sup> International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (2017). Community-Based Surveillance: guiding principles Geneva: International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies.

<sup>212</sup> Guerra J, Acharya P, Barnadas C. (2019). Community-based surveillance: A scoping review. PLoS One. 14(4).

Asimismo, los determinantes estructurales de este municipio implican desafíos frente al abordaje de la epidemia a nivel local.<sup>213,214</sup> Para esto, la vigilancia en salud pública de base comunitaria permite identificar y monitorear patrones de salud poblacional, con el propósito de detectar riesgos tempranos en salud, garantizando que los actores claves del nivel local cuenten con esta información para brindar respuestas de prevención y control de manera oportuna, evitando mayores riesgos y consecuencias en salud.<sup>215,216</sup>

En este orden de ideas, la educación para la salud ha sido reconocida como un elemento muy relevante para la sostenibilidad de programas en salud de base comunitaria como este, puesto que, incorporar esta perspectiva, implica la participación de las personas en el proceso de planificación, desarrollo, mantenimiento y evaluación de las acciones en salud, fortaleciendo su capacidad de decisión en las situaciones que les afectan.<sup>217</sup>

#### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

- Responsables académicos: Yessyrys Mena, Jorge Torres, Nicolás Guzmán y Diego Lucumí.
- Coordinación salud pública de la Secretaría de Salud de Quibdó: Yaicira Maturana.
- Actores de la comunidad: agentes comunitarios, profesionales de la salud.

#### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

Mediante una evaluación de proceso se valorará cómo fue implementado el piloto del programa Visacom, Quibdó.<sup>218,219</sup> Para ello se debe:

- Verificar si se lograron los objetivos propuestos y, en caso negativo, identificar las causas. El piloto y el monitoreo del programa servirá también para redefinir objetivos en caso de ser necesario.
- Identificar las fortalezas y oportunidades de mejoramiento.

Finalmente, la descripción de los componentes y operación del programa podrán completarse respondiendo las siguientes preguntas:

1. ¿Cuál es la población evaluada?
2. ¿Cómo se modificaron comportamientos?
3. ¿Cómo se impartió la educación para la salud?
4. ¿Cuánto demora la recolección y seguimiento de datos?
5. ¿Qué información se recoge?

---

<sup>213</sup> International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (2017). Community-Based Surveillance: guiding principles Geneva: International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies.

<sup>214</sup> Henry (2018). Canada's Pandemic Influenza Preparedness: Surveillance strategy. *CCDR* January 4, 2018, 44-1.

<sup>215</sup> International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (2017). Community-Based Surveillance: guiding principles Geneva: International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies.

<sup>216</sup> Guerra J, Acharya P, Barnadas C. (2019). Community-based surveillance: A scoping review. *PLoS One*. 14(4).

<sup>217</sup> Adamu AY (2012). Factors Contributing to Participation of a Rural Community in Health Education: A Case Study from Ethiopia. *Int J Community Health Educ*, 32(2):159-70.

<sup>218</sup> Glasgow, R. E., y Linnan, L. A. (2008). Evaluation of Theory-Based Interventions. En K. Glanz, B. Rimer, y K. Viswanath (Eds.). *Health Behavior and Health Education. Theory, Research and Practice*, pp. 486-508. San Francisco: Jossey-Bass.

<sup>219</sup> Centers for Disease Control and Prevention (CDC) (1988). Guidelines for Evaluating Surveillance systems. *MMWR Morb Mortal Wkly rep* (Supplement), 37(s5):1-18.

6. ¿Quién provee la información?
7. ¿Cómo se guardan los datos?
8. ¿Cómo y con qué frecuencia se realiza el control de calidad de los datos?
9. ¿Quién analiza o hace control de calidad de los datos?
10. ¿Cómo se transfieren los datos?
11. ¿Con qué frecuencia se transfieren los datos?
12. ¿Quién recibe la información?
13. ¿Cómo se realizan y distribuyen los informes?

En el proceso de evaluación participará un representante de la Secretaría de Salud de Quibdó, entidades administradoras de planes de beneficios (EAPB)s, instituciones prestadoras de servicios de salud (IPS)s y representantes de las comunidades que hacen parte del programa.

Como producto final de la evaluación se entregará un informe que refleje la experiencia del programa piloto.

### Beneficios esperados de la palanca

#### A corto plazo

- Incremento del reconocimiento y adopción de prácticas de prevención de la COVID-19.
- Aumento de la participación comunitaria en la vigilancia en salud local.
- Aumento de reportes comunitarios de personas sospechosas para COVID-19.
- Disminución de cadenas de transmisión comunitaria de la COVID-19.

#### A mediano plazo

- Mayor porcentaje de la población con adopción de comportamientos preventivos para evitar contraer COVID-19.
- Mayor flujo de información para la toma de decisiones en salud pública.
- Generar capacidad instalada a nivel comunitario para el abordaje de otros eventos en salud pública relevantes en el contexto.

#### A largo plazo

- Consolidar un modelo de vigilancia y educación para la salud de base comunitaria adaptable a contextos similares del país.

### Costos de la palanca

Estimación total \$COP 40.000.000 (Ver anexo 1 de los costos detallados de la palanca).

### Otros aspectos a mencionar

La financiación del piloto de este programa permitirá contribuir con la implementación de intervenciones orientadas al control de la epidemia.

## Anexo 1. Costos de la palanca

Recursos	Cantidad	Tiempo en meses	Costo mensual	Total
Talento humano				
Coordinación del programa	1	3	4.500.000	13.500.000
Capacitación y supervisión	2	3	3.000.000	18.000.000
Profesional en sistemas de información	1	3	1.000.000	3.000.000
Elementos varios				
Estrategia de información y comunicación	1	N/A	N/A	1.500.000
Transporte	N/A	N/A	N/A	1.290.000
Planes de minutos y datos (para agentes comunitarios, promotores de salud y supervisores)		3	52.631	1.050.000
Medidas de bioseguridad	N/A	N/A	N/A	1.500.000
Libretas	20	N/A	N/A	115.000
Bolígrafos	20	N/A	N/A	45.000
<b>Total</b>	<b>40.000.000</b>			

## 25. Programa de inteligencia epidemiológica para orientar la prevención y control de la COVID-19 en el Chocó

Por Claudia Mosquera<sup>220</sup>, Carolina Garcés<sup>221</sup>, Silvia Quiroz<sup>222</sup>, Diego Lucumi<sup>223</sup>

### ¿Qué proponemos?

Se propone el diseño y la implementación de un programa piloto para promover la inteligencia epidemiológica en diez municipios del Chocó. Dichos municipios serán representativos para cada una de las cinco subregiones del departamento, y se seleccionarán considerando su cercanía a conglomerados o clústeres por COVID-19 ya establecidos.

### El programa incluye

- Diseño e implementación de una estrategia digital denominada CHOVID Apps, que mejorará el reporte y seguimiento de casos desde la Unidad Primaria Generadora de Datos (instituciones prestadoras de servicios de salud, IPS, y las entidades administradoras de planes de beneficios, EAPB) y entidades territoriales (secretarías de salud municipales y departamental).

<sup>220</sup> Enfermera, estudiante de la Maestría en Salud Pública de la Universidad de los Andes

<sup>221</sup> Médica, magíster en Ciencias con mención en epidemiología, profesional especializado del área de sistemas de información de la Secretaría Departamental de Salud del Chocó

<sup>222</sup> Enfermera, magíster en Psicología, candidata a doctorado en Epidemiología de la Universidad de Antioquía, docente de la Universidad Tecnológica del Chocó

<sup>223</sup> Médico, Salubrista público, Ph. D. en Comportamientos en salud y Educación en salud, profesor asociado de la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes

- Generación de análisis descriptivos que permitan medir y reportar diaria/semanalmente, indicadores epidemiológicos, según prioridad, para evaluar el comportamiento de la COVID-19 en el departamento del Chocó. Estos indicadores consideran las evidencias epidemiológicas a nivel internacional y nacional; sin embargo, parten de las características y necesidades propias del contexto. Por ejemplo, indicadores de oportunidad en el diagnóstico ( $X$ =tiempo transcurrido desde el inicio de los síntomas hasta el resultado de la PCR<sup>224</sup>). Este indicador es importante en la región, dado que está mediado por la no disponibilidad de laboratorios habilitados para el procesamiento de la muestra. Se evaluarán otros indicadores, de interés, relacionados con generación de conglomerados, estratificación del riesgo relativo (por grupos étnicos, género), tiempo de vida de insumos y dotaciones, movilidad-proporción de capacidad utilizada en los sistemas de transporte masivos, formales e informales, (Rapimotos, medios fluviales, etc.).
- Generación de modelos matemáticos robustos que permitan generar proyecciones a escala municipal urbana y para áreas rurales dispersas. Para ello, se debe considerar el número de reproducción efectivo (susceptibles de ser infectados, en promedio, por una persona que porta el virus), morbilidad (casos nuevos y tendencia acumulada), letalidad (porcentaje de personas fallecidas/total de infectados), duplicación de los casos, positividad (porcentaje de muestras positivas/total de muestras procesadas), porcentaje de ocupación de camas en UCI y hospitalización, entre otros.
- Diseño de rutinas en el software RStudio para calcular en tiempo real indicadores clave para la toma de decisiones.
- Diseño e implementación de una estrategia de realimentación oportuna entre Unidades Primarias Generadoras de Datos (UPGD) (instituciones prestadoras de servicios de salud, IPS), entidades administradoras de planes de beneficios (EAPB), secretarías de salud municipales y Secretaría de Salud Departamental. Este proceso deberá realizarse diariamente, en horarios establecidos y con activación de mecanismos de coordinación entre la red de prestadores públicos y privados.

### ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

De manera general, existe baja capacidad en términos de la gestión y manejo de los datos epidemiológicos necesarios para la toma de decisiones en la emergencia por COVID-19 en el departamento del Chocó.

### Lo anterior se traduce en debilidades

- En la investigación epidemiológica de campo, dado la baja capacidad de respuesta en términos de recurso humano entrenado para tal fin (equipos de respuesta inmediata, ERI) en los entes territoriales (Secretaría de Salud Departamental y secretarías municipales). Este problema es mucho más complejo en los municipios más alejados del principal centro urbano (Quibdó). Por ejemplo, aquellos ubicados en la subregión del Pacífico norte, sur y el Darién, lo cual dificulta el establecimiento de las cadenas de transmisión de los casos y la identificación oportuna de clústeres.

---

<sup>224</sup> Muestra que permite detectar la presencia de COVID-19 en partículas respiratorias.

- En la organización, sistematización y análisis de datos producto del diagnóstico, seguimiento y control de los casos de COVID-19 por parte de los entes territoriales en Chocó. No se evidencian modelaciones matemáticas para estimar proyección y comportamiento de la pandemia por municipios, indicadores sobre riesgos relativos, entre otros.
- En el reporte rápido, oportuno y en tiempo real, de casos a través del SIVIGILA<sup>225</sup>, que está permeado por problemas de conectividad y acceso a energía eléctrica; igualmente, baja capacidad de recurso humano para realizar el proceso en algunas Unidades Primarias Generadoras de Datos (UPGD) (instituciones prestadoras de salud, IPS), particularmente en las seis empresas sociales del Estado.
- En la extrapolación de la información para la toma de decisiones en la prevención de la COVID-19 y sus complicaciones en el departamento del Chocó. Las debilidades se evidencian en el flujo de información desde el ente territorial, hacia las EAPB e IPS (incluidos el único laboratorio territorial de salud pública, en el cual se reportan los resultados de las muestras).

#### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

Diversos organismos globales y nacionales como la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y el Instituto Nacional de Salud (INS) (2020) han ratificado que la información oportuna y de calidad se convierte en un insumo indispensable para el diseño e implementación de cualquier acción en salud pública. Esto es aún más necesario ante la emergencia sanitaria actual, la cual expone y agudiza las debilidades de los sistemas de salud, con mayor fuerza en regiones vulnerables como el departamento del Chocó.

Históricamente, el Chocó ha reportado altos indicadores de morbimortalidad, incluso mayores al promedio nacional. En 2019 ocupó el sexto lugar entre las entidades territoriales con mayor razón de mortalidad materna (147 por cada 100.000 nacidos vivos), superando el promedio nacional (46,6 por cada 100.000 nacidos vivos). Ese mismo año, después de Vichada, fue el departamento con el mayor porcentaje de mortalidad perinatal y neonatal tardía (34,5 por cada 1.000 nacidos vivos), superando por más de 20 puntos porcentuales el promedio nacional (14,8 por cada 1.000 nacidos vivos)<sup>226 227</sup> y esto, a pesar del enmascaramiento que hacen grandes subregistros de información reportados por los entes territoriales.

A lo anterior, se suman los problemas relacionados con la gestión de la salud pública y, de manera concreta, la débil vigilancia epidemiológica, lo que se traduce no solo en subregistro, sino también en fallas en el manejo y calidad del dato necesario para orientar de forma eficaz las decisiones.

Es necesario, por tanto, contar con esta palanca para ayudar a los entes territoriales, específicamente a las direcciones de vigilancia epidemiológica del departamento del Chocó en el manejo y gestión de los datos sobre la COVID-19.

---

<sup>225</sup> Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública.

<sup>226</sup> Instituto Nacional de Salud. Informe de eventos, mortalidad perinatal y neonatal tardía (2019). Disponible en: <https://www.ins.gov.co/buscadoreventos/Informesdeevento/MORTALIDAD%20PERINATAL%20Y%20NEONATAL%20TARD%20%8DA%20PE%20XIII%202019.pdf>

<sup>227</sup> Instituto Nacional de Salud. Informe de eventos, mortalidad materna (2019). Disponible en: <https://www.ins.gov.co/buscadoreventos/Informesdeevento/MORTALIDAD%20MATERNA%20PE%20XIII%202019.pdf>

### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

- Actores académicos, Escuela de Gobierno, Semillero Pacífico de la Universidad de los Andes (Diego Lucumí, Claudia Mosquera y Silvia Quiroz)
- Secretaría Municipal de Salud de Quibdó (Yaicira Maturana, coordinación salud pública)
- Secretaría Departamental de Salud del Chocó (Carolina Garcés, área de sistemas de información y vigilancia epidemiológica)

### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

Se aplicará una evaluación de proceso e impacto que verificará el cumplimiento del programa de inteligencia epidemiológica y su congruencia con lo planificado, valorando la implementación y funcionamiento del programa en los diez municipios planteados.

#### **La evaluación tendrá como base los siguientes aspectos**

- Valoración de la implementación y funcionamiento de la estrategia digital denominada COVID Apps.
- Grado de utilidad de la herramienta digital.
- Informes semanales de análisis descriptivo de indicadores epidemiológicos.
- Grado de comprensibilidad de la información.
- Modelos matemáticos de proyecciones municipales y de áreas rurales dispersas.
- Funcionamiento del flujo de realimentación entre IPS, EAPB y secretarías de salud municipales y Secretaría Departamental.
- Participación de todos los actores involucrados.

Los resultados del programa serán medidos a corto (15 días), mediano (30 días) y largo plazo (90 días). Se espera diseñar e implementar el programa en un lapso de 90 días contados a partir de la legalización de la financiación.

### Beneficios esperados de la palanca

#### **A corto plazo**

Reportes diarios y semanales del comportamiento y evolución de indicadores claves asociados a la COVID-19 en el departamento del Chocó. Cabe resaltar, que se trata indicadores más allá del reporte de casos confirmados, sospechosos y muestras tomadas.

#### **A largo plazo**

Mejoramiento del flujo de información de la COVID-19 en el Chocó.

#### **Impactos a largo plazo**

Generar que esta estrategia sirva como piloto para fortalecer las acciones de vigilancia epidemiológica de otros eventos de interés en salud pública.

#### **Brindando herramientas que aporten en lo siguiente**

- Disminución en los tiempos de notificación.
- Mejoras en la calidad del dato en la fuente primaria.

- Comunicación asertiva del riesgo con base en información obtenida en tiempo real.
- Evidencia oportuna para la toma de decisiones.
- Consolidación de un repositorio de datos para fortalecer la investigación local en el marco de la pandemia por COVID-19 y de otros eventos de interés en salud pública.

### Costos de la palanca

El programa tiene una estimación total de \$COP 34.557.397 (ver anexo 1. Presupuesto detallado).

### Otros aspectos a mencionar

El programa contará con el apoyo de estudiantes de la asignatura de Bioestadística del programa de Enfermería de la Universidad Tecnológica del Chocó, quienes apoyarán en la interpretación de datos. Esto se constituye en un producto de formación y generación de capacidad local.

En el presupuesto no se incluye la contrapartida por parte del personal voluntario.

### Anexo 1. Presupuesto detallado de la palanca

Equipos	Unidades	Costo por unidad	Costo total
Computador portátil	1	1.789.980	1.789.980
Tablets Lenovo. Lenovo Tab M10 Tb-X505F 10.1 pulgadas (RAM 2GB)	10	499.900	4.999.000
Software RStudio (No tiene costo)	1	0	0
<b>Recurso humano. Rango de salario base sugerido: \$COP 2'500.000 - \$COP 4'500.000:</b>			
Un profesional de la salud con experiencia en vigilancia (por tres meses)	3	4.500.000	13.500.000
Un profesional en sistemas de información o ingeniero teleinformático	3	4.500.000	13.500.000
<b>Otros elementos:</b>			
Transporte de envío de equipos para el reporte de información (varía según la ubicación del municipio)	10	40.000	400.000
Plan de telefonía celular con minutos ilimitados para llamadas (incluye a todo el recurso humano que se encargará de desarrollar la palanca)	7	52.631	368.417
<b>Total</b>			<b>34.557.397</b>

## ECONOMÍA CIRCULAR

### 26. Cláusula en los contratos de eventos para promover la gestión adecuada de los residuos generados durante la realización de los mismos

Por José Octavio Carrillo<sup>228</sup>

#### ¿Qué proponemos?

Incluir en los contratos de los patrocinadores de eventos (de entretenimiento o corporativos) una cláusula que comprometa a los organizadores a certificar, directa o indirectamente: i) la separación

<sup>228</sup> Director Ejecutivo de la Corporación Ventures

en la fuente de todos los residuos que se generan durante el evento en cuestión; ii) su articulación con asociaciones de recicladores y con centros de acopios idóneos para la recepción y tratamiento adecuado de los residuos aprovechables; y iii) la certificación, a través de un tercero, de la disposición del material reciclado.

### ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

Colombia produce más de doce millones de toneladas anuales de basura. De esta cantidad de residuos, se reciclan solamente 8 %, con lo cual la mayor parte llegan a unos rellenos sanitarios cuya vida útil es corta o simplemente no tienen la capacidad para recibirlos<sup>229</sup>.

En Colombia, 10 % de las ciudades todavía no tienen rellenos sanitarios y disponen sus basuras en botaderos a cielo abierto. Y en las ciudades del país que cuentan con rellenos sanitarios, más de 60 % de las basuras que llegan allí están compuestas por residuos orgánicos que podrían haber sido tratados y aprovechados previamente. Si no se impulsa una manera distinta de gestionar los residuos, se espera que para 2030, las basuras en el país sean de veinte millones de toneladas, que es casi como producir dos camiones de basura por minuto. Lo grave es que, para ese entonces, la mayor parte de los rellenos sanitarios que hoy existen habrán cumplido su vida útil<sup>230</sup>.

Es importante, por lo tanto, cambiar el paradigma actual de una economía lineal en la que se usan los recursos y luego se descartan en rellenos sanitarios o, en el peor de los casos, en los ríos, mares y botaderos a cielo abierto. El nuevo paradigma es una economía circular en la que se gestionan, integral y sosteniblemente, los residuos para que, por lo menos, 90 % de estos vuelvan a convertirse en recursos aprovechables para la economía en forma de insumos.

Colombia es el tercer país con más eventos y convenciones en América Latina. Bogotá es la ciudad que más eventos realiza en un año y congrega a más personas para los mismos, seguida por Medellín; Barranquilla y Cartagena<sup>231</sup>. Esta palanca evitaría que los residuos generados por la industria de aquellos eventos (que tienen patrocinadores aliados con los principios de la economía circular), al incluir una cláusula de gestión responsable de residuos de eventos que produzcan:

- Una mala disposición del material generado, a pesar de tener potencial de reciclaje o reutilización.
- Una gestión inapropiada de los residuos por parte de los organizadores y empresas de aseo.
- Una inadecuada disposición de residuos en rellenos sanitarios
- Una falta de articulación con asociaciones de recicladores y recicladores de oficio, que implica, además:
  - a. Pérdida de oportunidades de aprovechamiento de material y, por ende, de ingresos para recicladores, y desaprovechamiento de oportunidades de empleabilidad.
  - b. Inadecuadas condiciones laborales de los recicladores por falta de separación en la fuente y acceso inadecuado a material y puntos idóneos de separación.<sup>232</sup>

<sup>229</sup> Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) (2020). Medidas regulatorias para incorporar los costos ambientales en los nuevos marcos Tarifarios del servicio público de aseo. *Diagnóstico e identificación de problemas, objetivos, alternativas y evaluación de alternativas*. Documento de avance.

<sup>230</sup> Ídem.

<sup>231</sup> Diario la República (2018). Colombia es el tercer país con más eventos y convenciones en América Latina. *La República*. <https://www.larepublica.co/especiales/especial-hoteles-y-centros-de-convenciones/colombia-es-el-tercer-pais-con-mas-eventos-y-convenciones-en-america-latina-2785060>

<sup>232</sup> Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2016). Informe: Política para la gestión sostenible del suelo. Disponible en: [http://www.andi.com.co/Uploads/Pol%C3%ADtica\\_para\\_la\\_gesti%C3%B3n\\_sostenible\\_del\\_suelo\\_FINAL.pdf](http://www.andi.com.co/Uploads/Pol%C3%ADtica_para_la_gesti%C3%B3n_sostenible_del_suelo_FINAL.pdf)

Finalmente, si los residuos generados en los eventos no son gestionados eficientemente, de manera que se reintegren a la economía circular y son dispuestos de manera inadecuada o llevados a rellenos sanitarios, contribuirían a una mayor contaminación ambiental en los suelos y aguas de las ciudades y a un incremento en las emisiones de gases efecto invernadero<sup>233</sup>. Además de lo anterior, se acortaría aún más la vida útil de los rellenos sanitarios<sup>234</sup>.

### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

Informes oficiales indican que Colombia genera cerca de 11,6 millones de toneladas de residuos sólidos al año (Monterrosa, 2019)<sup>235</sup>. Solo en Bogotá se generan más de 2 millones de toneladas anuales (Observatorio Ambiental de Bogotá, 2020)<sup>236</sup>.

La mayoría de los municipios y ciudades del país vierten 96,8 % del total de los desechos sólidos en rellenos sanitarios. Colombia pasó de casi dos millones de toneladas de residuos en botaderos a cielo abierto en 2005 a 96.000 en 2015, y de disponer 5,5 millones de toneladas en rellenos sanitarios en 2005 a 9,6 millones en 2015 (Sáez; Urdaneta, 2014)<sup>237</sup>.

### Esta situación trae consigo dos grandes problemas:

1. El desbordamiento de la capacidad de los rellenos para recibir tal cantidad de residuos sólidos, especialmente cuando están a punto de cumplir su vida útil.
2. La contaminación ambiental que generan, dado que 61 % de los residuos que reciben son orgánicos (DNP, 2016)<sup>238</sup>.

En cuanto a las emisiones de gases efecto invernadero que causan el cambio climático, en Colombia, los residuos sólidos aportan 6 % de las emisiones nacionales de dichos gases (DNP, 2016). Las emisiones generadas por los residuos sólidos se incrementaron en 131 % entre 1990 y 2014 en Colombia (Ideam, PNUD, MADS, DNP, Cancillería, 2018).<sup>239</sup>

---

Jorge Iván Ospina (2008). Implementación de sistemas de gestión integral de residuos sólidos en eventos masivos. Disponible en:

[https://www.cali.gov.co/publico2/documentos/planeacion/pgirs/eventos\\_masivos.pdf](https://www.cali.gov.co/publico2/documentos/planeacion/pgirs/eventos_masivos.pdf)

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2015). Informe nacional, 2015. Disposición final de residuos sólidos. Disponible en:

<https://www.superservicios.gov.co/sites/default/archivos/SSPD%20Publicaciones/Publicaciones/2018/Oct/informedisposicionfinalano2015-sspd1.pdf>

Terraza, H. (2010). Dinámicas de organización de los recicladores informales. Tres casos de estudio en América Latina. Disponible en:

<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Din%C3%A1micas-de-organizaci%C3%B3n-de-los-recicladores-informales-Tres-casos-de-estudio-en-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>

<sup>10</sup> Monterrosa, H. (10 de enero del 2019). Colombia podría aprovechar 40% de las toneladas de residuos que genera anualmente.

