CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME AUDITORÍA DE DESEMPEÑO INTERSECTORIAL

PREPARACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL ODS 1 FIN DE LA POBREZA CON ENFOQUE DE GÉNERO VIGENCIAS 2016 - 2019

CGR-CDSIS N° 41
Diciembre de 2020

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

PREPARACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL ODS 1 FIN DE LA POBREZA CON ENFOQUE DE GÉNERO

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor	Julián Mauricio Ruíz Rodríguez
Contralor Delegado para el Sector Inclusión Social	David José Valencia Campo
Contralor Delegado para la Gestión Pública e Instituciones Financieras	William Augusto Suárez Suárez
Contralora Delegada para el Sector Educación, Ciencias Y Tecnología, Cultura, Recreación	Rubiela Mercedes Benavides Paz
Contralora Delegada para el Sector Salud	Lina María Aldana Acevedo
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario	Gabriel José Romero Sundheim
Contralor Delegado para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico	Javier Tomás Reyes Bustamante
Director de Vigilancia Fiscal	Wilson Padilla Gil
Supervisor	Olga Lucía Bitar Casij
Líder de auditoría	Ángela Marcela Farfán Aponte

Auditores	Edgar Rodolfo Montenegro Muñoz José Antonio Botero Garrido José Luis Rodríguez Pantoja Maritza Peláez Falla Nicolas Rojas Urrea Yolanda Amira Vanegas Vanegas Yuby Omaira Sánchez Sánchez

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

TABLA DE CONTENIDO

1. ANTECEDENTES 5
2. CARTA DE PRESENTACIÓN DE RESULTADOS 6
   2.1 Objetivo General y Específicos 10
   2.2 Enfoque y Alcance. 10
   2.3 Metodología 11
   2.4 Limitaciones 11
   2.5 Concepto sobre el desempeño 12
   2.6 Relación de Hallazgos y Beneficios 12
   2.7 Plan de Mejoramiento 12
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA 15
   3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS 15
      3.1.1 Objetivo Específico No. 1 15
      3.1.2 Objetivo Específico No. 2 89
      3.1.3 Objetivo Específico No. 3 131
      3.1.4 Objetivo Específico No. 4 145
4. CONCLUSIONES 148
5. HALLAZGOS 161
6. ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS 268
7. APÉNDICES Y ANEXOS 271

1. ANTECEDENTES

La Contraloría General de la República, en adelante "CGR", dentro de su Plan Estratégico 2018-2022, en el Objetivo Estratégico 2, Estrategia 2.1., contempló como materia de énfasis dentro de la vigilancia y control fiscal, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, entre otros temas; por tal razón, se incluyó dentro del Plan de Vigilancia y Control Fiscal 2020 la Auditoría de Desempeño al ODS 1 Fin de la Pobreza con enfoque de género.

El proceso auditor parte de los compromisos adquiridos en el marco de la Agenda 2030, adoptada en Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas - ONU, celebrada en septiembre de 2015, donde los estados miembros de la organización reconocieron la necesidad de erradicar la pobreza, mediante un plan de acción que involucrara dimensiones económicas, sociales y ambientales. Para lograr lo anterior, en Colombia se establecieron objetivos y metas que se retomaron de la Agenda 2030, acorde con el contexto nacional y dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el ODS 1 Fin de la Pobreza.

Dado que la CGR entró a formar parte de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de los Países de Mercosur y Asociados - EFSUR y teniendo en cuenta que la Contraloría General de la República expresó su interés de participar en la auditoría coordinada sobre el ODS 1 con perspectiva de género, organizada por ellos, se hizo extensiva la invitación a la EFS de Colombia.

Es importante mencionar, que la CGR participó en la auditoría de desempeño de la preparación para la implementación del ODS 5 – "Igualdad de Género", con el apoyo de la Iniciativa para el Desarrollo de la INTOSAI – IDI.

Adicionalmente, realizó dos estudios relacionados con los ODS, uno denominado EVALUACIÓN DE LA PREPARACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA 2030 y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN COLOMBIA (A las áreas de referencia de aplicación inmediata) de diciembre de 2018 y el segundo llamado REVISIÓN DE LA INTEGRACIÓN DE LOS ODS EN EL DOCUMENTO CONPES 3819 DE 2018 "Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia", de octubre de 2019.

2. CARTA DE PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

Doctora
SUSANA CORREA
Directora General
Departamento Administrativo para la Prosperidad Social
direccion@prosperidadsocial.gov.co
ingrid.leon@prosperidadsocial.gov.co
Calle 7 No. 6-54
Bogotá D.C

Doctor
FERNANDO RUÍZ GÓMEZ
Ministro
Ministerio de Salud y Protección Social
fruiz@minsalud.gov.co
ssilva@minsalud.gov.co
Carrera 13 No. 32-76
Bogotá D.C

Doctora
MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ
Ministra
Ministerio de Educación Nacional
despachoministra@mineducacion.gov.co
Calle 43 No. 57-74
Bogotá D.C

Doctor
JONATHAN TYBALT MALAGON GONZALEZ
Ministro
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
jmalagon@minvivienda.gov.co
oaragon@minvivienda.gov.co
Calle 18 No 7 - 59
Bogotá D.C

Doctor
RODOLFO ENRIQUE ZEA NAVARRO
Ministro
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Urbano
despachoministro@minagricultura.gov.co
control.interno@minagricultura.gov.co
Carrera 59 N°26-70 Interior I -CAN

Bogotá D.C

Doctor
ALBERTO CARRASQUILLA BARRERA
Ministro
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
desmin@minhacienda.gov.co
atencioncliente@minhacienda.gov.co
Alberto.Carrasquilla@minhacienda.gov.co
Carrera 8 No 6C-38 San Agustín
Bogotá D.C

Doctor
LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ OSPINO
Director
Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos -DNP
luisrodriguez@dnp.gov.co
Calle 26 No. 13-19 Edificio Enterritorio
Bogotá D.C.

Doctora
MYRIAM MARTÍNEZ CÁRDENAS
Directora
Agencia Nacional de Tierras-ANT
myriam.martinez@agenciadetierras.gov.co
Calle 43 No. 57 - 41
Bogotá D.C

Doctor
JUAN DANIEL OVIEDO ARANGO
Director
Departamento Administrativo Nacional de Estadística
direccion@dane.gov.co
contacto@dane.gov.co
Carrera 59 No. 26-70 Interior I – CAN.
Bogotá D.C.

Doctora
ANGELA MERCEDES OSPINA DE NICHOLLS
Directora
Agencia Presidencial de Cooperación Internacional

angelaospina@apccolombia.gov.co
cooperacionapc@apccolombia.gov.co
Carrera 10 No 97A-13 torre A piso 6
Bogotá D.C.

Doctor
DIEGO ANDRES MOLANO APONTE
Director
Departamento Administrativo de la Presidencia de la República
orlandocorredor@presidencia.gov.co
contacto@presidencia.gov.co
Calle 7 No. 6 - 54
Bogotá D.C.

Doctora
GHEIDY MARISELA GALLO SANTOS
Consejera
contacto@presidencia.gov.co
equidadmujer@presidencia.gov.co
Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer - CPEM
Calle 7 No. 6 - 54
Bogotá D.C.

La Contraloría General de la República, en adelante "CGR", en cumplimiento del Plan de Vigilancia y Control Fiscal 2020, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, modificado por el artículo 1º del Acto Legislativo 04 de 2019, practicó Auditoría de Desempeño a la preparación para la implementación del ODS 1 a través de la evaluación del principio de eficacia con el que fueron administrados los recursos, así como los resultados de la gestión adelantada por el administrador en las áreas, actividades o procesos examinados.

Es responsabilidad de las administraciones el contenido de la información suministrada por ellas y analizada por la Contraloría General de la República. La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las Normas Internacionales de Auditoría – (NIA), las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) (la ISSAI 100 Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público y la

ISSAI 300 Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño), y con políticas y procedimientos de auditoría prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que se planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable para fundamentar nuestro informe.

2.1 Objetivo General y Específicos

Evaluar la eficacia de las acciones de preparación para la implementación del ODS 1 emprendidas por el gobierno, específicamente sobre la meta 1.2 (pobreza multidimensional) y meta 1.4, con perspectiva de Género

Objetivos Específicos

- Identificar las acciones implementadas por el gobierno para adaptar las metas que define la ONU para el análisis del ODS 1 desde una perspectiva de género.
- Identificar las acciones, procesos y mecanismos que aseguren el cumplimiento de las metas 1.2. y 1.4.
- Establecer si los procedimientos de monitoreo y evaluación permiten medir el logro de los resultados esperados.
- Verificar la aplicabilidad y cumplimiento normativo del Procedimiento Especializado de Auditoría sobre el Principio de Valoración de Costos Ambientales-PVCA en la Gestión Ambiental.

2.2 Enfoque y Alcance.

La Auditoría utilizó el enfoque Orientado al sistema, que examina el funcionamiento adecuado de los sistemas de gestión, así como la interrelación de los diferentes actores involucrados que participan de ese proceso.

El período auditado comprendió del 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2019. Las entidades auditadas fueron el Departamento Nacional de Planeación - DNP, dado su rol como presidente y secretario técnico de la Comisión Interinstitucional para el alistamiento e implementación de la Agenda 2030 y sus ODS; el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - PROSPERIDAD SOCIAL y la Agencia Nacional de Tierra - ANT en su rol de líderes de las metas 1.2 y 1.4 respectivamente y como entidades acompañantes el Ministerio de Salud y Protección Social - MSPS, Ministerio de Educación Nacional - MEN, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR, Ministerio de Hacienda y Crédito Público - MHCP, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE, la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional - APC y la Consejería para la Equidad de la Mujer - CPEM, para un total de 11 entidades del orden nacional.

Esta auditoría se adelantó bajo el marco de las normas ISSAI 12 (Las Entidades Fiscalizadoras Superiores- EFS existen para contribuir al valor y los beneficios de sus países y de los ciudadanos); la ISSAI 300 (Principios fundamentales de auditoría de desempeño); la ISSAI 3000 y 3100 (La norma y directrices de la auditoría de desempeño); ISSAI 3200 (Directrices para el desarrollo de auditoría de desempeño). Además, de la Guía de Auditoría de Desempeño adoptada por la CGR.

2.3 Metodología

Para medir la eficacia en la preparación del país para la implementación del ODS 1, se definió una metodología que fue aplicada por los países que participaron en esta auditoría coordinada. Tal metodología cubrió tres ejes: Adaptación de las metas del ODS 1 desde la perspectiva de género, mecanismos que aseguren el cumplimiento a las metas 1.2 y 1.4 y monitoreo y evaluación de los resultados, dentro de los cuales y de acuerdo con la evidencia obtenida por el equipo auditor, se evaluaron 9 componentes y 25 indicadores que fundamentaron la estimación en un índice para establecer el grado de eficacia en la preparación del país para la implementación del ODS 1.

La aplicación de esta metodología se detalla en el Anexo No. 1 “Índice Integrado Colombia.”

Los criterios de selección de la muestra de entidades a auditar se describen en el Anexo No 2. Metodología para la selección de la muestra de entidades a auditar.

Para la recolección de información se utilizó como metodología de trabajo, la solicitud directa a las entidades seleccionadas en la muestra por el equipo auditor y reuniones virtuales a través de la plataforma Teams con algunos funcionarios de éstas (fuente primaria), así como búsqueda de información en sitios web (fuente secundaria).

La información recopilada fue analizada principalmente de manera cualitativa, a través de descripciones, comparaciones y análisis de contenido de documentos, datos y entrevistas.

Los criterios de auditoría que se tuvieron en cuenta en el proceso auditor se describen en el Anexo No. 3; en el Anexo No. 4 Matriz de Hallazgos, se detallan los criterios que sustentaron los hallazgos de la auditoría.

2.4 Limitaciones

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la auditoría. Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por los entes auditados, en papeles de trabajo que reposan en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías – SICA de la CGR.

Por efecto del Aislamiento Preventivo Obligatorio dispuesto por el Gobierno Nacional como medida frente a la pandemia del COVID-19, cuyo periodo cubrió parte de la fase de planeación y las fases de ejecución y de informe, no fue posible aplicar algunas técnicas de auditoría como inspecciones físicas documentales.

2.5 Concepto sobre el desempeño

La Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en los procesos auditados cumple con el principio evaluado.

De acuerdo con los resultados obtenidos en el índice integrado antes mencionado, Colombia se ubica en un grado de avance "*en desarrollo*", en relación con la eficacia frente a la preparación para la implementación del ODS 1 con perspectiva de género.

En el eje 1 se ubica en nivel "*en formación"*, dado que el gobierno ha adoptado procesos y mecanismos de adaptación de las metas 1.2 y 1.4; sin embargo, éstas no se hicieron desde la perspectiva de género. En el eje 2 el avance es "*en desarrollo*", pues el gobierno se esfuerza en establecer mecanismos que aseguren el cumplimiento de las metas 1.2 y 1.4. En el eje 3, el avance es "*en desarrollo*", dado que el gobierno está realizando esfuerzos para establecer mecanismos de monitoreo y evaluación de los resultados.

Los principales resultados obtenidos por la Contraloría General de la República de Colombia en la Auditoría de Desempeño de la preparación para la implementación Del ODS 1, se presentan en las conclusiones del Capítulo 3. "Resultados de la auditoría".

2.6 Relación de Hallazgos y Beneficios

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron veinticuatro (24) hallazgos administrativos.

2.7 Plan de Mejoramiento

Las entidades objeto de la presente Auditoría de Desempeño, deberán elaborar un Plan de Mejoramiento, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado de la auditoría realizada y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los 30 días hábiles siguientes al recibo de este informe, conforme a la Resolución Orgánica 0042 de 2020 de la CGR.

Bogotá, D. C,

DAVID JOSÉ VALENCIA CAMPO
Contralor Delegado para el sector Inclusión Social

RUBIELA MERCEDES BENAVIDES PAZ
Contralora Delegada para el Sector Educación, Ciencias Y Tecnología, Cultura, Recreación

LINA MARIA ALDANA ACEVEDO
Contralora Delegada para el Sector Salud

JAVIER TOMÁS REYES BUSTAMANTE
Contralor Delegado para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico

WILLIAM AUGUSTO SUÁREZ SUÁREZ
Contralor Delegado para la Gestión Pública e Instituciones Financieras

GABRIEL JOSE ROMERO SUNDHEIM
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario

Aprobó: Wilson Padilla Gil, Director de Vigilancia Fiscal
Revisó: Olga Lucia Bitar Casij, Coordinadora de Gestión
Sonia Bolivar Rozo, Prof. Esp. G3 Despacho CDIS
Elaboró: Equipo Auditor

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

El proceso auditor parte de los compromisos adquiridos en el marco de la Agenda 2030, adoptada en la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas - ONU, celebrada en septiembre de 2015, donde los estados miembros de la Organización reconocieron la necesidad de erradicar la pobreza, mediante un plan de acción que involucrara dimensiones económicas, sociales y ambientales. Para lograr lo anterior, en Colombia se establecieron objetivos y metas que se retomaron de la Agenda 2030, acorde con el contexto nacional dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Por la relevancia del tema y a iniciativa de OLACEFS, las EFS de los países participantes de este auditoria, decidieron practicar auditoría de desempeño coordinada, para evaluar la eficacia de las acciones de preparación emprendidas por los respectivos gobiernos, con énfasis en la meta 1.2 (1.2.2 pobreza multidimensional) y meta 1.4 (1.4.1 servicios básicos) con perspectiva de género para la implementación del ODS 1 Erradicación de la Pobreza.

3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

La CGR adelantó esta auditoría con los objetivos, alcance, metodología, principales hallazgos y conclusiones, que a continuación se describen:

3.1.1 Objetivo Específico No. 1

Identificar las acciones implementadas por el gobierno para adaptar las metas que define la Organización de las Naciones Unidas para el análisis de ODS 1 desde la perspectiva de género.

Pregunta base o hipótesis de auditoria:

1. ¿El gobierno ha adoptado procesos y mecanismos que permitan integrar, en el marco de la Agenda 2030 y de acuerdo con la realidad nacional, el ODS1 desde una perspectiva de género en la legislación y políticas existentes?

- **Titularidad nacional en la A2030**

La A2030 considera que los ODS y sus metas tienen en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo de cada país y respetan sus políticas y prioridades nacionales. Se reconoce que, si bien las metas expresan las aspiraciones a nivel mundial, cada gobierno fijará sus propias metas

> nacionales, tomando en consideración las circunstancias del país[1] y que cada uno dispone de diferentes enfoques, visiones de futuro, modelos e instrumentos para lograr el desarrollo sostenible, en función de sus circunstancias y prioridades nacionales[2].

Fuente: Resolución A/RES/70/1 de la Agenda 2030

> La implementación de la Agenda 2030 exige un enfoque integrado que promueva todas las dimensiones del desarrollo sostenible de una forma equilibrada que rompa con las estructuras sectoriales tradicionales y cree una coherencia e integración horizontales en la política. Los mecanismos formales de coordinación interinstitucional son otra forma de promover la coherencia horizontal de las políticas, la integración y las alianzas. Dada la participación de los despachos de los más altos funcionarios de los gobiernos estas entidades coordinadas permiten la conexión y el resquebrajamiento de las estructuras en todas las instancias gubernamentales[3].

Además del Documento CONPES 3918 de 2018 "Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia", que define la hoja de ruta para la implementación de la Agenda 2030 en el país, el Gobierno nacional y las entidades responsables del cumplimiento de las metas del ODS, han establecido otras acciones estratégicas y mecanismos que permiten integrar, de acuerdo con la realidad nacional, el ODS 1 "Fin de la pobreza" en la legislación y políticas existentes, como son el PND 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", los Planes Estratégicos Sectoriales e Institucionales, los Planes de Trabajo ODS, otros documentos CONPES y planes decenales

Se evidencia que el país viene avanzando en la incorporación del enfoque de género y diferencial en las diferentes acciones estratégicas y mecanismos establecidos para el cumplimiento del ODS 1.

1. El Documento CONPES 3918 de 2018 establece las metas, indicadores, estrategias para el cumplimiento de los ODS en Colombia, así como las entidades del orden nacional responsables de su cumplimiento. En el tema de perspectiva de género el Documento CONPES 3918 señala que "Colombia tiene como reto seguir trabajando para alcanzar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Para esto, se requiere concentrar los esfuerzos en el impacto de los derechos humanos de las mujeres, así como seguir trabajando para reducir las desigualdades

[1] Consideraciones 55 A/RES/70/1, Naciones Unidas 21 de octubre de 2015
[2] Consideraciones 59 A/RES/70/1, Naciones Unidas 21 de octubre de 2015
[3] Auditoría de preparación para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, Guía para las Entidades Fiscalizadoras Superiores. Naciones Unidas – Iniciativa de Desarrollo (IDI), páginas 21 y 23.

económicas, sociales y políticas entre hombres y mujeres, con el fin de disminuir las brechas existentes[4]", sin embargo, no contiene ningún lineamiento al respecto.

En este CONPES se definieron 156 indicadores nacionales con sus metas a 2030 con los cuales el país podrá medir el avance en la consecución de los ODS más cinco (5) indicadores del Documento CONPES 3934 "Política de Crecimiento Verde". Los 161 indicadores nacionales permiten medir el avance en los 17 ODS y en 87 de las 169 metas de la A2030.

Colombia estableció 10 metas para 5 de las metas del ODS 1 (de la 1.1 a la 1.5); así mismo, estableció 10 indicadores para estas 5 metas, de los cuales, 7 pueden y deben ser desagregados por sexo. Para las metas ODS 1.a y 1.b no han establecido metas e indicadores debido a que el país no cuenta con la disponibilidad de datos o metodología aprobada para su medición, lo que no se puede interpretar como que no se vayan a implementar en un futuro.

En las metas e indicadores establecidos por Colombia, no se evidencia una perspectiva de género, en razón a que se proyectan sobre totales de la población que no diferencian por género, las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres en aspectos relacionados con pobreza, protección social y servicios básicos. No obstante, de acuerdo con el DANE, el Documento CONPES 3918, definió la estrategia para implementar las metas del ODS1 con perspectiva de género con el establecimiento de los indicadores que hacen parte del marco de monitoreo cuantitativo a nivel nacional del ODS1 desagregados por género (sexo) relacionados con cada una de las metas.

De acuerdo con la ONU Mujeres, si bien la desagregación por sexo de indicadores en general, no tienen el impacto que logran las estadísticas de género, son necesarios para conocer la evolución de la participación de hombres y mujeres en el desarrollo. Al igual el DNP, contempla que la desagregación por género de los indicadores de pobreza al ser descompuestos por sexo permite conocer la incidencia diferencial de pobreza por sexo y tomar esa información para formular políticas públicas.

Así, se reconoce, que si bien la algunas de las metas establecidas por Colombia y sus indicadores, no tienen enfoque de género, sí contemplan la desagregación por sexo en sus indicadores, que permiten tener una aproximación a las brechas que puedan existir entre hombres y mujeres en aspectos relacionados con pobreza, pobreza y protección social y servicios básicos.

[4] CONPES 3918 de 2018 "Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia", DNP, Bogotá, página 19

Para el caso de la meta ODS 1.4, la meta establecida por Colombia (7 millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural formalizadas) carece de una perspectiva de género en la medida que se centra en la cantidad de hectáreas formalizadas y deja de lado cualquier tipo de consideración en cuanto a las brechas y desigualdades de género en la propiedad rural.

2. El PND 2018-2022, el Pacto III "Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados", cuyas políticas públicas derivadas, serán un insumo fundamental para que las poblaciones vulnerables tengan las herramientas necesarias para avanzar en el proceso de superación de la pobreza.

Igualmente, estableció el Pacto XIV "Pacto por la equidad de las mujeres" el cual tiene como objetivo principal lograr la equidad de oportunidades para las mujeres, superando las brechas de género en el hogar y en el trabajo. Para ello, el pacto ordena la creación de espacios de coordinación para el diseño, formulación, implementación y seguimiento a las políticas con enfoque de género. Este pacto en su Línea C "El cuidado, una apuesta de articulación y corresponsabilidad," estableció una estrategia de rediseño de programas prioritarios del orden nacional para la reducción de la pobreza que tengan componentes de cuidado para la inclusión del enfoque de género para las mujeres.

3. Los instrumentos de planeación de corto y mediano plazo con que cuentan las entidades, como son los Planes Estratégicos Sectoriales-PES y los Planes Estratégicos Institucionales-PEI, contienen varias estrategias y/o acciones que inciden directa o indirectamente en el cumplimiento del ODS1 y la superación de la pobreza. En varias de las estrategias y/o acciones de PROSPERIDAD SOCIAL, MEN, MSPS y MVCT, se puede evidenciar que las entidades han venido avanzando en la aplicación de la perspectiva de género y del enfoque diferencial. En éstas se aprecian acciones con prelación y/o dirigidas a mujeres, niñas, niños, personas con discapacidad, población víctima de desplazamiento forzado, madres comunitarias, hogares con jefatura femenina y comunidades étnicas, entre otros.

Por su parte, el PES del Sector Rural 2019 – 2022 no menciona el compromiso del gobierno nacional con los ODS, en particular con el ODS 1, y tampoco se hace referencia alguna a la meta ODS 1.4, como tampoco hace mención de situaciones de desigualdad o discriminación de las mujeres rurales frente a distintos bienes y servicios provistos por el Estado, o que padezcan algún tipo de vulnerabilidades especiales por el hecho de ser mujeres, o que aquellas mujeres rurales se enfrenten a algún tipo de barreras de acceso frente a los servicios del Estado. El PEI de la ANT, también carece de un enfoque de género.

4. El Documento CONPES 3918, estableció la elaboración de los Planes de Trabajo -PT ODS como herramienta para la articulación del PND 2018-2022, los Planes Sectoriales y demás Agendas de política (OCDE, Plan Marco de Implementación para la paz, Crecimiento Verde y PND, con el objetivo general de identificar las responsabilidades de cada entidad con respecto a las metas ODS, las acciones y políticas a priorizar durante los próximos años y las articulaciones intersectoriales necesarias para el cumplimiento de los 17 ODS y sus metas.

Si bien el DNP señala que los Planes de Trabajo ODS permiten identificar los criterios de focalización poblacional en mujeres, población vulnerable, población con discapacidad, población étnica, población rural y población LGBTI, para cada una de las acciones estratégicas identificadas por las entidades líderes y acompañantes de las metas ODS, esto no podría considerarse como que dichos planes incorporan un enfoque de género en su estructuración, en la medida que no es posible determinar los problemas y discriminaciones que pretenden resolver.

5. El Gobierno ha establecido varios Documentos CONPES, instrumentos de política y planeación, que incluyen estrategias de largo plazo que buscan asegurar, ya sea directa o indirecta, al cumplimiento de los ODS1. Se tienen varios Documentos CONPES para los temas de educación, aseguramiento en salud y acceso a servicios de salud con perspectiva de género y diferencial en su mayoría, beneficiando mujeres, niñas, niños y adolescentes.

6. Los Planes Decenales son otro instrumento de política y planeación que define los lineamientos de la política pública del Estado y establece los objetivos, metas y estrategias generales que deben orientar un sector durante 10 años. En los planes decenales para el sector de Educación (2016-2026) y de Salud (2012-2021), se evidencia el enfoque de género en cuanto contemplan medidas orientadas a lograr la equidad en grupos vulnerables como mujeres, madres cabeza de familia, niñas, niños, tercera edad y grupos étnicos, entre otros.