Disponible en: <https://www.larepublica.co/responsabilidad-social/colombia-podria-aprovechar-cerca-de-40-de-los-116-millones-de-toneladas-de-residuos-que-genera-al-ano-2813141>

<sup>233</sup> PNUD (2016). IDEAM y PNUD presentan inventario nacional de emisiones de gases de efecto invernadero. Disponible en:

<https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/articles/2016/11/03/ideam-y-pnud-presentan-inventario-nacional-de-emisiones-de-gases-de-efecto-invernadero.html>

<sup>234</sup> Karen Estupiñán (2019). 37 años más de vida útil tendrá el relleno sanitario Doña Juana. Disponible en: <https://bogota.gov.co/asivamos/obras/se-podra-extender-la-vida-util-del-relleno-dona-juana>

<sup>236</sup> Observatorio Ambiental de Bogotá (2018). Toneladas anuales de residuos sólidos dispuestos en el relleno sanitario Doña Juana.

Disponible en: <http://oab.ambientebogota.gov.co/indicadores/?id=1046&v=1>

<sup>237</sup> Sáez; Urdaneta (2014). Manejo de residuos sólidos en América Latina y el Caribe. Revista Omnia. Disponible en:

<https://www.redalyc.org/pdf/737/73737091009.pdf>

<sup>238</sup> Departamento Nacional de Planeación (2016). Política nacional para la gestión integral de residuos sólido. Disponible en:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3874.pdf>

<sup>239</sup> Ideam, PNUD, MADS, DNP, Cancillería (2018). Segundo informe bienal de actualización de Colombia a la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC). Bogotá, Colombia. Disponible en: [http://www.ideam.gov.co/documents/24277/77448440/PNUD-IDEAM\\_2RBA.pdf/ff1af137-2149-4516-9923-6423ee4d4b54](http://www.ideam.gov.co/documents/24277/77448440/PNUD-IDEAM_2RBA.pdf/ff1af137-2149-4516-9923-6423ee4d4b54)

Colombia tiene aún mucho camino para recorrer en materia de gestión de residuos sólidos y su respectiva inserción en el ciclo de la economía circular. En la mayoría de los países desarrollados se reciclan, en promedio, entre 30 y 35 % de los desechos que producen: Holanda y Suecia reciclan 95 % y Alemania 50 % de sus residuos sólidos (Ecoinventos, 2019)<sup>240</sup>. Este nivel de gestión contrasta con el que se hace en ciudades como Bogotá, donde se aprovechan solamente entre 4 % y 15 % del material o residuos generados (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 2017).<sup>241</sup>

Adicionalmente, las condiciones de empleo de los recicladores en Colombia distan mucho de ser las deseables. Se estima que existen cerca de 26.000 recicladores de oficio que trabajan informalmente sin estar cobijados por prestaciones sociales. Este tipo de oficios son una oportunidad de generación de empleos por la cantidad de material que generan las grandes ciudades (BID, 2010)<sup>242</sup>, más aún cuando los rellenos sanitarios de la mayor parte de los municipios del país están a punto de cumplir su ciclo de vida o no cumplen con los estándares que exige la Ley. En el caso de Bogotá, existe un solo relleno sanitario, que ha presentado en los últimos años problemas de operación y cuya vida útil se estima expire en el primer trimestre del 2022 según la resolución 1484 del 2018: “Por la cual se asume la competencia del proyecto ‘Relleno Sanitario Doña Juana’ y se toman otras determinaciones”.<sup>243</sup>

Los incentivos económicos son capaces de movilizar un cambio efectivo de comportamiento del mercado, complementando las normativas progresivas y la concientización de actores. En ese sentido, la palanca propuesta es una manera rápida, económica y sencilla para que las empresas patrocinadoras de eventos logren compensar ambientalmente parte de sus procesos comprometiendo a organizadores de eventos masivos, que generan una gran cantidad de residuos, a convertirse en referentes de buenas prácticas ambientales, por incentivo y obligación contractual.

#### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

José Carrillo, Corporación Ventures, NomoWaste, CEMPRE, Fundación ANDI, Bavaria

#### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

Proceso de certificación del cumplimiento de la cláusula, que sería verificado y emitido por terceros. Dicha certificación validaría, entre otros, lo siguiente:

- El aumento del índice material aprovechado o reciclado en cada evento (y por ende material que no va a relleno sanitario).
- El impacto ambiental evitado (gases efecto invernadero no emitido; lixiviados no generados).
- El aumento del ingreso para los recicladores e impacto social en la comunidad de recicladores que participarán en el proceso.

<sup>240</sup> Ecoinventos (30 de enero del 2019). Suecia recicla un asombroso 99 % de su basura. Disponible en: <https://ecoinventos.com/suecia-recicla-un-asombroso-99-de-su-basura/>

<sup>241</sup> Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2017). *Informe Nacional de Aprovechamiento, 2016*. Disponible en: <http://www.andi.com.co/Uploads/22.%20Informa%20de%20Aprovechamiento%20187302.pdf>

<sup>242</sup> Terraza, H. (2010). Dinámicas de organización de los recicladores informales. Tres casos de estudio en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Din%C3%A1micas-de-organizaci%C3%B3n-de-los-recicladores-informales-Tres-casos-de-estudio-en-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>

<sup>243</sup> Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2018). Resolución 1484 de 2018.

- Otros indicadores de impacto contemplados en la resolución 1407 de 2018 (“Por medio de la cual se reglamenta la gestión ambiental de los residuos de envases y empaques de papel, cartón, plástico, vidrio, metal y se toman otras determinaciones”).

### Beneficios esperados de la palanca

- Aumento del material aprovechado o reciclado en cada evento.
- Gases efecto invernadero que se dejan de emitir a raíz de una mejor gestión de los residuos generados en los eventos donde aplica la cláusula.
- Aumento de puestos de trabajo e ingresos económicos para los recicladores.
- Certificación de mejores condiciones laborales para los recicladores.
- Otros indicadores de impacto contemplados en la resolución 1407 de 2018.

### Costos de la palanca

La palanca no implica costos financieros para las empresas patrocinadoras de eventos. Sin embargo, aún falta definir de manera específica los costos asociados a su puesta en marcha. Se mencionan algunos a continuación:

- Tiempo de la oficina jurídica de las empresas patrocinadoras para la inserción de la cláusula en contrato de patrocinio.
- Tiempo de los equipos y departamento de mercadeo y sostenibilidad de las empresas patrocinadoras y organizadoras de los eventos para articular las estrategias de promoción y gestión de lo estipulado en la cláusula.
- Podría incluir costos asociados al diseño de la estrategia de comunicación para difundir e invitar a empresas y productoras de eventos líderes para un plan piloto que implique, además, sensibilización y gestión de actores claves.
- Costos de certificadores o terceras empresas auditoras en cada evento (que podría ser trasladado a la empresa receptora del patrocinio) para verificar el cumplimiento de lo acordado en la cláusula y emitir el certificado.

## **27. Separación en la fuente y aprovechamiento de residuos orgánicos en conjuntos residenciales y comunidades educativas privadas en la ciudad de Bogotá<sup>244</sup>**

Por Juliana Helo<sup>245</sup>, Tatyana Bello<sup>246</sup>, Raúl Marín<sup>247</sup>, Luz Elena Aguilar<sup>248</sup>, Martina Pardo<sup>249</sup>, Carlos Vergel<sup>250</sup>

### ¿Qué proponemos?

Diseñar e implementar un proyecto piloto para Bogotá que incentive la separación en la fuente y el aprovechamiento de residuos través del compostaje, así como del material orgánico generado en

<sup>244</sup> Esta palanca puede también aplicarse en el contexto de la COVID-19, pues se espera que, con el confinamiento, los hogares generen un mayor volumen de residuos orgánicos que terminan dispuestos en el relleno sanitario.

<sup>245</sup> Estudiante de doctorado en economía del medio ambiente y del desarrollo en la Universidad de California en Santa Barbara en EE.UU.

<sup>246</sup> Trabaja en la Subdirección de Ecourbanismo y Gestión Ambiental Empresarial de la Secretaría Distrital de Ambiente

<sup>247</sup> Contratista. Secretaría Distrital de Ambiente Subdirección de Ecourbanismo y Gestión Ambiental Empresarial

<sup>248</sup> Técnica operativa de la Unidad Administrativa Especial de los Servicios Públicos

<sup>249</sup> Estudiante del Colegio Nueva Granada

<sup>250</sup> Director General de la Fundación Manejo Integrado del Medio Ambiente (MIMA)

hogares/conjuntos residenciales cerrados y en comunidades educativas privadas. Con lo anterior se pretende impulsar el ecosistema de la economía circular para residuos orgánicos, que contribuya a disminuir el volumen de dichos residuos en el relleno sanitario Doña Juana y, por lo tanto, su vida útil.

### **De manera específica, esta palanca contempla dos líneas de acción**

1. Generar en hogares/conjuntos residenciales cerrados una mayor y mejor separación en la fuente de los residuos orgánicos y su aprovechamiento a nivel doméstico y residencial. Para la separación, se trabajará con las administraciones de los conjuntos residenciales que participen en esta palanca, así como con las autoridades locales para realizar campañas de educación, promover políticas públicas para que, entre otros, generen nuevos incentivos tarifarios y la logística necesaria para la adecuada gestión de dichos residuos. Para el aprovechamiento de los residuos orgánicos, se pueden promover parámetros como los que se proponen en la *Guía técnica para el aprovechamiento de residuos orgánicos a través de metodologías de compostaje y lombricultura* (Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, 2016)<sup>251</sup>. En la misma línea se puede suscitar el uso de iniciativas como pacas digestoras o [mascompost.org](http://mascompost.org) para convertir los residuos orgánicos en abono<sup>252</sup> (Silva, 2017).
2. Para las comunidades educativas privadas en Bogotá se propone un proyecto piloto de compostaje en entidades educativas privadas como el Colegio Nueva Granada o la Universidad de los Andes, para que, a través de sus comedores propios y locales/restaurantes para la venta de alimentos, se realice una adecuada gestión de los residuos orgánicos con separación en la fuente y aprovechamiento con alternativas como el compostaje.

En los planteles educativos, idealmente, el compostaje se realizaría *in situ* para involucrar a los estudiantes en los procesos de separación en la fuente y tratamiento de los residuos orgánicos aprovechables y de esta manera sembrar, a través de la educación, la semilla de la conciencia y de un cambio que podrían replicar en sus hogares. Estos pueden utilizar los abonos orgánicos que resultan de sus compostas en sus jardines, canchas deportivas, que usen coberturas naturales, y huertas experimentales. Otra opción es donar el compost al Jardín Botánico de Bogotá o a entidades interesadas en este tipo de productos

El proceso de separación en la fuente y compostaje doméstico trae consigo algunos retos que se deben tener en cuenta para la efectiva implementación de la palanca:

Primero, la mayoría de los hogares en Bogotá son pequeños y las cabezas de familia están fuera de su residencia durante buena parte de día. Esto puede desestimular el proceso de separación en la fuente y aprovechamiento de residuos orgánicos en el hogar o conjunto residencial, en la medida en que el proceso de compostaje doméstico puede ser lento y requiere de dedicación para no generar la proliferación de insectos y olores, y con ello problemas de salubridad en el hogar. Adicionalmente, el proceso de transformación del total de materia orgánica fresca producida por hogar en compost final solamente es de 18 %.

---

<sup>251</sup> Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (2016). *Guía técnica para el aprovechamiento de residuos orgánicos a través de metodologías de compostaje y lombricultura*. Disponible en: <http://www.uaesp.gov.co/transparencia/informacion-interes/publicacion/cultural/estudios-2>

<sup>252</sup> Silva, G. (2017). La paca digestora: una opción limpia para aprovechar residuos orgánicos. *Esfera Viva*. Disponible en: <http://esferaviva.com/paca-digestora-opcion-limpia-de-aprovechamiento-de-residuos-organicos/>

Como alternativa, se propone que los hogares recurran a organizaciones como [mascompost.org](https://www.mascompost.org)<sup>253</sup>, donde, por \$40.000 pesos mensuales, independientemente del volumen generado, después de que la persona en el hogar se registra en la página web, le hacen entrega en su domicilio de un recipiente limpio, que debe ser llenado con los residuos orgánicos. Luego, semanalmente *mascompost* recoge el recipiente y hace entrega de otro recipiente limpio, repitiendo todo este proceso hasta que al tercer mes le entregan al hogar el compost producido a partir de sus residuos orgánicos generados.

Ahora, para que el pago de la tarifa a entidades como [mascompost.org](https://www.mascompost.org) no implique para el hogar un gasto adicional al que ya se incurre por el pago a la empresa de aseo del servicio de recolección de residuos orgánicos, los conjuntos residenciales pueden recurrir a la estrategia de aprovechar el incentivo existente de disminución en la tarifa de aseo, mediante el cual se puede pagar menos por tonelada de basura generada en el hogar/conjunto si cada residencia resuelve disminuir el volumen de residuos orgánicos entregados a la empresa de aseo, a través de: 1) menor consumo de productos que terminen siendo residuos orgánicos y/o 2) producción directa o a través de terceros, de compostaje a partir de los residuos orgánicos generados.

Con cualquiera de estas dos estrategias (o la suma de las mismas), se disminuiría el volumen de residuos orgánicos producidos por hogar y entregado a la empresa de aseo, generando una disminución de la tarifa de aseo del conjunto residencial. Dicho ahorro podría compensar el pago de la tarifa que cobran entidades como [mascompost.org](https://www.mascompost.org), para que estas realicen el compostaje de aquellos residuos orgánicos que los hogares hayan decidido no procesar.

Segundo, en la situación de confinamiento actual por cuenta de la COVID-19, este escenario puede cambiar en la medida en que la gente está limitando sus salidas y hay más volumen de consumo de insumos que generan residuos orgánicos. En este sentido, el confinamiento puede ser la oportunidad para que se escale el proceso de educación de separación en la fuente y aprovechamiento de residuos orgánicos en las residencias, a través de las administraciones de los edificios y aprovechando los incentivos que existen en la tarifa para disminuir el volumen de generación de este tipo de residuos. Para los casos en que no exista la infraestructura para el aprovechamiento *in situ* de los residuos orgánicos, habría que indagar si iniciativas como la de [mascompost.org](https://www.mascompost.org) están operando en las circunstancias actuales.

Tercero, existe el reto de asignar personas responsables dentro de las instituciones educativas para que mantengan en condiciones óptimas el sistema de compostaje (particularmente lombrices y microorganismos), sobre todo en periodo de vacaciones o si se vuelve a dar una situación de confinamiento. Ambas circunstancias implican que la generación de residuos se disminuye sustancialmente y buena parte del personal no asiste a los planteles educativos.

Finalmente, en caso de no poder hacer compostaje en los planteles educativos privados, estos podrían acudir a iniciativas como [mascompost.org](https://www.mascompost.org), utilizando los recursos ahorrados por cuenta de la reducción en la tarifa de aseo, a raíz de un menor volumen de residuos entregado en el momento de su recolección.

---

<sup>253</sup> <https://www.mascompost.org/el-servicio>

## ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

Colombia produce más de doce millones de toneladas de basura al año, donde 21 % corresponde a Bogotá. De esta cantidad, se recicla, en promedio, 8 % de los residuos (CRA, 2020)<sup>254</sup>. Esto quiere decir que, a diario, la capital del país dispone en su relleno sanitario un promedio de 6.265 toneladas (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 2017)<sup>255</sup>. Aproximadamente 60 % de estos residuos son de origen orgánico y provienen principalmente de hogares, instituciones educativas, restaurantes, hoteles y comercio en general. Por lo tanto, más de dos millones de toneladas de residuos orgánicos, que podría haber sido tratados y reintegrados a la economía para su aprovechamiento, terminan enterradas en el relleno sanitario Doña Juana, sitio autorizado para disposición final de residuos en Bogotá (Observatorio Ambiental de Bogotá, 2018)<sup>256</sup>.

Esta situación trae consigo dos grandes problemas para la ciudad: 1) limitar la capacidad del relleno sanitario para recibir tal cantidad de residuos, especialmente cuando en menos de tres años cumplirá su vida útil; y 2) la contaminación ambiental que generan estos residuos, dado que más de 60 % son orgánicos (DNP, 2016)<sup>257</sup>.

En cuanto a las emisiones de gases efecto invernadero (GEI) que causan la crisis climática, en Colombia llegaron, en 2014, a 1,76 millones de toneladas de emisiones carbono per cápita. Del total de emisiones nacionales de GEI, los residuos aportan cerca de 6 % (DNP, 2016) con un importante incremento de 131 % entre 1990 y 2014 (IDEAM, PNUD, MADS, DNP, Cancillería, 2018)<sup>258</sup>. Específicamente, la descomposición de los residuos orgánicos produce una mezcla de gases, principalmente CO<sub>2</sub> y CH<sub>4</sub>, que representa 61 % de la generación de GEI en los rellenos sanitarios (CONPES, 2016)<sup>259</sup>.

Otros impactos ambientales producto de la descomposición de residuos orgánicos en rellenos sanitarios son la generación de olores y vectores que generan problemas sanitarios, así como la contaminación del suelo y aguas por infiltración de lixiviados (Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, 2016)<sup>260</sup>.

Si no se impulsa una manera distinta de gestionarlos, se espera que para 2030, los residuos orgánicos en Bogotá lleguen a cerca de 2,5 millones de toneladas anuales, que es casi como llenar cada hora doce camiones (cálculos propios con base en cifras CRA, 2020)<sup>261</sup>.

---

<sup>254</sup> Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) (2020). Medidas regulatorias para incorporar los costos ambientales en los nuevos marcos tarifarios del servicio público de aseo. *Diagnóstico e identificación de problemas, objetivos, alternativas y evaluación de alternativas*. Documento de avance.

<sup>255</sup> Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2017). Informe de disposición final de residuos sólidos 2017. Disponible en: [https://www.superservicios.gov.co/sites/default/archivos/Publicaciones/Publicaciones/2018/Dic/2\\_disposicion\\_final\\_de\\_residuos\\_solidos\\_-\\_informe\\_2017.pdf](https://www.superservicios.gov.co/sites/default/archivos/Publicaciones/Publicaciones/2018/Dic/2_disposicion_final_de_residuos_solidos_-_informe_2017.pdf)

<sup>256</sup> Observatorio Ambiental de Bogotá. (2018). Toneladas anuales de residuos sólidos dispuestos en el relleno sanitario Doña Juana. Disponible en: <http://oab.ambientebogota.gov.co/indicadores/?id=1046&v=1>

<sup>257</sup> Departamento Nacional de Planeación (2016). Política nacional para la gestión integral de residuos sólidos. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3874.pdf>

<sup>258</sup> IDEAM, PNUD, MADS, DNP, Cancillería (2018). Segundo informe bienal de actualización de Colombia a la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC). IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLEERÍA, FMAM. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado de: [http://www.ideam.gov.co/documents/24277/77448440/PNUD-IDEAM\\_2RBA.pdf/ff1af137-2149-4516-9923-6423ee4d4b54](http://www.ideam.gov.co/documents/24277/77448440/PNUD-IDEAM_2RBA.pdf/ff1af137-2149-4516-9923-6423ee4d4b54)

<sup>259</sup> CONPES (2016). Política nacional para la gestión integral de residuos sólidos. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3874.pdf>

<sup>260</sup> Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos. (mayo, 2016). Guía Técnica para el Aprovechamiento de Residuos Orgánicos a Través de Metodologías de Compostaje y Lombricultura. <http://www.uaesp.gov.co/transparencia/informacion-interes/publicacion/cultural/estudios-2>

<sup>261</sup> Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), junio 2020. Medidas Regulatorias para Incorporar los Costos Ambientales en los Nuevos Marcos Tarifarios del Servicio Público de Aseo. *Diagnóstico e identificación de problemas, objetivos, alternativas y evaluación de alternativas*. Documento de Avance.

La palanca pretende incentivar la separación en la fuente de los residuos orgánicos, con el fin de estimular una economía circular para su adecuado aprovechamiento y reducir más de la mitad de los desechos que llegan al relleno sanitario Doña Juana, disminuyendo con ello las emisiones de GEI y generación de lixiviados y otro tipo de problemas sanitarios (olores y proliferación de vectores como moscas y roedores), además de alargar la vida útil del relleno.

Con la palanca se mostrarían las ventajas para que cada residencia pudiera tener su módulo (lombricultura o compostaje) para aprovechar entre 70 a 75 % del volumen total generado de residuos en los hogares de la ciudad, dependiendo del estrato social (en Bogotá, en hogares estrato 1, 85 % de los residuos generados son orgánicos y en estrato 6, estos corresponden a 65 % del total generado). Lo anterior disminuiría en la misma proporción el transporte y la disposición de estos residuos en el relleno de Doña Juana. Si, además, los usuarios separan el material reciclable y lo entregan en rutas selectivas, serían 15 a 20 % menos residuos que se disponen en el relleno sanitario, lo que representaría que solo llegarían a Doña Juana los “no aprovechables” en un porcentaje promedio de solo 10 % de lo que llega hoy, es decir unas 600 a 700 toneladas diarias.

#### Diagnóstico/justificación ¿Por qué lo proponemos?

La Secretaría Distrital de Ambiente realizó el documento *Diagnóstico e identificación de factores estratégicos para la producción y el consumo sostenible* (Secretaría Distrital de Ambiente, 2019)<sup>262</sup>. Uno de los factores identificados en este proceso fue la necesidad de promover un enfoque sistémico y el cierre del ciclo de vida de los materiales aprovechables, dado la alta generación de residuos orgánicos y su baja explotación. En el actual sistema de gestión de residuos se observa que hay prioridad en la disposición final de los residuos, dejando en segundo plano alternativas de prevención, aprovechamiento y valorización de los mismos.

Desde la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (Uaesp) se realizó un diagnóstico e implementación de unidades de aprovechamiento de residuos orgánicos a través de metodologías de compostaje y lombricultura a pequeña y mediana escala en zona urbana, periurbana y rural de la ciudad de Bogotá. Uno de los productos de este proyecto fue la *Guía técnica para el aprovechamiento de residuos orgánicos a través de metodologías de compostaje y lombricultura* que es de utilidad para que la ciudadanía implemente estas alternativas en su vivienda o comunidad (Observatorio Ambiental de Bogotá, 2018)<sup>263</sup>.

Adicionalmente la Uaesp, a través del Convenio 565 de 2017<sup>264</sup> suscrito con la Universidad Nacional de Colombia, realizó un proyecto de gestión de residuos orgánicos vinculando a organizaciones de recicladores para la recolección selectiva domiciliaria y a la comunidad organizada de la vereda Mochuelo Bajo de la localidad Ciudad Bolívar, para el compostaje de los residuos recolectados, uno de los productos fue la cartilla *Separemos y aprovechemos los residuos orgánicos* (2020).

La palanca propuesta se enfoca en incentivar el manejo y aprovechamiento de residuos orgánicos en hogares e instituciones educativas de la ciudad de Bogotá. La gestión de los biorresiduos se enmarca en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, principalmente en el ODS 12: “Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles”; y el ODS 11: “Lograr que las ciudades y los asentamientos

<sup>262</sup> Secretaría Distrital de Ambiente (2016). Documento diagnóstico e identificación de factores estratégicos. Fase de agenda pública. Política de producción y consumo sostenible para Bogotá DC. Disponible en: [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/1-2019-20802\\_diagnostico\\_dfe\\_pdpes.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/1-2019-20802_diagnostico_dfe_pdpes.pdf)

<sup>263</sup> Observatorio Ambiental de Bogotá (2018). *Toneladas anuales de residuos sólidos dispuestos en el relleno sanitario Doña Juana*. Disponible en: <http://oab.ambientebogota.gov.co/indicadores/?id=1046&v=1>

<sup>264</sup> Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (2017). Convenio No. 565 de 2017. Disponible en: [http://www.uaesp.gov.co/images/Convenio%20565-17\\_UNAL\\_WEBVF.pdf](http://www.uaesp.gov.co/images/Convenio%20565-17_UNAL_WEBVF.pdf)

humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”. A nivel nacional, en la política de Crecimiento Verde (Conpes 3934 de 2018)<sup>265</sup>, en la política nacional para la gestión integral de residuos sólidos (Conpes 3874 de 2016)<sup>266</sup>, la resolución MADS 2184 de 2019<sup>267</sup> y a nivel distrital en la política de Producción Sostenible (2003) y su actualización.

El manejo integral de biorresiduos es deficiente en todas las fuentes de generación en la ciudad. La infraestructura de aprovechamiento/valorización y el marco tarifario de tratamiento, tampoco contribuye a motivar las buenas prácticas en cuanto a generación, reducción, separación y aprovechamiento de este tipo de residuos, y entre ellos los residuos orgánicos (Banco Mundial, 2018).

Por lo anterior, la palanca propone diseñar e implementar un proyecto piloto para el aprovechamiento de la materia orgánica en hogares/conjuntos residenciales urbanos y comunidades educativas de Bogotá. Específicamente se sugiere promover, con la comunidad que habita e interactúa en estos lugares, una concientización sobre la necesidad de reducir el volumen de residuos orgánicos generados por cada hogar o institución educativa; dar un manejo adecuado a dichos residuos a través del compostaje y hacer uso de incentivos existentes como la reducción en la tarifa de recolección por disminución en el volumen entregado a la empresa de aseo. Si lo anterior logra escalar a un número importante de conjuntos residenciales e instituciones educativas privadas de la ciudad, se lograría una disminución del volumen de biorresiduos que se disponen en el relleno Doña Juana. También se enviaría una señal para un cambio más que necesario en la política pública, particularmente en lo que respecta la tarifa de aseo, con el fin de incentivar aún más el aprovechamiento de los residuos y generar un mercado consolidado para su uso y aprovechamiento.

#### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

Instituciones educativas privadas (Colegio Nueva Granada y Universidad de los Andes); Unidad Administrativa Especial de los Servicios Públicos; Jardín Botánico de Bogotá; Secretaría Distrital de Ambiente; Fundación de Asesorías para el Sector Rural Ciudad de Dios (Fundases); Fundación Manejo Integrado del Medio Ambiente (MIMA); Administraciones de los conjuntos residenciales seleccionados.

#### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

- Línea base. Antes de iniciar el proyecto se debe medir por un tiempo el volumen/peso de los desechos orgánicos generados por la comunidad objeto de esta palanca y entregados a la empresa de aseo para su disposición final en el relleno sanitario. Es importante que se realicen varias mediciones en un tiempo de determinado para establecer el promedio.
- Una encuesta de hábitos de generación y disposición de residuos a los hogares o estudiantes al inicio puede ayudar a determinar las necesidades de capacitación y educación de los conjuntos residenciales, y de los centros educativos donde opere esta palanca para que las administraciones y directivas puedan establecer para las estrategias respectivas. De igual manera, esta encuesta se puede realizar al medio término de implementación de la palanca para implementar ajustes en los procesos y, al final, para evaluar el impacto de la palanca y su potencial de escalamiento.

<sup>265</sup> Departamento Nacional de Planeación (2018). Conpes, Consejo Nacional de Política Económica y Social de la República de Colombia 3934 2018. Política de crecimiento verde. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3934.pdf>

<sup>266</sup> Ídem.

<sup>267</sup> Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2019). Resolución 2184.

- En la línea base también se puede establecer la tarifa pagada por la comunidad objeto de esta palanca a la empresa de aseo por el volumen de residuos orgánicos entregados.
- Una vez iniciado el proyecto se debe medir el peso de residuos orgánicos producidos durante un periodo de tiempo por la comunidad participante, para establecer si hubo una reducción del volumen generado después de implementar la palanca.
- Disminución en la tarifa de aseo cobrada, a la comunidad objeto de esta palanca, por parte de la empresa prestadora del servicio de aseo, también debe ser un indicador del avance exitoso.
- Mecanismos de comunicación de avance de resultados de la palanca para que en medios de comunicación y en instancias de toma de decisión de la ciudad se hagan campañas educativas y se incida en cambios en política pública, particularmente en volver obligatoria la separación de los residuos orgánicos en los lugares donde se originan y generar incentivos para su aprovechamiento *in situ*.

### Beneficios esperados de la palanca

Concientizar a los hogares y comunidades de Bogotá sobre la importancia de reducir el volumen de los residuos orgánicos generados para evitar su disposición final en el relleno sanitario Doña Juana, dado que tienen un alto potencial de aprovechamiento. En el largo plazo, en la medida en que una cantidad importante de actores se unan a la iniciativa, se debería observar una reducción de emisiones y lixiviados producidos en el relleno sanitario.

El aprovechamiento de residuos orgánicos representa múltiples beneficios ambientales, sociales y económicos. Además de mitigar la problemática que viven las poblaciones aledañas al relleno sanitario, que en últimas son las personas más afectadas con el mal manejo de dichos residuos. (Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, 2016)<sup>268</sup>.

Algunos de los beneficios ambientales son la reducción de la cantidad de residuos que llegan al relleno sanitario y, con ello, la reducción de lixiviados que afectan suelos y fuentes hídricas, así como la aparición y transmisión de enfermedades que se generan con la proliferación de vectores como moscas y roedores (Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, 2016)<sup>269</sup>. Algunos de los beneficios económicos derivados de esta palanca son la posibilidad de consolidar proyectos productivos para la generación de ingresos alrededor de la producción de abonos orgánicos y minimizar la dependencia externa de fertilizantes (Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, 2016)<sup>270</sup>.

### Costos de la palanca

Capacitación en hogares/conjuntos residenciales sobre patrones de consumo sostenibles, la importancia de disminuir el volumen de residuos orgánicos generados y la forma de reutilizarlos a través de métodos como el compostaje.

---

<sup>268</sup> Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (2016). Guía técnica para el aprovechamiento de residuos orgánicos a través de metodologías de compostaje y lombricultura. Disponible en: <http://www.uaesp.gov.co/transparencia/informacion-interes/publicacion/cultural/estudios-2>

<sup>269</sup> Ídem.

<sup>270</sup> Ídem.

- **Compostaje en hogares/conjuntos residenciales:** el valor del recipiente o compostera. Si se utiliza el servicio de iniciativas privadas de compostaje pagando tarifas del orden de \$ COP 40.000 por mes. Si la recolección de residuos orgánicos la realiza la administración del conjunto residencial, esta puede hacer uso del incentivo de reducción de la tarifa de recolección por disminución del volumen de residuos orgánicos entregados a la empresa de aseo. La administración puede acudir a iniciativas privadas de compostaje como la mencionada arriba para entregar los residuos generados y pagando el equivalente del ahorro generado por la tarifa de aseo.
- **Compostaje en comunidades:** se necesita disponer de un área donde se pueda construir un cubo de compostaje. Este puede ser sencillo, con unas tablas que delimiten la zona y una tapa para cubrirlo. Se necesita, además, una persona que esté pendiente de las proporciones de residuos que se arrojan a la compostera y ocasionalmente lo remueva para permitir el ingreso de oxígeno.

Otros aspectos a mencionar

### Bibliografía adicional utilizada

Banco Mundial (2018). What a Waste 2.0: A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30317>

Conpes (2016). Política nacional para la gestión integral de residuos sólidos. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3874.pdf>

Ideam, PNUD, MADS, DNP, Cancillería (2018). Segundo informe bienal de actualización de Colombia a la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC). Bogotá D.C., Colombia.

Secretaría Distrital de Ambiente (2016). Diagnóstico e identificación de factores estratégicos. Fase de agenda pública. Política de producción y consumo sostenible para Bogotá. Disponible en: [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/1-2019-20802\\_diagnostico\\_dfe\\_pdpcs.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/1-2019-20802_diagnostico_dfe_pdpcs.pdf)

## 28. Aplicación de basura en Colombia

Por Sebastián González<sup>271</sup>, Paola Barrera<sup>272</sup>, María Jiménez<sup>273</sup>

¿Qué proponemos?

La solución propuesta es crear o complementar la aplicación o página web de recolección de basuras del Gobierno<sup>274</sup>, para que ilustre la información relevante a la producción y manejo de basura en las diferentes ciudades del país, de una forma amigable e intuitiva con el usuario. Esta información sería actualizada por el gobierno local respecto a:

1. La cantidad de basura actualmente en los vertederos locales
2. La cantidad de basura vertida desde la última actualización
3. El porcentaje de basura que fue reciclado desde la última actualización

<sup>271</sup> J Sebastián González R, estudiante de Ingeniería Electrónica e Ingeniería de Sistemas y Computación de la Universidad de Los Andes. Representante estudiantil Departamento de Ingeniería Electrónica.

<sup>272</sup> Paola A Barrera B, ingeniera civil de la Universidad de Los Andes. Ingeniera auxiliar en Consorcio CR Troncal.

<sup>273</sup> María A Jiménez P, ingeniera civil e ingeniera ambiental de la Universidad de Los Andes. Residente de supervisión técnica en ARQ Consultoría.

<sup>274</sup> Gobierno de Colombia (2020). Puntos de recolección de residuos posconsumo. Datos abiertos. Disponible en: <https://www.datos.gov.co/Ambiente-y-Desarrollo-Sostenible/Puntos-de-recoleccion-de-residuos-posconsumo-Mapa-/g6wc-chdu>

4. Procesos, empresas, personas que permiten el reciclaje de estas basuras
5. Cantidad de residuos por división interna (por ejemplo, localidad)
6. Consejos para el manejo de basuras

Esta aplicación sirve como fuente de información para empresas, centros de investigación y personas naturales, permitiendo que cada actor pueda aportar al problema de basuras del país.

Para esto se espera que se implementen dispositivos de medición para registrar la recolección de basura; por ejemplo, básculas industriales en los puntos de recolección y básculas en vehículos de recolección. En el caso del reporte de valores medidos, la implementación del *software* y *hardware* necesario de forma automática en los camiones de basura o asistida en los centros de recolección. Finalmente, se espera que los valores medidos sean dispuestos en el menor tiempo posible a los usuarios de este *software*.

#### ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

A nivel nacional y regional, los ciudadanos no conocen el estado actual de los basureros y la producción de basura en las ciudades de Colombia. Es posible que esta sea la razón principal por la cual no hay suficientes iniciativas para el manejo de la basura en las grandes ciudades del país, a pesar de tener la capacidad para realizar cambios radicales en ese aspecto.

Segundo, la baja concientización y manejo de residuos en las ciudades del país junto con la mala planeación con la ciudadanía muestra el daño sobre los ecosistemas. Por ejemplo, fundaciones encargadas de la limpieza de humedales en la ciudad de Bogotá han encontrado residuos en estos ecosistemas, incluso con medidas para restringir la entrada de estos contaminantes, lo cual afecta la diversidad de estos lugares<sup>275</sup>.

Tercero, la información publicada en las plataformas actuales no es confiable y se realiza con una periodicidad insuficiente, a pesar de contar con tecnologías de bajo costo para su reporte<sup>276</sup>. Esto se traduce en desconocimiento y mala planeación para proyectos de recolección y reciclaje, que resulta en un manejo insuficiente de la basura en el país<sup>277</sup>.

#### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

Actualmente se producen aproximadamente doce millones de toneladas por año en Colombia, de las cuales se recicla, en promedio, 17 %<sup>278</sup> y el reciclaje es una oportunidad económica muy importante en el país.

En Estados Unidos han desarrollado diversas aplicaciones enfocadas en el manejo de los residuos sólidos. Por ejemplo, *RecycleNation* es una aplicación que permite a los usuarios encontrar lugares cercanos para reciclar y buscar diversos materiales en nueve categorías: elementos electrónicos, plástico, metal, papel, vidrio, objetos del hogar, residuos peligrosos, desechos de automóvil y residuos

<sup>275</sup> Escobar, J. (2011) Basura en los Humedales de Bogotá. Fundación humedales Bogotá, 19 de octubre de 2020. Disponible en: <https://humedalesbogota.com/2011/03/17/basura-en-los-humedales-de-bogota/>

<sup>276</sup> Ecoticias(2017) Tecnologías innovadoras e inteligentes para la gestión de residuos, 19 de octubre de 2020. Disponible en: <https://www.ecoticias.com/especial-residuos-reciclaje-2017/175246/Tecnologias-innovadoras-e-inteligentes-para-la-gestion-de-residuos>

<sup>277</sup> Revista Semana (2017). Las ciudades de Colombia, con la basura hasta el cuello. Semana Medio Ambiente, 19 de octubre de 2020. Disponible en: <https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/basura-en-colombia-en-el-pais-se-producen-10-millones-de-toneladas-al-ano/38765>

<sup>278</sup> Semana Sostenible (2020) El 78 % de los hogares colombianos no recicla, 25 de octubre de 2020. Disponible en: <https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/el-78-de-los-hogares-colombianos-no-recicla/44231#:~:text=En%20Colombia%20se%20generan%20cerca.de%20Ambiente%20y%20Desarrollo%20Sostenible>

de jardín. Esta aplicación ha sido una herramienta tecnológica que ha mejorado la sostenibilidad ambiental y las iniciativas de economía circular en ese país<sup>279</sup>.

En Colombia se tiene la opción de la página web de recolección de basuras del Gobierno nacional, pero no todos los puntos de recolección están actualizados. No se tiene acceso público a la situación actual de los rellenos sanitarios del país, lo cual ocasiona desinformación en los ciudadanos sobre el estado de estos. Con la actualización constante de la página web, se tendría información, de primera mano, sobre la cantidad de residuos depositados en los rellenos sanitarios, porcentajes de reciclaje y puntos de reciclaje de diversos materiales en el país. De esta manera, los ciudadanos conocerían la información actualizada de recolección de basuras por parte del Gobierno nacional y así se crearía una cultura ciudadana enfocada en el manejo de residuos. Los ciudadanos no solo desechan sus residuos en las basuras de sus hogares, sino también conocen la gestión que se desarrolla con estos desechos en el país.

También se contribuye a los objetivos de desarrollo sostenible del plan de desarrollo nacional de la siguiente manera:

- Ciudades y comunidades sostenibles
- Producción y consumo responsables

#### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

- El Gobierno y sus administraciones locales (por ejemplo, alcaldías), posiblemente con una alianza público/privada (empresas que ya reciclan a nivel regional o local) se encargarían de la adquisición, asignación de dispositivos tecnológicos y de definir las capacitaciones necesarias.
- Las empresas privadas, a cargo de la recolección de basuras, se encargarían del registro de cantidad, lugar de origen y categorización de la basura recogida.
- Las empresas de reciclaje y depósitos de basura para la operación del nuevo equipamiento implementado.
- El Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible para la verificación de la información recogida y su publicación en la aplicación.

#### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

Se evaluaría la implementación de esta palanca con la información adicional de centros de recolección de basura y reciclaje. Se puede evaluar en orden de prioridad:

1. Frecuencia de publicación de información actualizada.
2. Cantidad de personas que visitan la página.
3. Facilidad e implementación intuitiva para el uso de la página; por ejemplo, el tiempo de primer uso para un usuario promedio.
4. Número de estaciones nuevas de medición por mes implementadas.
5. Medidas de calidad de aplicación *software* (por ejemplo, latencia, Querys simultáneos y porcentaje de disponibilidad).
6. Calificaciones y realimentación que tenga esta página.
7. Citas de estudios e investigaciones a datos de la página.

---

<sup>279</sup> RecycleNation (2020) About RecycleNation, 25 de octubre de 2020. Disponible en: <https://recyclenation.com/about/>

## Beneficios esperados de la palanca

1. Visibilidad de la gestión del servicio de aseo de la ciudad.
2. Concientización y disminución de la cantidad de desechos producidos.
3. Aumento en el porcentaje de reciclaje de basuras.
4. Promoción de empresas de reciclaje.
5. Incitación a la ciudadanía en el emprendimiento y ejecución de reciclaje.
6. Información de valor para una mejor toma de decisiones por parte de gobernantes y ciudades en un estado similar en el mundo.
7. Almacenamiento de bases de datos, información y demás guías relacionadas al reciclaje en un solo lugar.
8. Plataforma intuitiva para buscar información.
9. Contribuir a los Objetivos de Desarrollo Sostenible<sup>280</sup>, tales como:
  - a. De aquí a 2020, lograr la gestión ecológicamente racional de los productos químicos y de todos los desechos a lo largo de su ciclo de vida, de conformidad con los marcos internacionales convenidos y reducir significativamente su liberación a la atmósfera.
  - b. De aquí a 2030, reducir considerablemente la generación de desechos mediante actividades de prevención, reducción, reciclado y reutilización.
  - c. Alentar a las empresas, en especial las grandes y a aquellas transnacionales, a que adopten prácticas sostenibles e incorporen información sobre la sostenibilidad en su ciclo de presentación de informes.
  - d. De aquí a 2030, asegurar que las personas de todo el mundo tengan la información y los conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible y los estilos de vida en armonía con la naturaleza.
  - e. De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.

## Costos de la palanca

- Gasto en básculas y personal capacitado para su uso y calibración (medición adicional).
- Gasto en diseño e implementación de software para registro de datos medidos.
- Otros gastos asociados a la medición de residuos y su relacionamiento con el origen. Por ejemplo, en sensores dentro de cada bus recolector y dispositivos de conexión en este vehículo para el envío de datos.
- Gasto en publicidad y socialización del proyecto.
- Costo en personal de desarrollo de *software* para la reestructuración de la página web (inclusión de nuevas subsecciones, seguridad de la página, persistencia de nueva información y detalles de puntos de recolección).
- Aumento del gasto en *software* por almacenamiento de información.

## Otros aspectos a mencionar

Para la correcta implementación de la palanca y que esta tenga el mayor impacto posible, es necesario que funcione como un trabajo colectivo entre quienes administren la solución y la ciudadanía. La palanca busca, por medio de la organización y exposición de información de manera intuitiva, alentar

---

<sup>280</sup> Gobierno de Colombia (2020). ¿Cómo va en Colombia los ODS? Departamento Nacional de Planeación. Disponible en: <https://www.ods.gov.co/>

la participación activa de los ciudadanos en la planeación y desarrollo sostenible del manejo de basuras.

## 29. Biodigestores en espacio público

Por Sebastián González<sup>281</sup>, Paola Barrera<sup>282</sup>, María Jiménez<sup>283</sup>

### ¿Qué proponemos?

La propuesta se centra en instalar los biodigestores simples en parques o sitios comunales con cercanías a conjuntos residenciales y gran flujo de transeúntes. Además, este debe estar acompañado de una valla informativa, con el fin de comunicar el uso y los resultados de este. Inicialmente, se deben hacer campañas con las cuales se eduque y familiarice a los habitantes y caminantes del sector con el adecuado uso del aparato.

### Dependiendo de la cantidad de gas metano generado, se puede aprovechar para:

- Distribución de gas de uso doméstico a familias más vulnerables de la ciudad, así evitar que estas tengan que asumir, mensualmente, este servicio público.
- Aprovechar el gas para generar electricidad en el parque en el que el biodigestor es instalado.

En principio, la palanca se concentraría en Bogotá por la cantidad de habitantes que posee (alrededor de siete millones de personas, según el censo del Dane en 2018) en comparación con las demás regiones del país. No obstante, una vez sea incorporado en la capital, se puede adaptar a las necesidades de las demás ciudades y municipios que lo requieran.

### ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

Bogotá cuenta con el relleno de Doña Juana para disponer de todos los desechos de la ciudad. Recibe cada día 6368 toneladas, donde, aproximadamente, 55 % corresponde a residuos orgánicos<sup>284</sup>. Uno de los problemas que se trata de solucionar con esta palanca es la reducción de olores, debido a que este ha sido un factor recurrente durante treinta años, según habitantes de barrios aledaños al relleno. Esta situación no solo ocasiona la presencia de vectores, sino enfermedades relacionadas a dolencias gastrointestinales como diarrea y vómito, y problemas sanitarios a los vecinos del relleno.

Segundo, la concientización y manejo de residuos orgánicos, que en Bogotá no es superior a 15 %. Esta baja tasa se suma a la mala planeación con la ciudadanía que ha terminado con varios proyectos de reciclaje y aprovechamiento de residuos y se traduce en un número reducido de nuevas iniciativas<sup>285</sup>.

<sup>281</sup> J Sebastián González R., estudiante de Ingeniería Electrónica e Ingeniería de Sistemas y computación de la Universidad de los Andes y representante estudiantil del Departamento Ingeniería Electrónica.

<sup>282</sup> Paola A Barrera B., ingeniera civil de la Universidad de los Andes, Ingeniera auxiliar en Consorcio CR Troncal.

<sup>283</sup> María A Jiménez P./ Ingeniera civil e ingeniera ambiental de la Universidad de los Andes/ Residente de supervisión técnica en ARQ Consultoría.

<sup>284</sup> Secretaría Distrital de Hábitat. (2014). Guía técnica para el aprovechamiento de residuos orgánicos a través de metodologías de compostaje y lombricultura. Disponible en: [http://www.uaesp.gov.co/images/Guia-UAESP\\_SR.pdf](http://www.uaesp.gov.co/images/Guia-UAESP_SR.pdf)

<sup>285</sup> C. Pérez M. y Juan C. Garnica T. (2017). Doña Juana Un vecino incómodo. 9 de octubre de 2020, de la Universidad del Rosario Disponible en: <https://repository.urosario.edu.co/sitios/14212/>

Tercero, familias vulnerables en barrios marginados no tienen acceso a gas ni a energía confiable. En 2020 se hizo visible la vulnerabilidad de muchas de estas familias, que fueron conectadas al servicio de gas gratuito por parte de Vanti durante la emergencia sanitaria ocasionada por el SARS-Cov2<sup>286</sup>.

Por último, debido a que no toda la cantidad de metano producido en el relleno de Doña Juana puede ser aprovechado por la planta actual, se emite gas no aprovechado. Esta liberación supone contaminación adicional que debería ser usada para producción energética<sup>287</sup>.

Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

### ¿Qué son los biodigestores?

Son dispositivos que aprovechan el proceso de descomposición de los residuos orgánicos para generar abono y gas metano. Con este, es posible obtener energía, combustible o gas de uso doméstico. Actualmente, es una técnica usada, para la producción de este gas a gran escala, en países como Alemania y Reino Unido, entre otros<sup>288</sup>. En Colombia es generado en zonas rurales del país y de forma industrial en el relleno de Doña Juana.

La solución es reciclar este tipo de residuos que, actualmente en Bogotá, se desechan y se consideran como basura. Por ejemplo, con un buen tratamiento de residuos orgánicos como el uso de biodigestores, es posible producir fertilizante y generar energía con el metano producido por la descomposición de los desechos. La energía producida por el metano se emplearía para iluminación del espacio público, donde esté el biodigestor, aportando pequeñas cantidades de KW. Se resalta que el biodigestor tiene la capacidad de transformar los residuos en gas metano y abono, a diferencia del proceso tradicional para la generación de energía y fertilizantes, los residuos se incluyen dentro de la cadena de producción de estos servicios.

En relación con la producción de fertilizante, el abono generado permitirá reducir el deterioro del suelo, haciéndolo menos vulnerable a las plagas, erosión y sequía. Por otro lado, el metano, al ser usado en producción energética, disminuye el potencial de calentamiento global<sup>289</sup>.

Históricamente, en granjas de producción animal donde se emplean biodigestores anaerobios se tiene una entrada de, al menos, 100 kg de estiércol al día, en condiciones óptimas se producen de tres a cuatro litros de fertilizante por cada kilogramo de excremento. Por otro parte, con biodigestores de 5m<sup>3</sup> en volumen es posible generar entre tres a cuatro horas de biogas para consumo doméstico<sup>290</sup>.

**También se contribuye a los Objetivos de Desarrollo Sostenible del Plan de Desarrollo Nacional de la siguiente manera:**

- Energía asequible y no contaminante

<sup>286</sup> Naturgas. (2020). Ayudar a familias vulnerables fue la elección natural en la crisis. 9 de octubre de 2020, de Portafolio. Disponible en: <https://www.portafolio.co/contenido-patrocinado/ayudar-a-familias-vulnerables-fue-la-eleccion-natural-en-la-crisis-544524>

<sup>287</sup> Carlos G. Borda P. (2016). Biogas: una alternativa energética para los rellenos sanitarios urbanos y un beneficio mitigador de cambio climático. 9 de octubre de 2020, de la Universidad Militar nueva Granada. Disponible en: <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/15271/BordaPerezCarlosGeovanny2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>288</sup> Angeles Aguirre. (2012). Biogás, ¿Qué Países Tienen Mayor Capacidad De Producción? 9 de octubre de 2020, de Gstriatum. Disponible en: <https://gstriatum.com/2012/12/04/biogas-que-paises-tienen-mayor-capacidad-de-produccion/>

José A. Roca. (2016). Las 10 mayores plantas de biomasa del mundo. 9 de octubre de 2020, de El Periódico de la Energía. Disponible en: <https://elperiodicodelaenergia.com/las-10-mayores-plantas-de-biomasa-del-mundo/>

<sup>289</sup> CTCN. Biodigester (2020). Climate Technology Centre & Network. Disponible en: <https://www.ctc-n.org/technologies/biodigester>

<sup>290</sup> CTCN. Biodigester (2020). Climate Technology Centre & Network. Disponible en: <https://www.ctc-n.org/technologies/biodigester>

- Ciudades y comunidades sostenibles
- Producción y consumo responsables
- Acción por el clima

#### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

- La Secretaria Distrital de Planeación en conjunto con la Secretaría de Ambiente serán las encargadas del análisis de la ubicación óptima de los biodigestores.
- Subcontratación por medio de la Secretaría de Ambiente para la instalación, promoción para el uso, recolección de datos.
- La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (Uaesp) sería la encargada del mantenimiento de los biodigestores y brindar los beneficios económicos a las comunidades que contribuyan al biodigestor.
- Ciudadanos, los cuales van a ser los principales actores, pues son los encargados de la recolección y disposición de sus residuos. Para llegar al ciudadano podrían realizarse cursos virtuales en los cuales se enseñe la definición, uso y mantenimiento de los biodigestores. Adicionalmente, los ciudadanos podrán encontrar toda la información de uso escrito en el biodigestor. También se realizará una campaña publicitaria.

#### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

Se tendrá un control de la masa de entrada de residuos depositados, el volumen de metano generado y la masa de abono producidos al finalizar el proceso. La medición de la masa ingresada se realizará por medio de dispositivos electrónicos y será registrada por la Secretaria de Ambiente. El metano y el abono será gestionado por la Uaesp para su distribución y consumo.

#### Beneficios esperados de la palanca

1. Concientizar y apropiar a los ciudadanos de los desechos que generan.
2. Promover disposición de residuos de manera sostenible.
3. Promover el uso de nuevas fuentes de energías limpias para combustible, energía y gas doméstico.
4. Aliviar los desechos que llegan al depósito de basura de la ciudad.
5. Aliviar los olores y vectores de enfermedades de las comunidades aledañas al relleno.
6. Favorecer la economía de las comunidades que aporten al uso de biodigestores.
7. Contribuir a los Objetivos de Desarrollo Sostenible<sup>291</sup>, tales como:
  - a. De aquí a 2030 reducir, considerablemente, la generación de desechos mediante actividades de prevención, reducción, reciclado y reutilización.
  - b. Promover prácticas de adquisición pública que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales.
  - c. De aquí a 2030, asegurar que las personas de todo el mundo tengan información y los conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible y los estilos de vida en armonía con la naturaleza.
  - d. Aumentar la capacidad de generación de energías limpias.
  - e. De aquí a 2030, aumentar considerablemente la proporción de energía renovable en el conjunto de fuentes de energéticas.

---

<sup>291</sup> Departamento Nacional de Planeación. (2019). La Agenda 2030 en Colombia, 9 de octubre de 2020, Gobierno de Colombia. Disponible en: <https://www.ods.gov.co/>

- f. A 2030, Colombia reducirá en 20 % las emisiones de gases de efecto invernadero.

### Costos de la palanca

- Costo publicitario para socializar el proyecto a los ciudadanos.
- Costo logístico para definir la ubicación de los biodigestores a cargo de la Secretaría de Planeación.
- Costo de instalación y recolección de datos por parte de la Secretaria de Ambiente.
- Costo de mantenimiento de la Uaesp.
- Costo de adquisición o construcción del biodigestor.
- Costo de recolección y distribución de fertilizante y metano generado.

### Otros aspectos a mencionar

La palanca no espera erradicar de manera definitiva los problemas de la gestión de basuras orgánicas en la ciudad, pero sí busca incluir a la ciudadanía como actor directo en el apoyo a la solución de problemas que no son visibles, pero tienen un gran impacto. El principal objetivo es hacer tangible una de las varias soluciones para crear y planear una ciudad sostenible construida por toda la comunidad y no la idea de que el gobernante es el único posible actor para generar cambios.

También, se pretende incentivar a la creación de biodigestores caseros, para que se aproveche directamente en los hogares y obtener los beneficios del reciclaje de residuos orgánicos.

## 30. Recreo. Ecologías ciudadanas

Por Adriana Patricia Fitatá, Dennis Natalia Chocontá, Camila Margarita Gallego, Keilenn Yuliza Molina, Andrés Camilo Triviño<sup>292</sup>

### ¿Qué proponemos?

El proyecto pretende llegar a todas las localidades de Bogotá por medio de plataformas tecnológicas y comunicativas, para plantear una pedagogía ambiental basada en la interacción entre la sociedad y el espacio público, generando sitios seguros para la disposición final de los tapabocas de un solo uso desechados por las personas que no pertenecen al área de la salud. Para cumplir con este objetivo se propone:

1. Realizar jornadas de acciones itinerantes con perifoneo, que permitan cumplir el distanciamiento social y la interacción con la comunidad.
2. Contribuir a la mitigación de la contaminación ambiental y guiar los procesos de separación de residuos sólidos para aportar a la cultura ecológica de los ciudadanos.
3. La elaboración y presentación de tutoriales multimediales que sean difundidos por medios de comunicación para dar a conocer los puntos disponibles; además, de cómo, el ciudadano común, debe realizar la disposición final correcta de los residuos sólidos (tapabocas).
4. Por último, se busca instalar varios contenedores que faciliten el depósito final de tapabocas, teniendo en cuenta los elementos de bioseguridad, el distanciamiento físico, la protección de la salud propia y la de los demás.

---

<sup>292</sup> Estudiantes de sexto semestre de Licenciatura en recreación de la Universidad Pedagógica Nacional.

Para ello, es vital e importante que la empresa encargada del aseo disponga de varios transportes que realicen la recolección de estos elementos única y específicamente.

¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

Tras la medida obligatoria impuesta por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en el cual se recomienda el uso masivo de tapabocas para combatir la propagación de la COVID-19, el Gobierno acogió los lineamientos e informó a la población sobre el uso de tapabocas convencional obligatorio:

1. En el sistema de transporte público y áreas donde haya afluencia masiva de personas (plazas de mercado, supermercados, bancos, farmacias, entre otros), los ciudadanos deben procurar mantener una distancia mínima de un metro.
2. Para personas con sintomatología respiratoria.
3. Para grupos de riesgo (personas adultas mayores de 70 años, personas con enfermedades cardiovasculares o que comprometan su sistema inmunológico, cáncer, VIH, mujeres gestantes y enfermedades respiratorias crónicas) Minsalud, 2020<sup>293</sup>.

Se hace necesario comunicar eficientemente las prácticas adecuadas para la disposición y el uso adecuado de la mascarilla. ¿Dónde depositar los tapabocas de un solo uso? Es una de las grandes preguntas que engloban a la población no pertenecientes al sector de la salud.

En la actualidad se ha incrementado el uso del tapabocas y en el caso de las grandes ciudades del país son pocas las iniciativas para reducir la contaminación ambiental causada por estos elementos. Es necesario implementar una pedagogía ambiental en este aspecto, puesto que muchos de los residuos contaminantes terminan en los ríos y mares debido a una incorrecta disposición. La instalación de contenedores o separadores de residuos es de suma urgencia. De este modo, el vehículo encargado de la recolección debe contar con los elementos de bioseguridad y aislamiento de residuos sanitarios.

Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

Tras la pandemia ocasionada por la COVID-19, se ha evidenciado un aumento en el consumo de plásticos desechables como bolsas, botellas de agua, recipientes para el traslado de comida a domicilio o embalajes del comercio por Internet, así como el incremento de tapabocas de un solo uso. Esta situación tiene un impacto negativo en términos ambientales, pues según el último informe del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (Pnuma) publicado en 2019: “La contaminación por plásticos es uno de los principales problemas ambientales del planeta”<sup>294</sup>.

“Este es un problema que se replica en América Latina y el Caribe, pues es una región que cada día produce 541.000 toneladas de basura, de las cuales 90 % no se recicla. Para 2050 se espera que este problema aumente 25 %, de acuerdo con la Perspectiva de la Gestión de Residuos en América Latina y el Caribe, elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (Pnuma)”<sup>295</sup>.

<sup>293</sup> Ministerio de Salud y Protección Social (2020). El uso del tapabocas se hace obligatorio en el sistema de transporte público. Boletín de prensa No 125. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/El-uso-de-tapabocas-se-hace-obligatorio-en-el-sistema-de-transporte-publico.aspx>

<sup>294</sup> ONU, programa para el medio ambiente (2019). ONU medio ambiente lanza su informe anual 2018. Reportaje. Productos químicos y desechos. Disponible en: <https://www.unenvironment.org/es/noticias-y-reportajes/reportajes/onu-medio-ambiente-lanza-su-informe-anual-2018>

<sup>295</sup> Garduño, M. (2020). Los tapabocas: una nueva forma de contaminación mundial. Forbes Staff. Actualidad. Disponible en: <https://forbes.co/2020/06/12/actualidad/los-tapabocas-una-nueva-forma-de-contaminacion-mundial/>

Claramente, estas acciones repercuten en el medio ambiente a nivel mundial, pues una mascarilla tarda más de 400 años en desintegrarse y si se encuentra en el mar no solo amenaza a las especies como peces, medusas y arrecifes de coral, sino a la vida humana. Hasta que la protección del medio ambiente no sea una prioridad y no se mejore el sistema de tratamiento de los desechos, no se podrá garantizar el bienestar humano, la salud ni mucho menos el futuro.

En la localidad de Ciudad Bolívar, se observa la deficiencia del proceso de reciclaje tras la instalación de varios contenedores, pues estos carecen de señalización e instrucciones para la separación de residuos que no facilitan el proceso de reciclaje, además da paso a no ejercer una pedagogía ambiental, no solo desde el espacio público, sino que también desde casa.

Teniendo en cuenta el inventario turístico de la localidad, se evidencia la falta de proyectos ambientales en el sector urbano que vayan dirigidos a promover alternativas del uso adecuado de elementos de un solo uso desde casa. Por otra parte, no hay lugares específicos y una conciencia ciudadana para la disposición de los tapabocas, aumentando las problemáticas ambientales.

#### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
- Secretaría Distrital de Ambiente
- Acueducto, LIME (Limpieza Metropolitana S.A. ESP)
- Alcaldía Mayor de Bogotá
- Líderes comunitarios
- Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (Uaesp)

Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

Para determinar los aspectos de la aplicación del proyecto, se tendrá en cuenta la ejecución de evaluaciones de carácter cualitativo, realizando encuestas a la comunidad beneficiaria del producto del proyecto, de esta manera se podrá verificar si se lograron los objetivos propuestos.

En caso contrario de cumplimiento, se tendrá la oportunidad de realizar los ajustes necesarios y redefinir los resultados que se esperan, para la recolección de esta información, se propone realizar un muestreo –mecanismo evaluativo que consiste en seleccionar una serie de sujetos para obtener información–. En este caso se hará un proceso de entrevistas a la comunidad, con las siguientes preguntas guía:

1. ¿Ha percibido el cambio ambiental en su localidad?
2. ¿Hace uso constante del contenedor de tapabocas?
3. ¿El contenedor podría fortalecer la pedagogía ecológica en la localidad en este periodo de pandemia?
4. ¿Ha observado un cambio de comportamiento ambiental de los habitantes tras la instalación de los contenedores de tapabocas?

#### Beneficios esperados de la palanca

1. Mejorar la pedagogía ambiental en las localidades de Bogotá.
2. Fortalecer el proceso correcto de desechos de tapabocas para contribuir con el cuidado ambiental.
3. Brindar un espacio donde existan consejos y recomendaciones que permitan fortalecer el cuidado ambiental, pues a raíz de la pandemia se ha observado afectaciones a nivel mundial.

4. Implementar puntos de recolección de residuos sólidos y poco amigables con el medio ambiente, facilitando su disposición y recolección.

### Costos de la palanca

Teniendo en cuenta los conceptos de convocatoria, publicidad, recursos humanos, insumos, refrigerios y alimentación, transporte, servicio de conexión, recursos propios y gestión, da como resultado la suma de \$COP 38'371.090.

### Otros aspectos a mencionar

Recreo-ecología empezó siendo un proyecto dirigido al espacio académico denominado “Ciudad, recreación y turismo”, perteneciente a la Licenciatura en Recreación de la Universidad Pedagógica Nacional. Esta asignatura tiene como objetivo generar propuestas concretas de recreación y turismo para Bogotá desde contextos situacionales, además, lograr una apropiación de espacios públicos. Este proyecto se ha presentado a los ediles de la localidad de Tunjuelito y Ciudad Bolívar, de manera que ha existido un proceso de recolección de información y aportes que han fortalecido el trabajo, para tener una óptima aplicación a nivel distrital. Adicionalmente, se ha postulado en presupuestos participativos de la localidad de Ciudad Bolívar, en espera de una respuesta.

## EDUCACIÓN PARA LA DEMOCRACIA

### 31. Ejercicio en casa

Por Lisímaco Parra<sup>296</sup>, Alexis de Greiff<sup>297</sup>, Pablo León<sup>298</sup>, María Margarita Zuleta<sup>299</sup>, Nelson Fabián López<sup>300</sup>

#### ¿Qué proponemos?

Rutinas de yoga y pilates en casa, en un formato amable para adultos mayores de 60 años, transmitidas por canales de televisión locales o comunitarios de zonas urbanas y rurales.

Diseñada para facilitar el acceso a rutinas de activación física, generar gusto a participar y acompañar el aislamiento voluntario con un enfoque de cuidado a la población mayor. El formato consta de una serie de ejercicios en fases, comenzando por un calentamiento, luego trabajo de agilidad y flexibilidad, para finalizar con un enfriamiento. La rutina tendrá una duración total de 30 minutos.

Debido al componente de acompañamiento, durante las rutinas, los instructores explicarán con detalle los movimientos y beneficios de los ejercicios realizados, con el objetivo de motivar a los participantes a sintonizar los programas de manera frecuente. De igual forma, se enfatiza en que los

---

<sup>296</sup> Profesor titular del Departamento de Filosofía de la Universidad Nacional de Colombia

<sup>297</sup> Profesor de Historia y Sociología asociado a la Universidad Nacional de Colombia

<sup>298</sup> Consultor del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el marco del proyecto de transformación digital de la justicia en Colombia

<sup>299</sup> Directora de la Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo de la Universidad de los Andes

<sup>300</sup> Jefe de Planeación del Instituto Departamental para la Recreación y el Deporte de Cundinamarca (Indeportes)

instructores sean personas con experiencia y tengan empatía con este grupo poblacional. La periodicidad de las rutinas de ejercicio propuesta es de tres veces por semana<sup>301</sup>.

Para este formato es importante que los instructores, en el comienzo de las rutinas, realicen recomendaciones sobre cómo evitar posturas que generen dolor, dónde realizar los ejercicios, consejos de hábitos saludables y enfatizan en los beneficios de practicar yoga y pilates, todo esto para evitar errores comunes o lesiones.

### ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

Debido a la COVID-19 se estipularon medidas de cuidado a las personas mayores de 60 años, esto por medio de las resoluciones 844 y 470 de 2020 que dictaminan aislamiento y cuarentena hasta el 31 de agosto, aislamiento para personas mayores en centros de larga estancia y el cierre parcial de actividades de centros día y centros vía<sup>302</sup>, respectivamente. Con lo anterior en mente, resulta necesario la implementación de estrategias de cuidado enfocadas en su bienestar, buscando reducir los efectos negativos del distanciamiento social, incentivando medidas que permitan ir más allá de rutinas de ejercicio, poder crear hábitos saludables y hacer amigable el aislamiento.

Es de importancia para los adultos realizar rutinas de ejercicios en casa, evitando salir a espacios con multitudes, en vía de acatar las medidas de seguridad y considerando que la reducción del contacto con otras personas son factores que pueden generar ansiedad, depresión y pánico. Realizar pequeñas rutinas diarias limitan el sentimiento de agobio y reclusión, el ejercicio incorporado a estas rutinas tiene efectos positivos en el bienestar de las personas, físico y mental, (Calvo, 2011)<sup>303</sup>. Teniendo en cuenta que los adultos pueden encontrarse en situación de estrés, pánico e inactividad, en zonas rurales y urbanas, esta palanca propone una medida que facilite el aislamiento y cuarentena prolongada a este grupo poblacional. Por otro lado, se han tomado medidas que garantizan a la población mayor las condiciones para permanecer en sus hogares (Presidencia, 2020)<sup>304</sup>; sin embargo, dentro de estas medidas no se han establecido estrategias de mitigación del aislamiento prolongado que promuevan la salud mental y física de los adultos mayores. Por lo anterior, esta palanca se diseña con el objetivo de acompañar e incentivar las actividades físicas en el hogar.

Considerando que el Ministerio de Salud<sup>305</sup> recomienda a los adultos que diariamente realicen actividades de ocio y actividad física, y eviten el sedentarismo y además que se queden en casa, debido a la pandemia, la iniciativa, que se enfoca en los adultos mayores, presenta una opción incluyente y amable, reconoce la realidad que viven en temas de conectividad y accesibilidad a los servicios recreativos en sus diferentes municipios. Además, las rutinas de ejercicio físico son formas

<sup>301</sup> Organización Mundial de la Salud (OMS) (2020). Estrategia mundial sobre régimen alimentario, actividad física y salud. Disponible en: [https://www.who.int/dietphysicalactivity/factsheet\\_adults/es/](https://www.who.int/dietphysicalactivity/factsheet_adults/es/).

<sup>302</sup> En el contexto de la Ley 1276 de 2009 se crean diferentes centros de atención para las personas mayores con una oferta de servicios y programas con la intención de promover sus derechos, capacidades y creatividad. Además, buscan fomentar la actividad física y la alimentación sana, desarrollando actividades lúdico-recreativas. Dentro de estos centros se encuentran los de protección llamado de bienestar o centros residenciales destinados a la vivienda permanente o temporal de personas mayores, y los centros de día o vida son instituciones destinadas al cuidado, bienestar integral y asistencia social de los adultos mayores que prestan servicios en horas diurnas. Más información disponible en:

<https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/Alcances%20de%20la%20Ley%201276%20de%202009.pdf>

<sup>303</sup> Jiménez, Manuel G., Martínez, Pilar, Miró, Elena y Sánchez, Ana I. (2008). Bienestar psicológico y hábitos saludables: ¿están asociados a la práctica de ejercicio físico? *International Journal of Clinical and Health Psychology*, 8 (1),185-202 [fecha de consulta: 2 de julio de 2020]. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=337/33780113>

<sup>304</sup> Presidencia de la República (2020). Resolución 844. Gobierno extiende la emergencia sanitaria hasta el 31 de agosto. Disponible en: <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2020/Mediante-Resolucion-844-Gobierno-extiende-la-Emergencia-Sanitaria-hasta-el-31-de-agosto-200528.aspx>

<sup>305</sup> Ministerios de Salud (2020). Prevención, contención y mitigación de coronavirus (COVID-19) en personas adulto mayor. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/infografia-coronavirus-adulto-mayor-19.pdf>

efectivas de contrarrestar el estrés, la ansiedad, la depresión y el desánimo ocasionados en mayor o menor medida al enfrentar situaciones nuevas, desafiantes o amenazadoras (Smeltzer *et al.*, 2012)<sup>306</sup>.

Según el TGI de Kantar IBOPE Media<sup>307</sup>, en su encuesta sobre las preferencias de los adultos mayores frente al consumo de medios, 45 % asegura que la televisión es su principal fuente de entretenimiento, y a 43,3 % le gusta tener una gran selección de canales (ACEI, 2018)<sup>308</sup>. A pesar de esto, en la oferta de los canales públicos que serán transmitidos durante la cuarentena (MinTic, 2020)<sup>309</sup> no contiene programas dirigidos a personas mayores.

### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

Con la extensión de las medidas sanitarias de aislamiento obligatorio y cuarentena preventiva, se dicta como medida sanitaria imperativa el cierre parcial de actividades en centros vida y centros día<sup>310</sup>, reduciendo los espacios de entretenimiento, atención y bienestar para los adultos mayores. Por consiguiente, esto puede generar diversas afectaciones a su salud psicológica y física. Asimismo, se evidencia la ausencia de medidas de acompañamiento con eje principal en el cuidado y bienestar de los adultos mayores que reemplacen las actividades desarrolladas en estos centros. Además, en los centros de larga estancia no se permite el ingreso de personal diferente a miembros del sector salud<sup>311</sup>, por ello, es una prioridad seguir las recomendaciones de activación y ejercicios diarios para los adultos mayores (Ministerio de Salud, 2020)<sup>312</sup>.

Es de suma importancia que los adultos continúen en aislamiento, pues son particularmente vulnerables a la COVID-19 (BID, 2020)<sup>313</sup>; sin embargo, deben lograrse avances para que el confinamiento sea llevado de una manera positiva con medidas de autocuidado, recalando la relevancia y beneficios de la práctica de ejercicios rutinarios sobre la función inmune en las personas de edad avanzada, en el sentido de revitalizar una capacidad de respuesta inmune que se ve mermada en el proceso de envejecimiento (de la Fuente, 1995; Nieman, 1996)<sup>314</sup>.

<sup>306</sup> Jiménez, Manuel G., Martínez, Pilar, Miró, Elena, y Sánchez, Ana I. (2008). Bienestar psicológico y hábitos saludables: ¿están asociados a la práctica de ejercicio físico? *International Journal of Clinical and Health Psychology*, 8(1), 185-2020 [fecha de consulta: 2 de julio de 2020]. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=337/33780113>

<sup>307</sup> El TGI de Kantar IBOPE Media es un estudio sobre el comportamiento del consumidor que brinda información sobre la exposición a medios, hábitos de consumo personal y del hogar. Disponible en: <https://www.kantaribopemedia.com.co/>

<sup>308</sup> ACEI (2018). El adulto mayor colombiano y el consumo de medios. Disponible en: <https://acei.co/el-adulto-mayor-colombiano-y-el-consumo-de-medios/>

<sup>309</sup> Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (2020). Conozca la oferta de programación de tendrá la televisión pública durante la cuarentena. Disponible en: <https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-Prensa/Noticias/126320:Conozca-la-oferta-de-programacion-que-tendra-la-television-publica-durante-la-cuarentena>

<sup>310</sup> En el contexto de la Ley 1276 de 2009 se crean diferentes centros de atención para las personas mayores con una oferta de servicios y programas con la intención de promover sus derechos, capacidades y creatividad. Además, buscan fomentar la actividad física y la alimentación sana desarrollando actividades lúdico recreativas. Dentro de estos centros se encuentran los de protección llamado de bienestar o centros residenciales destinados a la vivienda permanente o temporal de personas mayores, y los centros de día o vida son instituciones destinadas al cuidado, bienestar integral y asistencia social de los adultos mayores que prestan servicios en horas diurnas. Más información disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/Alcances%20de%20la%20Ley%201276%20de%202009.pdf>

<sup>311</sup> Medida dictada en la resolución 470 de 2020 del Ministerio de Salud Colombia.

<sup>312</sup> Ministerio de Salud (2020). Orientaciones para la prevención, contención y mitigación del coronavirus en personas adultas mayores, centros vida, centros día y centros de protección de larga estancia para adultos mayores. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/asif13-adulto-mayor.covid-19.pdf>

<sup>313</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (2020). COVID-19 y adultos mayores. Disponible en: <https://www.iadb.org/es/panorama/covid-19-y-adultos-mayores>

<sup>314</sup> Gracia, Manuel; Marco, María; Garre, Josep. Valoración de los beneficios psicológicos del ejercicio físico en personas mayores. *Apuntes. Educación física y deportes* [en línea], 1999, Vol. 3, Núm. 57, p. 46-54. Disponible en: <https://www.raco.cat/index.php/ApuntesEFD/article/view/306998> Disponible en: julio 6 de 2020.

Sobre el bienestar psicológico se ha encontrado que durante la práctica de actividad física se genera una mayor percepción de la autoeficacia (McAuley y Shaffer, 1995)<sup>315</sup> y se ha indicado, según varios estudios en adultos de mediana edad, una relación positiva entre la práctica de ejercicio y la mejora de la autoestima (Sonstroem *et al.*, 1994; Marsh *et al.*, 1995)<sup>316</sup>; de acuerdo con lo anterior, se evidencia una relación con el aumento del bienestar psicológico del individuo, reduciendo la ansiedad o el estrés, y mejorando el funcionamiento cognitivo debido a la práctica de ejercicio físico (Willis y Campbell, 1992)<sup>317</sup>.

La actividad física rutinaria tiene efectos positivos en el bienestar psicológico, debido a que aumenta la autopercepción positiva y reduce posibles efectos negativos de la pandemia y la cuarentena. Esto último es relevante, en el sentido que puede generar la autoeficacia, lo cual se relaciona positivamente con la adherencia a los programas de ejercicio (Emery y Blumental, 1990)<sup>318</sup>, lo anterior indica que, al generar estos efectos positivos, hay una posibilidad de continuidad en la práctica deportiva; para lo que concierne a esta palanca, implica, en este caso, continuar viendo el programa.

Existen diferentes investigaciones que avalan los beneficios del ejercicio físico en diferentes ámbitos del bienestar psicológico: mejora la salud subjetiva, el estado de ánimo y la emotividad (Biddle, Fox y Boutcher, 2000)<sup>319</sup>, reduce la depresión clínica (Lawlor y Hopker, 2001)<sup>320</sup>, disminuye los niveles de ansiedad (Akandere y Tekin, 2005)<sup>321</sup>, favorece el afrontamiento del estrés (Holmes, 1993), incrementa la autoestima (McAuley, Mihalko y Bane, 1997)<sup>322</sup>, etc. En esta misma línea, varios metaanálisis comprueban las repercusiones del ejercicio en distintas variables psicológicas como la ansiedad (Petruzzello, Landers, Hatifield, Kubitz y Salazar, 1991)<sup>323</sup>, la depresión (McDonald y Hodgdon, 1991)<sup>324</sup> o la reactividad al estrés (Crews y Landers, 1987)<sup>325</sup>.