7. Los Planes Nacionales de Reforma Rural Integral tienen como objetivo la superación de la pobreza y el cierre de brechas entre el campo y la ciudad. Plan Marco de Implementación – Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz estable y duradera. El compromiso del Gobierno nacional de formular el Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural-PNFMPR, contenido en el numeral 1.1.5 del Acuerdo Final de Paz, plan que guarda una relación directa con la meta ODS 1.4, no ha sido aprobado.

Sin embargo, la ANT participa y/o ha llevado a cabo varias acciones con el propósito de transversalizar el enfoque de género en su gestión, como la expedición de circulares, resoluciones, pactos y decretos, que reconocen como grupos de

población prioritaria a mujeres, madres de familia y parejas del mismo sexo; la creación de la Unidad Coordinadora de Género y Mujer Rural, como mecanismo de coordinación intrainstitucional que permita transversalizar el enfoque de género en todos sus procesos; firma del Gran Pacto por la Equidad de las Mujeres Rurales liderado por la Vicepresidencia de la República a finales de 2019 y la creación de la Comisión Intersectorial para la incorporación del Enfoque de Género en el Proceso de Paz, que podría tener efectos positivos en la incorporación del enfoque de género en el cumplimiento de la meta ODS 1.4., cuya génesis fue la firma del Acuerdo de Paz.

Política de Género en Colombia

La formulación y ejecución de la más reciente "Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres", fue un compromiso del Gobierno del presidente Juan Manuel Santos, contenido en el PND 2010-2014 "Prosperidad para todos", aprobado mediante la Ley 1450 de 2011 (16 junio)[5]. En los artículos 177 y 179 del Plan, se señaló la obligación de construir bajo la coordinación de la CPEM, dicha política para garantizar los derechos humanos integrales e interdependientes de las mujeres y la igualdad de género. Según la CPEM, "la adopción de estos artículos fue posible por la incidencia política de las redes y organizaciones nacionales de las mujeres en el Consejo Nacional de Planeación"[6].

Posteriormente, atendiendo a lo establecido en dicho PND "el Gobierno Nacional lanzó los Lineamientos de la política pública nacional de equidad de género para las mujeres y del Plan integral [en septiembre de 2012] para garantizar una vida libre de violencias, constituyéndose en el referente para el diseño y puesta en marcha de acciones sostenibles para la superación de brechas y la transformación cultural, que en el horizonte de los próximos 10 años, contribuyan al goce efectivo de los derechos de las mujeres en nuestro país."[7]. Según la CPEM, estos Lineamientos "fueron construidos a través de un proceso participativo en diálogo con las redes y organizaciones nacionales de mujeres y con el apoyo y acompañamiento de la comunidad internacional"[8].

Con fundamento en los principios, objetivos y ejes desarrollados en los Lineamientos[9] citados, se expidió el Documento CONPES SOCIAL 161 de 2013 (12

[5] Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014.
[6] Tomado de http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/Paginas/politica-publica-de-equidad-de-genero.aspx, consultado el 23 de octubre de 2020.
[7] DNP (2013), Documento CONPES Social 161 de 2013, pág. 2.
[8] Tomado de http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/Paginas/politica-publica-de-equidad-de-genero.aspx, consultado el 23 de octubre de 2020.
[9] CPEM (2012), Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres, Bogotá.

marzo)[10] que contiene la "Política Pública Nacional de Equidad de Género" y su respectivo Plan de Acción Indicativo para el período 2013-2016. Mediante el Decreto 1930 de 2013 (6 septiembre)[11], se adoptó la Política Pública contenida en el CONPES 161 y se creó la "Comisión Intersectorial de Coordinación para la Implementación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género" (Comisión de Género).

La Comisión de Género, cuyo objeto es "coordinar, armonizar e impulsar la ejecución del Plan Indicativo por parte de las entidades involucradas, acorde con sus competencias en la Política Pública Nacional de Equidad de Género, siendo ésta la instancia de concertación entre los diferentes sectores involucrados", está conformada por el titular de los siguientes ministerios y demás entidades gubernamentales (o su delegado), así: MI, MJD, MADR, MSPS, MT, MEN, MTIC, DNP, ICBF, DAPRE (podrá delegar en la CPEM), DAFP, PROSPERIDAD SOCIAL y el director del Programa Presidencial de DDHH. La Comisión de Género es presidida por el DAPRE y su Secretaría Técnica por la CPEM.

Esta política pública y la creación de la Comisión de Género se dio mucho antes de la aprobación de la A2030 y sus ODS. Finalmente, el DNP contrató la evaluación de la Política de Género, cuyo informe final fue presentado en 2017[12].

Ahora bien, el PND 2018-2022 contiene el Pacto XIV (Pacto de equidad para las mujeres), en donde se definieron 8 líneas de política. La primera de estas líneas de política, denominada "Fortalecimiento de la institucionalidad de género para las mujeres en Colombia", tiene como objetivos: i) el fortalecer la CPEM[13] "como entidad rectora de la política pública de género hacia las mujeres", con lo cual se "facilitará la inclusión de la perspectiva de género para las mujeres en la formulación, implementación y seguimiento de políticas, planes, programas y proyectos"[14]; ii) rediseñar y fortalecer el Observatorio de Asuntos de Género-OAG15 a cargo de la CPEM; y, iii) formular la fase II de la "Política de Equidad de Género para las

[10] Documento titulado "Equidad de Género para las Mujeres".
[11] Por el cual se adopta la Política Pública Nacional de Equidad de Género y se crea una Comisión Intersectorial para su implementación.
[12] Proyectamos Colombia SAS (2017), Evaluación institucional y de resultados con enfoque participativo de la Política de Equidad de Género para las Mujeres, de acuerdo con lo previsto en el CONPES 161 de 2013, Bogotá.
[13] En junio de 1999, el Decreto 1182 de 1999 establece la transformación de la Dirección Nacional para la Equidad de las Mujeres en Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. En 2017, mediante Decreto 672 (26 de abril), se ratifica la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer bajo la coordinación del Despacho del Director del Departamento Administrativo de Presidencia de la República (DAPRE). Finalmente, mediante el Decreto 1784 de 2019 (4 octubre), la CPEM queda adscrita a la Vicepresidencia de la República.
[14] Bases del PND 2018-2022, pág. 1136.
[15] El OAG fue creado mediante la Ley 1009 de 2006 (23 enero), "Por medio de la cual se crea con carácter permanente el Observatorio de Asunto de Género". La orientación del OAG está a cargo del Comité Interinstitucional del OAG. Recientemente se modificó el nombre del OAG, pasó a denominarse Observatorio Colombiano de las Mujeres (Ver: http://www.observatoriomujeres.gov.co/)

Mujeres"[16]. A la fecha del presente informe de auditoría se desconocen los avances en la formulación de la fase II de dicha política.

Pregunta 1.1.: ¿Existen estrategias definidas por el gobierno para implementar las metas del ODS 1, a nivel nacional con perspectiva de género?

En el Documento CONPES 3918 de 2018 se definió la hoja de ruta para la implementación de la Agenda 2030 en el país, el cual establece las metas, indicadores y estrategias para el cumplimiento de los ODS en Colombia.

Este documento se construyó a través de las mesas intersectoriales llevadas a cabo con entidades del Gobierno nacional y lideradas por el DNP, como Secretaria Técnica de la Comisión ODS y el DANE (ver más detalles del proceso en la respuesta a la pregunta 1.1.1) y define las metas y los indicadores adoptados por Colombia, así como las entidades del orden nacional responsables de su cumplimiento. Igualmente define en total 156 indicadores nacionales con sus metas a 2030 con los cuales el país podrá medir el avance en la consecución de los ODS más cinco (5) indicadores del CONPES 3934 "Política de Crecimiento Verde". Los 161 indicadores nacionales permiten medir el avance en los 17 ODS y en 87 de las 169 metas[17].

El CONPES 3918, contiene cuatro lineamientos a través de los cuales se establecen sus objetivos específicos: Lineamiento 1 "esquema de seguimiento y reporte" al cumplimiento de los ODS[18]"; Lineamiento 2 "plan de fortalecimiento estadístico[19]"; Lineamiento 3 "estrategia territorial[20]" y el Lineamiento 4 "interlocución y promoción de alianzas con actores no gubernamentales[21]".

[16] El Pacto XIV señala que se debe formular esta fase II en la medida que los Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres, aún se encuentran vigentes (Bases del PND 2018-2022, pág. 1137). Sin embargo, si bien los Lineamientos pueden estar vigentes, no cuentan con un Plan de Acción para el periodo 2017-2020, como sí lo hubo para el 2013-2016.

[17] DNP, respuesta del 04/03/2020, rad. 20206000178261

[18] Este lineamiento contiene: (i) la identificación de las entidades líderes y acompañantes de las 169 metas ODS; (ii) la definición de indicadores nacionales y las metas del país para el año 2030 incluyendo la regionalización de las metas trazadoras; y (iii) la definición del esquema de reporte de información para los indicadores.

[19] El lineamiento de fortalecimiento estadístico para los ODS tendrá tres líneas de acción: (i) la articulación del Sistema Estadístico Nacional (SEN) para los ODS; (ii) el trabajo articulado con el Sistema de Naciones Unidas en Colombia; y (iii) el trabajo en el marco del Global Partnership for Sustainable Development Data.

20 Este lineamiento tiene cinco líneas de acción: (i) pedagogía sobre los ODS; (ii) seguimiento a los avances de los ODS a nivel territorial; (iii) visibilización de buenas prácticas locales para la implementación de ODS; (iv) implementación de marcadores ODS en los instrumentos de planeación y presupuesto regional; y (v) acompañamiento diferenciado a los territorios para la implementación de los ODS.

21 Se definieron intervenciones de corto y mediano plazo: (i) mecanismos de diálogo e interlocución con actores no gubernamentales; (ii) alianzas para el financiamiento; (iii) alianzas para la movilización de los actores (iv) alianzas para el conocimiento; y (vi) alianzas entre países y el ámbito internacional.

Adicionalmente, el documento contiene un Plan de Acción y Seguimiento (PAS) con el cual se realiza el seguimiento a la ejecución física y presupuestal de las acciones propuestas para cada uno de los lineamientos, las entidades responsables de cada acción, los periodos de ejecución de estas, los recursos necesarios y disponibles para llevarlas a cabo, y la importancia de cada acción para el cumplimiento del objetivo general de la política. Este reporte lo realizarán todas las entidades señaladas en este CONPES y será consolidado según los lineamientos del DNP[22].

Con el objetivo de focalizar la atención en metas trazadoras que faciliten la movilización de acciones tendientes a jalonar el cumplimiento de cada objetivo, el Documento CONPES 3918, definió 16 indicadores trazadores sobre los cuales se tendrá un monitoreo particular y un esquema de seguimiento a la financiación para el cumplimiento de los ODS. Para la meta ODS 1 se estableció la meta trazadora de reducir el Índice de Pobreza Multidimensional al 8,4% en 2030.

En materia estadística, de acuerdo con el DANE, "se evidencia que se definieron estrategias del ODS1 con la perspectiva de género. Mediante la aprobación del CONPES 3918 se establecieron los indicadores relacionados a cada una de las metas del ODS1 y sus desagregaciones por género"[23]. El DANE considera que los indicadores establecidos en el Documento CONPES 3918 relacionados con cada una de las metas del ODS 1 cuentan con enfoque de género dado que por lo menos uno está desagregado por género (sexo), precisando que no todos los ODS son sujetos de estas desagregaciones porque no siempre las unidades de medida están referidas a la población (por ejemplo, hectáreas) [24]. Esta desagregación por sexo se encuentra en las fichas metodológicas de los indicadores.

Igualmente, el DANE reconoce que "los datos agregados o cantidades totales no son suficientes para reflejar las condiciones de vida de una población que no es homogénea y por ello se necesita avanzar en la adaptación de los sistemas estadísticos nacionales para lograr mayores niveles de desagregación de los datos". Y en reconocimiento a esta necesidad de producir estadísticas para distintos grupos poblacionales ha implementado diversas estrategias[25].

En primer lugar, el Plan Estadístico Nacional (PEN) 2017-2022, en la Estrategia 5 "Promoción de la Inclusión del Enfoque Diferencial[26] e Interseccional en la

[22] Documento CONPES 3918 de marzo de 2018, "Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia".
[23] DANE, respuesta del 4/03/2020, rad. 2020-100-002746-1, pregunta 1.1
[24] DANE, respuesta del 04/03/2020, rad. 2020-100-002746-1, pregunta 1.1.6, Tabla 2
[25] DANE, respuesta 18/08/2020, rad 2020-240-020387-1
[26] El principio de enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Por tal razón, las medidas de ayuda

producción y difusión de las estadísticas del Sistema Estadístico Nacional (SEN)*",* establece que las operaciones estadísticas en el país deben tener en cuenta los siguientes cuatro enfoques: enfoque de género, enfoque de ciclo de vida, enfoque étnico y enfoque de discapacidad, con el objetivo de superar los vacíos de información que den cuenta de las situaciones particulares y las brechas que afectan a poblaciones. El PND 2018-2022 establece en su capítulo "Equidad en la Diversidad" que es necesario romper con la invisibilidad estadística de ciertos grupos poblacionales que han sido históricamente invisibilizados en las estadísticas agregadas[27].

En segundo lugar, teniendo en cuenta lo mencionado en el PEN 2017-2022 y el PND 2018-2022, el DANE consideró ampliar la perspectiva hacia impulsar otros enfoques diferenciales y las intersecciones entre ellos. Por esto con el objetivo de dar cumplimiento a la demanda nacional de información, así como lo establecido en la normatividad vigente, mediante la Resolución 0296 de marzo de 2019, el DANE creó el grupo interno de trabajo denominado Enfoque Diferencial e Interseccional (GEDI), adscrito al despacho de la Dirección General del DANE.

El GEDI[28] está encargado de impulsar la inclusión del enfoque diferencial e interseccional en la producción estadística del DANE y del SEN y se encuentra elaborando la guía de lineamientos para la inclusión del enfoque diferencial e interseccional en las estadísticas oficiales (género, ciclo de vida, étnicas, discapacidad, entre otros) para el SEN, la cual será publicada en noviembre de 2020[29]. Dentro de sus líneas de trabajo tiene la generación de lineamientos para la transversalización del enfoque diferencial e interseccional en la producción y difusión de estadísticas y la implementación de una estrategia de difusión de estadísticas que contribuya a la visibilización de las situaciones vivenciadas por todas las poblaciones de acuerdo con sus características particulares, contextualizando las estadísticas y permitiendo la caracterización de brechas, entre otras.

humanitaria, atención, asistencia y reparación integral que se establecen en la presente ley, contarán con dicho enfoque. Artículo 13, Ley 1448 de 2011.

[27] DANE, respuesta del 18/08/2020, rad. 2020-240-020387-1

[28] Líneas de trabajo: 1) Diseño de estrategias de incidencia y adaptación en los diseños metodológicos para adaptar los instrumentos de recolección de información en las fases del proceso de producción estadística, incluyendo, por ejemplo, nuevas preguntas, módulos o adaptaciones de lenguaje en las operaciones de lenguaje en las operaciones estadísticas; 2) La implementación de una estrategia de difusión de manera ilustrativa y accesible al público no especializado, que contribuyan a la visibilización de las situaciones vivenciadas por todas las poblaciones, de acuerdo con sus características particulares, contextualizando las estadísticas, permitiendo la caracterización de brechas y desarrollando una línea comunicativa libre de estereotipos y afirmativa en el reconocimiento de derechos; 3) La generación de lineamentos para la transversalización de estos enfoques en la producción y difusión de estadísticas, en línea con la normatividad vigente, las recomendaciones de los organismos e instancias internacionales y los marcos conceptuales actualizados.

[29] DANE, respuesta del 4/03/2020, rad. 2020-100-002746-1

Y, en tercer lugar, se adoptó la versión 2.0 del SEN el cual incorpora de forma transversal el enfoque de género en la producción estadística, en línea con lo establecido en el PND 2018-2022.

Igualmente, el DANE, en octubre de 2019 firmó un memorando de entendimiento con ONU Mujeres para establecer la colaboración conjunta en el fortalecimiento del enfoque de género en la producción estadística, financiado con recursos del programa Women Count[30]. Este programa considera la necesidad de producir indicadores relevantes y de calidad sensibles al género para monitorear la implementación de los ODS, debido a que no invertir en estadísticas de género, establecerá brechas considerables en la capacidad para monitorear adecuadamente la implementación de los ODS[31].

Si bien el DANE viene avanzando en el enfoque de género en la producción estadística, llaman la atención las observaciones finales del CEDAW[32] al noveno informe presentado por Colombia, en él señala que "El Comité acoge con satisfacción los progresos realizados en materia de recopilación de datos sobre la discriminación contra las mujeres. Sin embargo, preocupa al Comité que los datos recopilados no abarquen todas las esferas que revisten importancia para la realización de los derechos de las mujeres. Sorprende al Comité que, a pesar de la reconocida capacidad del sistema estadístico nacional del Estado parte, los datos relativos a las mujeres indígenas, las afrocolombianas y las pertenecientes a grupos marginados sigan sin estar suficientemente diferenciados"[33].

Por tanto, se reconoce que el Gobierno nacional, en cabeza del DANE, ha venido estableciendo estrategias para incorporar el enfoque de género en las estadísticas oficiales, de tal manera que se visibilicen las desigualdades entre hombres y mujeres y se realice de manera eficaz el diseño, formulación y evaluación de políticas públicas que promuevan su equidad.

Otras de las estrategias del Gobierno nacional para implementar las metas ODS 1 con perspectiva de género, de acuerdo con el DNP, es el PND 2018 -2022, el cual fue construido teniendo en cuenta los ODS como elemento transversal por lo que

[30] El programa busca lograr un cambio radical en la forma en que se utiliza, crean y promueven las estadísticas de género a nivel mundial, regional y nacional.
[31] DANE, respuesta del 4/3/2020, rad. No.2020-1000-002746-1. Anexo 04-Onu Mujeres
[32] El Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer ("CEDAW" por sus siglas en inglés) es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer por sus Estados Parte.
[33] Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de Colombia. Naciones Unidas, 14 de marzo de 2019, página 16.

está alineado con la A2030[34] y en el cual se identifican seis pactos[35] que contribuirán a poner fin a la pobreza en todas sus formas (ODS 1) y enfocar los esfuerzos del país en la provisión de bienes y servicios básicos, especialmente en las poblaciones más vulnerables, siendo el punto de partida para avanzar en la reducción del Índice de Pobreza Multidimensional[36].

El PND establece el Pacto III "Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados", cuyas políticas públicas derivadas, serán un insumo fundamental para que las poblaciones vulnerables tengan las herramientas necesarias para avanzar en el proceso de superación de la pobreza.

Igualmente, el PND estableció el Pacto XIV "Pacto por la equidad de las mujeres" el cual tiene como objetivo principal lograr la equidad de oportunidades para las mujeres, superando las brechas de género en el hogar y en el trabajo. Para ello el pacto ordena la creación de espacios de coordinación para el diseño, formulación, implementación y seguimiento a las políticas con enfoque de género[37]. Este pacto en su Línea C "El cuidado, una apuesta de articulación y corresponsabilidad," estableció una estrategia de rediseño de programas prioritarios del orden nacional para la reducción de la pobreza que tengan componentes de cuidado para la inclusión del enfoque de género para las mujeres.

En este Pacto, PROSPERIDAD SOCIAL incluirá el enfoque de género para las mujeres en el rediseño de Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Red Unidos y otros programas. Igualmente establece la necesidad de desarrollar el enfoque de género para las mujeres en las rutas integrales de inclusión productiva. Adicionalmente, se propone que a través de la implementación de un enfoque diferencial que incluya a las mujeres cabeza de familia, el MVCT promueva el acceso a subsidios familiares de vivienda a dichas mujeres, lo cual constituye una estrategia clave para la reducción de la pobreza multidimensional en el país[38].

El DNP tiene como estrategia dentro esta línea, liderar el desarrollo de una política pública nacional de cuidado que contemple la equidad de género para las mujeres en la distribución de las tareas de cuidado, lo que implica incentivar las transformaciones sociales y culturales que contribuyan a reducir la carga de cuidado que recae principalmente sobre las mujeres. Uno de los lineamientos de esta política

[34] DNP, respuesta del 4/03/2020, rad. 20206000178261
[35] III. Pacto por la equidad; IV. Pacto por la sostenibilidad; XI. Pacto por la construcción de paz; XIII. Pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad; XIV. Pacto de equidad para las mujeres; XVI. Pacto por la descentralización.
[36] Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, página 1573
[37] DANE, respuesta del 04/03/2020, rad. 2020-100-002746-1
[38] DNP, respuesta del 13 de marzo de 2020, Rad. 20206000211321

es la Creación de la Comisión Intersectorial del Sistema de Cuidado, con el fin de articular y coordinar la oferta entre distintos actores responsables del cuidado en Colombia, con la inclusión del enfoque de género para las mujeres en todas las acciones que de allí se deriven.

Aunque en SINERGIA[39] no se encuentra esta estrategia para hacerle seguimiento, se evidencia que el DNP viene avanzando en la creación de esta comisión, a través del desarrollo del borrador del decreto, el cual fue puesto a disposición de la ciudadanía para enviar sus comentarios entre el 30 de julio de 2019 y el 14 de agosto de 2019 en la página web del DNP, a la fecha del presente informe[40] el decreto no se ha expedido; además realizó en noviembre de 2019 el seminario "Inclusión del cuidado en el sistema de protección social en Colombia" y la publicación de un documento preliminar de Economía del Cuidado que contiene la revisión de la literatura acerca del rol del sector público en la Economía del Cuidado (Redistribución del cuidado, oferta de servicios de cuidado, regulación).

Ahora, el Pacto III, contempla varias líneas, que contienen estrategias que le apuntan a la reducción de la pobreza y a otras variables del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) como condiciones del hogar, condiciones de la niñez y de la juventud, salud, acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda, como son la línea K (que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza y la desigualdad) que estableció las metas de reducción de la pobreza acordes al ODS1; línea B "Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos"; línea C "Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos" y la línea E "Vivienda y entornos dignos e incluyentes"

- **Reducción de la Pobreza**

Para la reducción de la pobreza y la desigualdad, PROSPERIDAD SOCIAL tiene como estrategias el rediseño de programas sociales como Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Unidos, que permitirá ajustar criterios de focalización, operación, cobertura y mecanismos de permanencia y salida de beneficiarios con base en información de Sisbén. PROSPERIDAD SOCIAL incluirá el enfoque de género para las mujeres en el rediseño de Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Red Unidos y otros programas. Igualmente establece la necesidad de desarrollar el enfoque de género para las mujeres en las rutas integrales de inclusión productiva.

El DNP tiene responsabilidad directa en varias estrategias que le apuntan a la reducción de la pobreza:

[39] Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados
[40] https://www.dnp.gov.co/DNPN/normativa/proyectos-de-normatividad, consulta del 04/11/2020

1. Creación de la Mesa de Equidad cuyo objetivo es establecer directrices para los sectores y entidades del Gobierno nacional para la aprobación de diseños e implementación de acciones y la destinación de recursos de acuerdo con las prioridades territoriales y poblacionales para la reducción de la pobreza, la reducción de otras inequidades que limitan la inclusión social y productiva de la población, el seguimiento de las acciones del Gobierno nacional, la rendición de cuentas para asegurar la atención prioritaria a la población en condición de pobreza y el cumplimiento de las metas trazadoras en esta materia. La Mesa de Equidad tendrá un Tablero de Control que será el principal instrumento de seguimiento y monitoreo de los indicadores de reducción de la pobreza y de otras desigualdades, incluidos los del ODS1 del CONPES 3918. En el 2020, mediante el Decreto 1111 del 10 de agosto, se reglamentó la Mesa de Equidad cuya Secretaría Técnica es ejercida de manera conjunta por el DNP y PROSPERIDAD SOCIAL.

La implementación de acciones de la Mesa de Equidad busca la reducción de la pobreza y de otras inequidades que limitan la inclusión social y productiva de toda la población sin sesgo de género y, la Secretaría Técnica tiene funciones que le apuntan a este, como analizar los proyectos y programas dirigidos a poblaciones especiales, tales como niños, niñas y adolescentes, mujeres, víctimas del conflicto armado y población con enfoque diferencial en situación de pobreza y brindar lineamientos a las instancias de coordinación con enfoque diferencial y territorial que contribuyan a superar las privaciones que afectan a los sujetos de protección especial, para la superación de la pobreza.

2. Implementación del Sisbén IV[41] como instrumento robusto y con información de calidad que responda a las necesidades actuales de los programas y dé cuenta de la dinámica de la situación socioeconómica de la población. Se busca que el Sisbén avance hacia un enfoque que combine todas las dimensiones de la pobreza, incluida la de ingresos, de forma tal, que el proceso de focalización garantice que los programas sociales lleguen a las personas que viven la pobreza en sus diferentes formas. Con este se busca crear la oportunidad para que más programas y entidades utilicen el Sisbén como un instrumento no solo para la definición de sus beneficiarios, sino también como un insumo para su planificación, debido a las mejoras en la calidad de información y las utilidades adicionales (como la georreferenciación y el cálculo del IPM a nivel municipal).