Se recalca la importancia de la televisión para adultos debido a que contribuye a su entretenimiento y, de esta manera, podrán tener un envejecimiento activo y saludable. Añadiendo, los beneficios de esta iniciativa como potenciar su creatividad, envejecimiento activo y descubrir nuevos intereses (Fundación Canitas, 2017)<sup>326</sup>. Con lo anterior dicho, las personas mayores de 65 años, que en la mayoría de los casos, cuentan con amplio tiempo libre que pueden dedicar al consumo diario de televisión (Rodríguez)<sup>327</sup>. Al analizar los hábitos de consumo de los adultos mayores desde la perspectiva del día a día, adquiere gran relevancia la consideración del lugar que ocupa la televisión en la rutina diaria de los mayores como espectadores, para tratar así de conocer la significación social que pueda tener este medio (Garmendia, 1998, p. 31)<sup>328</sup>.

---

<sup>315</sup> Ídem.

<sup>316</sup> Ídem.

<sup>317</sup> Ídem.

<sup>318</sup> Ídem.

<sup>319</sup> Jiménez *et al.* (2006). Bienestar psicológico y hábitos saludables: ¿están asociados a la práctica de ejercicio físico? *International journal of clinical and health psychology*. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/337/33780113.pdf>

<sup>320</sup> Ídem.

<sup>321</sup> Ídem.

<sup>322</sup> Ídem.

<sup>323</sup> Ídem.

<sup>324</sup> Ídem.

<sup>325</sup> Ídem.

<sup>326</sup> Fundación Canitas, (2017). Programas para adultos mayores. Disponible en: <https://canitas.mx/guias/programas-para-adultos-mayores/>

<sup>327</sup> Francisca M. Rodríguez. *El consumo de la televisión en las personas mayores*. Universidad de Huelva. Disponible en: [http://www.gabinetecomunicacionyeducacion.com/sites/default/files/field/adjuntos/el\\_consumo\\_de\\_la\\_television\\_en\\_las\\_persones\\_mayores.pdf](http://www.gabinetecomunicacionyeducacion.com/sites/default/files/field/adjuntos/el_consumo_de_la_television_en_las_persones_mayores.pdf)

<sup>328</sup> Francisca M. Rodríguez. *El consumo de la televisión en las personas mayores*, Universidad de Huelva. Disponible en: [http://www.gabinetecomunicacionyeducacion.com/sites/default/files/field/adjuntos/el\\_consumo\\_de\\_la\\_television\\_en\\_las\\_persones\\_mayores.pdf](http://www.gabinetecomunicacionyeducacion.com/sites/default/files/field/adjuntos/el_consumo_de_la_television_en_las_persones_mayores.pdf)

Según Van Amersfoort (1996)<sup>329</sup> tanto el ejercicio aeróbico de baja intensidad y largo tiempo, como el anaeróbico de alta intensidad y bajo tiempo, son igual de eficaces para la salud. Por ende, una franja televisiva con ejercicio de baja intensidad es suficiente para producir un impacto positivo en el bienestar. Estrechamente ligado, los efectos beneficiosos de la actividad física en los adultos son la reducción en la tasa de mortalidad, reducción de enfermedades, riesgos de fracturas y mejora en los sistemas cardiorrespiratorios y muscular (OMS, 2020)<sup>330</sup>. Además, la práctica de ejercicio físico ha mostrado ser eficaz en el mantenimiento y mejora del aparato locomotor aumentando la flexibilidad, la fuerza y el equilibrio (Mills, 1994; Raab *et al.*, 1988)<sup>331</sup> esto facilita la movilidad e independencia en las tareas cotidianas y disminuye el riesgo de caídas y accidentes (Hombrook *et al.*, 1993)<sup>332</sup>.

Lo anterior indica que las medidas que promuevan ejercicio físico en casa contrarrestan el aislamiento y la pasividad que puede estar presente en la rutina diaria de los adultos mayores. Además, la transmisión por televisión lograría llegar a más territorios rurales y urbanos por la presencia de canales públicos en diferentes regiones, lo que paralelamente respondería a una audiencia que no está siendo incluida en la programación de estos canales. De igual forma, es una medida que ayuda a crear rutinas, teniendo impactos positivos en el bienestar y el ánimo que responde a las medidas de contingencia para adultos<sup>333</sup>.

#### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

- Ministerio del Deporte y Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
- Institutos departamentales de Deporte y Recreación.
- Canales públicos: Teleislas, Telepacífico, Teleantioquia, RTVC, Canal Institucional, Canal Trece, Telecaribe, Telecafé, Canal Capital, Canal TRO.
- Gobernaciones y alcaldías.

#### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

- *Raiting* de franjas televisivas.
- Indicadores de bienestar, Encuesta Nacional de Calidad de Vida (Encv) de Dane.
- Número de interacciones con la estrategia de divulgación.
- Réplicas de la palanca en otros municipios y/o departamentos.

#### Beneficios esperados de la palanca

- Reducción del estrés, la ansiedad y desánimo.
- Creación de hábitos saludables durante el aislamiento.
- Bienestar mental y el cuidado de sí mismo.

<sup>329</sup> Jiménez *et al.* (2006). Bienestar psicológico y hábitos saludables: ¿están asociados a la práctica de ejercicio físico? *International journal of clinical and health psychology*. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/337/33780113.pdf>

<sup>330</sup> Organización Mundial de la Salud (OMS) (2020). Estrategia mundial sobre régimen alimentario, actividad física y salud. Disponible en: [https://www.who.int/dietphysicalactivity/factsheet\\_adults/es/](https://www.who.int/dietphysicalactivity/factsheet_adults/es/).

<sup>331</sup> Gr Gracia, Manuel; Marco, María; Garre, Josep. Valoración de los beneficios psicológicos del ejercicio físico en personas mayores. *Apunts. Educación física y deportes* [en línea], 1999, Vol. 3, Núm. 57, p. 46-54. Disponible en: <https://www.raco.cat/index.php/ApuntsEFD/article/view/306998>. Consultado en: julio 6 de 2020.

<sup>332</sup> Ídem.

<sup>333</sup> Para conocer más sobre estas medidas se puede revisar la resolución 844 de 2020 dictaminada por el Ministerio de Salud de Colombia. Disponible en: [https://www.minsalud.gov.co/Normatividad\\_Nuevo/Resoluci%C3%B3n%20No.%20844%20de%202020.pdf](https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Resoluci%C3%B3n%20No.%20844%20de%202020.pdf)

## Costos de la palanca

- El pago de instructores para la realización de las sesiones de recreación y actividad física.
- Costos de la realización del programa (grabación y edición) y la transmisión.
- Divulgación: equipo de prensa y comunicaciones.

## Otros aspectos a mencionar

Es importante que antes de comenzar con las rutinas de ejercicio, el instructor brinde recomendaciones sobre los espacios adecuados para el desarrollo de los ejercicios y que la superficie sea firme. Cada sesión debería tener ejercicios de nivel básico, medio y alto para toda clase de público; de igual forma, complicar los ejercicios en una misma sesión y enseñar diferentes opciones para ejecutar el ejercicio para diferentes edades que podrían ver el programa. Otro punto importante para tener en cuenta es que los instructores enfatizan, antes de realizar los ejercicios, sobre la importancia de evitar movimientos que les causen dolor. Para facilidad de los televidentes el programa no debería aumentar su dificultad con el paso de los episodios, esto para que no afecte a los nuevos sintonizadores. Estrechamente ligado, es relevante que en la introducción de las rutinas se mencione la importancia del ejercicio y de la activación incentivando rutinas saludables en casa.

Esta iniciativa es un avance a la inclusión de las personas mayores, repensando las formas de ampliar los tipos de servicios para aumentar su bienestar físico y psicológico. Además, una medida innovadora sobre la programación de la televisión pública construyendo una narrativa de la inclusión de las personas mayores. Por consiguiente, sería oportuno la inclusión de la medida en la política de adulto mayor de diferentes municipios, reconociendo las limitaciones de conectividad, el difícil acceso a programas de entretenimiento o deporte y la necesidad de alternativas enfocadas en el bienestar físico y psicológico de personas mayores.

Por otro lado, existen diferentes antecedentes, un claro ejemplo de ello es México, donde se transmiten programas de televisión para adultos mayores. El programa *La vejez* cuenta que tiene como público a los niños y adultos mayores con el objetivo de sensibilizar sobre el valor que tienen envejecer, lograr la inclusión y comprensión de los adultos mayores para lograr la reducción de tratos o actos discriminatorios hacia los adultos mayores. Otro ejemplo, es el programa *Aprendiendo a envejecer*, que enseña actividades para activar la vida y crear un nuevo proyecto de vida con un enfoque sobre el envejecimiento saludable y llevar una vida placentera.

## 32. Píldoras de la comunicación

Por Lisímaco Parra<sup>334</sup>, Pablo León<sup>335</sup>, Alexis De Greiff<sup>336</sup>, María Margarita Zuleta<sup>337</sup>

### ¿Qué proponemos?

Realizar una guía que ayude a los gobiernos de municipios medianos y pequeños en su comunicación. Estaría conformada por herramientas que faciliten la realización de las intervenciones y que apoyen a los equipos de comunicaciones para la creación de una estrategia rutinaria de comunicación gubernamental de carácter técnico-político. La guía está considerada como una plantilla de

<sup>334</sup> Profesor titular del Departamento de Filosofía de la Universidad Nacional de Colombia

<sup>335</sup> Consultor del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el marco del proyecto de Transformación Digital de la Justicia en Colombia

<sup>336</sup> Profesor de Historia y Sociología asociado a la Universidad Nacional de Colombia

<sup>337</sup> Directora de la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes

comunicación permitiendo la adaptabilidad al territorio y su comunidad, proporcionando consejos, fuentes, formas, lenguaje y recomendaciones generales de cómo realizar las intervenciones de la manera más asertiva posible.

Lo anterior con la intencionalidad de ayudar a realizar una estrategia de comunicación para la elaboración de intervenciones de tres o cuatro minutos por parte de alcaldes en medios locales de forma directa y corta, apoyados de una guía que mejore la realización de estas intervenciones.

### ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

En el contexto actual de la COVID-19 se han dado significativos intentos por informar a las personas sobre las medidas de prevención, riesgos y cifras. Sin embargo, la proliferación de estadísticas, el uso del lenguaje inapropiado y la propagación de información falsa a través de medios de comunicación generan desinformación, pánico o desconocimiento de la justificación sobre las medidas tomadas por los gobiernos locales.

Las estrategias de comunicación deben estar dirigidas a desmentir los rumores, despejar dudas y prevenir la difusión de información falsa. Por otra parte, es tarea de los gobiernos contrarrestar los rumores que conduzcan al pánico logrando la proactividad del flujo de datos veraces y transparentes<sup>338</sup>.

La falta de comunicación amable, sobria y directa, por parte de los gobiernos locales, sobre las medidas tomadas y las prevenciones, sin reconocer la capacidad de aprendizaje de los ciudadanos problematiza la toma de decisiones, el entendimiento de los datos y las medidas. Lo anterior es de suma importancia en municipios de categoría segunda hasta sexta, donde los medios locales viven en silencio y no hay suficientes fuentes que informen a las comunidades (FLIP, 2020)<sup>339</sup>. Por consiguiente, existe un problema de comunicación directa que dificulta el entendimiento y la reflexión sobre las realidades por parte de los alcaldes o alcaldesas. Con lo anterior en mente, se evidencia la necesidad de transmitir información técnica y clara en municipios medianos y pequeños donde son limitadas las formas de comunicar y el tránsito de información.

### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

La comunicación es esencial en el rol político y en la toma de decisiones, particularmente al generar medidas que buscan promover conciencia en la ciudadanía. Por lo tanto, en la elaboración de políticas y su aplicación, es necesaria una estrategia de información<sup>340</sup>, concreta, que permita un razonamiento sobre las acciones tomadas.

La importancia de la información recae en el valor vinculante que genera sobre las comunidades al dar a conocer las medidas para su aplicación, ante esto, los alcaldes o las alcaldesas crean métodos efectivos de comunicación en orden de dar a conocer las medidas y sus formas<sup>341</sup>.

---

<sup>338</sup> Noticias ONU (2020). "Además del coronavirus, es necesario combatir la pandemia de las noticias falsas y la desinformación". Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2020/04/1472922>

<sup>339</sup> Fundación Libertad de Prensa (2020). Cartografías de la información. Disponible en: <https://flip.org.co/cartografias-informacion/>

<sup>340</sup> Canel (2006). Comunicación política. Su estudio y práctica. Disponible en: [http://www.uca.edu.sv/mcp/media/archivo/6677a5\\_comunicacionpoliticaunaguiaaestudio.pdf](http://www.uca.edu.sv/mcp/media/archivo/6677a5_comunicacionpoliticaunaguiaaestudio.pdf)

<sup>341</sup> Canel (2006). Comunicación política. Su estudio y práctica. Disponible en: [http://www.uca.edu.sv/mcp/media/archivo/6677a5\\_comunicacionpoliticaunaguiaaestudio.pdf](http://www.uca.edu.sv/mcp/media/archivo/6677a5_comunicacionpoliticaunaguiaaestudio.pdf)

Enfatizando, la relevancia del mensaje y el lenguaje en la comunicación tienen como características la puntualidad y la intención (Schudson, 1997)<sup>342</sup>. La comunicación asertiva permite contrarrestar los efectos de volumen de datos y el pánico ocasionados por la desinformación. En especial, que esta tarea sea desempeñada por los representantes responde a transmitir el significado de las soluciones, buscando resultados claros e inmediatos, de manera que es intencionada y elaborada para una audiencia específica (Canel, 2006).

La comunicación municipal plantea nuevos retos para cerrar las brechas que existen entre las expectativas ciudadanas y los logros de la gestión de los gobiernos<sup>343</sup>, por lo tanto, el uso de las herramientas de comunicación debe ser puesto en práctica para hacer más legítimos sus proyectos e iniciativas y, paralelamente, fortalecer los medios de comunicación local. Según Haberman (1999)<sup>344</sup>, las rutinas de comunicación gubernamentales son instrumentos irremplazables en la tarea de fortalecer la gerencia de las administraciones. A pesar de esto, es importante generar un espacio para las recomendaciones de estrategias de comunicación en aras de contribuir a la democratización de la comunicación pública. Lo anterior es crucial en lo propuesto, pues esta guía permite la creación de estrategias informativas basadas en la generación de contenido claro y amable, reconociendo en el receptor a un ser racional y crítico en el marco de la situación actual de la COVID-19 y mientras duren las medidas por la pandemia.

Es trabajo de una democracia ser transparente, pues en definitiva ayuda a mejorar la calidad democrática de las decisiones y políticas públicas; además, es deber de los agentes, explicar y justificar el desempeño y uso del poder, pues genera capacidad de control sobre la gestión pública en el ciudadano. Por lo anterior, existe una conexión de la transparencia con la democracia en la gestión pública (Grau, 2006)<sup>345</sup>. Por consiguiente, es importante recalcar que según Kaufman (2005)<sup>346</sup> la transparencia como el flujo de información oportuna y confiable económica, social y política debe ser accesible a todos los implicados. Así mismo, el Instituto del Banco del Mundial (IBM) remarca cuatro componentes que debe tener la información para que sea transparente: accesibilidad, relevancia, calidad y confiabilidad<sup>347</sup>.

Lo anterior es de suma importancia, debido a que la guía de comunicación propone la participación de los gobernantes para justificar las medidas tomadas a causa de la COVID-19. La comunicación debe ser corta, técnica, directa y enfática en la información y restricciones, lo cual reduce la posibilidad de desinformación que, a su vez, puede causar pánico y desconocimiento de las medidas y facilita la participación de la ciudadanía en la discusión. Un ejemplo de esto es la canciller Angela Merkel, que ha realizado intervenciones en televisión explicando las medidas tomadas frente a la

---

<sup>342</sup> Canel (2006). Comunicación política. Su estudio y práctica. Disponible en:

[http://www.uca.edu.sv/mcp/media/archivo/6677a5\\_comunicacionpoliticaunaguiaaestudio.pdf](http://www.uca.edu.sv/mcp/media/archivo/6677a5_comunicacionpoliticaunaguiaaestudio.pdf)

<sup>343</sup> Fortunato. La comunicación municipal todavía enamorada de la piedra. Centro de Estudios Murciniano de Opinión política.

<sup>344</sup> Riorda, (2008). Gobierno bien, pero comunico mal: análisis de las rutinas de la comunicación gubernamental. Disponible en:

<https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533671002.pdf>

<sup>345</sup> Riorda (2008). Gobierno bien, pero comunico mal: análisis de las rutinas de la comunicación gubernamental. Disponible en:

<https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533671002.pdf>

<sup>346</sup> Morales (2019). Comunicación, ciudadanía y transparencia: acceso a la información pública como herramientas de participación

ciudadana en la gestión administrativa. Disponible en: [https://www.researchgate.net/profile/Angel\\_Torres-Toukumidis/publication/339178277\\_Comunicacion\\_ciudadania\\_y\\_transparencia\\_Acceso\\_a\\_la\\_informacion\\_publica\\_como\\_herramienta\\_de\\_participacion\\_ciudadana\\_en\\_la\\_gestion\\_administrativa/links/5e42cd6a299b1fdb91f9f7f/Comunicacion-ciudadania-y-transparencia-Acceso-a-la-informacion-publica-como-herramienta-de-participacion-ciudadana-en-la-gestion-administrativa.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Angel_Torres-Toukumidis/publication/339178277_Comunicacion_ciudadania_y_transparencia_Acceso_a_la_informacion_publica_como_herramienta_de_participacion_ciudadana_en_la_gestion_administrativa/links/5e42cd6a299b1fdb91f9f7f/Comunicacion-ciudadania-y-transparencia-Acceso-a-la-informacion-publica-como-herramienta-de-participacion-ciudadana-en-la-gestion-administrativa.pdf)

<sup>347</sup> Morales (2019). Comunicación, ciudadanía y transparencia: acceso a la información pública como herramientas de participación

ciudadana en la gestión administrativa. Disponible en: [https://www.researchgate.net/profile/Angel\\_Torres-Toukumidis/publication/339178277\\_Comunicacion\\_ciudadania\\_y\\_transparencia\\_Acceso\\_a\\_la\\_informacion\\_publica\\_como\\_herramienta\\_de\\_participacion\\_ciudadana\\_en\\_la\\_gestion\\_administrativa/links/5e42cd6a299b1fdb91f9f7f/Comunicacion-ciudadania-y-transparencia-Acceso-a-la-informacion-publica-como-herramienta-de-participacion-ciudadana-en-la-gestion-administrativa.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Angel_Torres-Toukumidis/publication/339178277_Comunicacion_ciudadania_y_transparencia_Acceso_a_la_informacion_publica_como_herramienta_de_participacion_ciudadana_en_la_gestion_administrativa/links/5e42cd6a299b1fdb91f9f7f/Comunicacion-ciudadania-y-transparencia-Acceso-a-la-informacion-publica-como-herramienta-de-participacion-ciudadana-en-la-gestion-administrativa.pdf)

COVID-19<sup>348</sup> en Alemania. Sus intervenciones son cortas, técnicas y enfatizan en la realidad nacional, permitiendo al ciudadano entender la magnitud de la situación. Los elementos protagónicos de sus intervenciones son un comportamiento tranquilo, pero con tono insistente. De igual forma, se reconoce como la mandataria no ha saturado los medios, sino, por el contrario, ha proporcionado información corta, concisa y basada en fuentes científicas<sup>349</sup>.

En el contexto colombiano varios medios y fundaciones han realizado una serie de recomendaciones para que diferentes actores aborden la COVID-19, dando consejos sobre pertinencia, ética y análisis de los datos. Estos reflejan dos cosas, la primera, la necesidad de abordar el tema con rigurosidad y la segunda, que otros actores, en este caso alcaldes o alcaldesas, generen información técnica y amable al respecto.

#### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

- Las alcaldías de Bogotá, Medellín, Cartagena, Cali y Barranquilla como aliados para la elaboración de la guía y que, desde su experiencia, puedan dar herramientas a las alcaldías de los municipios pequeños y medianos.
- Fundación para Libertad de Prensa como un aliado en la elaboración en la guía.
- Alcaldías de municipios medianos y pequeños.
- Equipos de comunicación de gobiernos de municipios medianos y pequeños.
- Federación Colombiana de Municipios.
- Medios de comunicación local: canales de televisión, radio y redes sociales oficiales de las alcaldías.
- Ministerio del Interior: radio comunitaria.
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones como enlace con las radios comunitarias.

#### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

- Aumento del rating de los medios locales.
- La rendición de cuentas y evaluación se realizará con las guías de comunicación completadas por los alcaldes o alcaldesas para ver cómo han sido las intervenciones y si se han realizado en el marco de lo propuesto por las píldoras.
- Un mapa de seguimiento con el encargado de las radios comunitarias o locales donde indiquen cuantas veces se han realizado las intervenciones, la duración y si se realizó interacción con la comunidad.

#### Beneficios esperados de la palanca

- Informar a los habitantes de los municipios sobre las medidas a nivel nacional y local.
- Reducir la desinformación o rumores sobre la COVID-19.
- Generar una comunicación directa entre ciudadanos y dirigentes.
- Reducir el pánico ocasionado por las noticias falsas.

---

<sup>348</sup> Milenio (2020). Angela Merkel da discurso en televisión debido al COVID-19. Disponible en:

<https://www.milenio.com/negocios/financial-times/angela-merkel-da-discurso-en-television-debido-al-covid-19>

<sup>349</sup> Chazan, G. (2020). Angela Merkel da discurso en televisión debido al COVID-19. *Milenio*. Retrieved 2020. Disponible en: <https://www.milenio.com/negocios/financial-times/angela-merkel-da-discurso-en-television-debido-al-covid-19>

## Costos de la palanca

- Grupo de uno o varios expertos para estructurar la guía (recopilación de la información y consejos), podría ser un comunicador social.
- Corrector de estilo.
- Diseñador para las plantillas, diagramas, entre otros.
- Productores audiovisuales para que ayuden con la estructura o plantilla para los guiones.

## Otros aspectos a mencionar

La comunicación política en tiempo de pandemia implica retos para el receptor y el transmisor, como lo indica Gutiérrez (2020), las personas se encuentran altamente expuestas a masas de información, pero no se cuenta con el tiempo para el procesamiento y la lectura de esta información; por consiguiente, se deben buscar mecanismos informen de manera precisa y en poco tiempo. Por otra parte, Gutiérrez recalca como la información de los gobiernos llega a la mayor cantidad de personas posibles recomendando que se controlen los horarios. Estrechamente ligado, la simplicidad del mensaje en su intención y sentido que genere confianza y certidumbre en los ciudadanos, incentivando a acertar con los mensajes, generando una coordinación y un argumento común<sup>350</sup>.

### 33. Articulación y modernización digital del Estado<sup>351</sup>

Por Sergio Severiche Velásquez<sup>352</sup>, Carlos González<sup>353</sup> y Manuel Alejandro Guevara<sup>354</sup>

#### ¿Qué proponemos?

La creación de una herramienta o plataforma que articule la digitalización de los procesos que adelantan las diferentes entidades estatales con el fin de generar y facilitar dos tipos de interacción: (i) entre la ciudadanía y los funcionarios/entidades, y (ii) entre los funcionarios o entidades de las diferentes ramas del poder público, en sus distintos niveles.

La digitalización organizada y articulada de los diferentes procesos que adelantan las entidades del Estado permitirá la automatización, eficiencia e interoperabilidad entre entidades y en relación con los ciudadanos. Asimismo, la herramienta propuesta también funcionaría como un canal de difusión de buenas prácticas entre entidades e instituciones, ya que promoverá un intercambio continuo de información por medios digitales.

Esta palanca está enmarcada en el Pacto por la Transformación Digital de Colombia, definido como uno de los objetivos principales del Plan Nacional de Desarrollo. El propósito es mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y facilitar su interacción con el Estado mediante el uso de tecnologías digitales<sup>355</sup>. De esta forma, algunos de los procesos que estarían contemplados en la plataforma serían los siguientes:

---

<sup>350</sup> Gutiérrez (2020). Cómo comunicar políticamente en tiempo de pandemia. Ideas para acortar la distancia. Fundación Felipe González. Disponible en: <https://s1.fundacionfelipegonzalez.org/wp-content/uploads/2020/05/Co%CC%81mo-comunicar-poli%CC%81ticamente-en-tiempos-de-pandemia.pdf>

<sup>351</sup> Palanca creada por la Red Colombiana para el Servicio Público

<sup>352</sup> Abogado con énfasis en Filosofía del Derecho y candidato a magíster en Derecho Constitucional de la Universidad de la Sabana

<sup>353</sup> Abogado y Politólogo de la Universidad de la Sabana, profesional en la Corte Constitucional de Colombia

<sup>354</sup> Candidato a magíster en Derecho de la Universidad Icesi

<sup>355</sup> Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2019). Pactos transversales. Pacto para la Transformación Digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la Era del Conocimiento. Disponible en [consultado el 8 de junio de 2020]:

**Procesos en la administración de justicia:** consulta digital de información relevante para el desarrollo de los procesos judiciales de cualquier naturaleza, gestión de pruebas, consultas ágiles entre entidades, etc. La propuesta consiste en organizar la información por medio de canales específicos, que permitirán mayor eficiencia en la garantía de los derechos de los ciudadanos. Será necesario, por tanto, la inscripción y capacitación de los funcionarios para acceder a dicha información en el marco de los procesos judiciales (criterios para administración de justicia, etc.).