De acuerdo con el DNP, desde el 2017 y hasta 2019 se realizó el levantamiento de información en todo el país para la aplicación de las encuestas Sisbén, y se han

[41] Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios (Sisbén IV). El Sisbén es el principal instrumento de focalización individual utilizado por la gran mayoría de los programas sociales en el país desde 1995. CONPES 3877 de 2016 "Declaración de importancia estratégica del sistema de identificación de potenciales beneficiarios (Sisbén iv)"

venido revisando los puntajes del Sisbén III, previa la entrada del Sisbén IV en 2020. Los cambios del SISBEN IV buscan beneficiar a la población nacional que más necesita de los programas sociales del gobierno, sin un enfoque de género.

3. Diseño e implementación del Registro Social: Este sistema integraría información de oferta (de las entidades que proveen programas o subsidios) y demanda (caracterización socioeconómica del Sisbén IV) de oferta social, mediante la interoperabilidad de bases de datos públicas y privadas, para mejorar los procesos de focalización y la eficiencia del gasto social buscando contribuir a superar la desarticulación de las bases de datos/registros administrativos de las diferentes entidades y actualizar la información socioeconómica de la población en el Sisbén.

El DNP, según se puede observar en SINERGIA, durante el 2019 trabajó en conjunto con el BID en el desarrollo del "portafolio de programas" el cual se plantea como mecanismo de puerta de entrada para el intercambio de información, se realizaron pruebas piloto del portafolio de programas con el MSPS, PROSPERIDAD SOCIAL y la ANT, con base en las cuales se realizaron los ajustes y se definieron los desarrollos necesarios para el intercambio de información entre Sisbén y programas sociales y registros administrativos en el Portafolio de Programas. En el 2020, se expidió el Decreto 812 de 2020 mediante el cual se crea el Registro Social de Hogares, que busca garantizar que el gasto social se asigne a los grupos de población más pobre y vulnerable, es decir está dirigido a las personas que más lo necesiten, sin que se evidencie un enfoque de género en su focalización.

4. Diseño de un sistema de focalización geográfica: El DNP a partir de la georreferenciación que suministrará el Sisbén IV, el cálculo del IPM-Sisbén municipal y otras fuentes como las encuestas del DANE y la información del IGAC, desarrollará mapas de pobreza a distintas escalas geográficas, incluida la escala intraurbana. Los mapas servirán como insumo para la refocalización de los programas para la reducción de la pobreza y permitirán orientar intervenciones en diferentes programas como vivienda, entre otros. Estos mapas permitirán llegar a las regiones con más necesidades, sin que se evidencie en específico un enfoque de género.

El DANE por su parte tiene responsabilidad en dos estrategias:

1. Rediseño del IPM. Teniendo en cuenta que muchas de las variables que componen este índice ya alcanzaron niveles bajos (ha disminuido la proporción de hogares con privaciones) y los nuevos retos que existen para mejorar las condiciones de vida de la población, de acuerdo con el DANE[42], para la medición del

[42] DANE, Medición de la pobreza multidimensional Colombia, octubre de 2019.

IPM, es necesario extender la medición a todo el territorio y generar mayores niveles de desagregación para mejorar la comprensión de la pobreza en el país, empezar a medir no sólo cobertura de servicios sino también calidad, actualización de umbrales y reformulación de indicadores de acuerdo con la evolución de normatividad y las condiciones de vida de los colombianos porque hay indicadores del IPM que no logran aproximar de manera precisa los fenómenos que se buscan medir. Lo anterior, se tradujo en un proceso de rediseño del IPM que inició hace 3 años, con un énfasis de trabajo durante el 2019 y con finalización esperada en 2020 y publicación en 2021.

En el rediseño se consideran nuevas desagregaciones del IPM con la Encuesta de Calidad de Vida, como total departamental, cabeceras de los departamentos, centros poblados y rural disperso de los departamentos, brechas entre los urbano – rural. Igualmente, se están redefiniendo indicadores con baja prevalencia como trabajo infantil cuya medición migrará a trabajo infantil en el sentido ampliado para población de 5-17 años (incluye realización de labores domésticas); en la dimensión de vivienda se contemplan temas de infraestructura (humedades, goteras, grietas, etc.),condiciones estructurales, riesgo o vulnerabilidad de la vivienda frente a desastres naturales y entorno; en servicios básicos como agua y saneamiento básico se espera medir la calidad de los servicios recibidos, e incluir otros servicios como acceso a internet; los indicadores de desempleo de larga duración y acceso a servicios de salud serán excluidos y reemplazados por otros que se aproximen mejor al fenómeno.

Dentro de las temáticas a revisar están las de la primera infancia, de alto interés en Colombia; asistencia a control prenatal de mujeres embarazadas; adulto mayor, por la poca asistencia gubernamental a esta población; adolescencia y jóvenes y, seguridad alimentaria, entre otros.

2. Representatividad de los indicadores de pobreza: El DANE deberá garantizar la representatividad de los indicadores de pobreza y desigualdad del tablero de control y seguimiento de la Mesa de Equidad, que permitan realizar un seguimiento con desagregación urbano-rural a nivel departamental. En particular, deberá realizar los ejercicios que permitan contar con el IPM a nivel departamental, a través de la inclusión de preguntas adicionales en la Gran Encuesta Integrada de Hogares o a través de la realización bienal de la Encuesta de Calidad de Vida, con representatividad departamental.

Para esta estrategia, teniendo en cuenta que la Encuesta de Calidad de Vida es la fuente de información para la construcción del índice de pobreza multidimensional -IPM-, y que por primera vez tiene representación departamental, el DANE realizó la publicación de cifras de pobreza multidimensional para las desagregaciones: total

nacional, cabeceras, centros poblados, rural disperso y 7 regiones. Adicional a la publicación, se realizó la corrección de cifras publicadas en 2018 con la Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2017 -ECV-, fuente de información del Índice de Pobreza Multidimensional. Adicionalmente, tomando como insumo los resultados de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, se realizó la producción y publicación de estadísticas de pobreza monetaria, pobreza extrema y el coeficiente GINI, contando con una desagregación total nacional, cabecera, centros poblados y rural disperso en 23 ciudades principales. Dentro de la estrategia no se observa mención alguna al enfoque de género.

- **Salud**

Para el tema de salud, en cabeza del MSPS, se encuentran el Programa Aseguramiento y Administración del Sistema General de la Seguridad Social-SGSSS- con metas en torno a la población con capacidad de pago parcial que es solidaria con la financiación del SGSSS y avance del sistema de afiliación transaccional. El planteamiento de programas y metas asociadas contempla el aseguramiento de toda la población y hay reconocimiento de sujetos de especial protección entre los cuales están las niñas, mujeres en estado de embarazo, víctimas de violencia y del conflicto armado y mujeres en estado de embarazo, entre otras poblaciones especiales.

Igualmente, hay programas y acciones en torno a la salud pública y prestación de servicios y metas relacionadas con mortalidad materna en población rural dispersa; actualización del Plan de Beneficios de Salud; Tasa de mortalidad infantil en menores de 1 año; mortalidad en niños menores de 5 años por Enfermedad Diarreica Aguda (EDA) y por Infección Respiratoria Aguda (IRA); Densidad de médicos en las zonas dispersas; Mortalidad prematura por enfermedades crónicas en población entre 30 y hasta 70 años; Porcentaje de sedes de prestadores públicos con servicios de telemedicina habilitados; nacidos vivos con bajo peso al nacer en Chocó y Guajira; desnutrición en menores; subalimentación y seguridad alimentaria; nacidos vivos con bajo peso; retraso en talla en menores y sobrepeso, entre otras. Los programas y metas relacionadas con el acceso a servicios específicos reconocen sujetos de especial protección como población rural, niños, niñas y adolescentes, mujeres en estado de embarazo, desplazados, víctimas de violencia y del conflicto armado, población adulta mayor, personas que sufren de enfermedades huérfanas y personas en condición de discapacidad, mujeres en estado de embarazo y víctimas de la violencia.

- **Vivienda**

En cuanto a vivienda, el PND identificó que el 9,7% de los hogares urbanos y 48,5% de los rurales viven en condiciones inadecuadas, para lo cual se propone como estrategia la implementación del programa Casa Digna, Vida Digna como una estrategia integral para el mejoramiento de viviendas y barrios urbanos y, el Programa de Subsidio de Vivienda de Interés Social en el nivel rural. El MVCT con referencia al enfoque diferencial dando prelación en la asignación a sus proyectos, de manera porcentual, a la población víctima de desplazamiento forzado, mujeres cabeza de familia de bajos ingresos, madres comunitarias, las personas de la tercera edad, población en situación de discapacidad y comunidades étnicas.

- **Educación**

En la educación básica, se buscará mejorar la calidad de los aprendizajes y asegurar el tránsito efectivo desde la primaria hacia la secundaria, a la luz de una educación inclusiva, que brinde las condiciones necesarias para el acceso, la permanencia y las trayectorias completas, y con una propuesta específica para avanzar en la garantía del derecho a la educación, priorizando en este sentido a la población rural, a fin de cerrar brechas existentes entre el campo y la ciudad. Así, mismo, la política pública educativa para la educación preescolar, básica y media se encamina hacia el reconocimiento del rol de los docentes y directivos docentes como líderes y agentes de cambio para el avance de la calidad; al fortalecimiento de competencias para la vida, al incremento de la Jornada Única de manera progresiva y con calidad; al aprovechamiento de los resultados de las evaluaciones de aprendizajes como un elemento transversal de las prácticas pedagógicas y a la promoción de entornos escolares protectores.

Una de las principales estrategias de permanencia en el Sistema Educativo es la alimentación escolar. De acuerdo con los resultados de la evaluación del Programa de Alimentación Escolar - PAE, este incide positivamente en la retención escolar en establecimientos oficiales, en particular de los niños, niñas y adolescentes en condición de pobreza y de aquellos que residen en zonas rurales (DNP, 2013b). Para potenciar los efectos de esta estrategia sobre el desarrollo de los niños, niñas y jóvenes, la permanencia escolar, y los aprendizajes, se reformará el PAE con una institucionalidad para desarrollar un conjunto de estrategias que permitirán: (1) ampliar su cobertura, con criterios técnicos de focalización; (2) fortalecer la territorialidad, con la definición de modelos de operación adecuados; (3) optimizar los recursos en un marco de transparencia, con el acompañamiento de distintas entidades, organismos de control y la Superintendencia de Industria y Comercio; y (4) garantizar la calidad y la continuidad del servicio a lo largo del año escolar.

La línea C "Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos", dentro de sus objetivos, se refleja el enfoque de género, toda vez que los programas están diseñados para niños y niñas, al igual que busca fomentar el acceso a la educación de las mujeres en zonas rurales. Por otro lado, su mayor enfoque es el denominado integral, donde no solo busca que sus programas se enfoquen en las diferencias de sexo, sino en raza, creencias, etnias, etc.

En materia de propiedad de la tierra, el PND 2018-2022, Pacto II[43], literal E, expedido en mayo de 2018, establece 2 Estrategias (la No. 1 y 7), que tienen como objetivo, en primer lugar, crear las condiciones para que la tenencia de la tierra y el ordenamiento productivo habiliten el desarrollo agropecuario y la inclusión productiva y la seguridad jurídica (Estrategia 1) y modernizar, tecnificar y consolidar la institucionalidad sectorial agropecuaria y la coordinación y articulación interinstitucional para impulsar la transformación productiva agropecuaria y rural a escala territorial (Estrategia 7).

La Estrategia 1 propone fortalecer el rol de la ANT en la labor de formalización de la propiedad rural, a través de procesos de barrido predial masivo y gestión catastral, que permitan articular y mantener actualizado el proceso de catastro con registro. También, propone adoptar las medidas de carácter administrativo y legal para facilitar la implementación del ordenamiento social y productivo de la tierra, mediante el establecimiento de procedimientos que permitan mayor agilidad en los tiempos de respuesta al ciudadano.

Por su parte, la Estrategia 7 propone adelantar una revisión y ajuste al esquema administrativo y funcional de la institucionalidad sectorial para fortalecer los roles del (1) MADR como ente rector y orientador de la política; (2) la ADR, la ANT y la ART como ejecutores, entre otras medidas. También propone, fortalecer el rol de la ANT en la labor de formalización de la propiedad rural, a través de procesos de barrido predial masivo y gestión catastral, que permitan articular y mantener actualizado el proceso de catastro con registro.

En el marco del Decreto Ley 902 de 2017[44], durante las vigencias 2018-2020, la ANT viene adecuando sus procesos y procedimientos internos para dar mayor agilidad al ordenamiento social de la propiedad rural en el país y para adecuarse a la nueva competencia de la Agencia como gestor catastral, establecida mediante la

[43] El Pacto II se denomina "Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos". El literal E se denomina "Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural".

[44] Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras.

Ley 1955 de 2018[45], artículo 80, reglamentado mediante el Decreto 148 de 2020[46]. El país requiere consolidar el modelo de atención por oferta de la ANT, cuya característica principal es que el Estado, por iniciativa propia, asume la tarea de formalizar los predios rurales de forma masiva, y así avanzar de forma acelerada en el cumplimiento de la meta ODS 1.4.

Ahora bien, el PND 2018-2022 le asignó a la ANT dos metas que le apuntan parcialmente al cumplimiento de la meta ODS 1.4 como se muestra a continuación:

Cuadro N° 1

Metas relacionadas con la formalización de la propiedad rural en el PND 2018-2022

Programa	Indicador	Meta anual					Total 2019-2022	Promedio anual
		2018	2019	2020	2021	2022		
Ordenamiento social y uso productivo del territorio rural	Títulos formalizados sobre predios privados	NA	5.600	6.250	6.250	6.250	24.350	6.087
	Títulos formalizados que otorgan acceso a tierras	NA	850	7.574	7.774	7.989	24.160	6.040

Fuente: elaboración propia a partir del documento "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", PND 2018-2022, pág. 249.

El Plan señala que estas 2 metas tienen como ODS "asociado (primario)" al ODS 2 (Hambre cero), pero no lo relacionan de forma directa con el ODS 1. Este vacío en la alineación de estas metas con el ODS 1 también se identifica en los Anexos del Plan en donde se presenta la alineación de sus metas con los ODS, en donde ni siquiera la meta ODS 1.4 está identificada.

Subpregunta 1.1.1 ¿Existe un proceso de definición de las metas a adoptar del ODS1, a nivel nacional?

De acuerdo con el DNP, Colombia al suscribir la A2030 y sus ODS, adopta a su vez todos los 17 ODS y todas las 169 metas ODS que integran las tres dimensiones del desarrollo sostenible (social, económica y ambiental)[47]. El proceso de definición de metas, e indicadores, a nivel nacional se dio a través del proceso de construcción del Documento CONPES 3918 de 2018.

De acuerdo con el Reporte Nacional Voluntario de 2016, la construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 a finales del 2014 y durante el primer semestre

[45] Por la cual se expide el PND 2018-2022
[46] Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 79, 80, 81 Y 82 de la Ley 1955 de 2019 y se modifica parcialmente el Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1170 de 2015, ´Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística´.
[47] DNP, respuesta del 4/03/2020, rad. 20206000178261

de 2015, coincidió con el reconocimiento de la Asamblea General de las Naciones Unidas al informe del OWG-SDG como "la base principal para la integración de los ODS en la agenda de desarrollo después de 2015" a través de su Resolución 68/309 de 2014 y el inicio de la fase final de las negociaciones intergubernamentales de la nueva agenda de desarrollo en 2015. Bajo esta coyuntura, el PND 2018-2022 incorpora la visión, los principios y el espíritu de la A2030 e incluye estrategias, acciones concretas e indicadores que apuntan a implementar o monitorear el avance de 92 de las 169 metas ODS.

De manera paralela, se decidió iniciar el alistamiento para la implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El Gobierno emprendió la creación de los mecanismos institucionales e instrumentos de política pública nacional y local necesarios, así como la identificación de los actores claves y las principales líneas de acción para alcanzar los objetivos fijados en 2030.

Para iniciar el alistamiento para la implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Gobierno emprendió la creación de los mecanismos institucionales e instrumentos de política pública nacional y local necesarios, así como la identificación de los actores claves y las principales líneas de acción para alcanzar los objetivos fijados en 2030.

De esta forma el Decreto No. 280 de 2015, creó la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de la Agenda de Desarrollo Post 2015 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS, siete meses antes de la adopción de la A2030, con fin de coordinar las entidades del orden nacional y local para la efectiva implementación de los ODS, su seguimiento, monitoreo y evaluación y definir los mecanismos, metodologías y procesos necesarios para el alistamiento y la efectiva implementación de la A2030 y los ODS[48].

La Comisión ODS está integrada por los ministros, delegados o directores del Ministerio de Relaciones Exteriores, MCHP, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE), DNP, DANE y PROSPERIDAD SOCIAL.

Además la Comisión ODS cuenta con una Secretaría Técnica en cabeza del DNP, que tiene por objeto convocar las reuniones y apoyar técnicamente a la Comisión, entre otras; también cuenta con un Comité Técnico que tiene como propósito asesorar a la Comisión ODS para garantizar el cumplimiento de sus funciones, así como apoyar en el diseño, elaboración, formulación y difusión de los indicadores de seguimiento a la Agenda de Desarrollo Post-2015 y sus ODS; en la formulación e

48 Numeral 1, Articulo 4 del Decreto 280 de 2015

implementación de mecanismos de rendición de cuentas para la efectiva implementación de la A2030 y sus ODS y organizar equipos y grupos de trabajo que se consideren necesarios en el desarrollo de sus actividades, entre otras funciones[49].

Como esquema operativo, al interior de la Comisión ODS se conformaron grupos de trabajo transversales: i) indicadores; ii) territorial; iii) movilización de recursos; iv) asuntos internacionales; y, v) comunicaciones.

A su vez el DANE creó formalmente el Grupo Interno de Trabajo sobre ODS[50] "Grupo de Trabajo Agenda Post 2015 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible", adscrito a la Dirección General, que fue el encargado de liderar talleres con las entidades nacionales, así como consultas a los países representados (Ecuador, Perú, Bolivia, Guyana y Surinam) para evaluar la factibilidad, relevancia e idoneidad de las propuestas de indicadores globales que fueron discutidos en el Grupo Inter - Agencial y de Expertos sobre Indicadores ODS (IAEG-SDGs por sus siglas en inglés), donde se creó la batería de indicadores para el seguimiento y revisión a nivel global[51].

49 Reglamento interno de la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de la agenda de desarrollo post 2015 y sus objetivos de desarrollo sostenible.
La Resolución DNP N°.2352 de 2016, por cual se delega en el (la) director (a) de la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas (DSEPP) del DNP la Secretaría Técnica de la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de la Agenda de Desarrollo 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS. DNP (2020), respuesta del 18 de mayo, radicado 20206000468061

50 Resolución 1332 del 26 de junio 2015

51 DNP (2016) Reporte Nacional Voluntario: Los ODS como instrumento para Consolidar la Paz, página 19. Gobierno de Colombia, 2016.

De acuerdo con la Secretaria Técnica de la Comisión ODS, la estrategia de alistamiento, implementación y seguimiento a los ODS tuvo en cuenta cuatro fases[52]: alistamiento[53], implementación[54], institucionalidad[55] y seguimiento y evaluación[56].

En el Reporte Nacional Voluntario 2016 (RNV 2016) el proceso de implementación de los ODS comprendió la definición de los indicadores globales, talleres de indicadores nacionales, validación externa, asignación de responsabilidades y definición de metas nacionales.

En la definición de indicadores globales participó el DANE, que hace parte del Grupo Inter-Agencial y de Expertos sobre Indicadores ODS (IAEG-SDGs por sus siglas en ingles), creado por la Comisión Estadística de Naciones Unidas para definir los indicadores globales ODS. En este espacio Colombia representa la subregión de países andinos Bolivia, Ecuador, Perú, Guyana y Surinam[57]. El resultado del grupo fue una batería de 232 indicadores para el reporte global de avances en la implementación de los ODS en el 2017[58]. Estos indicadores fueron clasificados en tres grupos: alto (verde), medio (amarillo) y bajo (rojo), según su grado de desarrollo metodológico y disponibilidad de información[59].

[52] DNP, respuesta del 29/06/2018, rad. 20186000405781, Presentación de la Estrategia de alistamiento, implementación y seguimiento a los ODS en Colombia, Secretaría Técnica, DNP.

[53] a) Construcción de mensaje: Que es lo que quiere Colombia respecto de los ODS. La definición del mensaje será coordinada por el Grupo de Comunicaciones con apoyo del PNUD. Este trabajo se debe concentrar en conseguir una alineación de discursos y construcción de un mensaje unificado teniendo en cuenta los ODS, OCDE, Diálogos de Paz y Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. b) Balance ¿Dónde estamos? comprende el mapeo de regulación existente para identificar componentes ODS ya incluidos en políticas y acuerdos; acciones específicas en programas, proyectos y legislación y balance para determinar cuáles indicadores ya cuentan con línea de base, c) Hacia dónde vamos: comprende la priorización: cuales indicadores aplican al país, nacionalizar las metas ODS (determinar el nivel de ambición a 2030), inclusión de regiones de acuerdo con la disponibilidad de datos.

[54] Hacia dónde vamos: comprende el esquema de coordinación horizontal (CONPES, misiones, decretos y leyes, programas estratégicos y acuerdos internacionales) y el esquema de coordinación vertical (internacional, nacional, territorial/regional)

[55] a) Institucionalidad: Ya se cuenta con la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel ODS, b) Como lo vamos a hacer: a través de agendas (priorización temática), involucramiento de otros ministerios y actores y revisión de experiencias internacionales (Finlandia).

[56] 1. Temas Objeto de Seguimiento y evaluación: a) Comisión: seguimiento interno por parte de cada miembro, b) Acciones de implementación ODS: revisión de resultados obtenidos en temáticas de trabajo priorizadas, para la construcción de una política ODS y c) Indicadores: seguimiento de indicadores ODS a través de sistemas SDMX y plataforma ODS. 2) Esquema de pasos a seguir: Paso 1) Definición de responsables institucionales, 2) Definición de productos e insumos necesarios, 3) Definición de indicadores y metas y 4) Definición de acciones estratégicas, líneas de política y tablero de control de política.

[57] Foro Político de Alto Nivel 2016-ECOSOC. Presentación Voluntaria de Colombia – Los ODS como instrumento para Consolidar la Paz, página 3. Gobierno de Colombia, 2016, página 19

[58] Una versión inicial fue presentada en la sesión 47 de la Comisión Estadística de Naciones Unidas, en marzo de 2016 y fue respaldada como punto de partida. Posteriormente, en la sesión 48 de marzo de 2017, se presentó una versión refinada y los países acordaron una resolución para su adopción formal por parte del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) y la Asamblea General de Naciones Unidas, el 7 de junio de 2017.

[59] CONPES 3918 de 2018

Para responder a los indicadores globales definidos, el grupo interno del DANE, fue el encargado de liderar siete (7) talleres con las entidades nacionales, así como consultas a los países representados, donde se adelantó un diagnóstico preliminar sobre la disponibilidad de información para evaluar la factibilidad[60], relevancia[61] e idoneidad[62] de indicadores propuestos[63].De este ejercicio se consolidó un tablero que muestra un 54% de indicadores clasificados como verdes para los que se cuenta con información; un 30% amarillos, que cuentan con información parcial o requieren mejoras; y un 16 % rojos, para los que no se cuenta con información o no hay aún una metodología definida[64].

Para la definición de los indicadores nacionales, dentro del marco de trabajo del grupo de indicadores de la Comisión Interinstitucional, se llevaron a cabo 15 talleres en el 2016, con representación intersectorial. En total participaron más de 57 entidades del Gobierno Nacional para discutir y definir los indicadores, mapear las entidades productoras de información; crear las líneas de bases de los indicadores y generar planes de fortalecimiento mediante encuestas, registros administrativos, y otros mecanismos para la producción de la información[65].

Posteriormente, se llevó a cabo un proceso de validación de indicadores llegando a consolidar una batería de 400 indicadores propuestos cuyos criterios de selección estuvieron enmarcados en la disponibilidad de información que las entidades participantes manifestaron, de acuerdo con el contexto y pertinencia de cada indicador de la A2030. Una vez se llegó a este marco de indicadores, el DANE procedió a la recopilación de la línea de base de éstos donde solo se recolectó información para 256 de ellos[66].

En 2017, el DNP realizó un proceso de priorización con las direcciones técnicas de la entidad, donde a partir de criterios de disponibilidad y calidad de la información, pertinencia, alineación con el indicador global, agenda ODM, alineación con otras agendas (crecimiento verde, acuerdo de paz y otros convenios internacionales) se

[60] Fácilmente factible (existe metodología y los datos están disponibles); factible con gran esfuerzo; difícil, incluso con gran esfuerzo
[61] Muy importante; poco relevante; no relevante
[62] Se apoya el indicador; se tiene que discutir y/o considerar otros indicadores; no se apoya el indicador
[63] Foro Político de Alto Nivel 2016-ECOSOC. Presentación Voluntaria de Colombia – Los ODS como instrumento para Consolidar la Paz, página 22 y 23. Gobierno de Colombia, 2016. Para esto se adelantaron 7 talleres con entidades del gobierno nacional, respuesta DANE a la CGR 2018-313-016432-1 del 17 de mayo de 2018 dentro del marco de la elaboración del estudio de evaluación de la preparación para la implementación de los ODS en Colombia, 2018.
[64] CONPES 3918 de 2018
[65] CONPES 3918 de 2018
[66] DNP (2020), respuesta del 4/03/2020, radicado 202060000178261 y DANE (2018), respuesta del 17 de mayo de 2018, radicado 2018-313-016432-1

priorizaron 163 indicadores[67].

Finalmente, para validar los indicadores y metas, entre octubre y noviembre de 2017, el DNP convocó a mesas sectoriales a las entidades del Gobierno Nacional con la participación de 235 personas de 44 entidades del orden nacional. En dichos talleres se seleccionaron los indicadores con los respectivos responsables y se definieron las metas país a 2018 y 2030.El resultado fue una batería de 156 indicadores, a partir de los cuales, el país podrá medir su avance en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y que fueron sometidos al CONPES para su aprobación[68]. Como resultado de este proceso el Gobierno aprobó el Documento CONPES 3918 de marzo de 2018 "Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia".

Subpregunta 1.1.2 ¿Cuáles fueron las metas adoptadas del ODS1, a nivel nacional?

La A2030 y sus ODS establecen que el ODS 1, está compuesto por 7 metas, numeradas del 1.1 al 1.5, más las metas 1.a y 1.b (medios de implementación). A partir de lo establecido en el CONPES 3918 (Anexo D), Colombia estableció las siguientes metas nacionales:

Cuadro N° 2

Comparación de las metas del ODS 1 de la A2030 con las metas establecidas en Colombia

Metas ODS 1 A 2030	Metas ODS 1 Colombia
1.1 De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día)	Reducir del 5.6 % (LB 2015) al 1.7 % (2030) el total de la población que vive por debajo del umbral internacional de pobreza extrema
	Reducir del 7,9 % (LB 2015) al 4,0 % la Incidencia de la Pobreza Monetaria Extrema
1.2 De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.	Reducir el Índice de Pobreza Multidimensional del 20,2 % (LB 2015) al 8,4 % (2030)
	Reducir del 27,8 % (LB 2015) al 18,7 % la incidencia de la Pobreza Monetaria
1.3 Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables	Aumentar del 95,7 % (LB 2016) al 99 % (2030) el total de la población afiliada al sistema de seguridad social en salud
	Aumentar del 34,3 % (LB 2015) al 48,0 % (2030) el total de la población ocupada afiliada a Administradora de Riesgos Laborales
	Aumentar del 36,8 % (LB 2015) al 42,1 % (2030) el total de la población ocupada cotizante al sistema de pensiones
1.4 De aquí a 2030, garantizar que todos los hombres tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la	7 millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural formalizadas (al 2026).

[67] DNP (2020), respuesta del 4/03/2020, radicado 202060000178261 y DANE (2018), respuesta del 17 de mayo de 2018, radicado 2018-313-016432-1
[68] DNP (20209, respuesta del 4/03/2020, radicado 202060000178261

Metas ODS 1 A 2030	Metas ODS 1 Colombia
herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación	
1.5 De aquí a 2030, fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con	Reducir de 89 (LB 205) a 80 el número de muertes causadas en un desastre o tras el impacto causado por eventos recurrentes
	Reducir la tasa (por cada 100.000 hab) de personas afectadas en sus bienes, infraestructura o medios de subsistencia tras el impacto de un evento recurrente de 989,79 (LB 2015) a 890,82 (2030).
1.a Garantizar una movilización significativa de recursos procedentes de diversas fuentes, incluso mediante la mejora de la cooperación para el desarrollo, a fin de proporcionar medios suficientes y previsibles a los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, para que implementen programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones	Sin meta
1.b Crear marcos normativos sólidos en los planos nacional, regional e internacional, sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza	Sin meta

Fuente: Elaboración propia a partir de A2030 y del Documento CONPES 3918, Anexo D. Nota: LB= Línea de Base.

Como se ilustra en el cuadro anterior, para algunas metas del ODS 1 el país estableció más de una meta. Por ejemplo, para la meta ODS 1.2 fijó 2 metas y para la meta ODS 1.3 fijó 3. En total, para las primeras 5 metas del ODS 1 (de la 1.1 a la 1.5) Colombia estableció 10 metas. Sin embargo, para las metas ODS 1.a y 1.b Colombia no ha establecido meta alguna a la fecha.

En cuanto a la meta ODS 1.3, "Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables" la CGR observa que las metas de Colombia frente a la afiliación a riesgos laborales y pensiones no llegan ni al 50% de la población ocupada. Es así como en el indicador "Porcentaje de población ocupada afiliada a Administradora de Riesgos Laborales" que "Mide el porcentaje de la población ocupada afiliada a administradora de riesgos laborales, respecto al total de población ocupada" la línea base de 2015 fue del 34,3%, la meta intermedia (a 2018) fue de 37.1% y la meta final (2030) es del 48%. Y para el indicador "Porcentaje de población ocupada cotizante al sistema de pensiones" que "Mide el porcentaje de la población ocupada que se encuentra afiliada al sistema de pensiones, respecto de la población ocupada total", la línea base al 2015 fue de 36.8% con meta intermedia (2018) de 37.9% y final (2030) de 42.1%.

Estos niveles de las metas nacionales distan del propósito tanto de la meta 1.3. del ODS 1 con referencia a "protección social para todos" y "amplia cobertura", como de la Agenda 2030 que busca "Que nadie se quede atrás".

En el caso particular de la meta ODS 1.4 para Colombia (7 millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural formalizadas), su génesis se encuentra en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera-AFP, suscrito entre el gobierno nacional y la guerrilla de las FARC-EP a finales del año 2016 (punto 1-Reforma Rural Integral). Esta Agenda (proceso de paz) se articula en cierta forma con los ODS, por lo cual es un ejemplo de la forma en la que otras Agendas nacionales se retroalimentan y alinean con la A2030.

Subpregunta 1.1.3 ¿Cómo se definieron las metas del ODS1 que se implementarán a nivel nacional? ¿Cuáles fueron los criterios para su adopción?

De acuerdo con el DNP, "El Estado colombiano al firmar y suscribir la Agenda 2030 adopta todos los ODS y todas las metas ODS. En este sentido el espíritu de la Agenda 2030 es aunar esfuerzos para alcanzar las 169 metas, razón por la cual al suscribir la Agenda se definió adoptar todas las metas del ODS1 a nivel nacional[69]. Sin embargo, no es posible identificar con claridad los criterios asumidos por Colombia para la adaptación de las metas del ODS 1 de la A2030 en el país, se deduce que uno de ellos fue la firma de la Agenda. Igualmente, el DNP a través de mesas sectoriales, realizó con las direcciones técnicas de la entidad, un proceso de priorización de indicadores con base en criterios de disponibilidad de información; así las cosas, priorizaron 163 indicadores. Con este insumo, el DNP consolidó las líneas de base de los indicadores y elaboró una propuesta de metas a 2018 y 2030[70]".

En las relatorías técnicas de las mesas de trabajo intersectoriales ODS con entidades del Gobierno nacional, realizadas en el 2017, se observan las discusiones para la definición de las entidades líderes y acompañantes, así como las discusiones sobre los indicadores y metas a 2018 y 2030, el nivel de ambición de las metas teniendo en cuenta el contexto regional, las proyecciones de líneas de base y proyecciones conforme al Marco Fiscal de Mediano Plazo (con variables como inflación, tasa de cambio, entre otras), metodologías de medición, cruces de

[69] DNP, respuesta del 11/05/ 2020, rad. No. 20206000437011 y respuesta del 4/03/2020, rad No. 20206000178261. El DANE igualmente contesta que las metas del ODS1 elegidas para ser implementadas a nivel nacional corresponden a las metas de la agenda global y su definición. La definición de indicadores nacionales se realizó en el marco de construcción del CONPES 3918, DANE, respuesta del 4/03/2020, rad. No. 2020-1000-002746-1.
[70] DNP, respuesta del 8 de julio de 2020, rad.No.20206000949591

diferentes mediciones, uso de los registros estadísticos y administrativos, entre otros.

En el caso particular de la meta ODS 1.4 para Colombia (7 millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural formalizadas), como se mencionó anteriormente, su génesis se encuentra en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera-AFP. En cuanto a los criterios para haber fijado la meta en 7 millones de hectáreas formalizadas fue una discusión que se dio en el marco del proceso de paz.

Subpregunta 1.1.4 ¿Cuáles no se implementarán? ¿Por qué?

Como se mencionó en la Subpregunta 1.1.2., las metas ODS 1 numeradas como 1.a y 1.b no cuentan con meta para el país a la fecha, lo que no se puede interpretar como que no se vayan a implementar. Muestra de esto es que el Anexo E del Documento CONPES 3918 señala que estas metas tienen como entidad líder a PROSPERIDAD SOCIAL y como entidades acompañantes al MHCP y a la APC para la meta 1.a y a la CPEM y al Ministerio del Interior para la meta 1.b. Además, para la meta ODS 1.a, el Documento CONPES 3918 la identifica como una de las 12 metas para las cuales el país debe formular un Plan de Trabajo, en cabeza del DNP, MHCP y la APC, para movilizar recursos adicionales para la consecución de los objetivos.

En cuanto a la meta 1.a., el MHCP[71] y la APC[72], no asumen la responsabilidad de que se las vincule de manera directa e indirecta en el cumplimiento del ODS1. El MHCHP contesta que "la Dirección General de Presupuesto Público Nacional no tiene dentro de sus competencias ninguna relacionada con el desarrollo de la política social del país, ni en particular sobre la implementación de programas y políticas encaminadas a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones" y que las funciones asignadas a esa Dirección están relacionadas con el financiamiento de las necesidades presupuestarias del Presupuesto General de la Nación. Por su parte la APC responde que no tiene funciones específicas ni en su decreto de creación ni en el marco del CONPES 3918 de 2018 en la integración de los ODS a las políticas y legislaciones existentes, definición de metas ODS a nivel nacional, ni en la implementación y monitoreo de las metas 1.2 (pobreza multidimensional) ni 1.4 (servicios básicos).

[71] MHCP, respuesta del 6/05/2020 Rad. 2-2020-017591
[72] APC, respuesta del 4 de marzo de 2020, Rad. 20203000005571

PROSPERIDAD SOCIAL en su respuesta señaló los avances en 2019 con respecto a estas dos metas[73]: **1) Meta 1.a**: Se crea la Mesa de Equidad como instancia de alto nivel y de carácter decisorio, presidida y convocada por el presidente de la República, para coordinar sectores y entidades del gobierno nacional en el diseño e implementación de acciones y en la destinación de recursos, así como seguimiento y rendición de cuentas frente a las metas trazadoras de la pobreza. En 2019 se realizaron dos sesiones directivas y sesiones técnicas con las entidades que componen la Mesa de Equidad con el objetivo de exponer la Ruta para la Superación de la Pobreza y establecer los parámetros de focalización que deberá tener la oferta social del Estado dirigida a la superación de la pobreza extrema, monetaria y multidimensional; **2) Meta 1.b.:** En el Plan Nacional de Desarrollo se crea la Mesa de Equidad, como instancia de alto nivel para la coordinación de sectores y entidades del gobierno nacional para la reducción de la pobreza. Se impulsa en el Congreso de la República la aprobación de la Ley 1948 de 2019 que ajusta el programa Familias en Acción. Dentro de los cambios más importantes es definir la focalización de población en pobreza y pobreza extrema y el lanzamiento de la Ruta para la Superación de la Pobreza que busca ser la puerta de entrada y estrategia de articulación de la oferta social del Estado, obteniendo lecciones que permitan mejorar la implementación de las acciones de reducción de la pobreza monetaria y multidimensional por parte del Gobierno nacional.

Aun cuando se definió para la meta 1.a en el Anexo E: como entidad líder a PROSPERIDAD SOCIAL y como acompañantes a la APC y al MCHP, no se le definieron ni formularon los indicadores de la Agenda 2030, que contengan unidad de medida, fuente de información, línea base, metas intermedias y finales. Igualmente sucede con la meta 1.b del ODS 1 que en el Anexo E del CONPES 3918 señala como entidad líder a PROSPERIDAD SOCIAL y como acompañantes a la CPEM y el Ministerio del Interior.

Así, el posible desconocimiento, tanto de la entidad líder como de las acompañantes, de sus responsabilidades en el cumplimiento de las metas 1.a y 1.b, pone en riesgo su implementación exitosa, que como lo estipula el Documento CONPES 3918, implica alinear las acciones de todo el Gobierno nacional para el cumplimiento de las 169 metas acordadas en el marco de las negociaciones internacionales. (Ver Hallazgo No. 1).

Subpregunta 1.1.5 ¿Qué organismos participaron en el proceso de definición de las metas del ODS1 adoptadas a nivel nacional?

Para la definición de las metas e indicadores ODS Colombia, la Comisión ODS, con

[73] PROSPERIDAD SOCIAL, respuesta del 26/6/2020, rad. No. M-2020-1300-016547

su Secretaría Técnica a cargo del DNP, fueron las instancias que lideraron y convocaron a las entidades del orden nacional en la construcción del Documento CONPES 3918, a través de mesas sectoriales[74]. En la mesa de concertación del ODS 1 participaron el DNP, MHCP, DANE, el Ministerio de Trabajo - MT, PROSPERIDAD SOCIAL, el MSPS y la ANT[75].

La participación ciudadana en la construcción del Documento CONPES 3918 se dio a través de un espacio para comentarios del público al documento borrador, el cual fue publicado en la página web del DNP (además a través de correo electrónico, comunicaciones oficiales y redes sociales) en noviembre de 2017. Se recibieron en total 206 comentarios los cuales fueron incorporados a la versión final del documento que fue presentado en sesión CONPES para aprobación. De los comentarios recibidos, el 13% corresponden a fundaciones, 12% de funcionarios de entidades públicas, el 10% de organismos internacionales (FAO Colombia y ONU Colombia), 7% de entidades territoriales (Alcaldía de Cartagena, Alcaldía de Medellín y la Gobernación de Bolívar) y 4% de gremios[76].

Se aprecian comentarios dirigidos a la falta de participación de organizaciones de la sociedad civil y entes territoriales durante el periodo en que el gobierno trabajó en la construcción de las metas y que el proceso de construcción del CONPES fue cerrado a solo el gobierno. Se destaca igual que solo se aprecian comentarios de 3 entes territoriales.

Se desprende entonces, que en las mesas intersectoriales realizadas dentro del proceso de definición de las metas e indicadores adoptados a nivel nacional y la construcción del Documento CONPES 3918, no se observa la participación de múltiples partes interesadas en los ODS, como son las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, la academia, la ciudadanía y grupos étnicos, así como el nivel departamental y municipal.

Es así como la definición de metas e indicadores no cumplió con los objetivos de la A2030 en términos de inclusión y participación de las múltiples partes interesadas, con el posible de riesgo de que la alineación de esfuerzos que involucra a todos los actores del desarrollo sostenible se disipe y no se cumpla el principio de "no dejar nadie atrás", como son los grupos vulnerables y la sociedad civil.

[74] PROSPERIDAD SOCIAL, oficio del 06/03/2020 rad. M-2020-1300-006866
[75] El DNP anexa la lista de asistencia de una sola mesa intersectorial de trabajo realizada el 9 de octubre de 2017 en Bogotá. Respuesta DNP_ Anexos 20206630534172 del 12 de junio de 2020, Anexo 5 – Mesas Técnicas.
[76] DNP, oficio del 16/05/2019 rad. 20186000311441

La CGR en el documento del 2018 sobre la preparación para la implementación de los ODS en Colombia[77], destaca que el proceso de construcción del Documento CONPES 3918 careció de una visión participativa en donde se incluyera la opinión de los diversos sectores sociales, en sintonía con el principio de la A2030 de "no dejar a nadie atrás".

Si bien el CONPES 3918 tiene un reconocimiento técnico al ser aprobado por la máxima instancia de planeación nacional como es el Consejo de Política Económica y Social -CONPES, integrado por las principales entidades del Estado en materia de planeación y estadística, así como las entidades cabeza de sector con responsabilidades en el logro de los ODS, su legitimidad en términos de participación ciudadana se pone en duda porque la forma como el Gobierno nacional compartió el borrador de su propuesta tuvo un alcance reducido, dejando fuera a los sectores de la población que aún no tienen acceso a internet (Ver Hallazgo No.9).

Por otra parte, en el 2017 el DNP reconoce, que a diferencia de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), la A2030 es el resultado de un proceso intergubernamental abierto, transparente e inclusivo con activa participación de actores no gubernamentales en todas las etapas del proceso y reconoce la necesidad de adoptar un enfoque multiactor para involucrar a todos los actores del desarrollo, incluyendo gobiernos, representantes del poder legislativo, las instituciones internacionales, autoridades locales, pueblos indígenas, organizaciones de la sociedad civil, sector privado y la comunidad científica y académica, al igual que toda la población en general[78].

La CGR (2018) resalta que, a pesar de que el CONPES 3918 señaló como una de las debilidades de la implementación de los ODM en Colombia, la baja articulación con otros actores para su cumplimiento, situación evidenciada en el poco involucramiento de la sociedad civil y el sector privado en la formulación, implementación y monitoreo de las acciones emprendidas por el Gobierno nacional, llama la atención que todo el proceso de estructuración de definición de metas e indicadores nacionales, así como el esquema de implementación de los ODS se esté realizando sin entrar en funcionamiento dicha Plataforma Multiactor[79].

El CONPES 3918, propone crear una plataforma multiactor, espacio de dialogo y participación continua y formal con todos los actores de la sociedad, y cuyo objetivo

[77] CGR (2018), Evaluación de la Preparación para la Implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia (A las áreas de referencia de aplicación inmediata), página 77

[78] DNP (2017), Plataforma Multiactor para el involucramiento de actores no gubernamentales en la implementación de los ODS en Colombia, Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas, Secretaria Técnica de la Comisión ODS.

[79] Ibid, p. 55

principal es la alineación de esfuerzos para avanzar hacia el desarrollo sostenible en los próximos trece años. Pero al finalizar el 2019, los avances en la preparación para implementar la plataforma multiactor son lentos dado que solo hasta el 2020, de acuerdo con respuesta del DNP, se tiene contemplado dentro del Plan de Acción de la Secretaría Técnica de la Comisión ODS, avanzar en la elaboración de la hoja de ruta para la creación de dicha plataforma e identificar los actores de la sociedad civil relacionados con el cumplimento del ODS1 (ver Hallazgo No. 2).

Subpregunta 1.1.6.: Dentro del proceso definido ¿fue considerada su adopción bajo una perspectiva transversal de género?

De acuerdo con la ONU, la incorporación de una perspectiva de género es el proceso de evaluar las implicaciones para las mujeres y los hombres de cualquier medida planificada, incluida la legislación, las políticas o los programas, en todas las esferas y en todos los niveles. Es una manera de hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres y los hombres sean una dimensión integral de la elaboración, implementación, monitoreo y evaluación de políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de modo que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y la desigualdad no se perpetúe. El objetivo final es lograr la igualdad de género. La igualdad de género implica que se tengan en cuenta los intereses, las necesidades y las prioridades de las mujeres y los hombres, reconociendo la diversidad de los diferentes grupos de mujeres y hombres. La igualdad de género no es un problema de mujeres; debe preocupar y comprometer plenamente a hombres y mujeres. La igualdad entre mujeres y hombres se considera una cuestión de derechos humanos y tanto una condición previa como un indicador del desarrollo centrado en las personas[80].

Llama la atención que la CPEM, no obstante ser la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial de Coordinación para la Implementación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género[81], no tuvo mayor participación en la transversalización del enfoque de género en la adaptación de las metas ODS1 en el país y en la articulación del Documento CONPES 3918 con el Documento CONPES 161 de 2013[82], desconociendo así, el compromiso del Estado Colombiano frente a la promoción e implementación de una institucionalidad gubernamental responsable de velar por la inclusión del enfoque de género y el enfoque diferencial en el diseño de políticas y de acciones concretas. (Ver Hallazgo No. 4).

[80] Estrategia para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres (2018–2021), Oficina de las Naciones Unidas en Viena, Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito, 2019.
[81] Decreto 1930 de 2013, por el cual se adopta la política pública nacional de equidad de género y se crea una comisión intersectorial para su implementación
[82] CONPES 161 DE 2013 "Equidad de Género para las Mujeres" del 12 de marzo de 2013

Según la respuesta del DNP, "el Estado colombiano al suscribir la Agenda 2030 y sus ODS, adoptó todos los ODS y todas sus metas; dentro del cual se encuentra el ODS1 que busca poner fin a la pobreza en todas sus formas. De esta forma al ser los ODS de carácter integrado e indivisibles, se adoptaron conforme a lo establecido en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible"[83]. Sin embargo, a pesar de la respuesta dada por el DNP a esta pregunta, no es posible determinar de qué manera se incorporó el enfoque de género en el proceso surtido para la aprobación del CONPES y específicamente para las metas establecidas por Colombia.

Ahora bien, el DANE, frente a esta misma pregunta, orientó su respuesta más que a las metas fijadas por Colombia, a los indicadores y a la desagregación por sexo, en los siguientes términos:

> Sí fue establecida una perspectiva transversal de género y ello lo refleja el monitoreo establecido para la Agenda 2030; pues así como la agenda considera las desagregaciones de indicadores por género para el monitoreo de metas más allá que las metas del objetivo 5, el CONPES 3918 considera las desagregaciones de género a lo largo de toda la agenda y la estructura de reporte actual de indicadores ODS considera desagregaciones de género en los siguientes objetivos: 1,2,3,4,5,8,9,10,16 y 17. En aquellos en donde no se considera esta desagregación, es importante notar que no es porque el asunto no sea relevante sino porque las unidades de medidas no siempre están referidas a personas[84].

De acuerdo con el DNP, "los indicadores oficiales de pobreza, pobreza extrema y pobreza multidimensional, pese a que no fueron definidos desde un enfoque de género en su creación, pueden ser descompuestos por sexo, lo que permite conocer la incidencia diferencial de pobreza por sexo y tomar esa información para formular políticas públicas"[85]. Para el resto de los indicadores nacionales del ODS1, el DANE informó que se pueden desagregar por sexo, como se muestra en el Cuadro No.4

Cuadro N° 3

Metas e indicadores del ODS 1 de la A2030 establecidas en Colombia **Metas ODS 1 A 2030**	**Indicadores Colombia**	**Desagregación por sexo del Indicador**
1.1 De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día)	1.1.1 G Porcentaje de población que vive por debajo del umbral internacional de pobreza extrema.	Si
	1.1.2 C Incidencia de la Pobreza Monetaria Extrema.	Si
1.2 De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de	1.2.2 P Índice de Pobreza Multidimensional.	Si

83 DNP, respuesta del 13/3/2020, Rad. 20206000211321
84 DANE, respuesta del 4/3/2020, Rad. 2020-100-002746-1
85 DNP, oficio del 11/03/2020, Rad. 20206000437011 pregunta 1.2.5

Metas e indicadores del ODS 1 de la A2030 establecidas en Colombia Metas ODS 1 A 2030	Indicadores Colombia	Desagregación por sexo del Indicador
todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.		
	1.2.1 P Incidencia de la Pobreza Monetaria.	Si
1.3 Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables	1.3.1 C Porcentaje de población afiliada al sistema de seguridad social en salud.	Si*
	1.3.2 C Porcentaje de población ocupada afiliada a Administradora de Riesgos Laborales.	Si
	1.3.3 C Porcentaje de población ocupada cotizante al sistema de pensiones.	Si
1.4 De aquí a 2030, garantizar que todos los hombres tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación	1.4.1 C Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural formalizadas.	No aplica (según la ficha técnica)
1.5 De aquí a 2030, fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con	1.5.1 P Mortalidad nacional causada por eventos recurrentes.	No aplica (según la ficha técnica)
	1.5.2 P Tasa de personas afectadas a causa de eventos recurrentes.	No aplica (según la ficha técnica)

Fuente: DANE (Oficio del 4/03/ 2020, Rad. 2020-100-002746-1)
* La desagregación por no se evidencia en la ficha técnica y en www.ods.gov.co)

Ahora bien, la sola de desagregación por sexo, no es suficiente para reflejar las brechas y desigualdades de género en las metas y sus indicadores como lo confirma la CEPAL "el análisis de género requiere al menos que la información esté desagregada por sexo, lo que demanda que la información disponible sea representativa para hombres y para mujeres. Sin embargo, la variable sexo no es suficiente para evidenciar situaciones o subgrupos poblacionales donde las inequidades son más evidentes, lo que supone que a) al momento del diseño del instrumento de captura de datos se tenga claro las variables que ayudan a explicar un fenómeno y b) que la muestra seleccionada permita todas estas aperturas[86]".