**Información sobre programas sociales del Estado:** estos deben estar cohesionados entre las plataformas o sistemas de información ya existentes (RUAF, Sisbén, etc.). La plataforma mantendrá la regulación pertinente que concierne al uso adecuado de los datos y la información personal.

**Plataformas de información de las diferentes ramas del poder público, con el fin de evitar la duplicidad de procesos:** esto con el objetivo de que los ciudadanos no tengan que entregar papeles, certificados, documentación, etc. que ya tienen disponibles otras ramas o instituciones<sup>356</sup>.

**Información sobre procedimientos de restitución de tierras y reparación integral para las víctimas en el marco de la implementación del Acuerdo Final:** esto con el fin de garantizar mayor eficacia y celeridad en dichos procesos.

**Información de entidades como la Registraduría Nacional del Estado Civil:** el propósito es articular y compilar en una sola herramienta la información administrada por dicha entidad. Por ejemplo: certificados para agilizar los procesos, documentos de identificación, información sobre el estado civil de las personas, etc.

**Procesos legislativos:** es necesario que exista una herramienta oficial del Estado con información suficiente de la actividad legislativa (ejemplo no oficial: Congreso Visible).

**Sistema de información sólido sobre procesos en materia penitenciaria.**

**Sistema de información que permita la inspección, vigilancia y control de los funcionarios y procesos de contratación estatal:** el objetivo es evitar problemas relacionados con la corrupción. (Ejemplo: cohesión de Secop con la plataforma, con énfasis en las herramientas que faciliten las labores de vigilancia).

**Información, antecedentes e historial cohesionados entre la Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y Fiscalía General de la Nación.**

¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

En primer lugar, se busca solucionar y disminuir el rezago en la capacidad del Estado para dar respuesta a la variedad de trámites en los diferentes niveles de gobierno y sectores de manera digital. Las ineficiencias que generan los procesos escritos bajo los que se rigen las diferentes entidades se agravan en situaciones como la pandemia en la que la presencialidad debe reducirse al máximo.

---

<https://www.dnp.gov.co/DNPN/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Pactos-Transversales/Pacto-transformacion-digital-de-Colombia/Transformacion-digital.aspx>

<sup>356</sup> Fundación Felipe González. La revolución de las pequeñas cosas: un experimento para la activación de palancas que puedan provocar cambios útiles en España. Palanca 32: No pedir lo que ya tienes. Disponible en: <https://www.fundacionfelipegonzalez.org/pdf/palancas-pdf/>

En ese sentido, las entidades públicas avanzan demasiado lento para que sus trámites sean ágiles, fáciles y seguros por medio del uso del Internet. Por ejemplo, en el sector justicia, los procesos judiciales se han acumulado en juzgados debido al trabajo remoto de las sedes judiciales y la suspensión de términos de los procesos (*El Tiempo*, 2020)<sup>357</sup>.

Por otro lado, también busca atacar la informalidad en el acceso a la información de entidades específicas por parte de funcionarios públicos. Esto se evidencia en cómo muchos de los trámites de documentos particulares de las entidades e instituciones tienden a hacerse por medio de favores burocráticos y redes informales. Esta herramienta permitiría una mayor estandarización de la información, en la que tanto los demás funcionarios públicos como terceros interesados podrían acceder a ella de manera más formal y ágil. De esta manera, los procedimientos estatales tendrían como base la eficiencia, interoperabilidad, transparencia, transformación y la inclusión digital.

### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

El artículo 6 de la Ley 489 de 1998 instituye el principio de coordinación y colaboración entre las autoridades para garantizar la armonía en el ejercicio de sus funciones, con el objetivo de lograr los fines del Estado social de derecho. En Colombia existe un modelo flexible de división de poderes por medio de la distribución de las distintas funciones del poder público, lo que se conjuga con el principio de colaboración armónica, que implica relaciones de cooperación y coordinación interinstitucional de los diferentes órganos del Estado, así como mecanismos de frenos y contrapesos entre los poderes. De esta forma, esta colaboración armónica debería ser el fundamento que garantice una interoperabilidad eficiente entre las entidades del Estado con el objetivo final de brindar servicios efectivos y ágiles a los ciudadanos.

En cuanto a la automatización de trámites y la interoperabilidad, el Departamento Administrativo de la Función Pública, con el apoyo del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) lideran la política de racionalización de trámites<sup>358</sup> que tiene como objetivo simplificar los procedimientos administrativos y mejorar la participación ciudadana. Asimismo, busca contribuir con el progreso del funcionamiento de las entidades públicas, mejorando su eficiencia en procesos internos. Para esto, crearon un instrumento de apoyo denominado Sistema Único de Información de Trámites (Suit), que busca ser la fuente única y válida de información de trámites que las instituciones estatales le ofrecen a la ciudadanía. No obstante, este instrumento no está integrado con la Administración de Justicia, la información del Legislativo y, además, está desactualizado. Para 2016, se evidencia que de los 67.748 trámites y otros procesos administrativos, tanto a nivel nacional como territorial, tan solo 2 %, es decir, 1.249 se pueden realizar totalmente en línea (Función Pública, 2016)<sup>359</sup>. Esto evidencia cómo el Estado aún no está preparado en cuanto a la digitalización de procesos frente a situaciones como la pandemia generada por la COVID-19<sup>360</sup>.

<sup>357</sup> Ortiz, M. (2020). Digitalizar la justicia en Colombia costaría más de US 500 millones. *El Tiempo*. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/cortes/retrasos-en-justicia-digital-y-cuanto-costaria-digitalizar-la-justicia-de-colombia-498676>

<sup>358</sup> DAFP (n.d.). Guía para la racionalización de trámites. Disponible en: [https://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/articles-8240\\_Guia\\_Racionalizacion.pdf](https://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/articles-8240_Guia_Racionalizacion.pdf)

DNP (n.d.). Políticas de modernización de la Administración Pública. Disponible en: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Barco\\_Polits\\_Modernizacion\\_Admon\\_Pub.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Barco_Polits_Modernizacion_Admon_Pub.pdf)

<sup>359</sup> Función Pública (2020). Trámites y otros procedimientos administrativos en el Estado colombiano. Disponible en: [https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28586175/28586246/15-08-2019\\_Medios\\_de\\_realizaci%C3%B3n\\_tr%C3%A1mites.pdf/a5c37749-aaf7-8544-3da0-9a7df3e17735?t=1565873842617](https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28586175/28586246/15-08-2019_Medios_de_realizaci%C3%B3n_tr%C3%A1mites.pdf/a5c37749-aaf7-8544-3da0-9a7df3e17735?t=1565873842617)

<sup>360</sup> Benjamin, R, *et al.* (2019). El fin del trámite eterno: ciudadanos, burocracia y gobierno digital. BID. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/el-fin-del-tramite-eterno-ciudadanos-burocracia-y-gobierno-digital>

Finalmente, la plataforma/herramienta que se propone busca fortalecer la digitalización del Estado o *iGovernment*, a partir de la digitalización no limitada a la interacción visible entre los ciudadanos y las autoridades. Sino que el Gobierno, por medio de las TIC, crea herramientas que racionalizan los procesos de trabajo y facilitan la cooperación entre organizaciones públicas y privadas. En ese sentido, algunos autores como Broeders, *et al.*, en su libro *iGovernment*, señalan que la naturaleza del gobierno está cambiando dramáticamente debido a la influencia de la digitalización (2011)<sup>361</sup>. Así, no solo opera en el contexto de una sociedad de información, sino que es en sí mismo un gobierno de información, en el que los flujos de datos interrelacionados dominan el carácter del gobierno, por lo que es fundamental generar canales que operen y fortalezcan las relaciones entre el mismo Estado y con los ciudadanos, según los preceptos de libertad y privacidad. De esta manera, también se incentivará una conectividad entre diferentes niveles del Estado (centralizado/descentralizado), lo cual podría a llegar tener beneficios en eficiencia e inclusión digital.

Por otro lado, una herramienta de estas características permitiría: (i) disminuir la brecha que existe en el acceso a los servicios del Estado en los territorios más vulnerables del país, (ii) propiciar el fortalecimiento institucional en las entidades territoriales y (iii) una descentralización efectiva que garantice el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

#### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones: tendría un papel clave en la formulación e implementación de la palanca, pues aportaría en la mejora de calidad de los servicios ofrecidos por diferentes entidades públicas, en lineamiento con el Programa de Gobierno en Línea.
- Departamento Administrativo de la Función Pública: proporcionaría apoyo en la formulación e implementación de la palanca, brindando planes de acción estratégicos.
- Comisión Colombia Eficiente, Departamento Administrativo de la Presidencia de la República: participaría en el proceso de seguimiento de la palanca.
- Departamento Nacional de Planeación DNP (largo plazo): será un actor fundamental al guiar la simplificación de trámites de una manera más expedita en los programas de planeación.
- BID: como apoyo internacional, esta organización podría brindar soporte técnico y de seguimiento a la palanca.
- Consejo Superior de la Judicatura: como ente rector de la administración de Justicia.
- Entidades privadas: encargadas de realizar las adecuaciones técnicas digitales de la mano con el MinTIC para que la plataforma sea constantemente actualizada y dinámica para cualquier tipo de usuario.
- Juan Fernando Reyes Kuri (representante a la Cámara): su experiencia en el ámbito de digitalización de procesos en el sector salud podría traer grandes aportes.
- Corporación Excelencia en la Justicia: difundirá prácticas pioneras que registran mejoramiento en el acceso y administración de la justicia.
- Agencias de cooperación internacional, Usaid, GIZ, Open Government Partnership, KAS, entre otros: apoyo internacional de cara a las experiencias de otros países al realizar su transformación digital.

---

<sup>361</sup> Prins, C., Broeders, D., Griffioen, H., Keizer, A., y Keymolen, E. (2011). Digitizing the Citizen and Government. En *IGovernment* (pp. 21-46). Amsterdam: Amsterdam University Press. doi:10.2307/j.ctt46mwkw.5

### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

- Respecto a la conectividad entre instituciones del Estado y la ciudadanía se espera evidenciar un aumento sustancial en el número de trámites en línea. A través de la actualización del SUI se pueden observar los cambios en la proporción de trámites que tenían las siguientes categorías: *completamente en línea, no disponible o parcialmente en línea*.
- Auditoría externa: esto tendría en cuenta un seguimiento constante de la actualización de los trámites en la plataforma de una entidad externa.
- Efectividad en los procesos (tiempo de realización de trámites): cambios en el tiempo promedio que demora una persona realizando ciertos procedimientos.
- Encuestas de percepción ciudadana sobre el uso de esta plataforma y de qué manera evidencia el cambio en la eficiencia de estos procesos.
- Opiniones participativas, tanto de ciudadanía como de funcionarios públicos.
- *Big Data* para medición.

### Beneficios esperados de la palanca

- Reducción en los tiempos de los trámites.
- Dinamización de los mecanismos formales de comunicación interinstitucional.
- Mayor y mejor información para la toma de decisiones.
- Mejora en el diálogo interinstitucional (colaboración armónica).
- Rendición de cuentas claras.
- Fortalecimiento del Estado de derecho.
- Ahorro de costos dedicados a procesos ineficientes.
- Efectividad en el gasto social.
- Coordinación y articulación en el paso hacia la plena digitalización.
- Mejora en la comunicación entre los diferentes niveles del Estado (centralizado/descentralizado).

### Costos de la palanca

- Talento humano para el diseño, implementación y mantenimiento de la plataforma.
- Capacitación de funcionarios públicos y ciudadanos.
- Sensibilización en la difusión.
- Auditoría externa.
- Costos organizacionales (logísticos).

### 34. Re-creando la democracia

Por Lisímaco Parra<sup>362</sup>, Alexis de Greiff<sup>363</sup>, Rocío Londoño<sup>364</sup>, Juan David Díaz<sup>365</sup>

#### ¿Qué proponemos?

Compilación de iniciativas que han promovido la educación para la democracia, en espacios formales y no formales, con metodologías innovadoras en Bogotá y otras regiones del país. Las iniciativas deben incluir una descripción de lo realizado, tiempo de duración, lecciones aprendidas, tanto positivas como negativas y recursos utilizados.

La presentación de este material se realizará por medio de una plataforma digital y física, configurándose como una plataforma de fácil acceso y entendimiento para cualquier actor de interés. De igual manera, se complementará su producción con contenido audiovisual para generar mayor difusión y entendimiento.

Como producto de este proceso de compilación, se logrará, además, realizar un mapa de actores, iniciativas existentes, dónde se encuentran, con qué recursos cuentan y los principales obstáculos que han enfrentado. El objetivo de esta publicación, al rescatar y divulgar esas iniciativas, es contribuir a que perduren, se interrelacionen y hagan una reflexión sobre sus respectivas experiencias. Todo contribuye a que los grupos interesados se apropien de estas experiencias.

#### ¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

- La falta de información organizada y accesible obstaculiza la formación de un acervo de conocimientos e iniciativas en espacios formales y no formales, duplica esfuerzos y evita que los aprendizajes en el diseño, la ejecución y la evaluación sean insumos para la creación o adaptación de proyectos de educación política en nuevos entornos.
- Los incentivos para la participación democrática en niños, niñas y adolescentes son reducidos. El término democracia dentro de las instituciones educativas se ha configurado únicamente como la participación en el gobierno escolar. Por otra parte, en entornos no escolares hay deficiencias en la información y en la argumentación políticas. Estos espacios de participación política deberían ser estructuras vivas, que inviten al debate, convoquen y formen políticamente a los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, en estos escenarios, existen barreras tales como las relaciones autoritarias, que llevan a inhibir desde etapas el interés por una democracia real.
- Hay recursos limitados en las instituciones educativas para llevar a cabo proyectos o prácticas extracurriculares que promuevan la participación democrática de la comunidad educativa debido a que no se cuenta con un cuerpo docente suficientemente motivado, ni material o recursos didácticos apropiados.
- No existen mecanismos de comunicación eficientes entre quienes realizan estas iniciativas innovadoras. Se pierde así una buena oportunidad de aprender los unos de los otros.

---

<sup>362</sup> Profesor titular del Departamento de Filosofía de la Universidad Nacional de Colombia

<sup>363</sup> Profesor de Historia y Sociología asociado a la Universidad Nacional de Colombia

<sup>364</sup> Socióloga, doctora en Historia, profesora de la Universidad Nacional de Colombia

<sup>365</sup> Estudiante de Antropología de la Universidad Nacional de Colombia

### Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

Las instituciones educativas en Colombia cuentan con un gobierno escolar, establecido por mandato constitucional (artículo 68 de la Constitución Política de Colombia de 1991) y reglamentado por el artículo 142 de la Ley 115 del 08 de febrero de 1994<sup>366</sup> y el decreto 1860 del 3 de agosto de 1994<sup>367</sup>. Este mecanismo de participación política busca, desde edades tempranas, promover la formación de valores, el desarrollo de habilidades y asumir responsabilidades.

Se ha demostrado que el impacto del gobierno escolar como mecanismo de participación tiene notables insuficiencias<sup>368</sup>. Es necesario que las instituciones educativas incorporen en sus prácticas la noción de que la política trasciende la dimensión electoral y, por esto, es de vital importancia que la comunidad educativa comprenda de manera vivencial, que los mecanismos de control político, el equilibrio de poderes y su ejercicio cotidiano son también expresiones de la política.

De acuerdo con la Encuesta Internacional de Cívica 2016<sup>369</sup>, en Colombia los jóvenes de 14 años confían únicamente en 4 de cada 100 personas, y 73 % de ellos considera que la solución a los problemas del país es una dictadura. Enfrentar este panorama, con la realidad de que en Colombia 51 % de los jóvenes de 15 años no logran extraer la idea central de un párrafo, caracterizándose por tener la capacidad de lectura de un niño de siete años (PISA, 2018), demuestra que es necesario y conveniente replantear las prácticas de la promoción, participación y representación democrática en etapas escolares.

La desconfianza institucional en Colombia también genera preocupación, dado que solo 23 % de los jóvenes consideran que el país es democrático, hay una alta percepción de corrupción en todas las ramas del poder público, los órganos de control y las empresas privadas, como lo revela la encuesta de cultura política del Dane de 2019<sup>370</sup>. En esta misma encuesta vemos como los espacios de participación son mínimos dentro de los jóvenes y se concentran en espacios religiosos.

### Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

- Centro Nicanor Restrepo Santamaría
- Fundación Compartir
- Fundación Empresarios por la Educación
- Fundación Barco
- Fundación Corona
- Ministerio de Educación y secretarías de Educación
- Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (Idep)

<sup>366</sup> Para mayor información consultar: [https://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-85906\\_archivo\\_pdf.pdf](https://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-85906_archivo_pdf.pdf)

<sup>367</sup> Para mayor información consultar: [https://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-86240\\_archivo\\_pdf.pdf](https://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-86240_archivo_pdf.pdf)

<sup>368</sup> Revisar los siguientes documentos:

Cubides, Humberto J. (2001). Gobierno escolar: cultura y conflicto político en la escuela. *Nómadas 15*: 10-23. Disponible en: <http://nomadas.ucentral.edu.co/index.php/inicio/34-conflicto-educacion-y-diferencia-cultural-nomadas-15/500-gobierno-escolar-cultura-y-conflicto-politico-en-la-escuela>

Duque, Víctor H. (2014). El gobierno escolar: ¿el primer paso hacia el fracaso de la democracia y la ciudadanía en Colombia? Trabajo de grado Licenciatura en ciencias sociales. Universidad de Caldas. Disponible en:

<file:///C:/Users/David%20Diaz/Downloads/Tesis%20Pregrado%20V%C3%ADctor%20Duque.pdf>

<sup>369</sup> Icfes (2017). Estudio internacional de educación cívica y ciudadana ICCS 2016: Informe nacional para Colombia. Disponible en:

<https://www.icfes.gov.co/documents/20143/179660/Informe+nacional+estudio+internacional+de+educacion+civica+y+ciudadana+iccs+2016.pdf>

<sup>370</sup> Dane (2019). Encuesta de Cultura Política. Disponible en:

[https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/epolitica/Presen\\_ECP\\_extendida\\_19.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/epolitica/Presen_ECP_extendida_19.pdf)

Para llevar a cabo la apropiación de las iniciativas compiladas se sugiere tener en cuenta sistemas de participación ya existentes; por ejemplo, el gobierno escolar y los sistemas de cultura y de participación juvenil.

#### Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

- Cantidad de proyectos innovadores en formación política que alimentan la plataforma
- Cantidad de actores identificados como gestores y/o ejecutores de esos proyectos
- Número de consultas a la plataforma
- Periodicidad de la actualización de la información en la plataforma

#### Beneficios esperados de la palanca

- Promover el conocimiento y el intercambio de experiencias de formación política de niños, niñas y adolescentes.
- Apoyar con recursos y transferencia de conocimiento al cuerpo docente para mejorar la calidad de sus intervenciones.
- Fomentar la participación política de niños, niñas y adolescentes, para contribuir en la construcción de una ciudadanía activa.

#### Costos de la palanca

- Equipo técnico para el levantamiento y la sistematización de la información recogida.
- Conformación de un comité académico encargado de seleccionar las iniciativas.
- Equipo para la diagramación y edición de la publicación digital y física, en formato texto y audiovisual.
- Recursos para el diseño, el montaje y la administración de la plataforma.
- Costos asociados a la difusión de la palanca.

## PERFIL DE COORDINADORES Y PARTICIPANTES

### Envejecimiento de la población

#### Coordinadora

#### **Soraya Montoya, directora ejecutiva de la Fundación Saldarriaga Concha**

Cuenta con amplia experiencia en gerencia de asuntos públicos, incluyendo seguridad social integral, participación, cultura, convivencia y seguridad ciudadana. Experiencia en liderazgo de grupos y espacios de formulación de políticas públicas y planeación estratégica de organizaciones públicas y privadas, entre ellas, la Fundación Cardioinfantil, secretarías de Gobierno y de Salud de Bogotá, la Federación Panamericana de Facultades de Medicina, Mckinley Health Center en Illinois y varios hospitales. Desde 2006 es directora ejecutiva de la Fundación Saldarriaga Concha, líder en los temas de envejecimiento y discapacidad en Colombia. Es médica cirujana de la Universidad Pontificia Bolivariana, con formación en alta dirección en el Instituto de Alta Dirección Empresarial (Inalde) de la Universidad de la Sabana, en alta gerencia de la Universidad de los Andes y en administración de programas de salud en la Universidad de Harvard.

#### Participantes

#### **Juan Daniel Oviedo Arango, director del Dane**

Se ha desempeñado como profesor principal y director de Planeación y Efectividad Institucional de la Universidad del Rosario; director de la Escuela Doctoral de Economía y profesor principal de carrera; asesor externo de la Superintendencia de Puertos y Transportes, la Autoridad Nacional de Televisión, la Superintendencia de Subsidio Familiar, la Comisión de Regulación de Comunicaciones, y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, entre otras.

En su trayectoria de investigación y consultoría, se destacan sus dominios en economía de la regulación, economía de contratos, política de competencia y organización industrial, economía de redes, economía industrial aplicada, análisis económico del derecho y estructuración de marcos de política y regulación sectorial. Es economista de la Universidad del Rosario, Ph. D. en Economía y magíster en Economía Matemática y Econometría de la Universidad de Toulouse (Francia).

#### **Jhon Quinchua Ceballos, asesor de la Dirección General del Dane**

A lo largo de su carrera profesional se ha desempeñado como coordinador del área de Inteligencia Económica de la Secretaría de Desarrollo Económico de Cali; docente de principios de economía de la Universidad Icesi (Cali); asistente de investigación de la Dirección de Empleo y Asunto Sociales de la Oede en París y coordinador de programas de

la Corporación Manos Visibles. Actualmente, es asesor de la Dirección General del Dane y también es el coordinador del Grupo de Pobreza, que tiene como misión medir la pobreza monetaria y multidimensional en Colombia. En el Dane también ha trabajado en el desarrollo metodológico de un índice de informalidad, la visibilización de grupos étnicos en las estadísticas oficiales, estadísticas del sector educativo, entre otros.

### **Beatriz White Correa**

En los últimos años ha sido consultora social para proyectos de la Unión Europea y consultora asociada de la firma Matteria, especialistas en talento sostenible. Es psicóloga y magíster en Economía Social. Cuenta con veintisiete años de experiencia en desarrollo social en sector público y privado.

### **Catalina Latorre Santos, directora del Instituto Rosarista para el Estudio del Envejecimiento y la Longevidad (Ireel)**

Profesora principal de carrera de la Escuela de Medicina y Ciencias de la Salud de la Universidad del Rosario (Emcs), directora del Instituto Rosarista para el Estudio del Envejecimiento y la Longevidad (Ireel). Ha ocupado múltiples cargos en la Emcs. En los últimos años, fue directora del Departamento de Salud Pública. También dirigió el grupo de investigación en salud pública hasta 2015, fue directora del Centro de Estudios para la Salud (Ceecs) y directora del programa de Medicina. Trabajó en el Hospital Universitario Mayor (Méderi) como jefe de Educación Médica, en el Ministerio de Salud como consultora del programa para el desarrollo del Plan Maestro de Implementación de Reforma en apoyo de la Escuela de Salud Pública de la Universidad de Harvard y se desempeñó como directora de Recursos Humanos en el Ministerio de Salud. Ha trabajado en temas de políticas y sistemas de salud, explorando temas como recursos humanos para la salud, economía del conocimiento, línea de salud sexual y reproductiva, hospital universitario y, actualmente, la línea de envejecimiento. Es médica de la Universidad Javeriana, magíster y especialista en Epidemiología del programa CES de la Universidad del Rosario y magíster en Administración en Salud de la Universidad Javeriana.

### **Philipp Hessel, profesor asociado de la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes**

Su investigación combina demografía, salud pública, y gerontología, y se basa en datos transnacionales de Europa y Estados Unidos. Su trabajo recibió el Premio de Innovación Kalish de la Sociedad Gerontológica de América. En años recientes ha desarrollado una nueva línea de investigación sobre los efectos en la salud de las reformas pensionales en América Latina. Es Ph. D en Demografía y magíster en Métodos de Investigación Social, ambos del London School of Economics, y magíster en Sociología de la Universidad Libre de Berlín. Realizó sus estudios posdoctorales bajo la beca David E. Bell en el Centro Harvard para Estudios de Población y Desarrollo.

### **Juan Pablo Alzate, líder de Generación de Ingresos de la Fundación Saldarriaga Concha**

Cuenta con experiencia en organizaciones del sector público, privado y en la implementación de proyectos con organismos de cooperación internacional. Tiene amplio conocimiento en el diseño e implementación de proyectos de innovación social en las áreas de empleabilidad, emprendimiento y fortalecimiento empresarial con poblaciones vulnerables, particularmente con personas con discapacidad y personas mayores. Ha realizado investigaciones y publicaciones en temas de economía plateada, envejecimiento, discapacidad y vejez. Actualmente se desempeña como líder de generación de ingresos de la Fundación Saldarriaga Concha. Es economista de la Universidad de Manizales, especialista en Responsabilidad Social y Desarrollo de la Universidad de los Andes y magíster en Administración de Negocios de la Escuela de Negocios Grenoble Graduate School of Business.