Igualmente, ONU Mujeres aduce que en la Agenda 2030 "sin duda la desagregación por sexo es esencial para el seguimiento de la participación de las mujeres y los hombres en el desarrollo. No obstante, las estadísticas con enfoque de género son la base de las políticas públicas y son necesarias para monitorear y evaluar su

[86] CEPAL, Incorporar la perspectiva de género en la producción estadística supone interrogar sobre cómo impactan de forma diferencial determinados fenómenos a hombres y mujeres, marzo de 2016.

efectividad y eficiencia en la búsqueda por la igualdad de género. Las estadísticas de género se relacionan con todos los campos de la Agenda 2030, encargándose de identificar, producir y difundir información que refleje las realidades de las vidas de las mujeres y los hombres, más allá de la simple desagregación de los datos por sexo...Los indicadores con enfoque de género tienen un impacto mayor en la toma de decisiones de políticas públicas puntuales transformadoras de estas relaciones que la simple desagregación por sexo. Por su parte, la desagregación por sexo de indicadores en general, si bien no tienen el impacto que logran las estadísticas de género, son necesarios para conocer la evolución de la participación de hombres y mujeres en el desarrollo como resultados de distintas medidas[87].

De acuerdo con la respuesta del MSPS a la solicitud de información de la CGR "El acceso a las medidas de protección social es una de las estrategias implementadas por diferentes gobiernos para contribuir a la lucha de la pobreza. La meta 1.3 Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables" trae consigo retos para diferentes sectores, entre esos se resalta el papel del Ministerio de Salud y Protección Social al contribuir con la garantía de acceso a salud con calidad e integralidad de tota la población. Garantía que se ve reflejada en la cobertura de aseguramiento, el acceso a la prestación de servicios sin restricciones y reconociendo las particularidades de la población, entre esas de las mujeres y poblaciones vulnerables".

En salud, la Ley 1438 de 2011[88] hace referencia al enfoque diferencial, que reconoce que hay poblaciones con características particulares debido a su edad, género, raza, etnia, condición de discapacidad y víctimas de la violencia para las cuales el SGSSS ofrecerá especiales garantías y esfuerzos encaminados a la eliminación de las situaciones de discriminación y marginación. Por su parte, la Ley Estatutaria en Salud (1751 de 2015[89]) establece sujetos de especial protección dentro de los cuales se habla de mujeres en embarazo y víctimas.

Específicamente, la meta ODS 1.3 fijada por Colombia, relacionada con la de cobertura de aseguramiento del 99% de la población, significa en la practica la cobertura universal en salud, por lo que dicha meta se orienta hacia toda la población, hombres y mujeres, es decir que no se identifica en la misma, la posibilidad de brecha en contra de las mujeres.

[87] Transversalización de Género en los Objetivos de Desarrollo Sostenible – Agenda 2030, ONU Mujeres, agosto de 2017.
[88] Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en salud y se dictan otras disposiciones.
[89] Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones

El MSPS presenta la información de afiliación discriminada por sexo y edad y tasas de cobertura de acuerdo con los datos de población del DANE, mostrando que frente a la población total de mujeres estimada por el DANE con corte a 31 de diciembre de 2019 y el total de afiliadas al SGSSS, la cobertura para esta población se encuentra en el 96.65%, cercana a la cobertura total.

Para el caso de la meta ODS 1.4, la meta establecida por Colombia (7 millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural formalizadas) carece de una perspectiva de género en la medida que se centra en la cantidad de hectáreas formalizadas y deja de lado cualquier tipo de consideración en cuanto a las brechas y desigualdades de género en la propiedad rural. Este tipo de metas que no consideran una perspectiva de género podrían conducir al gobierno nacional y al ejecutor de la política (Agencia Nacional de Tierras) a enfocar su gestión al cumplimento cuantitativo de la meta, en esa medida daría lo mismo formalizar los 7 millones de hectáreas solo a hombres que hacerlo de forma más igualitaria entre hombres y mujeres. (Ver Hallazgo No. 3).

En las metas establecidas por Colombia para el ODS1 no se evidencia una perspectiva de género, en la medida que se centran en totales de población, sin considerar las brechas existentes entre hombres y mujeres en temas de pobreza, protección social y servicios básicos.

En cuanto a los indicadores tampoco cuentan con un enfoque de género, aunque contemplan la desagregación por sexo en sus indicadores, que permiten tener una aproximación a las brechas que puedan existir entre hombres y mujeres.

Pregunta 1.2.: ¿Se estableció un proceso de adopción y/o definición de los indicadores del ODS1 a nivel nacional con perspectiva de género?

En Colombia se evidencia un proceso de adopción y definición de metas e indicadores del ODS1 para nivel nacional y se dio en el marco de construcción del Documento CONPES 3918, que definió la hoja de ruta para la implementación de la A2030 en Colombia. El Gobierno nacional creó la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de la Agenda de Desarrollo Post 2015 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS, con fin de coordinar las entidades del orden nacional y local para la efectiva implementación de los ODS, su seguimiento, monitoreo y evaluación y definir los mecanismos, metodologías y procesos necesarios para el alistamiento y la efectiva implementación de la A2030 y los ODS.

El proceso de implementación de los ODS comprendió la definición de los indicadores globales, talleres de indicadores nacionales, validación externa,

asignación de responsabilidades y definición de metas nacionales. En la definición de indicadores globales participó el DANE, que hace parte del Grupo Inter-Agencial y de Expertos sobre Indicadores ODS (IAEG-SDGs por sus siglas en ingles), creado por la Comisión Estadística de Naciones Unidas para definir los indicadores globales ODS. El resultado del grupo fue una batería de 232 indicadores para el reporte global de avances en la implementación de los ODS en el 2017.

Posteriormente, el DANE y el DNP, lideraron talleres con entidades del orden nacional, para el seguimiento a indicadores globales, selección de indicadores y metas nacionales. En estos se tuvieron en cuenta criterios como la factibilidad, relevancia e idoneidad de los indicadores propuestos, recopilación de líneas de base, priorización de indicadores a partir de criterios de disponibilidad y calidad de la información, pertinencia, alineación con el indicador global, seguimiento durante los ODM y alineación con otras agendas (Misión de Crecimiento Verde, Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz, PND 2014-2018). En dichas mesas se seleccionaron los indicadores con los respectivos responsables y se definieron las metas país a 2018 y 2030. El resultado fue una batería de 156 indicadores con metas a 2030. Colombia, cuenta con 10 indicadores nacionales establecidos para 5 de las 7 metas del ODS 1, de los cuales 7 pueden y deben ser desagregados por sexo. Para las metas 1.a y 1.b no se establecieron indicadores debido a que está pendiente la disponibilidad de datos.

Hay que destacar que, con respecto al indicador “Porcentaje de población afiliada al sistema de seguridad social en salud” de la meta 1.3 del ODS 1, la medición planteada para el indicador refleja cuántas personas están afiliadas al sistema de salud en los regímenes existentes (contributivo, subsidiado o especiales), pero la afiliación por sí sola, materializada en el ingreso al sistema de seguridad social a través del registro en una base de datos, no se traduce en la garantía de real protección social en cuanto al acceso efectivo y oportuno a los servicios de salud de toda la población, donde son evidentes las desigualdades que afectan en especial a personas pobres o vulnerables.

Para la meta ODS 1.4., el indicador establecido por Colombia no se encuentra alineado con el indicador del Marco de Indicadores Mundiales establecidos por Naciones Unidas. Además, no cuenta a la fecha con una ficha técnica adoptada por las instancias competentes que permita identificar las variables a partir de las cuales se consolida la estadística y conocer la forma en que el gobierno nacional le hará seguimiento y reportará los avances, entre otros aspectos; la unidad de medida de los indicadores de las metas del PND 2018-2022 corresponden a “títulos formalizados”, por lo cual no se encuentran alineados con la unidad de medida “hectáreas” del Documento CONPES 3918 de 2018; y la consolidación de la estadística de avances en el cumplimiento de la meta ODS 1.4. incluye aspectos

que no tienen una relación directa con la formalización de la propiedad rural de pequeños y medianos productores.

Ahora, la formulación y adopción del Documento CONPES 3918, se llevó a cabo con entidades del Gobierno nacional sin la participación de múltiples partes interesadas, grupos vulnerables y grupos de mujeres. Su socialización fue limitada a través de la publicación en la página web del DNP del borrador del documento sin que se evidencie un enfoque de género en este proceso.

Los indicadores establecidos por Colombia para el ODS1 no cuentan con un enfoque de género en la medida que se centran en totales de población, aunque contemplan la desagregación por sexo en sus indicadores, que permiten tener una aproximación a las brechas que puedan existir entre hombres y mujeres

Subpregunta 1.2.1 ¿Existe un proceso de adopción y/o definición de indicadores del ODS1 a adoptar a nivel nacional?

Colombia sí realizó un proceso de adopción y definición de indicadores a nivel nacional tal y como se describió en la respuesta a subpregunta 1.1.1.

Subpregunta 1.2.2 ¿Cuáles fueron los indicadores del ODS1 adoptados y/o definidos a nivel nacional? Y ¿cuáles de los indicadores no fueron adoptados y por qué?

El DANE como integrante del Grupo Inter-Agencial y de Expertos sobre Indicadores ODS[90] (IAEG-SDG, siglas en inglés) de la Comisión de Estadística de Naciones Unidas (UNSD, siglas en inglés), ha participado en la discusión y aprobación del Marco de Indicadores Mundiales de la A2030 y sus ODS. De forma posterior a la aprobación de la A2030 y sus ODS en septiembre de 2015, fueron aprobados a nivel internacional los indicadores globales que permitirán hacer seguimiento y evaluación de los ODS. Su primera versión fue aprobada en julio de 2017 (A/RES/71/313) y, posteriormente, el marco de indicadores mundiales ha sido sometido a mejoras por parte de la Comisión de Estadística de Naciones Unidas en el 49 periodo de sesiones en marzo de 2018 (E/CN.3/2018/2, Annex II), en el 50 de marzo de 2019 (E/CN.3/2019/2, Annex II), en el 51 de marzo de 2020 ((E/CN.3/2020/2, Annex III), y, finalmente, cambios a partir de la Revisión Integral (E/CN.3/2020/2, Annex II), también en marzo de 2020.[91]

A partir de la aprobación de la A2030 y sus ODS (en septiembre de 2015) y de la aprobación del Marco de Indicadores Mundiales (julio 2017) por parte de Naciones

[90] Colombia representa a Ecuador, Perú, Bolivia, Guyana y Surinam.
[91] Para más detalle consultar https://unstats.un.org/sdgs/indicators/indicators-list/

Unidas, Colombia estableció en el Documento CONPES 3918 (marzo 2018) el marco de indicadores nacionales para las metas del ODS 1 (como del resto de ODS), como muestra a continuación:

Cuadro N° 4

Metas e indicadores del ODS 1 definidos por Colombia

Meta ODS 1	Metas ODS 1 Colombia	Indicadores Colombia
1.1	Reducir del 5.6 % (LB 2015) al 1.7 % (2030) el total de la población que vive por debajo del umbral internacional de pobreza extrema	Porcentaje de población que vive por debajo del umbral internacional de pobreza extrema
	Reducir del 7,9 % (LB 2015) al 4,0 % la Incidencia de la Pobreza Monetaria Extrema	Incidencia de la Pobreza Monetaria Extrema
1.2	Reducir el Índice de Pobreza Multidimensional del 20,2 % (LB 2015) al 8,4 % (2030)	Índice de Pobreza Multidimensional
	Reducir del 27,8 % (LB 2015) al 18,7 % la incidencia de la Pobreza Monetaria	Incidencia de la Pobreza Monetaria
1.3	Aumentar del 95,7 % (LB 2016) al 99 % (2030) el total de la población afiliada al sistema de seguridad social en salud	Porcentaje de población afiliada al sistema de seguridad social en salud
	Aumentar del 34,3 % (LB 2015) al 48,0 % (2030) el total de la población ocupada afiliada a Administradora de Riesgos Laborales	Porcentaje de población ocupada afiliada a Administradora de Riesgos Laborales
	Aumentar del 36,8 % (LB 2015) al 42,1 % (2030) el total de la población ocupada cotizante al sistema de pensiones	Porcentaje de población ocupada cotizante al sistema de pensiones
1.4	7 millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural formalizadas (al 2026).	Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural formalizadas
1.5	Reducir de 89 (LB 205) a 80 el número de muertes causadas en un desastre o tras el impacto causado por eventos recurrentes	Mortalidad nacional causada por eventos recurrentes
	Reducir la tasa (por cada 100.000 hab) de personas afectadas en sus bienes, infraestructura o medios de subsistencia tras el impacto de un evento recurrente de 989,79 (LB 2015) a 890,82 (2030).	Tasa de personas afectadas a causa de eventos recurrentes
1.a	Sin meta	Sin indicador
1.b	Sin meta	Sin indicador

Fuente: elaboración propia a partir del Documento CONPES 3918.

Así las cosas, el Documento CONPES 3918 cuenta con 10 indicadores nacionales establecidos para el ODS 1, de los cuales 7 pueden y deben ser desagregados por sexo. El DANE señaló que:

> Al momento de la adopción del CONPES 3918 la gran mayoría de indicadores globales no contaban con metodologías definidas, y aún a la fecha [marzo 2020] cerca del 7 % del marco global no cuentan con metodología definida; además, el proceso de adopción de metodologías de indicadores globales es un proceso de discusión y aprobación mundial en el cual Colombia a través del DANE contribuye

con insumos técnicos a la discusión, pero no tiene la potestad para unilateralmente aprobar metodologías.[92]

Ahora bien, teniendo en cuenta que la A2030 y sus ODS señala que "la titularidad nacional es esencial para lograr el desarrollo sostenible, los resultados de los procesos nacionales servirán de fundamento para los exámenes regionales y mundiales, puesto que el examen mundial se basará principalmente en fuentes de datos oficiales de los países"[93] y que "El seguimiento y el examen de los Objetivos y las metas se llevarán a cabo utilizando un conjunto de indicadores mundiales que se complementarán con indicadores regionales y nacionales formulados por los Estados Miembros (...)"[94], es fundamental revisar el nivel de alineación entre el Marco de Indicadores Mundiales de la A2030 (de julio 2017 y sus más reciente Revisión Integral en marzo 2020) y el marco de indicadores fijados por Colombia, así como los vacíos de información en el país.

En esta revisión se encuentra que para el indicador mundial 1.1.1, Colombia cuenta con un indicador alineado; para los indicadores mundiales del 1.2.1 al 1.5.1 (sin incluir el indicador 1.4.2) el marco de indicadores nacionales cuenta con indicadores complementarios y proxys; de otro lado, no existe un indicador nacional que alimente los indicadores mundiales 1.4.1., 1.5.2., 1.5.3., 1.5.4., 1.a.1., 1.a.2., y 1.b.1.; y, finalmente, para el indicador mundial 1.4.2., el indicador nacional no tiene una relación directa con su medición global, como se muestra a continuación:

Cuadro N° 5

Comparación entre el Marco de Indicadores Mundiales y el marco de indicadores del ODS 1 establecidos en Colombia

Meta ODS 1	Marco de Indicadores Mundiales 2020	Calificación Tier	Indicadores Colombia
1.1	1.1.1 Proporción de la población que vive por debajo del umbral internacional de pobreza, desglosada por sexo, edad, situación laboral y ubicación geográfica (urbana o rural)	Tier I	Porcentaje de población que vive por debajo del umbral internacional de pobreza extrema **(G)**
			Incidencia de la Pobreza Monetaria Extrema **(C)**
1.2	1.2.1 Proporción de la población que vive por debajo del umbral nacional de pobreza, desglosada por sexo y edad	Tier I	Incidencia de la Pobreza Monetaria **(P)**
	1.2.2 Proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en	Tier II	

[92] DANE, oficio del 04/03/2020, pág. 13.

[93] Agenda 2030, num. 74 , lit a.

[94] Agenda 2030, num. 75.

Meta ODS 1	Marco de Indicadores Mundiales 2020	Calificación Tier	Indicadores Colombia
	la pobreza, en todas sus dimensiones, con arreglo a las definiciones nacionales		Índice de Pobreza Multidimensional-IPM **(P)**
1.3	1.3.1 Proporción de la población cubierta por sistemas o niveles mínimos de protección social, desglosada por sexo, distinguiendo entre los niños, los desempleados, los ancianos, las personas con discapacidad, las mujeres embarazadas, los recién nacidos, las víctimas de accidentes de trabajo, los pobres y los vulnerables	Tier II	Porcentaje de población afiliada al sistema de seguridad social en salud **(C)**
			Porcentaje de población ocupada afiliada a Administradora de Riesgos Laborales **(C)**
			Porcentaje de población ocupada cotizante al sistema de pensiones **(C)**
1.4	1.4.1 Proporción de la población que vive en hogares con acceso a los servicios básicos	Tier I	**Sin indicador.**
	1.4.2 Proporción del total de la población adulta con derechos seguros de tenencia de la tierra a) que posee documentación reconocida legalmente al respecto y b) considera seguros sus derechos, desglosada por sexo y tipo de tenencia	Tier II	Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural formalizadas **(C)**
1.5	1.5.1 Número de personas muertas, desaparecidas y afectadas directamente atribuido a desastres por cada 100.000 habitantes[95]	Tier II	Mortalidad nacional causada por eventos recurrentes **(P)**
			Tasa de personas afectadas a causa de eventos recurrentes **(P)**
	1.5.2 Pérdidas económicas directas atribuidas a los desastres en relación con el producto interno bruto (PIB) mundial	Tier II	**Sin indicador**
	1.5.3 Número de países que adoptan y aplican estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres en consonancia con el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030[96]	Tier II	**Sin indicador**

[95] Indicador repetido con el 11.5.1 y 13.1.1 de la A2030.
[96] Indicador repetido con el 11.b.1 y 13.1.2 de la A2030.

Meta ODS 1	Marco de Indicadores Mundiales 2020	Calificación Tier	Indicadores Colombia
	1.5.4 Proporción de gobiernos locales que adoptan y aplican estrategias locales de reducción del riesgo de desastres en consonancia con las estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres[97]	Tier II	**Sin indicador**
1.a	1.a.1 Total de las subvenciones de asistencia oficial para el desarrollo de todos los donantes que se centran en la reducción de la pobreza como porcentaje del ingreso nacional bruto del país receptor	Pendiente revisión disponibilidad datos	**Sin indicador**
	1.a.2 Proporción del gasto público total que se dedica a servicios esenciales (educación, salud y protección social)	Tier II	**Sin indicador**
1.b	1.b.1 Gasto público social en favor de los pobres	Pendiente revisión disponibilidad datos	**Sin indicador**

Fuente: elaboración propia a partir de la Resolución A/RES/71/313 del 10 de julio de 2017 - Marco de indicadores mundiales para los ODS, Documento CONPES 3918 y https://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/tier-classification/ y https://unstats.un.org/sdgs/indicators/indicators-list/

Nota 1: La clasificación Tier la realiza el grupo IAEG-SDG (Tier I: El indicador es conceptualmente claro, cuenta con una metodología y normas establecidas internacionalmente y los países producen regularmente datos sobre al menos el 50% de los países y de la población de todas las regiones en las que el indicador es pertinente; Tier II: El indicador es conceptualmente claro, dispone de una metodología y normas establecidas internacionalmente, pero los países no producen regularmente datos).

Nota 2: G: el indicador hace parte del marco global de seguimiento, hay una correspondencia metodológica idéntica al indicador global; P: es un indicador "proxy", es decir que el indicador se aproxima metodológicamente al indicador global, pero tiene variaciones metodológicas de acuerdo con la realidad del país y C: es un indicador complementario, en la medida que complementa la medición de los ODS en el país y no están asociados al indicador global[98].

El Marco de Indicadores Mundiales contemplaba inicialmente 14 indicadores para el ODS 1, pero en la más reciente revisión realizada en marzo 2020 se eliminó el

[97] Indicador repetido con el 11.b.2 y 13.1.3 de la A2030.
[98] DNP (2020), respuesta del 08/07/2020, rad. 20206000949591

anterior indicador 1.a.3[99] y pasó a redefinirse como el indicador 1.a.1; por su parte, el anterior indicador 1.b.1[100] fue modificado. En definitiva, quedaron 13 indicadores para el ODS 1, de los cuales 3 están clasificados como Tier I, 8 como Tier II y 2 están pendientes de la revisión de la disponibilidad de datos (1.a.1 y 1.b.1). Sin contar con estos 2 últimos indicadores, los restantes 11 ya cuentan con una metodología definida.

Según el DANE, los indicadores globales 1.2.1, 1.2.2, 1.3.1, 1.4.1, 1.4.2, 1.5.1., 1.5.2, 1.5.3, 1.5.4, 1.a.1, 1.a.2, 1.a.3, 1.b.1, "no hacen parte del marco nacional" contenido en el Documento CONPES 3918[101]. Es decir, según la respuesta del DANE, la gran mayoría de los indicadores mundiales del ODS 1 no están contenidos en el marco de indicadores de Colombia. También, señala que la no inclusión de estos indicadores en la estrategia para la implementación de los ODS en Colombia se debe a que no se cuenta con información suficiente y/o de calidad para su medición[102].

El Documento CONPES 3918 (Anexo H "Vacíos de información en materia de indicadores ODS") identificó los vacíos de información en materia de indicadores ODS. Para el ODS 1 identificó vacíos en los indicadores mundiales 1.3.1., 1.4.1., y 1.4.2, lo cual ya había sido identificado en el Plan Estadístico Nacional- PEN 2017-2022. Para el indicador global 1.3.1. Colombia cuenta con 3 indicadores complementarios, pero para responder específicamente con el indicador global este "es calculado a partir de la información de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) y del cuestionario Social Security Inquiry —SSI, cuestionario realizado por la FAO".[103]

En cuanto al indicador 1.4.1., el DANE también señala que "puede ser medido a través de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV), se requiere únicamente validar con la agencia custodia la completitud de la información para su cálculo y así determinar si se tiene un proxy o el indicador global; y un primer ejercicio de medición se hará, a la par de la publicación de los resultados de la ECV de 2019, que se encuentra prevista para la segunda mitad de este año [2020]". Además, agrega que esta medición también se asocia a otros ODS, como por ejemplo el 9.1.1 y el 12.1., y que también se puede producir información complementaria con los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda-CNPV 2018[104].

[99] 1.a.3: Suma del total de las subvenciones y asignaciones no generadoras de deuda dedicadas directamente a programas de reducción de la pobreza en proporción al PIB

[100] 1.b.1: Proporción de los gastos públicos periódicos y de capital que se dedica a sectores que benefician de forma desproporcionada a las mujeres, los pobres y los grupos vulnerables

[101] DANE, 2020, respuesta del 04/03/2020, Rad. 2020-100-002746-1 pág. 12 y 13

[102] DANE, 2020, respuesta del 01/06/2020, Rad. 2020-230-012419-1 pregunta 1 y 4.

[103] DANE, 2020, respuesta del 01/06/2020, Rad. 2020-230-012419-1 pág. 7.

[104] DANE, 2020, respuesta del 01/06/2020, Rad. 2020-230-012419-1 pág. 7 y 8.

Con respecto al indicador global 1.4.2. el DANE señala que este es uno de los 42 indicadores globales priorizados que se vienen trabajando con las distintas Agencias del Sistema de Naciones Unidas-SNU (la relación de los 42 indicadores está contenido en el Anexo I "Áreas de Intervención de indicadores, DANE y SNU en Colombia" del Documento CONPES 3918). En cuanto a los avances en la producción de información para este indicador, la respuesta del DANE, lo relaciona con los avances con el indicador 5.a.2 pero no específicamente para la producción de información para el indicador 1.4.2, señalando que:

> Sobre dicho indicador [el 1.4.2], dada la prioridad del enfoque de género, en 2019 se iniciaron trabajos asociados al indicador 5.a.2. *Proporción de países cuyo ordenamiento jurídico (incluido el derecho consuetudinario) garantiza la igualdad de derechos de la mujer a la propiedad o el control de las tierras.* Dicho indicador fue trabajado de la mano de FAO y con el apoyo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria quienes diligenciaron el cuestionario para la medición del indicador logrando en febrero de 2020 contar con la producción y publicación de la información tanto en la página de la Base de Datos Global de Naciones Unidas como en la página web de FAO.

Para el indicador 1.5.1., el DANE señala que la Unidad de Gestión del Riesgo "es la entidad líder de la política de riesgo y fuente de esta información; razón por la que la UNGRD ha venido reportando la información en la Plataforma Global de Naciones Unidas y se encuentra información actualizada hasta 2018".[105]

Ahora bien, para los indicadores globales 1.5.2., 1.5.3., 1.5.4., y 1.a.2., que se encuentran actualmente clasificados como Tier II (el indicador es conceptualmente claro, dispone de una metodología y normas establecidas internacionalmente, pero los países no producen regularmente datos), no son claros los esfuerzos realizados por el gobierno nacional y el nivel de avance alcanzado en la producción de datos en el país de acuerdo con la respuesta del DANE[106].

Para el DANE, si bien no todos los indicadores globales han sido incorporados en el marco de seguimiento nacional, no se excluye la posibilidad de que en un futuro se incorporen. Sin embargo, no se tiene una fecha estimada para la actualización de los indicadores 1.5.2, 1.5.3, 1.5.4 y 1.a.2 (clasificados como Tier II) y los indicadores 1.a.1 y 1.b.1 (pendientes de la revisión de disponibilidad de datos) toda vez que el compromiso del IAEG-SDG ante la Comisión Estadística de las Naciones

[105] DANE, 2020, respuesta del 01/06/2020, pág. 8.
[106] DANE, respuesta del 1/6/2020, Rad. No. 2020-230-01249-1

Unidas es continuar trabajando en aquellos indicadores que aún no cuentan con metodologías[107].