### **María Angélica Arrieta Romero, asesora en el enfoque de discapacidad y ciclo de vida del Grupo de enfoque diferencial e interseccional del Dane**

Actualmente es asesora del Grupo de Enfoque Diferencial e Interseccional (Gedi), en el enfoque de discapacidad y ciclo de vida. Es psicóloga, especialista en Psicología Social y aplicada de la Universidad Pontificia Bolivariana. Con experiencia en psicología clínica, especialmente en el área de la salud mental.

### **Creación de capital social**

Coordinadora

### **María Cecilia Dedios Sanguinetti, profesora de la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes**

Su investigación se centra en los procesos de socialización de jóvenes y adultos jóvenes en contextos vulnerables. Está interesada particularmente en la cognición social y el razonamiento moral en relación a la conducta violenta en dicha población. Ha llevado a cabo proyectos de investigación con jóvenes pertenecientes a pandillas y a grupos de paz en Colombia y jóvenes en municipios PDET, estudiando el impacto de una intervención en perdón y reconciliación en la salud mental, el capital social y el desarrollo de dicha población. También ha investigado sobre la salud mental de jóvenes indocumentados en USA. Ha sido consultora para el Banco Mundial, de la Organización Mundial de la Salud. Es Psicóloga de la Pontificia Universidad Católica del Perú, magíster en Ciencias Sociales de la Universidad de Chicago y Ph. D. en Psicología Social del London School of Economics.

## Participantes

### **Diego Cancino, concejal de Bogotá**

Ha promovido proyectos sociales y políticos que han contribuido a generar transformaciones culturales, desde la innovación y la fuerza colectiva. Ha facilitado acuerdos que han permitido construir bienes públicos y confianza. Ha materializado aspiraciones de mujeres y jóvenes coordinando intereses, emociones y capacidades.

Durante la Campaña Presidencial (2010) fue secretario privado de Antanas Mockus, con quien trabajó y construyó líneas de política sobre cultura y formación ciudadana, paz y prevención de las violencias. Fue asesor de Ángela María Robledo en el Congreso de la República (2010-2014), reconociendo la voz de las mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado, en la estructuración y trámite de la Ley 1719/2014 que garantiza el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial cuando se da dentro del contexto del conflicto armado; dio fuerza, junto al Sindicato de Actores (ACA), a la Ley de Actores, que dignifica y protege el trabajo del talento nacional. Durante la etapa final de las negociaciones de paz hizo parte de los múltiples esfuerzos de construcción de paz territorial y la construcción de narrativas de transición en municipios de Cauca, Caquetá, Putumayo y Montes de María con la Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Al regreso de Mockus al Congreso (2018) hizo parte de su equipo de trabajo. Ha sido profesor universitario de las universidades Andes, Externado y Rosario, en cátedras de liderazgo y políticas públicas, pensamiento científico y cultura ciudadana. Es filósofo de la Universidad Nacional de Colombia, magíster en Políticas Públicas de la Universidad de los Andes.

### **Yesid Henao Salazar, integrador regional, Vicepresidencia de Desarrollo, Fundación Grupo Social**

Ha trabajado en el fortalecimiento de organizaciones comunitarias en Medellín, impulsó redes y programas de desarrollo de jóvenes, fue subsecretario de Juventud de la Alcaldía de Medellín entre 2010 y 2012, período en el que se crearon los programas: Índice de Desarrollo Juvenil de la ciudad y Presupuesto Participativo Joven. Trabaja en la Fundación Grupo Social desde 2012, desempeñándose en diferentes cargos en Antioquia e Ibagué, con logros como el liderazgo de proyectos de convivencia y ciudadanía con jóvenes en el Valle de Aburrá e inclusión productiva con población rural en Ibagué. Actualmente trabaja en la Dirección Nacional de la Fundación como integrador regional, acompañando los programas sociales que se implementan en Cartagena, Bolívar, y Buriticá y Necoclí en Antioquia. Es sociólogo de la Universidad de Antioquia, magíster en Gerencia y Práctica del Desarrollo de la Universidad de los Andes y con estudios en liderazgo en el INDES del BID y gestión del cambio de la Universidad Javeriana (Cali).

### **Daniel Uribe Parra, director ejecutivo de la Fundación Corona**

Ingeniero industrial con énfasis en organizaciones y finanzas corporativas. Ha trabajado en Betainvest (Banca de Inversión), como analista de banca de inversión social, donde fue

gerente de un proyecto de inversión social enfocado en educación. Trabajó como asociado en Endeavor Colombia entre el 2010 y el 2013, donde diseñó y ejecutó planes estratégicos para el crecimiento de emprendedores de alto impacto en industrias como educación, telecomunicaciones, mercadeo y biotecnología. Se ha desempeñado como director de planeación, subdirector técnico y director ejecutivo durante sus siete años en la Fundación Corona.

#### Agradecimientos

- Camila Ronderos, directora ejecutiva de la Fundación Keralty
- Constanza González, directora del Programa Comunitario de la Fundación Keralty

### Educación para la inclusión

#### Coordinadora

#### **Margarita María Sáenz, directora ejecutiva de Enseña por Colombia**

Politóloga de la Universidad de los Andes y magíster en Política Pública de Harvard Kennedy School. Durante los últimos trece años, ha trabajado en diversas organizaciones públicas y privadas en la implementación de programas educativos y sociales. Fue gerente del Programa Todos a Aprender del Ministerio de Educación Nacional, especialista de la práctica del sector público y social de McKinsey & Co para América Latina, y asesora de la dirección de formación del Sena y de la Alta Consejería para la Reintegración, hoy ARN.

#### Participante

#### **Luis Enrique García, fundador y socio gerente de Appian Education Ventures**

Su carrera se ha centrado en el sector de educación. Magíster en Educación de la Universidad de Harvard, Ph. D en Derecho de la Pontificia Universidad Javeriana con licenciatura en Ciencias Sociales, Políticas y Económicas de la Universidad de Notre Dame. Fue cofundador de Ventures, operador líder de programas de aprendizaje experimental para competencia global y trabajó como CEO de Inspired Education Group, un grupo global de escuelas *premium* que educa a más de 26.000 estudiantes en una red internacional de más de 32 escuelas en 5 continentes. También se desempeñó como viceministro en el Ministerio de Educación Nacional de Colombia.

#### Agradecimientos

- Andrea Forero Cañizares, profesional de proyectos de investigación del grupo Atarraya de la Universidad de los Andes
- Andrea Peralta Mejía, profesional de proyectos de investigación del grupo Atarraya de la Universidad de los Andes
- Carlos David González Molina, abogado y politólogo de la Universidad de la Sabana, profesional en la Corte Constitucional de Colombia

- Carolina Isabel Llanos, abogada y candidata a magíster en estudios políticos del IEPRI, Universidad Nacional del Colombia
- Catalina Roa, abogada y politóloga, asesora legislativa
- Clara Rocío Wilches Flórez, Fundación Phoenix
- Daniela Pinilla Marín, encargada de la evaluación y el seguimiento del proyecto Biodiseño en Colegios
- Giovanna Danies Turano, profesora en el Departamento de Diseño de la Universidad de los Andes
- Isabella Lopera Arango, estudiante de Licenciatura en Pedagogía Infantil de la Universidad de la Sabana
- Jenny Grillo Naranjo, coordinadora del grupo de investigación Atarraya de la Universidad de los Andes
- Manuel Alejandro Guevara, candidato a magíster en Derecho de la Universidad Icesi
- María Paula Barón Aristizábal, profesora del Departamento de Diseño de la Universidad de los Andes y coordinadora de formación del proyecto Biodiseño
- Paola Muñoz, mentora en emprendimiento. Líder e innovadora social
- Sara María Cálad Patiño, politóloga y magíster en Gerencia y Práctica del Desarrollo

## Finanzas territoriales

### Coordinador

#### **Mauricio Olivera, director general de Econometría**

Economista de la Universidad de los Andes, magíster en Economía de Maryland University y candidato a Ph.D. de George Washington University. Investigador del Departamento de Investigaciones del BID entre 1997 y 2006, e investigador asociado de Fedesarrollo entre 2006 y el 2012. Fue director de Política Fiscal del DNP entre 1992 y 1997, y viceministro de Empleo y Pensiones entre 2012 y 2013. Presidente de Colpensiones (2013-2017) y Famisanar EPS (2017-2019), las cuales transformó, a la primera, con un pago pensional anual de cerca de \$ 25 billones de pesos y la segunda, con ingresos mayores a los \$2 billones y con más de dos millones de afiliados. En las dos empresas generó transformaciones importantes en términos financieros y de servicios. Ha escrito más de 40 publicaciones.

### Participantes

#### **Carolina Murgueitio, subdirectora de Econometría**

Economista, magíster en Ciencia Política y MBA con énfasis en Gestión Pública. Cuenta con experiencia profesional de más de 26 años. Se encuentra vinculada a Econometría desde 1992 y ha participado como consultora y directora en más de 120 consultorías con la firma. Sus áreas de interés son principalmente: evaluación de impacto, análisis de mercado y planes de negocio, análisis macroeconómico y sectorial, lineamientos de política pública, operación de

proyectos y programa, análisis organizacional y valoración económica. Recientemente participó en los siguientes estudios: evaluación de impacto del Programa de Subsidios Condicionados Bono Vida Mejor del Gobierno de Honduras para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); estudio transversal del proyecto para prevenir la intimidación escolar (Juntos por una Comunidad sin Violencia) en Panamá para el programa Secopa; evaluación de impacto del programa de subsidios condicionados R.I.S.E de Bahamas para el BID; gerencia de evaluación de operaciones del PMA en Cuba, Nicaragua y Honduras; evaluación de 40 instrumentos para impulso de la innovación y crecimiento extraordinario de las empresas en Colombia para INNpalsa.

**Carlos Arcila Barrera, CFA, CAIA, SCR, profesor de la Facultad de Administración de la Universidad de los Andes**

Es administrador de empresas de la Universidad de los Andes, magíster en Finanzas (magna cum laude) de la Universidad de Notre Dame, en Estados Unidos, con las certificaciones Chartered Financial Analyst (CFA) y Chartered Analyst in Alternative Investment (CAIA). Candidato a la certificación Sustainability and Climate Change Risk (SCR), primera certificación a nivel global enfocada al análisis de riesgos financieros asociados a la sostenibilidad y cambio climático.

Cuenta con amplia experiencia en manejo de inversiones en mercados financieros de Estados Unidos y Colombia, especializándose en la gestión de riesgos, valoración y negociación de instrumentos derivados financieros que incluyen *commodities* de energía, emisiones de carbono GHG y productos agrícolas.

Actualmente es profesor de cátedra de finanzas en la Universidad de los Andes e investigador asociado del Centro de Finanzas Sostenibles (previamente Centro de Investigación en Mercados Financieros, CIMEF), que lideró de 2017 a 2019, donde desarrolló estudios en áreas de: Sustainable Finance & Green Investing, Blockchain para el desarrollo del mercado financiero, Managed Futures y Asset Management. Director de inversiones para Sigma Advanced Capital Management LLC, un fondo de cobertura registrado en los Estados Unidos. Durante su experiencia laboral se ha desempeñado en distintos roles como Energy Risk Associate, Trader, Portfolio Manager y director de Inversiones para diversas instituciones nacionales y extranjeras, administrando portafolios de inversión por más de 300 millones de dólares.

**Karem Labrador, directora ejecutiva de Colombia Líder**

Profesional en Finanzas y Relaciones Internacionales y especialista en Cooperación Internacional y Gestión de Proyectos de la Universidad Externado de Colombia. Magíster en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad de Columbia en Nueva York.

Directora ejecutiva de Colombia Líder desde 2006, entidad que, desde la sociedad civil y el sector privado, evalúa y visibiliza a los gobernantes departamentales y locales que aportan en sus comunidades con gestiones administrativas eficientes, innovadoras e incluyentes.

### **Paula Acosta, consultora en temas de desarrollo, diseño y evaluación de políticas públicas**

Ingeniera industrial de la Universidad de los Andes, magíster en Economía de la Universidad de Georgetown, en Administración Pública de la Universidad de Syracuse y en Ciencia Política de la Universidad de los Andes. Se ha desempeñado como viceministra General de Hacienda, donde lideró diversos temas, incluido el funcionamiento del Sistema General de Regalías. Como subdirectora del Departamento Nacional de Planeación estuvo encargada de la programación de los recursos de inversión del Estado y de la consolidación de la herramienta de contratos plan en siete regiones. Fue viceministra de Protección Social y directora de Gobierno de la Presidencia de la República. Su experiencia laboral incluye trabajos en investigación y evaluación de políticas públicas desde la Universidad de los Andes y Fedesarrollo. Trabajó como directora de la Unidad de Innovación Social de Semana.

### **Juan Gonzalo Zapata, investigador de Fedesarrollo**

Economista de la Universidad de los Andes, magíster en Administración Pública de la Universidad Autónoma de Barcelona y Ph. D. en Historia de la Universidad de Torcuato di Tella. Cuenta con experiencia en temas de economía pública: finanzas públicas nacionales, finanzas territoriales, descentralización y política social. Actualmente es investigador de Fedesarrollo.

Tiene fortalezas en el diseño y evaluación de políticas públicas y su aplicación a nivel territorial. Asesor de gobiernos territoriales. Profesor universitario con énfasis en finanzas públicas, ordenamiento territorial e historia económica de Colombia. Investigador con amplia experiencia en el análisis de financiero de departamentos y municipios en Colombia. Asesoró la elaboración de planes de desarrollo, mantiene un seguimiento permanente de la sostenibilidad de las finanzas territoriales y del sistema de transferencias intergubernamentales, y del impacto de los recursos del sector minero energético en los gobiernos subnacionales.

Participó en la evaluación del impacto diversos programas sociales nacionales y territoriales en las áreas de salud, vivienda de interés social, reforma agraria y saneamiento básico. Conoce en profundidad la gestión social y financiera de los gobiernos territoriales y su relación con los programas y agencias sociales nacionales.

### **Camila Aguilar, directora de la Fundación Alpina**

Economista y magíster en Economía de la Universidad de los Andes, magíster en Políticas Públicas y Económicas del London School of Economics. Antes de llegar a la Fundación Alpina, se desempeñaba como investigadora en Fedesarrollo. En su trayectoria laboral ha hecho parte de importantes entidades gubernamentales a nivel local y regional. Se desempeñó como gerente de Descentralización del Programa de Gobernabilidad Regional de Usaid y ocupó varios cargos directivos en el Departamento Nacional de Planeación. En la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (Anspe) fue jefe de la Oficina Asesora

de Planeación. Asimismo, trabajó como asesora de la Alta Consejería para la Prosperidad Social en la Presidencia de la República.

#### Agradecimientos

- Juan Carlos López, alcalde de Popayán
- Andrés Tovar, alcalde de Madrid, Cundinamarca
- Jorge Iván Osorio, alcalde de Génova, Quindío
- Héctor Olimpo Espinosa, gobernador de Sucre

#### Economías ilegales

##### Coordinador

#### **Hernando Zuleta, profesor titular de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes**

Economista de la Universidad de los Andes y Ph.D. en Economía de la Universidad Pompeu Fabra. Fue director del Centro de Estudios de Economía de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes. Se ha desempeñado como director de la Unidad Técnica del Banco de la República, director de estudios intersectoriales del Departamento Nacional de Planeación y director del Centro de Estudios sobre Seguridad y Drogas, también de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes. Sus investigaciones se centran en las áreas de crecimiento económico, comercio internacional y seguridad y drogas.

##### Participantes

#### **Juan Diego Restrepo, director del portal VerdadAbierta.com**

Se ha desempeñado como consultor, profesor, columnista y editor. Ha realizado investigaciones sobre conflicto armado, procesos electorales y economías criminales para diversas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, nacionales y extranjeras. Es autor del libro *Las vueltas de la 'Oficina de Envigado'* (Ícono Editores, 2015) y coautor de los libros *Memoria de la impunidad en Antioquia* (Instituto Popular de Capacitación-Corporación Jurídica Libertad, Medellín, 2010) y *Mutatá: conflicto, despojo y resistencia* (Premio Jorge Bernal, Medellín, 2014). Licenciado en español y Literatura de la Universidad de Medellín y especialista en Periodismo Investigativo de la Universidad de Antioquia.

#### **María Alejandra Vélez, directora general del Centro de Estudios Sobre Seguridad y Drogas de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes**

Profesora asociada de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes y miembro fundador del Centro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para América Latina y el Caribe (Cods). Actualmente estudia los diseños de sistemas de pagos por servicios ambientales, el impacto de la propiedad colectiva en las comunidades afrocolombianas en la

costa Pacífica y las dinámicas de expansión de los cultivos ilícitos en el Pacífico colombiano. Es economista de la Universidad de los Andes y Ph.D en Economía de los Recursos Naturales de la Universidad de Massachusetts, Amherst.

### **Natalia Ángel, profesora asistente de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes**

Fundadora y directora del programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social (PAIS), que tiene como fin generar conocimiento y acciones de incidencia legal y política para el avance de los derechos humanos, la igualdad y la inclusión social de personas pertenecientes a grupos históricamente marginados. Ha sido profesora de cursos de Derecho Constitucional, Legislación y Políticas Públicas, y Constitución y Democracia. También ha sido consultora para distintas organizaciones como el Banco Mundial, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (Acnudh), la Secretaría de Gobierno de Bogotá y la Embajada de Corea en Colombia, entre otras. Es abogada de la Universidad de los Andes, magíster en Derecho en la Universidad de Harvard. Obtuvo su doctorado en la Universidad de York en Canadá.

#### Agradecimientos

- Luis Ernesto Olave, gestor político y social y defensor de los derechos de los Afrocolombianos

### **Desarrollo rural y agricultura**

#### Coordinadora

### **Ángela Penagos, directora de la Iniciativa Agroalimentaria de la Universidad de los Andes**

Economista y magíster en Economía Ambiental y Recursos Naturales de la Universidad de los Andes y la Universidad de Maryland. Cuenta con más de 15 años de experiencia en el sector público y privado, en los cuales ha liderado diferentes procesos de gestión política e investigación aplicada al desarrollo territorial, rural y agropecuario. En 2013 estuvo al frente de la Dirección de Desarrollo Rural del Departamento Nacional de Planeación. En esta entidad estuvo a cargo de la secretaría técnica de la Misión para la Transformación del Campo y el desarrollo de instrumentos más acordes con la realidad del campo colombiano. Desde noviembre de 2015 se desempeñó como directora para Colombia del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (Rimisp), en donde lideró la generación de conocimiento y la incidencia de política, el desarrollo de soluciones y alternativas para contribuir a la transformación del campo colombiano, contribuyendo a un mejor desempeño de la agricultura y el desarrollo rural.

## Participante

### **Santiago Ospina Sierra, consultor de la Consejería para la Gestión y Cumplimiento de la Presidencia de la República**

Economista y magíster en Economía de la Universidad de los Andes. Se ha desempeñado como docente en la Universidad del Rosario y la Universidad Nacional de Colombia en temas de contratación pública. Fue analista de la dirección general de Colombia Compra Eficiente, se desempeñó como profesional del grupo de estudios económicos y financieros de la Superintendencia de Sociedades. Ha sido consultor independiente para la investigación “Índice de riesgo de corrupción en el sistema de compra pública colombiano a partir de la metodología desarrollada por el Instituto Mexicano para la Competitividad”, publicada por Fedesarrollo (2019). Actualmente es consultor de la Consejería para la Gestión y Cumplimiento en la Presidencia de la República.

## Agradecimientos

- Diego Miguel Sierra, exsecretario de Agricultura y Desarrollo Rural de Antioquia
- Lina María Montoya Madrigal, gerente de impacto e innovación social de la Fundación Bancolombia
- Alfonso Escolar, asesor en FOLU Colombia, E3-Ecología, Economía y Ética
- Claudia Martínez Zuleta, directora Ejecutiva de E3-Ecología, Economía y Ética
- Juan Carlos Martínez, director de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar ‘Alimentos para Aprender’

## Ciudades amables

### Coordinadora

### **María Constanza García Botero, directora de Semana Educación**

Desde enero de 2020 es directora de Semana Educación. Ha ocupado múltiples cargos al más alto nivel en el sector público, entre los que se destacan la Subsecretaría de Acceso y Permanencia de la Secretaría de Educación de Bogotá (2019-2020); la Presidencia de la Agencia Nacional de Minería (2012-2014); el Viceministerio de Infraestructura, del Ministerio de Transporte (2010-2012); y las direcciones de Infraestructura y Energía (2004-2006) y de Desarrollo Urbano y Programas Regionales Especiales (2000-2004) del Departamento Nacional de Planeación. Ha trabajado como consultora en proyectos de cooperación técnica del Reino Unido y de Canadá, y con el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, y fue gerente sénior de la Práctica de Sector Público de Deloitte en Colombia (2018-2019). Es ingeniera industrial de la Universidad Tecnológica de Pereira, magíster en Políticas y Administración Pública y en Planeación Regional y Urbana de la Universidad Estatal de Ohio, especialista en Evaluación de Proyectos y egresada del Programa de Alto Gobierno de la Universidad de los Andes.

## Participantes

### **Mauricio Rico Ospina, gerente de Corposéptima**

Arquitecto de la Universidad de los Andes con estudios en Planeación Territorial y Desarrollo Humano en la Universidad del Rosario, Planeación Participativa en PNUD, Reconstrucción del Eje Cafetero (1999) y tercer ciclo de Arquitectura en la Unidad Pedagógica de Arquitectura en Grenoble, Francia (1982), entre otros. Con amplia experiencia en planeación urbana y participativa, diseño de procesos de liderazgo colectivo, participación ciudadana y de organización comunitaria en Bogotá y en distintas ciudades de Colombia. Desde 2007 ha sido director de proyectos y gerente de la Corporación de Vecinos de la Carrera Séptima (Corposéptima). Desde 2017 es director de la Asociación de Amigos de la quebrada La Vieja (Aquavieja) y fue profesor del Eje de Ciudad en el programa “Liderazgo por Bogotá” de 2017 a 2019.

### **Darío Hidalgo, Ph. D, investigador, docente y consultor en movilidad sostenible**

Investigador, docente y consultor en movilidad sostenible con más de treinta años de experiencia en apoyo de gobiernos locales y nacionales en América Latina, Asia y África. Trabajó con los centros de investigación Despacio.org y WRI Ross Center for Sustainable Cities, y en proyectos de transporte público, a pie, en bicicleta y seguridad vial, programa Visión Cero, con organizaciones de desarrollo bilaterales y multilaterales. Ha sido profesor de cátedra en la Universidad de los Andes, la Universidad Externado de Colombia y la Universidad del Rosario. Fue subgerente general de TransMilenio, director del proyecto Metro de Bogotá y coordinador de la Gerencia de Participación Privada en Infraestructura del Departamento Nacional de Planeación. Es columnista de *El Tiempo*. Ingeniero civil y especialista en Evaluación de Proyectos de la Universidad de los Andes, magíster y doctor en Ingeniería Civil.

### **Juan Pablo Caicedo, gerente del proyecto Corredor Verde de la carrera séptima en Bogotá**

Ha trabajado como consultor de estrategia, políticas públicas, desarrollo urbano y gestión pública en *HR&A Advisors*, donde asesoró a la ciudad de Nueva York en proyectos de desarrollo orientado al transporte sostenible y en la optimización de sus herramientas de valoración de proyectos urbanos. Ha sido servidor público del Gobierno Nacional –asesor del Departamento Administrativo de la Función Pública– y de las alcaldías de Bogotá. Internacionalmente trabajó con la Alcaldía de Chicago. Es miembro fundador del Behavioural Lab, iniciativa que utiliza las ciencias del comportamiento para incidir positivamente en organizaciones y sistemas sociales. Ha sido profesor de liderazgo adaptativo en la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes. Actualmente es el gerente del proyecto Corredor Verde de la carrera séptima en Bogotá. Es abogado y literato de la Universidad de los Andes, magíster en Administración Pública y en Planeación Urbana de la Universidad de Harvard y especialista en Gestión Pública e Instituciones Administrativas de la misma Universidad.

### **Andrea María Navarrete, referente para los sectores de movilidad y seguridad en la Secretaría Distrital de la Mujer**

Ciclista teórico-práctica, ciclofeminista, *flâneuse* e investigadora social. Tiene una licenciatura en Español y Literatura y una maestría en Filosofía. En 2012 fundó el colectivo Mujeres Bici-bles. A través de esta iniciativa, ha trabajado para promover la bicicleta como un vehículo para el empoderamiento de las mujeres. En 2019 trabajó en la Secretaría Distrital de la Mujer, en Bogotá, planeando el I Congreso Internacional 50-50 Más mujeres en bicicleta. Actualmente, trabaja con la Secretaría Distrital de la Mujer, como referente para los sectores movilidad y seguridad. Así mismo, es consultora de movilidad y género de la WWF Colombia. En 2020 fue seleccionada en la publicación *Remarkable Women In Transport*, 2020, de TUMI.

### **Erik Vergel-Tovar, profesor de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad de los Andes**

Profesor asistente de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad de los Andes. Obtuvo su Ph. D en Planificación Urbana y Regional en la Universidad de Carolina del Norte en Chapel Hill como becario Fulbright. Estudió Desarrollo Urbano y Reajuste de Terrenos como becario de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) en Japón. Obtuvo el título de magíster en Planificación, Gestión y Desarrollo Urbano en el Instituto de Estudios en Desarrollo Urbano y Vivienda de la Universidad Erasmus de Rotterdam, en los Países Bajos. Estudió Arquitectura y Urbanismo en la Universidad Nacional de Colombia. Su investigación se centra en entender la relación que se da entre los comportamientos de viaje, la forma urbana, las inversiones en transporte y las políticas de suelo y vivienda.

#### Agradecimientos

- Ana Lancheros, estudiante de Arquitectura de la Universidad de los Andes
- Ángel Villavicencio, estudiante de Arquitectura de la Universidad de los Andes
- Angélica Luna, estudiante de Arquitectura de la Universidad de los Andes
- Camila Valencia, estudiante de Arquitectura de la Universidad de los Andes
- Hernando Molina Ruíz
- María Victoria Orozco Aranguren
- Susana Garzón, estudiante de Arquitectura de la Universidad de los Andes
- Valentina Montoya Robledo, consultora en género y transporte para el *Transport Gender Lab* del Banco Interamericano de Desarrollo

## Salud

### Coordinadora

#### **Tatiana Andia, profesora de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de los Andes**

Economista e historiadora de la Universidad de los Andes con una maestría en Desarrollo del London School of Economics and Political Science, doctora en Sociología de la Universidad de Brown y egresada del Graduate Program in Development del Watson Institute de la misma universidad.

Es directora de la Escuela de Posgrados y profesora asociada de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de los Andes. Trabajó en el Centro de Estudios Interdisciplinarios sobre desarrollo (CIDER) de la Universidad de los Andes, primero como directora de programas académicos y luego como profesora. Interesada en la economía política del desarrollo, en particular, en lo que tiene que ver con las desigualdades en salud, las tensiones entre integración económica global y la garantía de derechos sociales, y las teorías del estado y los movimientos sociales. Fue asesora del ministro de Salud para la política farmacéutica, editora administrativa de la revista *Studies in Comparative International Development* y ha adelantado proyectos de consultoría para el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y la Organización Panamericana de la Salud sobre precios de medicamentos, litigio en salud y estándares de propiedad intelectual y salud pública.

Actualmente, coordina el proyecto Salud Visible, creado para investigar y visibilizar los elementos y acontecimientos fundamentales del sistema de salud colombiano, con el fin de transformar dicho conocimiento en información para consumo público y recomendaciones plausibles de política pública.

### Participantes

#### **Diego Lucumí, profesor asociado de la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes**

Desde su formación e interés en educación para la salud, por más de quince años ha trabajado en intervenciones en salud pública, incluyendo políticas, planes, programas y proyectos a nivel nacional, territorial y comunitario. Los comportamientos en salud y la educación para la salud son su área de desempeño y contribución en salud pública. Su trabajo está centrado en la comprensión e intervención de los factores sociales y del comportamiento que influyen en la salud de las personas, los grupos, las comunidades y la sociedad. Ph.D. Comportamientos en Salud y Educación para la Salud de la Universidad de Michigan, magíster en Salud Pública de la Universidad del Valle y médico de la Universidad El Bosque.

## **Óscar Alberto Bernal, profesor titular de la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes**

Cuenta con más de 20 años de experiencia como coordinador de programas en la Asociación Médicos sin Fronteras, docencia e investigación en temas tales como sistemas de salud, epidemias, enfermedades infecciosas, evaluación y monitoreo, reforma del sistema de salud, ciencias de la salud, salud colectiva y salud pública. Es médico de la Universidad de Antioquia, magíster en Salud Pública Internacional de la Tulane University School of Public Health y magíster en Planificación y dirección de programas sociales en la Universidad de Coruña. Ph.D en Salud Pública e Investigación Biomédica de la Universidad Autónoma de Barcelona.

## **Paula Escobar Gutiérrez, directora ejecutiva de la Fundación Éxito**

Abogada de la Universidad Pontificia Bolivariana, cuenta con un diplomado en Derecho Internacional Humanitario en American University and the Netherlands Institute of Human Rights de Washington D.C, es magíster en Leyes de Estudios Legales Internacionales en New York University y en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad Eafit. Fue docente en la Escuela de Derecho de la Universidad Eafit, auxiliar de la Misión Diplomática en el Consulado General Central de Colombia en Miami por el Ministerio de Relaciones Exteriores, asesora de Cooperación Internacional de la Gobernación de Antioquia, coordinadora administrativa y financiera de la Campaña a la Gobernación de Antioquia de Federico Restrepo, consultora independiente en la Cooperación Internacional y Fundraising.

### Agradecimientos

- Carolina Garcés, médica, magíster en Ciencias con mención en epidemiología. Profesional especializada en el área de sistemas de información en la Secretaría Departamental de Salud del Chocó
- Carolina Turriago Borrero, líder de alianzas e incidencia de la Fundación Éxito
- Claudia Marcela Mosquera Perea, candidata a magíster en Salud Pública
- Jorge Torres Gil, enfermero, magíster en Salud Pública de la Universidad CES
- Natalia Ledesma Ríos, analista de incidencia de la Fundación Éxito
- Nicolás Guzmán, enfermero, magíster en Salud Pública de la Universidad de los Andes
- Silvia Quiroz, enfermera magíster en Psicología, candidata a doctora en Epidemiología de la Universidad de Antioquía y docente de la Universidad Tecnológica del Chocó
- Yessyrys Mena, enfermera con magíster en Psicología y en Salud Pública de la Universidad de los Andes

## Economía circular

Coordinadora

### **Adriana Soto, consultora en temas ambientales y de Desarrollo Sostenible**

Inició su carrera en 1993 en la División Ambiental de Planeación Nacional, luego en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, donde estuvo casi ocho años. También trabajó como consultora del Ideam, desde donde coordinó el primer proyecto nacional de adaptación al cambio climático. Fue consultora en gestión ambiental para el Banco Mundial y consultora de la Fundación Futuro Latinoamericano en Ecuador, y asesora del Ministerio de Ambiente para asuntos relacionados con el convenio sobre la diversidad biológica. Fue viceministra del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible donde formó parte de la junta directiva del Fondo para el Clima de la Convención de Cambio Climático. En 2014 fue nombrada directora para toda la región norandina y de la parte septentrional de Centro América (NASCA) –Colombia, Ecuador, Venezuela, Perú, Costa Rica y Panamá– de The Nature Conservancy, la mayor ONG ambiental del mundo. Recientemente fue nombrada en la junta del Lincoln Institute of Land Policy. Es economista de la Universidad de los Andes.

Participantes

### **Carlos Vergel, director general de la Fundación Manejo Integrado del Medio Ambiente**

Creador de la organización sin ánimo de lucro que se dedica al desarrollo de comunidades sostenibles y al manejo responsable del medio ambiente. Esto, por medio del manejo integral de residuos sólidos, la generación de granjas integrales autosostenibles y la búsqueda de una biotransformación en la agricultura urbana y rural.

### **José Octavio Carrillo, director ejecutivo de la Corporación Ventures**

Director ejecutivo de la Corporación Ventures y director de Ailive Foundation. Ha sido CEO de Sin Límites INC RCN Misión Impacto, director de Ashoka Colombia y Ashoka ASN Latam. Abogado de la Universidad Católica Andrés Bello de Venezuela, magíster en Derecho de la Universidad de Boston, en Política del Ilustre del Colegio de Abogados de Madrid y en Gerencia del Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA) de Venezuela.

### **Juliana Helo Sarmiento, Ph. D en Economía del Medio Ambiente y del Desarrollo de la Universidad de California en Santa Bárbara, Estados Unidos**

Es investigadora postdoctoral del Departamento de Economía de la Universidad de los Andes en Colombia, e investigadora asociada de EfD Colombia. Ph. D en Economía de la Universidad de California en Santa Bárbara. Sus intereses de investigación se encuentran en la intersección entre la economía ambiental y la economía del desarrollo. Estudia el efecto

de los choques de temperatura en varios resultados de salud, incluida la mortalidad, la morbilidad y la antropometría de los niños.

#### Agradecimientos

- Adriana Patricia Fitatá, estudiante de sexto semestre de Licenciatura en Recreación de la Universidad Pedagógica Nacional
- Alicia Lozano, gerente de Sostenibilidad de Bavaria
- Andrés Camilo Triviño, estudiante de sexto semestre de Licenciatura en Recreación de la Universidad Pedagógica Nacional
- Bart Van Hoof, profesor asociado de la Facultad de Administración de la Universidad de los Andes
- Camila Margarita Gallego, estudiante de sexto semestre de Licenciatura en Recreación de la Universidad Pedagógica Nacional
- Daniel Rodríguez, director de Amazoniko
- Dennis Natalia Chocontá, estudiante de sexto semestre de Licenciatura en Recreación de la Universidad Pedagógica Nacional
- Juan Camilo Cárdenas, profesor titular de la Facultad de Economía de la Universidad de Los Andes
- Keilenn Yuliza Molina, estudiante de sexto semestre de Licenciatura en Recreación de la Universidad Pedagógica Nacional
- Laura Reyes, directora ejecutiva de Compromiso Empresarial para el Reciclaje (Cempre)
- Luz Elena Aguilar, técnica operativa de la Unidad Administrativa Especial de los Servicios Públicos
- María Jiménez, ingeniera civil e ingeniera ambiental de la Universidad de los Andes, residente de supervisión técnica en ARQ Consultoría
- Martina Pardo, estudiante del Colegio Nueva Granada
- Paola Barrera, ingeniera civil de la Universidad de los Andes, ingeniera auxiliar en el Consorcio CR Troncal
- Raúl Marín, funcionario de la Secretaría Distrital de Ambiente Subdirección de Ecourbanismo y Gestión Ambiental Empresarial
- Ricardo Alba, ingeniero ambiental y cofundador de Ekomuro H2O+
- Sebastián González, estudiante de Ingeniería Electrónica e Ingeniería de Sistemas y Computación de la Universidad de los Andes

## Educación para la Democracia

Coordinador

### **Lisímaco Parra, profesor titular del Departamento de Filosofía de la Universidad Nacional de Colombia**

Profesor titular del Departamento de Filosofía de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá, Ph. D en Filosofía de la misma Universidad, magíster en Ciencia Política de la Universidad de los Andes y licenciado en Filosofía y Letras de la Pontificia Universidad Javeriana. Realizó una estancia en Berlín, bajo la tutela de Ernst Tugendhat. Fue director del Departamento de Filosofía y vicerrector académico de la Universidad Nacional de Colombia en 2003. Sus líneas de investigación son la ética y la política moderna y contemporánea, y la estética de los siglos XVIII y XIX. Dentro de sus publicaciones se destacan *Estética y modernidad, un estudio sobre la teoría de la belleza de Immanuel Kant*, *La Independencia: recepción de ideas y construcción de mitos* y *Teoría estética e historia del arte: Kant, Wölfflin y Warburg*.

Participantes

### **Alexis de Greiff, director del Centro de Pensamiento Nicanor Restrepo Santamaría de la Universidad Nacional de Colombia**

Físico de la Universidad de los Andes y Ph.D en Historia de la Ciencia del Imperial College de la Universidad de Londres. Actualmente es profesor asociado del Departamento de Sociología y director del Centro de Pensamiento Nicanor Restrepo Santamaría de la Universidad Nacional de Colombia. Se ha desempeñado como vicerrector general de la Universidad Nacional, subdirector de Colciencias y director de la Biblioteca Luis Ángel Arango. Su trabajo investigativo se centra en la historia y sociología de ciencia y tecnología, historia de la social y política de infraestructura y educación política ciudadana. Ha publicado en revistas nacionales e internacionales, y es autor del libro *A las puertas del universo derrotado* (Editorial de la Universidad Nacional de Colombia, 2012). En 2019 fue becario de la Comisión Fulbright como investigador invitado de la City University of New York.

### **Juan David Díaz Rivera, estudiante de antropología de la Universidad Nacional de Colombia**

Estudiante de último semestre de Antropología de la Universidad Nacional de Colombia y estudiante auxiliar del Centro de Pensamiento Nicanor Restrepo Santamaría. Su trabajo ha girado en torno a la antropología empresarial y a la formación política en Colombia.

### **Pablo Andrés León Tobón, consultor del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el marco del proyecto de transformación digital de la justicia en Colombia**

Ha trabajado en diferentes proyectos financiados por cooperación internacional, en temas de

fortalecimiento de instituciones gubernamentales y gestión de alianzas estratégicas, en especial afines a la modernización del Congreso de la República; el fortalecimiento de la democracia interna, transparencia e inclusión de los partidos políticos; la estructuración interinstitucional del Sistema de Atención y Reparación a Víctimas; y el mejoramiento de procesos de investigación y sanción de irregularidades y delitos electorales. Es politólogo con énfasis en Gestión Pública y magíster en Política Social de la Pontificia Universidad Javeriana.

**María Margarita Zuleta, directora de la Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo de la Universidad de los Andes**

Cuenta con 28 años de experiencia en el desarrollo de proyectos, veinte años en el sector privado y ocho en el Gobierno colombiano. En el sector público se ha desempeñado como viceministra de Justicia y directora del Programa Presidencial Anticorrupción de Colombia. En 2012, fue nombrada como la primera directora de Colombia Compra Eficiente, donde lideró una transformación del sistema de compra pública del país. En el sector privado ha sido socia de las firmas Brigard & Urrutia Abogados y Shearman & Sterling.

Desde 2017 está vinculada a la Escuela de Gobierno, donde ha trabajado en desarrollo institucional, docencia e investigación. En la Universidad de los Andes lidera el portafolio de investigación sobre corrupción del que hacen parte diferentes facultades. En 2019 fue nombrada directora de la Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo de la misma Universidad.

Hace parte de la junta asesora Open Contracting Partnership y ha trabajado en proyectos con MSI y Olgoonik en temas de corrupción, diseño de una política criminal electoral y en los lineamientos para una política de datos abiertos de los sistemas de compra pública de Latinoamérica con la Organización de Estados Americanos (OEA). Es abogada de la Universidad de los Andes con estudios en el Centro de Estudios Internacionales de la Fundación Ortega y Gasset (Toledo, España).

**Nelson Fabián López, jefe de Planeación del Instituto Departamental para la Recreación y el Deporte de Cundinamarca (Indeportes)**

Cuenta con más de seis años de experiencia en el sector público y privado, en formulación y evaluación de proyectos sociales; análisis macroeconómicos y sectoriales; análisis de riesgo financiero y operativo; y formulación y seguimiento de políticas públicas. Becario de las embajadas de Israel e India para cursos internacionales de seguridad ciudadana y economía internacional, respectivamente. Se ha desempeñado como Transfer Pricing Consultant en Deloitte Colombia y secretario de Gobierno y Desarrollo Institucional del Municipio de Villapinzón, Cundinamarca. Actualmente se desempeña como jefe de Planeación en el Instituto Departamental para la Recreación y el Deporte de Cundinamarca (Indeportes). Es profesional en Finanzas y Comercio Exterior de la Universidad Sergio Arboleda, magíster internacional en Dirección de Empresas (MBA) del Foro Europeo Escuela de Negocios de Navarra, magíster en Gestión Pública y candidato a magíster en Políticas Públicas de la Universidad de los Andes.

## **Rocío Londoño Botero, Ph. D en Historia**

Socióloga, Ph. D en Historia, profesora jubilada de la Universidad Nacional de Colombia y, en la actualidad, investigadora del Centro Nacional de Memoria Histórica. Autora del libro *Juan de la Cruz Varela. Sociedad y política en la región de Sumapaz (1902-1984)* (2010), y coautora de varios libros, entre los que destacan *La restauración Conservadora 1946-1957* (2012), *Perfiles de los docentes del sector público de Bogotá* (2011), *República Liberal: sociedad y cultura* (2009), *La ciudad de Dios en Bogotá* (1994) y *Sindicalismo y política económica* (1986).

### Agradecimientos

- Luis Miguel Bermúdez, docente del Colegio Gerardo Paredes IED, ganador del Premio Compartir como el mejor maestro de Colombia. El Global Teacher Prize lo designó como uno de los mejores profesores del mundo
- Julián de Zubiría Samper, investigador pedagógico y referente por sus contribuciones a la educación colombiana y latinoamericana
- Mariana Sanz de Santamaría, abogada y educadora, fundadora de Poderosas Colombia
- Mónica Pachón, profesora asociada del Departamento de Diseño de la Universidad de los Andes
- Juan Carlos Bayona Vargas, rector del Gimnasio de los Llanos
- Paolo Vignolo, director del Departamento de Historia de la Universidad Nacional de Colombia
- Sergio Severiche Velásquez, profesor de la Universidad de la Sabana, actualmente trabaja en la Corte Constitucional de Colombia

## PROMOTORES DE PALANCAS COLOMBIA

### Fundación Felipe González

La Fundación Felipe González, con actividad pública desde 2017, tiene un doble objetivo: poner al alcance de todos conocimientos y experiencias del pasado reciente para que la sociedad pueda, con las herramientas del presente, desarrollar oportunidades de futuro. Así las actividades de la Fundación giran en torno a dos áreas de trabajo: Memoria cívica y Progreso global.

#### Memoria cívica

Aprendemos del pasado a través de Memoria Cívica, un proyecto que se fundamenta en una idea de que la información es patrimonio de los ciudadanos. Con esa convicción gestionamos el archivo de Felipe González, el primero de un expresidente del Gobierno español a disposición de los ciudadanos a través de un gestor digital en línea.

El archivo se estructura en torno a tres fondos documentales (el “Archivo Felipe González”, el “Archivo otros protagonistas” y el “Archivo colaborativo”) con la pretensión de llegar a convertirse en el archivo de una época, un lugar de encuentro entre la política y la ciudadanía, abierto a la investigación y a la crítica, que contribuya a preservar y difundir la memoria.

Esta estructura responde al objetivo de configurar un fondo documental que represente de manera integral una época (desde 1970 hasta la actualidad), coprotagonizada por ciudadanos y líderes sociales y políticos, tanto a nivel nacional como internacional, y articulado en torno a la figura del expresidente Felipe González.

#### Progreso global

Aportamos al futuro a través de Progreso Global, área de trabajo que nace de la idea de generar más igualdad y más progreso a través del impulso y la alianza para emprender proyectos que generen ideas para el futuro que nos permitan enfrentarnos como sociedad a los enormes retos del siglo XXI.

Para ello, trabajamos en colaboración con diferentes instituciones y organismos internacionales con el objetivo de apoyar iniciativas de distintas naturalezas, entidad e impacto, y ayudar a que tengan vida propia siempre que favorezcan la creación de oportunidades para los ciudadanos. Tres de los proyectos más relevantes son Genera, Palancas y Oportunidades.

#### Espacio Rubalcaba

Además, en 2020 crea el Espacio Rubalcaba con el objetivo mantener el legado y la memoria de Alfredo Pérez Rubalcaba. Su compromiso político y su extraordinaria capacidad para llegar a acuerdos en favor de la convivencia caracterizaron su trayectoria profesional y personal. De mirada siempre aguda, crítica y leal fue más allá de las diferencias ideológicas, uno de los políticos más relevantes de la democracia española.

En homenaje su memoria la Fundación Felipe González crea el Premio Rojana, de carácter anual, que reconoce el compromiso, el diálogo y la concordia.

## Universidad de los Andes Colombia

Es una institución autónoma, independiente e innovadora que propicia el pluralismo, la tolerancia y el respeto por las ideas. Busca la excelencia académica e imparte a sus estudiantes una formación crítica y ética para afianzarles la conciencia de sus responsabilidades sociales y cívicas, así como su compromiso con el entorno.

Cuenta con estudiantes que, en un ambiente de formación integral, interdisciplinario y flexible, son el principal agente de su proceso educativo. Facilita que su cuerpo profesoral, altamente capacitado, desarrolle un proyecto de vida académico y profesional sobresaliente, para lo cual apoya una actividad investigativa que contribuye al desarrollo del país y a su proyección internacional.

## Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo de la Universidad de los Andes

En la Escuela creemos que las personas son el recurso más importante para transformar lo público, entendido como los asuntos de la esfera más visible de la sociedad: lo que todos compartimos al ser parte de una comunidad. Creemos que son los ciudadanos y funcionarios públicos, de los diferentes sectores, quienes, a través del liderazgo, generan cambios que impactan la vida y el bienestar de la comunidad.

Nuestros programas se centran en la solución de problemas con conocimiento técnico, liderazgo público, rigurosidad y compromiso ético. Nuestros estudiantes encuentran espacios para aprender a partir del análisis de problemas reales que articulan la teoría con la práctica y a través de nuestros egresados, buscamos impactar positivamente en el manejo de lo público en Colombia y en la región.

Desarrollamos, promovemos y articulamos el estudio de lo público, con este propósito abrimos espacios para el análisis y el debate de los grandes temas nacionales, guiados por el interés de proponer soluciones interdisciplinarias a los problemas de índole social, económico y político, que se enfrentan en Colombia y en los países de la región.

Nuestra planta de profesores investiga y publica sobre muchos de los temas de la agenda nacional e internacional más importantes, y refuerza su docencia a partir de investigaciones propias. Un grupo de profesores de cátedra e invitados internacionales y expertos tomadores de decisión complementan nuestra docencia y generan vínculos entre la academia y el sector público.

## Grupo Bancolombia

En el Grupo Bancolombia hemos construido una historia de solidez, integridad, responsabilidad, cercanía, respeto y negocios bien hechos. Somos conscientes de que jugamos un rol primordial en un entorno de cambios constantes y que enfrenta grandes retos económicos, sociales y ambientales. Por eso tenemos un propósito que nos guía: promovemos desarrollo económico sostenible para lograr el bienestar de todos.

Somos un grupo financiero líder con más de 16 millones de clientes y cerca de 30.000 empleados, con presencia en Panamá, Guatemala y El Salvador. Buscamos marcar tendencia, generar una experiencia superior para nuestros clientes, orgullo para nuestros empleados y valor para los accionistas, de manera sostenible.

Así mismo, respondemos a una agenda global basada en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU, que nos une con otros actores de la sociedad para emprender acciones de impacto que hemos priorizado en tres frentes:

- Promover la competitividad del tejido productivo: con un foco especial en impulsar el agro, las pymes y la transformación empresarial.
- Construir ciudades y comunidades más sostenibles: con mayor acceso a vivienda digna, a transportes limpios y ambientes menos contaminados.
- Fomentar la inclusión financiera: para que más negocios y personas puedan acceder al crédito que necesitan para impulsar sus proyectos, con un énfasis especial en las mujeres.

## **Fundación Botín**

La Fundación Marcelino Botín lleva más de cincuenta años promoviendo el desarrollo social de Cantabria. Creada en 1964 por Marcelino Botín Sanz de Sautuola y su mujer, Carmen Yllera, hoy en día mantiene su foco en la región, aunque actúa en toda España y América Latina, contribuyendo con su actividad al desarrollo integral de la sociedad, explorando nuevas formas de detectar talento creativo y apostando por él para generar riqueza cultural, social y económica.

Presidida desde 2014 por Javier Botín, la Fundación desarrolla programas en los ámbitos del arte y la cultura, la educación, el fortalecimiento institucional, la ciencia y el desarrollo rural. Además, tiene un Observatorio del Agua especializado en el análisis de la gobernanza y la gestión integral de los recursos hídricos.

La sede de la Fundación Botín está en Santander y, desde 2012, cuenta también con una oficina en Madrid para dar respuesta a las demandas crecientes de su actividad. Además, en Cantabria se encuentra la Casa Rectoral de Puente Pumar, centro de operaciones de la Fundación en el Valle del Nansa, desde donde lleva a cabo su Programa de Desarrollo Rural, Patrimonio y Territorio.

La Fundación inauguró en 2017 el Centro Botín, un espacio para el arte, la cultura y la actividad formativa, concebido para ser un lugar de encuentro en Santander, entre el centro de la ciudad y su bahía, que genere desarrollo social, aprovechando el potencial que tienen las artes para despertar la creatividad.

# Colombia



# PALANCAS

## La revolución de las pequeñas cosas

**Palancas Colombia** es un proyecto que reúne las propuestas de casi un centenar de colombianos de distintas regiones, géneros, edades e ideologías que trabajaron para proponer soluciones que buscan impactar positivamente en el bienestar de los colombianos. **Bancolombia**, la **Fundación Felipe González**, la **Fundación Botín** y la **Universidad de los Andes** firmaron un convenio de cooperación para implementar en el país el proyecto, que busca mejorar la vida de todos sus habitantes.



Escuela de Gobierno  
Alberto Lleras Camargo