Con respecto al indicador "Porcentaje de población afiliada al sistema de seguridad social en salud" de la meta ODS 1.3 , la medición planteada para el indicador refleja cuántas personas están afiliadas al sistema de salud en los regímenes existentes (contributivo, subsidiado o especiales), pero la afiliación por sí sola, materializada en el ingreso al sistema de seguridad social a través del registro en una base de datos, no se traduce en la garantía de real protección social en cuanto al acceso efectivo y oportuno a los servicios de salud de toda la población, donde son evidentes las desigualdades que afectan en especial a personas pobres o vulnerables. Según la Defensoría del Pueblo[108], cada vez más personas acuden a la acción de tutela ante la violación del derecho a la salud por negaciones o dilación del servicio y frente a la "amplia afiliación formal" existen barreras de acceso (Ver Hallazgo No. 5).

Para la meta ODS 1.4., el indicador establecido por Colombia no se encuentra alineado con el indicador del Marco de Indicadores Mundiales establecidos por Naciones Unidas. Además, no cuenta a la fecha con una ficha técnica adoptada por las instancias competentes que permita identificar las variables (por ejemplo, conocer qué significa pequeña y mediana propiedad rural, qué significa formalizar, etc.) a partir de las cuales se consolida la estadística y conocer la forma en que el gobierno nacional le hará seguimiento y reportará los avances, entre otros aspectos (Ver Hallazgo No. 6)

De otra parte, la unidad de medida de los indicadores de las metas del PND 2018-2022 a cargo de la ANT corresponden a "títulos formalizados" (un título podría formalizar una, 10 o más hectáreas), por lo cual no se encuentran alineados con la unidad de medida "hectáreas" del Documento CONPES 3918 de 2018 (Ver Hallazgo No. 7).

Frente a la consolidación de la estadística de avances en el cumplimiento de la meta ODS 1.4., de acuerdo con la ANT se han formalizado en Colombia cerca de 2 millones de hectáreas a 31 de diciembre de 2019, lo que equivale al 28 % de la meta de 7 millones de hectáreas formalizadas de pequeña y mediana propiedad rural. Sin embargo, al revisar la forma en la que se consolida la estadística se observó que se incluyen aspectos que no tienen una relación directa con la formalización de la propiedad rural de pequeños y medianos productores, a saber: i) la ampliación/constitución de resguardos indígenas (con cerca de 850 mil hectáreas);

[107] DANE, 2020, respuesta del 01/06/2020, pág. 3.
[108] XXVI Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República del 2018

ii) la inclusión de "subsidios integrales de tierra"; y, iii) la inclusión de la "adjudicación de baldíos a entidades de derecho público" (Ver Hallazgo No. 8).

Subpregunta 1.2.3 ¿Cuáles fueron los criterios para definir la adopción y/o definición de estos indicadores?

Un primer criterio para definir la adopción y/o definición de los indicadores es la suscripción de la A2030 y sus ODS por parte de Colombia. Un segundo criterio, fue el Marco de Indicadores Mundiales de la A2030.

De acuerdo con el DNP, los criterios de priorización y definición de los indicadores nacionales del ODS 1 fueron: 1) Alineación con el indicador global; 2) Seguimiento durante los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM); 3) Alineación con otras agendas, para lo cual se tuvo en cuenta el Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz que se encontraba en desarrollo en 2017-2018, la Misión de Crecimiento Verde, COP 21 y el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018; 4) Calidad del indicador propuesto, de acuerdo con los criterios establecidos por el Banco Mundial y adaptados por el DNP para la construcción de indicadores (Metodología CREMAS=Claro, Relevante, Económico, Medible, Adecuado, Sensible); 5) Disponibilidad y confiabilidad de la información reportada por las entidades[109].

Subpregunta 1.2.4 ¿Qué organismos participaron en el proceso de adopción y/o definición de los indicadores del ODS1 adoptados a nivel nacional?

La definición de indicadores en el país fue un proceso coordinado por el DNP y el DANE, a través del grupo de indicadores de la Comisión ODS, gradual e intersectorial a través de talleres con diferentes entidades del orden nacional, respetando los principios de los ODS como son su carácter integrado e interrelacionado entre los diferentes sectores; sin embargo, no contó con la participación de la sociedad civil, grupos vulnerables, entidades del orden territorial, la academia y el sector privado, vulnerando el principio de no dejar a nadie atrás, tal como se dijo en la respuesta a la pregunta No. 1.1.5. (Ver Hallazgo No. 9)

Subpregunta 1.2.5. Dentro de las variables de medición ¿Se consideró la evaluación desde una mirada de género?

si bien el país cuenta con desagregaciones por género en la mayoría de los indicadores del ODS1, está sola condición no es suficiente para considerar que dentro de los indicadores se haya incorporado el enfoque de género en su medición, dado que se proyectan sobre población total y no permiten evidenciar las

[109] Respuesta DNP 201860000366841 del 8 de junio de 2018, No.1 y 13

desigualdades entre hombres y mujeres, como se indicó en la respuesta a la pregunta 1.1.6

Pregunta 1.3 ¿El gobierno ha definido estrategias, procesos y mecanismos que aseguren el cumplimiento del ODS 1 con una perspectiva de género en las políticas y programas implementados?

- CONPES 3918 de 2018

El Documento CONPES 3918 de 2018 define la hoja de ruta para la implementación de la Agenda 2030 en el país, el cual establece las metas, indicadores, estrategias para el cumplimiento de los ODS en Colombia (Ver respuesta a la pregunta 1.3.2).

En el tema de perspectiva de género el Documento CONPES 3918 señala que "Colombia tiene como reto seguir trabajando para alcanzar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Para esto, se requiere concentrar los esfuerzos en el impacto de los derechos humanos de las mujeres, así como seguir trabajando para reducir las desigualdades económicas, sociales y políticas entre hombres y mujeres, con el fin de disminuir las brechas existentes[110]", sin embargo, no contiene ningún lineamiento al respecto.

- PND 2018-2022

El PND 2018-2022 contiene el Pacto XIV (Pacto de equidad para las mujeres), en donde se definieron 8 líneas de política orientadas a promover la igualdad de género. Entre esas líneas de política se destaca la denominada i) "Fortalecimiento de la institucionalidad de género para las mujeres en Colombia", que tiene como objetivos fortalecer la CPEM "como entidad rectora de la política pública de género hacia las mujeres", con lo cual se "facilitará la inclusión de la perspectiva de género para las mujeres en la formulación, implementación y seguimiento de políticas, planes, programas y proyectos"[111]; ii) rediseñar y fortalecer el Observatorio de Asuntos de Género-OAG112 a cargo de la CPEM; y, iii) formular la fase II de la "Política de Equidad de Género para las Mujeres"[113].

[110] CONPES 3918 de 2018 "Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia", DNP, Bogotá, página 19
[111] Bases del PND 2018-2022, pág. 1136.
[112] El OAG fue creado mediante la Ley 1009 de 2006 (23 enero), "Por medio de la cual se crea con carácter permanente el Observatorio de Asunto de Género". La orientación del OAG está a cargo del Comité Interinstitucional del OAG. Recientemente se modificó el nombre del OAG, pasó a denominarse Observatorio Colombiano de las Mujeres (Ver: http://www.observatoriomujeres.gov.co/)
[113] El Pacto XIV señala que se debe formular esta fase II en la medida que los Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres, aún se encuentran vigentes (Bases del PND 2018 -

- Planes Estratégicos Sectoriales

El artículo 29 de la Ley 152 de 1994, establece que "todos los organismos de la administración pública nacional deberán elaborar, con base en los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y de las funciones que le señale la ley, un plan indicativo cuatrienal con planes de acción anuales que se constituirá en la base para la posterior evaluación de resultados".

Para el periodo 2019-2022, cada uno de los sectores de la administración pública formulo y aprobó se respectivo PES alineado con el PND 2018-2022. Para el caso particular de la presente Auditoría de Desempeño al ODS1, se analizaron los PES de los sectores de Inclusión Social y la Reconciliación, Sector Agropecuario y Rural, Sector de Educación Nacional, Salud y de la Protección Social, Vivienda, Ciudad y Territorio, Planeación y de Información Estadística, que corresponden a los sectores vinculados al ODS1.

En los PES, de los sectores Agropecuario y Rural, Planeación e Información Estadística, no se observa la incorporación del enfoque de género.

Ahora bien, una situación distinta se observa en los PES de los sectores Inclusión Social, Educación Nacional, Vivienda, Ciudad y Territorio y Salud y de la Protección Social, donde si se incorpora la perspectiva de género, tema que fue tratado en las respuestas a las preguntas 1.3.1 y 1.3.2.

- Planes de Trabajo ODS

Los PT- ODS son una herramienta para la articulación del PND 2018-2022, los Planes Sectoriales y demás Agendas de política (OCDE, Plan Marco de Implementación para la paz, Crecimiento Verde y PND) y los deben elaborar 56 entidades líderes y acompañantes y, 23 sectores.

Si bien el DNP señala que los PT-ODS permiten identificar los criterios de focalización poblacional en mujeres, población vulnerable, población con discapacidad, población étnica, población rural y población LGBTI, para cada una de las acciones estratégicas identificadas por las entidades líderes y acompañantes de las metas ODS, esto no podría considerarse como que dichos planes incorporan un enfoque de género en su estructuración, en la medida que no es posible determinar los problemas y discriminaciones que pretenden resolver.

2022, pág. 1137). Sin embargo, si bien los Lineamientos pueden estar vigentes, no cuentan con un Plan de Acción para el periodo 2017-2020, como sí lo hubo para el 2013-2016.

- Planes Decenales

Colombia cuenta con dos Planes Decenales, uno para el Sector de la Salud y la Protección Social y otro para el Sector de Educación Nacional, los cuales contienen una perspectiva de género. Estos planes decenales no fueron establecidos para el cumplimiento de los ODS; sin embargo, contienen líneas de trabajo que le apuntan a las dimensiones variables del IPM de salud y educación.

- Otros Documentos CONPES

Los documentos CONPES plasman las decisiones de política pública aprobadas por el CONPES (máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país). En los Documentos CONPES de los Sectores Educación Nacional, Vivienda, Ciudad y Territorio y Salud y Protección Social se evidencia la inclusión de género, enfoque diferencial e inclusivo (ver respuesta a la pregunta 1.3.2).

Subpregunta 1.3.1 ¿Existe un proceso de definición de estrategias de corto y mediano plazo para asegurar el cumplimiento del ODS 1 a nivel nacional?

A mediano plazo, las estrategias del país están contenidas en el PND 2018-2022, el cual involucra los ODS y cuya formulación y adopción se realizó conforme a los procedimientos establecidos en la Ley 152 de 1994[114], lo que hace obligatoria su implementación. El PND 2018-2022, fue construido teniendo en cuenta los ODS como elemento transversal por lo que está alineado con la A2030 (Ver respuesta a la pregunta 1.1).

Otros instrumentos para la definición de estrategias de corto y mediano plazo en Colombia, que inciden directa o indirectamente en el cumplimiento del ODS1, son los Planes Estratégicos Sectoriales-PES (por cada sector de la administración pública) y los Planes Estratégicos Institucionales-PEI (por cada entidad que hace parte de un sector) a través de los cuales se ejecutan, y constituyen los más importantes instrumentos de planificación sectorial de corto y mediano plazo, y son la base de la evaluación de resultados de las entidades.

- Planes Estratégicos Sectoriales (PES)

[114] Por medio de la cual se establece la Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo

Con referencia al Sector de Inclusión Social y la Reconciliación[115], del cual hace parte PROSPERIDAD SOCIAL, el PES 2019-2022, fundamenta su accionar en los ODS[116], la garantía de Derechos Humanos, la construcción de paz, el PND 2018 – 2022 y la generación de alianzas público – privadas que fortalezcan la oferta social, que permitan mayor equidad y avances en la superación de la pobreza. Estas acciones involucran atención especial de niños, niñas y adolescentes, jóvenes, adultos mayores y víctimas de violencia y desplazamiento, atendiendo el enfoque de género y diferencial.

El PES se consolidó como producto de las mesas sectoriales realizadas y estableció los siguientes ejes[117]:

• Superación de la pobreza
• Infancia, niñez, adolescencia y familias
• Construcción de paz
• Fortalecimiento institucional

El eje de superación de la pobreza tiene como objetivo "implementar la Ruta de Superación de la Pobreza desde la concurrencia sectorial, fortalecimiento de la plataforma de información y las políticas públicas de inclusión social y productiva de los hogares en pobreza extrema y multidimensional"[118], el cual tiene una incidencia directa en el cumplimiento del ODS1.

El objetivo del eje Infancia, niñez, adolescencia y familias es articular la concurrencia de las acciones institucionales dirigidas a las niñas, niños, adolescentes y las familias para su protección y desarrollo integral.

En cuanto al Sector Agropecuario y Rural[119], su más reciente PES, denominado "Campo con Progreso: Transformación Productiva, Competitividad y Desarrollo

[115] El sector es liderado por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (PROSPERIDAD SOCIAL) y conformado por tres entidades adscritas, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), La Unidad de Atención y Reparación Integral a las Victimas (UARIV) y el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH).
[116]Contribuye, entre otros, al cumplimiento de los ODS 1. "Fin de la pobreza" y 10. "Reducción de las desigualdades"
[117] PES 2019-2022, página 15 y 16
[118] PES 2019-2022, página 16
[119] El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural es la cabeza del Sector. Las entidades adscritas son: el Instituto Colombiano Agropecuario-ICA, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas-URT, la Unidad Administrativa Especial Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca- AUNAP, la Agencia de Desarrollo Rural-ADR, la Agencia Nacional de Tierras-ANT y la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios-UPRA. Las entidades vinculadas son: el Banco Agrario de Colombia-BANCOAGRARIO, Fondos Ganaderos, FIDUAGRARIA S.A., el Fondo de Financiamiento del Sector Agropecuario-FINAGRO, la Empresa Colombiana de Productos Agropecuarios-VECOL S.A., las Corporaciones de Abastos. Corporaciones de participación mixta: Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria-CORPOICA y la Corporación Colombiana Internacional-CCI.

Rural 2019 – 2022", se encuentra articulado con el PND 2018-2022 y, al parecer, fue aprobado luego de la expedición del PND en mayo de 2019 (el PES no tiene fecha de aprobación).

El documento señala que los tres pilares de política definidos por el MADR son: i) Productividad + Rentabilidad = Competitividad; ii) Desarrollo Rural; y iii) Institucionalidad Moderna y Tecnificada. Específicamente, el pilar ii) Desarrollo Rural, le apunta al "ordenamiento social y productivo de la tierra, la inversión en provisión de bienes y servicios públicos y la generación de capacidades productivas y de ingresos por parte de la población rural, a partir de empleabilidad y emprendimientos rentables y sostenibles"[120], lo que tiene una relación directa con la Política de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural-POSPR a cargo de la ANT, política central para el cumplimiento de la meta ODS 1.4.

En los apartes del PES en donde se señalan las problemáticas que enfrenta el Sector se menciona que "Solo el 37,4% de los hogares rurales tiene acceso a la tierra (DANE, 2011), y de estos hogares el 59% presenta informalidad en la propiedad"[121]; y además, que "En cuanto a la informalidad en la tenencia y en el mercado de tierras, según la información del tercer CNA [Censo Nacional Agropecuario], en cuanto al régimen de tenencia de las UPA [Unidad de Producción Agropecuaria] declarado por los productores, 72,7 % de los casos el productor declaro ser propietario de la unidad agrícola; el 9,6% en arriendo, y las otras formas de tenencia corresponden al 6,6 %."[122]; y finamente, señala que "el 54 % de los predios rurales presentan situaciones técnicas y jurídicas informales o imperfectas, que generan inseguridad jurídica y limitan el acceso a la oferta institucional"[123].

De los 11 Objetivos Estratégicos contenidos en el PES 2019-2022, 2 tienen una relación directa con la meta ODS 1.4 (Objetivos Estratégicos 4.2 y 4.3):

- **"**4.2 Promover acceso formal a la tierra para la producción agropecuaria, acuícola y forestal, en la población rural". El PES señala que el acceso a la tierra será promovido por la ANT "la cual otorgará subsidios directos para la adquisición y adjudicación de tierras, así como también a través de la adjudicación de tierras baldías, y de predios del Fondo Nacional Agrario, y demás formas de adjudicación de tierras que les sean permitidas por la norma" y agrega que en la modalidad de acceso a tierra durante el periodo del PND 2018-2022 "se esperan otorgar 24.160 títulos que otorgan acceso a

[120] MADR (2020), Campo con Progreso: Transformación Productiva, Competitividad y Desarrollo Rural 2019 – 2022, Bogotá, página 1
[121] Ibid., página 12
[122] Ibid., página 17
[123] Ibid., página 18

la tierra para el desarrollo de actividades agropecuarias, acuícolas y/o forestales, (…) de los cuales 12.142 deberán pertenecer a mujeres rurales que sean sujeta de los procesos de reforma agraria, o en su efecto, los derechos de propiedad sean compartidos con su conyugue"[124].

- "4.3 Fortalecer la gestión de información para el ordenamiento social de la propiedad en la totalidad del territorio rural". Este Objetivo Estratégico señala que desde la ANT "ejecutarán tres (3) estrategias; la formalización y el acceso a la propiedad, que incluye la titulación de baldíos; los procesos y procedimientos Agrarios; y las figuras de ordenamiento, como las Zonas de Reserva Campesina y Zonas de Desarrollo Empresarial"[125]. Además, señala que se debe simplificar el Procedimiento Único, en cabeza de la ANT, definido en el Decreto Ley 902 de 2017 dentro de la vigencia 2021.

Las metas contenidas en estos dos Objetivos Estratégicos corresponden a las mismas metas establecidas en el PND 2018-2022. En ningún aparte del PES se menciona el compromiso del gobierno nacional con los ODS, en particular con el ODS 1, y tampoco se hace referencia alguna a la meta ODS 1.4 establecida por Colombia de "7 millones de hectáreas formalizadas de pequeña y mediana propiedad rural formalizada". El PES no hace mención a situaciones de desigualdad o discriminación de las mujeres rurales frente a distintos bienes y servicios provistos por el Estado, o que padezcan algún tipo de vulnerabilidades especiales por el hecho de ser mujeres, o que aquellas mujeres rurales se enfrenten a algún tipo de barreras de acceso frente a los servicios del Estado.

En el PES del Sector de Educación Nacional 2019-2022[126], el cual se encuentra en proceso de construcción y su versión definitiva revisión para ser publicado en 2020, se han establecido cinco Objetivos Estratégicos que se están definiendo con base en las metas del PND.

[124] Ibid. página 63
[125] Ibid. página 65

[126] El Ministerio de Educación es la cabeza del sector. Tiene como entidades vinculadas son Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX -, Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación -ICFES-, Fondo de Desarrollo de la Educación Superior - FODESEP. Las entidades adscritas son el Instituto Nacional para Ciegos -INCI-, Instituto Nacional para Sordos -INSOR, Escuela Tecnológica Instituto Técnico Central (ETITEC), Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional -ITFIP-", Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional de San Andrés y Providencia (INFOTEP), Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional de San Juan del Cesar, Instituciones de Educación Superior Afiliadas al Fondo de Desarrollo para la Educación Superior FODESEP, Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender.

Cuadro N° 6

Plan Sectorial Educación 2018 - 2022

Objetivos Estratégicos	
1. Educación inicial de calidad para el desarrollo integral, se erige como el principal logro a alcanzar	Énfasis en brindar educación inicial con enfoque integral en el grado transición, en el marco de la Ley 1804 de 2016, lo que implica, entre otros, la incorporación de una línea de módulos de formación y acompañamiento en el marco del Programa Todos a Aprender y el enriquecimiento del aporte nutricional del PAE. Puesta en marcha el Sistema de Gestión de Calidad de la Educación Inicial y desarrollará una estrategia de cualificación del talento humano vinculado a la oferta oficial y privada de la educación inicial y preescolar. Establecerá orientaciones técnicas sobre la educación en el hogar, diseñará y pondrá en servicio una plataforma digital para la consulta de material sobre competencias socioemocionales y fortalecerá el Sistema de Seguimiento Niño a Niño (SSNN).
2. Brindar una educación con calidad y fomentar la permanencia en la educación inicial, preescolar, básica y media.	Favorecimiento a las trayectorias completas atendiendo a factores que inciden en el bienestar y la permanencia de los niños, niñas y jóvenes, a través de acciones como el reconocimiento de sus características y particularidades, la alimentación escolar y adecuados ambientes de aprendizaje, entre otros. En cuanto a educación inclusiva, se realizarán procesos de formación docente, se trabajará con las Secretarías de Educación para la gestión de dotaciones y apoyos para la atención de estudiantes con discapacidad, se fortalecerán los modelos etnoeducativos y se generarán lineamientos relacionados con estrategias educativas flexibles. Reforma del PAE, con un conjunto de estrategias que permitirán ampliar su cobertura, optimizar los recursos y garantizar la calidad y la continuidad del servicio. Fortalecimiento de las capacidades de las entidades territoriales para identificar y priorizar las necesidades en materia de infraestructura educativa en zonas donde se evidencie un alto grado de inequidad y atendiendo a los requerimientos de la educación inicial, del PAE y de la jornada única. Definición de una ruta de acceso y permanencia para niños entre los 6 y 17 años, que permita vincular activamente a las familias, consolidar el Sistema de Convivencia Escolar y darle continuidad en la educación básica y media a los procesos de fortalecimiento de competencias transversales y socioemocionales, que los niños han vivenciado con las atenciones iniciales en la primera infancia.
3. Apuesta por una educación media con calidad y pertinencia para los jóvenes colombianos. En tal sentido, se replanteará la educación media, con intervenciones y currículos pertinentes a las necesidades y realidades de los jóvenes	Desde el grado noveno se implementará una estrategia de acompañamiento para el mejoramiento de competencias en escritura, matemáticas, inglés y otras áreas. Mejorar las capacidades de las instituciones educativas para desarrollar las competencias socioemocionales a través de la puesta en marcha de las secuencias didácticas para la formación de estudiantes y guías docentes desde el grado 9°. Implementar un sistema de orientación socio ocupacional robusto, integrado al currículo, en relación con las apuestas regionales del sector productivo, y en relación con los intereses y expectativas de los jóvenes Revisión de la especificidad de los programas de articulación, los cuales se reenfocarán, profundizando en competencias más generales acordes con las necesidades y el interés de los jóvenes actuales Como parte de este programa de transformación se construirá una ruta para facilitar el tránsito de aquellos jóvenes que formaron parte de la articulación de la media hacia las modalidades técnicas profesionales a fin de que puedan obtener esta titulación.

Objetivos Estratégicos	
4. Apuesta para impulsar una educación superior incluyente y de calidad. En el cuatrienio se avanzará en brindar más oportunidades de acceso a la educación superior de calidad y en reducir las brechas	Fortalecimiento de la educación pública, a través de nuevos recursos para inversión y funcionamiento, destinados hacia los factores de alta calidad (cualificación docente, bienestar Plan Estratégico Institucional 2019-2022 y permanencia de los estudiantes, fortalecimiento de infraestructura tecnológica y dotación, proyectos de regionalización, diseño y adecuación de nueva oferta académica y proyectos de investigación) con una gestión transparente a nivel institucional y con una rendición de cuentas permanente frente a la ciudadanía. Con el propósito de garantizar el acceso y permanencia de estudiantes vulnerables socioeconómicamente en IED públicas, se implementará un esquema de gratuidad gradual, con un diseño que permitirá avanzar en la desconcentración de la oferta y llegar a zonas y regiones apartadas. Con este mismo objetivo de cierre de brechas, se revisarán y reenfocarán las Alianzas Rurales de Educación y Desarrollo (ARED) para promover el acceso y permanencia de los jóvenes en programas técnicos, tecnológicos y profesionales, se fomentará la regionalización de las Instituciones de Educación Superior y la oferta de programas virtuales y a distancia, adecuados a las necesidades poblacionales y territoriales y con condiciones de calidad. Así mismo, se busca reconocer la excelencia académica de estudiantes de alto mérito académico y en condiciones de vulnerabilidad, según el puntaje Sisbén, que deseen cursar programas en instituciones públicas o privadas acreditadas en alta calidad.
5. Alianza por la calidad y pertinencia de la educación y formación del talento humano.	Consolidación e implementación del Sistema Nacional de Cualificaciones. En tal sentido, en el marco de la Comisión Interinstitucional para la Gestión del Recurso Humano, se definirá su institucionalidad y gobernanza y se reglamentará el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC). De igual forma, se promoverá la movilidad de las personas en el sistema educativo y formativo, facilitando la progresión y el reconocimiento de los aprendizajes y las competencias adquiridas.

Elaboración propia a partir del Plan Sectorial de Educación 2018-2022

Dentro del PES 2018-2022, los objetivos están diseñados con un enfoque integral, esto entendido no solo como niños y niñas o relación mujer-hombre, sino como raza, comunidades indígenas, etc.

En cuanto al PES de Salud y de la Protección Social 2019-2022[127], plantea estrategias de corto y mediano plazo asociadas principalmente al ODS 3 y en materia de género, frente al ODS5, las cuales inciden indirectamente en los resultados del IPM. En el tema de acceso a los servicios de salud, se identifican estrategias consistentes en generar incentivos para el mejoramiento de la calidad, eficiencia y resultados en salud; humanización de la atención; implementación de acciones en salud pública y promoción de políticas saludables, Modelo de Atención diferencial a nivel Territorial (zonas con población dispersa); información de calidad;

[127] La entidad cabeza del sector es el Ministerio de Salud y Protección Social. Tiene como entidades adscritas a la Administradora de los Recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud – ADRES, Superintendencia Nacional de Salud, Fondo de Previsión Social del Congreso de la Republica, Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia, Instituto de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA, Instituto Nacional DE Cancerología – INS, Centro Dermatológico "Federico Lleras Acosta", Empresa Social del Estado Sanatorio de Agua de Dios, Empresa Social del Estado Sanatorio de Contratación, Instituto Nacional de Salud -INS y el Instituto de Evaluación Técnica en Salud – IETS.

empoderamiento de los usuarios en la toma de decisiones; fortalecimiento de los hospitales públicos; mecanismo intersectorial para el abordaje de violencias de género; Programa de prevención de violencia sexual en el conflicto armado y atención integral a mujeres víctimas; reformas sectoriales - enfoque diferencial, socialización de programas para poblaciones diferenciales; Sistema de Afiliación Transaccional para hacer más ágiles y efectivos los trámites de afiliación; igualación de planes de beneficios; herramienta tecnológica MIPRES[128] para el suministro de servicios y tecnologías en salud no financiadas con la UPC; negociación centralizada de medicamentos; implementación del modelo de atención y servicio al ciudadano; fortalecimiento del sistema de atención al usuario y fortalecimiento de la función de Inspección, Vigilancia y Control, entre otras.

En lo concerniente a la perspectiva de género, las estrategias definidas en materia de salud apuntan principalmente a los temas de embarazo adolescente, salud sexual y reproductiva y violencia de género, que abordan algunas de las principales problemáticas de las mujeres en Colombia.

Igualmente, el MSPS cuenta con el Sistema de Afiliación Transaccional para hacer más ágiles y efectivos los trámites de afiliación y la garantía de continuidad de servicios en situaciones especiales. El tema de aseguramiento se asocia con la optimización y eficiencia de los recursos destinados a salud, dado que la cobertura en aseguramiento es superior al 95%, por lo que se requiere sostenibilidad financiera del sistema para cumplir con el plan de beneficios para toda la población. Al respecto, se plantea el saneamiento de las deudas por recobros - Acuerdo de punto final para el mejoramiento en la eficiencia del gasto y el fortalecimiento de la política farmacéutica para generar ahorros.

Desde el PES de Salud no se evidencia el enfoque de género específicamente en el aseguramiento; sin embargo, la tasa de afiliación de las mujeres supera el 95% por lo que no se identifica brecha en este aspecto. En su respuesta el MSPS presenta decretos, resoluciones y circulares expedidas con los que se busca aumentar la cobertura, flexibilización de la afiliación, eliminación de la selección de riesgo y de barreras de acceso para poblaciones incluyendo a las mujeres, poblaciones especiales, personas de los sectores sociales LGBTI y con identidades o expresiones de género diversas.

[128] MIPRES es una herramienta tecnológica que le permite a los profesionales de salud, reportar la prescripción de tecnologías en salud no financiadas con recursos de la UPC [Unidad de Pago por Capitación, que es el valor anual que se reconoce por cada uno de los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud -SGSS-, para cubrir las prestaciones del Plan Obligatorio de Salud -POS] por servicios complementarios.

Por su parte, el PES de Vivienda, Ciudad y Territorio 2019-2022[129], contiene 4 dimensiones estratégicas: i) Institucional; ii) Desarrollo Urbano y Territorial; iii) Vivienda y, iv) Agua Potable y Saneamiento Básico. Estas dos últimas estrategias tienen una relación directa con la meta ODS 1.2, relacionada con la pobreza multidimensional (dimensión de acceso a servicios públicos y condiciones de la vivienda). La estrategia de vivienda tiene como objetivo estratégico aumentar el acceso a vivienda digna. El MVCT en aplicación de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1448 de 2011, en el proceso de adjudicación de los proyectos de vivienda de interés social, da prelación a los hogares con jefatura femenina, además a las personas con discapacidad y población desplazada[130].

En cuanto a la estrategia de Agua Potable y Saneamiento Básico, su objetivo estratégico es mejorar la cobertura, calidad y continuidad de estos servicios públicos domiciliarios. Los programas y proyectos apoyados por el MVCT tienen la característica de ser comunitarios y por tanto no permiten el enfoque de género, toda vez que su ejecución beneficia conglomerados de personas y no hogares individuales.

El PND 2018-2022 dispuso que "El Gobierno nacional diseñará un plan para la efectiva implementación de una política de vivienda rural". A partir del año 2020 su formulación y ejecución estará a cargo del MVCT, por lo que será esa entidad la encargada de coordinar y liderar la ejecución de los proyectos de vivienda y mejoramiento de vivienda encaminados a la disminución del déficit habitacional rural. Esta política pública se formulará y ejecutará con la finalidad de coordinar y liderar la ejecución de los proyectos de vivienda y mejoramientos de vivienda encaminados a mejorar las condiciones de bienestar de la población ubicada en suelo rural y disminuir el déficit habitacional rural.

El PES 2019-2022 del "Sector Planeación"[131], en alineación con el Pacto III. Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados del PND 2018-2022, tiene como acción estratégica "Coordinar y articular el diseño de planes, políticas y programas que atiendan efectivamente las necesidades sectoriales y territoriales" dentro de la cual tiene como meta implementar el Registro Social y el Sistema de localización geográfica que le apuntan a la reducción de la pobreza. Las acciones estratégicas de este PES se asocian a un ODS primario. No se evidencia enfoque de género en este PES.

[129] La entidad cabeza sector es el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Las entidades adscritas son la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda) y el Fondo Nacional del Ahorro (FNA).

[130] Comentar el lanzamiento de la política de vivienda rural en octubre de 2020 y su enfoque de género.

[131] La entidad cabeza del Sector es el Departamento Nacional de Planeación. Las entidades adscritas son la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial – ENTerritorio.

De acuerdo con el PND 2018-2022, el Registro Social es un sistema que integrará información de oferta (de las entidades que proveen programas o subsidios) y demanda (caracterización socioeconómica del Sisbén IV) de oferta social, mediante la interoperabilidad de bases de datos públicas y privadas, para mejorar los procesos de focalización y la eficiencia del gasto social buscando contribuir a superar la desarticulación de las bases de datos/registros administrativos de las diferentes entidades y actualizar la información socioeconómica de la población en el Sisbén.

Por su parte el sistema de focalización geográfica, a partir de la georreferenciación que suministrará el Sisbén IV, el cálculo del IPM-Sisbén municipal[132] y otras fuentes como las encuestas del DANE y la información del IGAC, desarrollará mapas de pobreza a distintas escalas geográficas, incluida la escala intraurbana. Los mapas servirán como insumo para la refocalización de los programas para la reducción de la pobreza y permitirán orientar intervenciones en diferentes programas como vivienda, entre otros. Estos mapas permitirán llegar a las regiones con más necesidades, sin que se evidencie en específico un enfoque de género.

El PES 2019-2022 del Sector Administrativo de Información Estadística[133], tiene como objetivo general fortalecer la capacidad del sector para producir, integrar, analizar y difundir información estadística, geográfica y catastral, con altos estándares de calidad, a través del uso de nuevas fuentes de información y de métodos incluyentes y de la implementación de nuevas tecnologías, para garantizar el derecho a la información e incidir en la formulación y evaluación de la política pública y en los procesos de toma de decisión públicos y privados. Dentro de sus estrategias no se evidencia alguna acción estratégica que sea específica para los ODS o combatir la pobreza, sus objetivos van encaminados de manera general a ser un referente de rigor en planear, producir y difundir información estadística, geográfica y catastral y ponerla al servicio del PND, de los demás sectores administrativos del gobierno y de los distintos grupos de interés, públicos y privados. En este PES no se evidencia enfoque de género.

- Planes Estratégicos Institucionales (PEI)

El PEI 2019-2022 de PROSPERIDAD SOCIAL[134], en su plan estratégico institucional 2019-2022, definió 7 metas estratégicas, 5 de las cuales tiene una relación con la meta ODS 1.2:

[132] El Sisbén IV, incorpora la georreferenciación de los hogares durante la recolección de información, y el desarrollo de una encuesta Sisbén que permitirá calcular el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) a nivel municipal, departamental y nacional.

[133] La entidad Integrado igualmente por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC- y el Fondo Rotatorio del DANE-FONDANE-,

[134] Cuya visión es "Con el liderazgo de Prosperidad Social, para el año 2030 en Colombia se habrá erradicado

Cuadro N° 7

Plan Estratégico Institucional PROSPERIDAD SOCIAL 2019 - 2022

Estrategias Cuatrienio	Indicador	Meta cuatrienio
1. Estrategia Unidos se rediseña y se consolida como puerta de ingresos de la población en pobreza extrema a la oferta social del Estado.	Hogares con acompañamiento familiar UNIDOS	1.300.000
2. Los programas de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC): Familias en Acción (FA) y Jóvenes en Acción se rediseñan y atienden prioritariamente población en pobreza extrema de la Estrategia Unidos	Familias beneficiadas con TMC	2.400.000
	Nuevos cupos en el programa Jóvenes en Acción	500.000
	Hogares Unidos beneficiarios FA	677.000
	Niños, niñas y adolescentes de FA en edad escolar que se encuentran asistiendo a un centro de educación formal	3.200.000
	Niños menores de 6 años de FA que asisten a controles periódicos de salud	620.000
3. La oferta de inclusión productiva aporta a la generación de ingresos de población en pobreza extrema	Emprendimientos acompañados para capitalización (Mi Negocio, Emprendimiento Colectivo, FEST, IRACA, ReSA)	225.064
	Hogares en Programas de Generación de ingresos (FEST)	84.202
	Hogares con Unidades Productivas para Autoconsumo (ReSA)	57.500
	Hogares beneficiarios (IRACA)	40.000
	Emprendimientos apoyados	40.362
4- Los proyectos de infraestructura social y hábitat priorizan la inclusión de hogares en pobreza, en territorios rezagados, aunando esfuerzos con el sector privado	Hogares con mejoramiento de vivienda	325.000
	Hogares beneficiados con mejoramiento de vivienda MCH (terminados)	128.000
	Hogares con incentivo de habitabilidad (MCH FEST)*	119.412
	Hogares beneficiados con infraestructura social indirecta	77.588
	Proyectos de infraestructura social pública financiados	1.010
	Hogares UNIDOS remitidos a entidades externas con oferta pertinente (Sinergia)	1.300.000
	Hogares UNIDOS remitidos a entidades externas con oferta pertinente (Reto estratégico adicional de PROSPERIDAD SOCIAL)	1.562.000

la pobreza extrema y la pobreza multidimensional”

Estrategias Cuatrienio	Indicador	Meta cuatrienio
5. Prosperidad posiciona la Ruta Institucional de Superación de la Pobreza en la Mesa de Equidad para articular la oferta social del Estado	Número de servicios de oferta complementaria provistos con acceso efectivo a hogares de la Estrategia Unidos (Reto estratégico de PROSPERIDAD SOCIAL)	1.562.000
	Fondo Nacional de Pago por Resultados estructurado	1
	Número de acuerdos de trabajo suscritos con aliados públicos, privados y/o de cooperación internacional que provean oferta focalizadas y pertinente a la población UNIDOS	130
* En PND corresponde al indicador: Hogares beneficiados con incentivos de reducción de carencias habitacionales		

Elaboración propia a partir del Informe Rendición de Cuentas sector de la Prosperidad Social y la Reconciliación 2019.

La Estrategia de Superación de Pobreza Extrema –UNIDOS- es una iniciativa de carácter nacional, transversal e intersectorial, que busca mejorar las condiciones de vida de los hogares más pobres del país mediante el acompañamiento familiar y el acceso preferente a la oferta social pública y privada pertinente en áreas de salud, educación, trabajo y vivienda.

Para su operación, en observancia de la Resolución 1796 de 2018[135] y Resolución 897 de 2019[136], PROSPERIDAD SOCIAL aplica el enfoque diferencial para todos los sujetos individuales y colectivos que tienen atención diferenciada, por ciclo vital, étnico, de
género, personas con discapacidad u otro, como herramienta para la intervención, dependiendo del grupo vulnerable del que se trate, en todos los programas y actuaciones, para lo cual se deberán tener en cuenta dichos enfoques en los lineamientos técnicos, directrices y minutas contractuales[137], promoviendo la protección especial de los sujetos de atención de la Entidad.

El programa Familias en Acción, contempla las siguientes medidas específicas en su operación dirigidas a las mujeres:

Ley 1532 de 2012[138], establece en el artículo 10, parágrafo 2°: "El programa

[135] Por medio de la cual se establece la aplicación del Enfoque Diferencial dentro del PROSPERIDAD SOCIAL
[136] Por medio de la cual se modifica el artículo 3 de la Resolución 1796 de 2018
[137] La Subdirección General de la Superación de la pobreza, a través del Grupo Interno de Trabajo Diferencial, liderará en conjunto con las demás áreas misionales y de apoyo la proyección de documentos técnicos e instrumentos metodológicos requeridos e impartirá las directrices sobres la implementación de los mismos.
[138] "Por medio de la cual se adoptan unas medidas de política y se regula el funcionamiento del programa Familias en Acción",

privilegiará el pago de los subsidios a las mujeres del hogar, como una medida de discriminación positiva y de empoderamiento del rol de la mujer al interior de la familia."

Con este fundamento normativo, en la vigencia 2019 la proporción de titulares mujeres que reciben los incentivos del Programa frente al total es de 87,9%. Al ser las mujeres prioritariamente las titulares, son ellas las destinatarias de los recursos económicos transferidos, lo que significa un primer factor que puede propiciar mayor autonomía por el manejo de recursos económicos.

La Ley 1948 del 8 de enero de 2019[139], incorpora objetivos que favorecerán el cierre de brechas y la autonomía de las mujeres participantes como son la contribución a la prevención del embarazo en la adolescencia, el acceso preferente a programas de educación superior y formación para el trabajo y la formación de competencias ciudadanas y comunitarias, incluyendo en estas la promoción de los derechos sexuales y reproductivos, la inclusión productiva y la educación financiera.

Considera PROSPERIDAD SOCIAL que el enfoque de género se incorpora de manera transversal en los procesos de rediseño que se encuentran en curso[140] (para la reducción de la pobreza y la desigualdad, PROSPERIDAD SOCIAL tiene como estrategias el rediseño de programas sociales como Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Unidos, que permitirá ajustar criterios de focalización, operación, cobertura y mecanismos de permanencia y salida de beneficiarios con base en información de Sisbén).

Para el caso de la ANT, responsable del cumplimiento de la meta ODS 1.4, el PEI 2017-2022, formulado con base en el anterior PND 2014-2018, tiene como uno de sus resultados esperados llegar al 30 % de municipios en 2019 a los que se aplicó el método de barrido predial[141]. Ahora bien, si estos municipios priorizados

[139] "Por medio de la cual se adoptan criterios de política pública para la promoción de la movilidad social y se regula el funcionamiento del programa Familias en Acción"
[140] Oficio M-2020-1300-006866 del 06-03-2020 / S-2020-1100-053639 del 06-03-2020
[141] Decreto 148 de 2020, "Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 79, 80, 81 Y 82 de la Ley 1955 de 2019 y se modifica parcialmente el Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1170 de 2015, 'Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística". Artículo 2.2.2.2.5. Barrido predial masivo. Es el conjunto de estrategias, actividades y acciones orientadas a conseguir la identificación de las características físicas, jurídicas y económicas de los predios sobre un territorio determinado. El barrido predial masivo comprende diferentes maneras de intervención en el territorio, incluyendo, entre otros, métodos directos e indirectos de captura de información, esquemas colaborativos, uso de registros administrativos, modelos geoestadísticos y econométricos y demás procedimientos técnicos, herramientas tecnológicas e instrumentos de participación comunitaria con enfoque territorial, como el uso otras fuentes de información territorio que permitan obtener datos para establecer la línea base de información catastral multipropósito en un municipio, igual que para su mantenimiento y actualización permanente. Los productos derivados de actividades de barrido predial masivo deberán cumplir con las especificaciones técnicas definidas por la autoridad reguladora.

correspondieran a 170 municipios (priorizados en el marco del proceso de paz, conocidos como municipios PDET), debería haberse adelantado el barrido predial de 51 municipios a 31 de diciembre de 2019, pero solo se ha llevado a cabo el barrido predial, de manera parcial, en el municipio de Ovejas (Departamento de Sucre). Si los priorizados fueran la mitad de esos 170 municipios PDET (85 municipios), de todas formas, el nivel de avance sería bastante reducido. Esto podría traducirse en que la ANT no se encontraría preparada para la implementación y cumplimiento de la meta ODS 1.4 al año 2026 dado el nivel de ambición de la meta (formalizar 7 millones de hectáreas). El PEI de la ANT carece de un enfoque de género. (Ver Hallazgo No. 10).

El PEI 2019-2022 del MEN, fue tomado del PES (ver acápite anterior), con la adición de 2 objetivos adicionales.

6. Eficiencia y desarrollo de capacidades para una gestión moderna del sector educativo. En el Pacto por una gestión pública efectiva del PND 2018-2022 se propone la transformación de la gestión y el uso eficiente de los recursos. Con tal derrotero, el Ministerio ha definido tres ejes de trabajo: 1) fortalecimiento del Ministerio de Educación; 2) fortalecimiento de las capacidades de las secretarías de educación y 3) fortalecimiento de las entidades adscritas y vinculadas.

7. Alianza por la calidad y pertinencia de la educación y formación del talento humano. El Gobierno nacional impulsará la identidad y reconocimiento de la educación técnica y tecnológica y el involucramiento del sector productivo, y condiciones de calidad para que esta formación sea cada vez mejor, más pertinente, ajustada a las condiciones de los territorios y con mayor cobertura. Para avanzar en el reconocimiento de esta formación, es necesario que el sistema educativo del país cuente con mayor comparabilidad y reconocimiento internacional, que favorezca la movilidad educativa y laboral de las personas, consolidando rutas de aprendizaje para brindar trayectorias educativas completas. Para ello, el Gobierno nacional, a través del MEN y el MT, ha diseñado el Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC). Este Sistema se concibe como el "conjunto de instrumentos, políticas, procesos y arreglos necesarios para alinear la educación y la formación a los requerimientos actuales y anticiparse a las necesidades sociales y productivas del país, con el fin de facilitar la adecuación entre la oferta y la demanda del mercado de trabajo, promover la educación y formación a lo largo de la vida, y fomentar la movilidad educativa, formativa y laboral de las personas.

Dentro del PEI 2019-2022 del MEN, los primeros cinco objetivos están diseñados con un enfoque integral, esto entendido no solo como niños y niñas o relación mujer-

hombre, sino como raza y comunidades indígenas[142]. En los objetivos 6 y 7 no se evidencia un enfoque de género ni el enfoque integral pues son más unas estrategias diseñadas para el fortalecimiento institucional.

El PEI del MSPS 2019-2022 plantea acciones estratégicas ponderadas y principalmente alineadas al ODS 3, con productos e indicadores específicos relacionados directamente con las estrategias del PES en el tema de aseguramiento (ver PES del Sector Salud).

En cuanto a la población no afiliada hay una política específica para la población migrante venezolana y normas específicas frente a habitantes de calle y retornados colombianos. Cabe señalar que la cobertura en salud en cada régimen tiene relación con la capacidad de pago de las personas y en ese sentido se han exceptuado de pagos de cuota moderadora y copagos a varias poblaciones entre ellas a menores de 18 años, hombre y mujeres, con sospecha o diagnóstico de cáncer; niños, niñas y adolescentes de Sisbén 1 y 2 con discapacidades físicas, sensoriales y cognitivas, enfermedades catastróficas y ruinosas; los niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia física o sexual y todas las formas de maltrato; todas las mujeres víctimas de violencia física o sexual sin importar su régimen de afiliación; las víctimas del conflicto armando; las víctimas de lesiones personales causadas por el uso de cualquier tipo de ácidos o sustancias similar o corrosiva que generen daño o destrucción al entrar en contacto con el tejido humano y generen algún tipo de deformidad o disfuncionalidad.

En el aseguramiento no se identifica de manera directa el tema de género, más allá de que las tasas de cobertura frente a la población colombiana son cercanas al 100% incluida la tasa de afiliación en mujeres, por lo que no se identifican en principio brechas a partir de la información global. En cuanto al pago que deben realizar las personas de acuerdo con su tipo de afiliación, hay poblaciones específicas de mujeres exceptuadas de cuota moderadora o copago.

En lo relacionado con el tema de acceso a los servicios de salud, el PEI del MSPS 2019-2022 plantea acciones estratégicas ponderadas y principalmente alineadas al

[142] *El Ministerio de Educación Nacional en los próximos cuatro años continuará construyendo política y lineamientos que permitan avanzar hacia una educación para el desarrollo equitativo y sostenible, tal como quedará expuesto en el plan de desarrollo y en el plan sectorial de educación, con metas y acciones claras y concretas, para la generación de oportunidades Plan Estratégico Institucional 2019-2022 educativas accequibles para toda la población, desde la primera infancia hasta las personas mayores, sin ningún tipo de discriminación, ni exclusión. Los esfuerzos estarán concentrados en garantizar que todos los y las estudiantes logren desarrollar todas sus capacidades y su potencial, en un sistema educativo más equitativo. El Ministerio de Educación Nacional en el próximo cuatrienio consolidará un sistema educativo cuyo propósito fundamental sea poner a los niños y las niñas en edad escolar en el centro del escenario, esto es: garantizar las condiciones para lograr el desarrollo integral, no solo a través del servicio educativo, sino potenciando la coordinación con los demás sectores responsables de la garantía de sus derechos.*

ODS 3, con productos e indicadores específicos relacionados directamente con las estrategias del PES (ver PES del Sector Salud). En cuanto al enfoque de género, el PEI del MSPS, identifica acciones estratégicas asociadas al ODS 5 como la reducción del matrimonio infantil, prevención del embarazo adolescente, prevención de la fecundidad en adolescentes y el embarazo a edad temprana, atención a mujeres víctimas de violencia, prevención de violencia sexual, atención y rehabilitación psicosocial a víctimas, entre otras. Así mismo, en la prestación del servicio hay acciones estratégicas en torno a la detección temprana de cáncer de mama y cuello uterino, y mortalidad materna en zonas rurales, entre otras.

En el PEI del MVCT 2019-2022, se identifican las siguientes estrategias: 1.- programa Casa Digna, Vida Digna para el mejoramiento integral de viviendas y barrios; 2.- programa Semillero de Propietarios, para impulsar el arrendamiento social como primer paso para que las familias sean propietarias de su vivienda; 3.- Ampliación del acceso a vivienda de interés social aumentando la oferta de crédito y permitiendo la confluencia de distintas fuentes de financiamiento; 4.- Fortalecimiento del Programa de Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural mediante soluciones de viviendas adecuadas al entorno rural, regional y cultural. El MVCT, aplica lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1448 de 2011, referente al enfoque diferencial[143] dando prelación de la asignación a sus proyectos, de manera porcentual, a la población víctima de desplazamiento forzado, mujeres cabeza de familia de bajos ingresos, madres comunitarias, personas de la tercera edad, población en situación de discapacidad y comunidades étnicas.

Las auditorias de la CGR a los programas y proyectos del MVCT han evidenciado debilidades para el cumplimiento de las metas, relacionadas con la asignación y manejo de recursos públicos, la elegibilidad de los proyectos, el incumplimiento de los requisitos legales y técnicos y la calidad de las viviendas y proyectos de APSB.

El PEI 2019-2022 del DNP, se alinea con el PES (ver PES del sector Planeación), no se evidencia enfoque de género.

En el PEI del DANE 2019-2022, se identificar varios objetivos estratégicos que le apuntan a los ODS y la pobreza, tales como “Fomentar el uso de la información estadística en la toma de decisiones públicas y privadas”, “Articular la producción de la información estadística a nivel nacional”, “Asegurar la calidad estadística en procesos y resultados”. No se evidencia el enfoque de género.

[143] El principio de enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Por tal razón, las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral que se establecen en la presente ley, contarán con dicho enfoque. Artículo 13, Ley 1448 de 2011.

Subpregunta 1.3.2 ¿Existe un proceso de definición de estrategias de largo plazo para asegurar el cumplimiento del ODS 1 a nivel nacional?

De acuerdo con lo manifestado por el DNP "el compromiso de la Agenda 2030 y los ODS tiene una temporalidad definida desde la formulación, en el marco del Sistema de Naciones Unidas, de la Agenda. En este sentido el lapso de implementación es de 15 años, de los cuales ya han transcurrido 5"[144]. Igualmente el DANE, aduce que "dentro del enfoque de planeación basado en metas para la Agenda 2030 se contempla el apoyo de enfoque de largo plazo hacia el desarrollo sostenible. La temporalidad de la Agenda 2030 la convierte en un marco que promueve la consistencia y coherencia de la política pública con una visión de largo plazo que supere los obstáculos naturales que implican los ciclos de gobierno y el establecimiento de metas a alcanzar a nivel cuantitativo para los indicadores del marco de monitoreo nacional[145].

El Gobierno nacional tiene establecidos varios instrumentos de política y planeación que incluyen estrategias de largo plazo, que los diferentes sectores deben llevar a cabo para asegurar, ya sea directa o indirecta, el cumplimiento del ODS1. Dentro de estos se encuentran los Planes de Trabajo ODS, documentos CONPES[146], Planes Decenales Sectoriales (salud[147] y educación[148]) y los Planes Nacionales de Reforma Rural Integral[149].

[144] DNP, respuesta del 4/03/2020, rad. No.20206000178261
[145] DANE, respuesta del 4/03/2020, rad. No.2020-1000-002746-1
[146] El Consejo Nacional de Política Económica y Social -CONPES- es la máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. Para lograrlo, coordina y orienta a los organismos encargados de la dirección económica y social en el Gobierno, a través del estudio y aprobación de documentos sobre el desarrollo de políticas generales que son presentados en sesión. Tomado de: https://www.dnp.gov.co/CONPES/Paginas/conpes.aspx, consultado el 29/10/2020.
[147] El Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021 es la ruta trazada para 10 años, por los ciudadanos, ciudadanas, expertos y el gobierno nacional, para converger el desarrollo social, económico y humano de nuestro país, en respuesta a la Ley 1438 de 2011. El Plan Decenal de Salud Pública 2012 -2021 recoge el compromiso del Estado Colombiano de incorporar la equidad sanitaria en todas las políticas públicas, siguiendo, la orientación dada en la 62ª Asamblea Mundial de la Salud de 2009, que exhorta a los países, a asumir el compromiso político de luchar contra las inequidades en salud. Tomado de https://www.minsalud.gov.co/plandecenal/Paginas/que-es-el-plan-decenal.aspx, consultado 30/10/2020 Instrumento que define los lineamientos de la política pública del Estado y que establece los objetivos, metas y estrategias generales que deben orientar la gestión de los sectores durante 10 años.
[148] Documento orientador, que incluye los diez desafíos más importantes del sector educativo en los próximos diez años. Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2026 "El camino hacia la calidad y la equidad", Ministerio de Educación.
[149] Los Planes Nacionales de Reforma Rural Integral tienen como objetivo la superación de la pobreza y el cierre de brechas entre el campo y la ciudad. Plan Marco de Implementación – Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz estable y duradera.

- Planes de Trabajo PT-ODS

El DNP desarrolló una metodología y una estrategia de acompañamiento a las entidades del Gobierno Nacional en la formulación de los Planes de Trabajo ODS(PT-ODS)[150]. De acuerdo con esta entidad, esto Planes son una herramienta para la articulación del PND 2018-2022, los Planes Sectoriales y demás Agendas de política (OCDE, Plan Marco de Implementación para la paz, Crecimiento Verde y PND).

Los PT-ODS tienen como objetivo general la identificación de las responsabilidades de cada entidad con respecto a las metas ODS, las acciones y políticas a priorizar durante los próximos años y las articulaciones intersectoriales necesarias para el cumplimiento de los 17 ODS y sus metas. Como objetivos específicos se pueden identificar: 1) proveer insumos sobre los compromisos de cada sector respecto de la Agenda 2030 para su discusión como parte de la formulación del PND 2018-2022; 2) construir un insumo para la priorización de programas y líneas de política relevantes para el cumplimiento de los ODS en el mediano y largo plazo; 3) promover la articulación y coherencia de política por medio de los instrumentos de planeación nacional (PND) y sectorial (Planes de Acción Sectoriales); y 4) identificar las áreas priorizadas de trabajo y los vacíos en la implementación de política respecto a la totalidad de las metas ODS[151].

Entre octubre de 2018 y marzo de 2019, con el acompañamiento del DNP, se formularon los primeros PT-ODS (primera versión), conforme lo expuesto por el DNP y las entidades de la muestra; sin embargo, al cierre de la vigencia 2019 e incluso en lo corrido del 2020, en cuatro de las entidades seleccionadas como sujetos de control (MSPS, MEN, MVCT y MADR), no se evidenció la actualización de la primera versión de los planes conforme al nuevo PND 2018-2022, cuya ley se expidió en mayo de 2019.

El MSPS señaló que “durante el primer semestre de 2019 este Ministerio adelanto (sic) el ajuste de los planes de trabajo bajo las observaciones realizadas por el DNP, obteniendo una versión preliminar en Julio de 2019, si bien se contaba con este ejercicio, esta versión no se ha remitido al DNP para validación dado que aún hace falta la retroalimentación de algunas dependencias del Ministerio”[152].

[150] Los planes de trabajo los deben elaborar 56 entidades líderes y acompañantes y 23 sectores, que se dio a conocer a través de capacitaciones con las entidades.
[151] DNP (2018), Metodología Planes de Trabajo ODS, Secretaría Técnica Comisión ODS, octubre de 2018, - (Presentación en power point)
[152] MSPS, Oficio del 24/07/2020, Rad. 202015001120221

El MEN respondió que el 23 de julio de 2020 envió al DNP la matriz definitiva correspondiente, la cual está alineada con el Plan de Acción Institucional del MEN, e incluye las acciones estratégicas asociadas a cada una de las metas ODS en donde participa el Ministerio, como entidad líder o acompañante. La razón por la cual, al cierre de la vigencia 2019, no se contaba con el PT-ODS definitivo y aprobado, es porque todavía estaban pendientes algunos ajustes al Plan de Acción Institucional del Ministerio, sin el cual no era posible derivar el PT-ODS definitivo[153].

El MVCT señaló que el DNP le solicitó en septiembre de 2018 diligenciar la matriz del PT-ODS. El MVCT remitió esta matriz diligenciada con las acciones estratégicas para los indicadores de agua potable y saneamiento básico, frente a lo cual a julio de 2020 no ha obtenido respuesta[154].

El MADR en su respuesta indicó que en acompañamiento del DNP consolidó la primera versión de la matriz de trabajo. A la fecha (julio de 2020) se encuentra en análisis y revisión de estrategias para cumplir las metas de los ODS y junto con sus entidades adscritas y/o vinculadas y el apoyo del DNP está en revisión de la segunda versión de la matriz y esperan contar con prontitud con PT-ODS definitivo y aprobado[155].

Por su parte, las respuestas de la CPEM y la ANT evidencian la falta de apropiación en su rol como entidades acompañantes, sin que se refleje su papel activo en la formulación de los planes, al señalar que son las entidades cabeza del sector son las encargadas de su elaboración.

Por último, el DANE, PROSPERIDAD SOCIAL, MHCP y la APC en sus respuestas indicaron haber ajustado los PT-ODS de acuerdo con el PND 2018-2022 con base en los lineamientos del DNP. Sin embargo, a julio de 2020, PROSPERIDAD SOCIAL y la APC no habían recibido retroalimentación.

Esta situación se origina en la falta de celeridad y coordinación de las acciones y/o de compromiso de las entidades del orden nacional con responsabilidad frente a los ODS, en su rol de líderes o acompañantes de acuerdo con los lineamientos del CONPES 3918. La formalización de los PT-ODS de las entidades como herramienta para la articulación del PND 2018-2022, los Planes Sectoriales y cumplimiento de las metas e indicadores ODS, afecta la preparación del país para la implementación de los ODS, al no tener clara y formalmente definidas las acciones estratégicas que cada entidad realizará en el corto, mediano y largo plazo, para el cumplimiento de las metas ODS con las cuales se encuentra vinculada. De igual manera se afecta el

[153] MEN, Oficio del 23/07/2020, Rad. 2020EE145281
[154] MVCT, Oficio del 24/07/2020, Rad. 2020EE0051755
[155] MADR, Oficio del 23/07/2020, Rad. 20201800141861

seguimiento y reporte de los avances en la implementación de los ODS en Colombia.

La CGR observa que no es suficiente la formulación de un plan si no cuenta con la debida aprobación por parte de la entidad responsable (Ver Hallazgo No. 11).

- Otros Documentos CONPES relacionados

En el tema de educación, se cuenta con el Documento CONPES 3831 de 2015 "Declaración de importancia estratégica del Plan Nacional de Infraestructura Educativa para la implementación de la jornada única escolar". Contiene la estructura, alcance y características del Plan Nacional de Infraestructura Educativa - PNIE- y presenta la propuesta para la consecución, administración, priorización y seguimiento de los recursos necesarios para su puesta en marcha. El período de ejecución de la política objeto de este documento culminará en el 2030, año en el que se estima que se habrán construido las 51.134 aulas necesarias para implementar la jornada única en el 100% del territorio nacional. La estandarización es de vital importancia para el desarrollo del PNIE, dado que (i) garantizará que todos las aulas construidas o modificadas cumplan con los criterios de calidad definidos por el MEN para la correcta implementación de la jornada única; y (ii) mantendrá los proyectos dentro de los costos estimados.

De este documento, se puede extractar que su objetivo principal es incrementar las aulas educativas en zonas donde sea difícil el acceso a la educación, beneficiando tanto a niñas como niños, adolescentes y jóvenes de diferente género y con el enfoque integrado o inclusivo que tiene el MEN en sus proyectos.

Para el Sector Salud, en relación con el aseguramiento en salud, se identifican los documentos CONPES 3950 de 2018 “Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela” que plantea acciones en diferentes sectores y en salud hace referencia a una política solidaria frente a la población migrante que garantiza la afiliación de los hijos de venezolanos nacidos en Colombia, así como el CONPES 3976 de 2019 “Programa para mejorar la sostenibilidad del sistema de salud en Colombia con enfoque inclusivo”.

En relación con el acceso a los servicios de salud, el Documento CONPES 147 de 2012 define una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de proyectos de vida para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edades entre 6 y 19 años.

Por su parte el Documento CONPES 155 de 2012 - Política Farmacéutica está asociado al derecho a la salud y al desarrollo del sector industrial farmacéutico. Esta

política plantea diez estrategias que buscan mejora el acceso, oportunidad de dispensación, calidad y uso adecuado en función de las necesidades de la población independientemente de su capacidad de pago.

En el tema de vivienda, Colombia cuenta con el Documento CONPES 3977 de 2019 "Declaración de importancia estratégica del proyecto de inversión implementación del programa de cobertura condicionada para créditos de vivienda segunda generación nacional, a través del programa cobertura a la tasa de interés y del proyecto subsidio familiar de vivienda nacional, a través de los programas Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios" que busca continuar con la labor de reducción de déficit de vivienda en el país, además, facilitar el acceso a una solución de vivienda digna a más de 300.000 hogares de ingresos bajos y medios entre los años 2020 y 2025. De esta forma se contribuirá al cumplimiento de las metas consignadas en el PND 2018-2022 que propende el acceso a soluciones de vivienda digna, a través de la adquisición y arriendo o ahorro subsidiado de vivienda, y de generar las condiciones para facilitar el financiamiento formal a los hogares de menores ingresos.

Lo anterior, garantiza la continuidad de los programas, mediante la financiación de los Subsidios Familiares de Vivienda -SFV- para la cuota inicial, los subsidios de arrendamiento y las coberturas a la tasa de interés, con el aseguramiento de los recursos para su ejecución durante el periodo comprendido entre 2020 y 2025, así como las vigencias futuras para el desembolso de coberturas hasta el año 2030 y el desembolso del SFV de arrendamiento hasta el año 2027.

El propósito es reducir el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda. No obstante, estos programas no consideran originalmente el enfoque de género, sino que se enmarcan en el ingreso de los hogares. El MVCT, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1448 de 2011 da aplicación al principio de Enfoque diferencial, favoreciendo a las mujeres cabeza de familia, madres comunitarias, personas de la tercera edad y en situación de discapacidad.

- Planes Decenales

Para el sector de Educación, se tiene el Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2026 -PNDE, que traza la ruta de Colombia en Educación en los próximos 10 años, hacia "un sistema educativo de calidad que promueva el desarrollo económico y social del país, y la construcción de una sociedad cuyos cimientos sean la justicia, el respeto y el reconocimiento de las diferencias". Este documento surge de un proceso de construcción colectiva, con una amplia participación municipal, departamental, regional y nacional, de los colombianos de todas las ciudades y etnias.

Uno de los principales atributos de este Plan es su carácter incluyente entendido como todos los actores relevantes como son, niños, niñas, adolescentes, jóvenes, padres y madres de familia o cabeza de hogar, profesoras y profesores y con enfoque participativo.

En este Plan Decenal se pueden identificar 9 lineamientos estratégicos que pueden estar asociados al cumplimiento del ODS1.

a. Regular y precisar el alcance del derecho a la educación.
b. Construcción de un sistema educativo articulado, participativo, descentralizado y con mecanismos eficaces de concertación.
c. Establecimiento de lineamientos curriculares generales, pertinentes y flexibles.
d. Construcción de una política pública para la formación de educadores.
e. Impulsar una educación que transforme el paradigma que ha dominado hasta el momento.
f. Impulsar el uso pertinente, pedagógico y generalizado de las nuevas diversas tecnologías para apoyar la enseñanza, la construcción de conocimiento, el aprendizaje, la investigación y la innovación, fortaleciendo el desarrollo para la vida.
g. Construir una red sociedad en paz sobre una base de equidad, inclusión, respeto a la ética y equidad de género.
h. Dar prioridad al desarrollo de la población rural a partir de la educación.
i. La importancia otorgada por el estado a la educación se medirá por la participación del gasto educativo en el PIB y en el gasto del Gobierno, en todos sus niveles administrativos.

El Sector Salud, cuenta por su parte con el Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021, el cual hace referencia general a la garantía del aseguramiento en el componente Fortalecimiento de la autoridad sanitaria. En éste se reconocen diferencias sociales y plantea medidas orientadas a los grupos en situación de mayor vulnerabilidad, encaminados a lograr la equidad en salud en el marco de los derechos de sujetos y colectivos, estrategias denominadas: Desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes; envejecimiento y vejez; Salud y género; Salud en población étnica y Víctimas del conflicto armado.

Los temas de equidad en cuanto al mejoramiento de la salud de personas de escasos recursos, de los grupos vulnerables y de los sujetos de especial protección como las mujeres en embarazo, víctimas de violencia, niñas y adolescentes, la prevalencia de derechos en poblaciones especiales y el enfoque diferencial para

grupos poblacionales específicos como indígenas o afrodescendientes, se abordan en la Ley 1751 de 2015.

Por su parte la política de prestación de servicios de salud contiene los lineamientos estratégicos de la prestación de los servicios en Colombia con el propósito de "garantizar el acceso, optimizar el uso de los recursos y mejorar la calidad de los servicios que se prestan a la población" y en ella se evidencia el enfoque de género en temas específicos como la violencia contra las mujeres, anticoncepción, embarazo y mortalidad materna.

En cuanto a la política de prestación de servicios de salud, esta contiene los lineamientos estratégicos orientados a "garantizar el acceso, optimizar el uso de los recursos y mejorar la calidad de los servicios que se prestan a la población" y contempla tres ejes así:

- Acceso: consolidación de las redes de prestación de servicios de salud, mejoramiento de la capacidad resolutiva en la prestación de servicios de baja complejidad y de urgencias, y el aumento de cobertura de aseguramiento a la población pobre y vulnerable.
- Calidad: implementación del sistema obligatorio de garantía de calidad y el fomento al desarrollo del talento humano.
- Eficiencia: red de prestadores públicos de servicios de salud, mejoramiento de las condiciones estructurales y funcionales de estas instituciones para garantizar su viabilidad.

Este plan reconoce la diversidad y heterogeneidad de las mujeres y de los hombres, buscando la intervención frente a las inequidades derivadas de las relaciones entre hombres y mujeres. Reconoce así mismo inequidades y desigualdades en relación con la salud, definiendo ocho prioridades relativas a salud ambiental, vida saludable y enfermedades transmisibles y no transmisibles, convivencia social y salud mental, seguridad alimentaria y nutricional, salud pública en emergencias y desastres, salud y ámbito laboral y sexualidad, derechos sexuales y reproductivos.

En esta última dimensión en especial se evidencia el enfoque de género con las estrategias de abordaje integral de la mujer antes, durante y después del evento obstétrico; fortalecimiento a la atención y promoción de la salud sexual y reproductiva de adolescentes y jóvenes, previniendo el embarazo temprano, la explotación sexual y la trata de personas; abordaje integral de las violencias de género y violencias sexuales, que incluye consolidación de sistemas de información, gestión articulada entre programas e instituciones y atención integral a víctimas; fortalecimiento de capacidades de atención y acceso universal a la prevención y atención integral en ITS-VIH/ SIDA, con enfoque de vulnerabilidad y coordinación

sectorial, transectorial y comunitaria, que involucre a los sectores educativo, cultural, laboral, eclesial y militar, entre otros. De igual manera Colombia cuenta con políticas nacionales que fijan los compromisos, objetivos y guías de acción a medio y largo plazo establecidas por el gobierno en materia farmacéutica, de salud sexual y reproductiva, de seguridad alimentaria y nutricional, de envejecimiento y vejez y de prestación de servicios de salud.

- Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral

El Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural-PNFMPR, contenido en el numeral 1.1.5 del Acuerdo Final de Paz, plan que guarda una relación directa con la meta ODS 1.4, no ha sido aprobado. (Ver Hallazgo No. 12).

Subpregunta 1.3.3 ¿Dónde están reflejadas dichas estrategias?

Estas estrategias se encuentran reflejadas en el Documento CONPES 3918 de 2018, en el PND 2018-2022, los planes estratégicos sectoriales, planes estratégicos institucionales, los Planes de Trabajo ODS, CONPES y Planes Decenales que fueron tratados en la respuesta a la pregunta 1.3.2.

Subpregunta 1.3.4.:¿El proceso de definición de estrategias se realizó de modo participativo (considerando la opinión/visión de actores relevantes)?

- CONPES 3918 de 2018

Como ya se ha planteado anteriormente, el Documento CONPES 3918 contiene la estrategia nacional para la implementación de los ODS en Colombia. Dicho documento planteó 4 lineamientos para esto: i) esquema de seguimiento y reporte; ii) plan de fortalecimiento estadístico; iii) estrategia territorial; y iv) interlocución y promoción de alianzas con actores no gubernamentales. Como ya se dijo en las repuestas a las preguntas No. 1.1.5 y 1.2.4, el proceso de formulación del documento en referencia no se llevó a cabo con la participación de múltiples partes interesadas[156].

- PND 2018-2022

En cuanto a la formulación del PND 2018-2022, el DNP socializó desde finales del 2018 hasta el primer trimestre de 2019 el documento diagnóstico y borrador con las

[156] DNP, respuesta del 4/03/2020, rad. No. 20206000178261 "44 entidades del orden nacional participaron en la definición de los indicadores nacionales para medir el avance en la consecución de los ODS. Adicionalmente, como lo establecen los lineamientos de la elaboración de un Documento CONPES, el borrador fue sometido a consulta pública por medio de la página web del DNP. Se recibieron en total 206 comentarios los cuales fueron incorporados a la versión final del Documento que fue presentado en sesión CONPES para su aprobación".

principales propuestas para el país (documento de base) con diferentes sectores de la sociedad civil, así como con las entidades territoriales.

En cuanto al proceso con el sector privado y la academia, durante noviembre y diciembre de 2018 se realizaron 15 mesas de trabajo, en las cuales se socializaron las líneas que componen las bases propuestas del PND, contando con la participación de un total de 551 representantes de las entidades, con la presencia de viceministros, consejeros de Presidencia y presidentes y vicepresidentes de gremios y actores importantes del sector privado.

De acuerdo con las planillas de asistencia, la socialización de las bases se hizo por capítulos como pobreza, vivienda, primera infancia, educación, salud e igualdad de la mujer, entre otras. Para el tema de igualdad de la mujer se contó con la participación de las organizaciones Sisma Mujer y Casa de la Mujer, así como ONU Mujeres.

Adicionalmente se recibieron comentarios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), a todas las líneas propuestas del PND, las cuales fueron revisadas por las Direcciones Técnicas del DNP y por los Ministerios correspondientes.

Para la socialización con el nivel territorial, se diseñaron e implementaron Mesas Departamentales y Audiencias Públicas del Plan Plurianual de Inversiones del PND. El objetivo era propiciar un espacio de diálogo en que actores públicos, privados y ciudadanos participaran con ideas y propuestas desde la escala departamental, que contribuyeran a la formulación del PND 2018-2022 y a la priorización de los programas de inversión del Plan Plurianual de Inversiones del PND.

Las mesas departamentales sirvieron para socializar las bases del PND 2018-2022, garantizar la participación de las autoridades territoriales de planeación en la construcción del plan, de acuerdo con lo señalado en el artículo 16 de la Ley 152 de 1994[157], entre otros.

Los resultados e iniciativas de estas mesas fueron utilizados por los formuladores de los capítulos regionales del PND, así como por los sectores al momento de afinar los contenidos de las bases del PND. De igual manera, la información sirvió como insumo para la regionalización a escala departamental del Plan Plurianual de Inversiones (PPI).

En estas mesas departamentales participaron 4.422 personas de todo el país, de las cuales se recibieron alrededor de 1.215 iniciativas. Dentro de los actores se

[157] "Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo

contó con la presencia de congresistas, diputados, alcaldes y funcionarios municipales, directivos y técnicos de las gobernaciones, organizaciones sociales, representantes de grupos étnicos y comunidad académica, entre otros.

Posterior a la radicación del Proyecto de Ley del PND 2018-2022 se recibieron proposiciones de los congresistas y nuevas solicitudes en los nueve foros regionales realizados por el Congreso de la República y en las diferentes subcomisiones de discusión del Plan en el Congreso[158].

- Planes de Trabajo ODS

El instructivo para elaborar los PT-ODS, no consideró la participación de actores relevantes y organismos de la sociedad civil. Estos son elaborados por las entidades líderes y acompañantes responsables del cumplimiento de las metas ODS de acuerdo con el Documento CONPES 3918. La capacitación que realizó el DNP del instructivo para su diligenciamiento, fue con entidades del gobierno nacional como la Cancillería, Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, MC, DANE, MEN, FGN, MM, MSPS, MTIC y MT[159].

- Planes Estratégicos Sectoriales

De acuerdo con el DAFP "El MIPG [Modelo Integrado de Planeación y Gestión], a través de las dimensiones "Direccionamiento estratégico" y "Planeación y gestión con valores para resultados", plantea la necesidad de la participación ciudadana en los procesos de diagnóstico y planeación institucional, de manera que las entidades atiendan a las necesidades y problemas de los ciudadanos para garantizar la efectividad de sus intervenciones misionales"[160].

Para el PES de Educación Nacional, el MEN señala que su construcción ha incluido un proceso participativo de todos los actores de la comunidad educativa para el diseño de las políticas públicas del sector. Esto incluye la visión de expertos, técnicos de los programas, directivos, docentes, estudiantes, padres, madres y acudientes, y las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas[161].

En el caso de los PES de los sectores Inclusión Social y la Reconciliación, Agropecuario y Rural, Salud y de la Protección Social, Vivienda, Ciudad y Territorio,

[158] El contenido de este acápite relacionado con el proceso participativo para la formulación del PND 2018-2022, se elaboró con base en el oficio del DNP, 13/7/2020, Rad. 20206000987221
[159] DNP, Oficio del 11/5/2020, Rad. 20206000437011, Anexo 1
[160] DAFP, 2018, Orientaciones para Promover la Participación Ciudadana en los Procesos de Diagnóstico y Planeación de la Gestión Pública.
[161] MEN, Oficio del 4/05/2020 Rad. 2020-EE-092184

Planeación y de Información Estadística, no se evidenció la participación ciudadana en su elaboración.

- Planes Estratégicos Institucionales

En el caso de los PEI de PROSPERIDAD SOCIAL, ANT, MSPS, MVCT, DNP y DANE no se evidenció la participación ciudadana en su elaboración.

Por su parte, el MEN, en el marco del proceso de formulación del PEI desarrolló un proceso de consulta con el propósito de recoger los aportes que en esta materia tenían los diferentes actores presentes en los territorios. Para lograrlo realizó la convocatoria a tres de las entidades del sector educativo, Colciencias, el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX y el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación – ICFES y con ellas planteó durante el segundo semestre de 2018 un ejercicio de diálogo y participación social con la comunidad, en las diferentes regiones del país, en los que se construyeron más de 1140 propuestas diferenciadoras de ciudadanos y ciudadanas aportando en las diferentes mesas de trabajo que surgieron de la concertación de ocho mesas, incluida la de consulta con niños, niñas y adolescentes. Aportes, cuyo propósito era avanzar en una educación pertinente, inclusiva y de calidad para todos.

Adicionalmente, a través de la plataforma tecnológica www.esconmigo.co, se incluyó un micrositio del Portal Colombia Aprende del MEN visualizándola como un espacio de interacción complementario a los diálogos presenciales enunciados, ampliando así la participación de las regiones hacia la política pública. Se identificaron 77 nuevos aportes de la ciudadanía que consolidaron el ejercicio participativo planteado por el MEN para el continuo desarrollo de la política educativa de Colombia.

- Otros documentos CONPES relacionados

Salvo en el Documento CONPES 155 de 2012 el cual se diseñó con un enfoque participativo, en el que se consultaron representantes de gremios, organizaciones de la sociedad civil, pacientes, academia y expertos, en ninguno de los otros Documentos CONPES relacionados en la pregunta 1.3.2 no se evidencia la participación ciudadana en su formulación.

- Planes Decenales

El proceso de construcción del PNDE 2016-2026, contó desde el inicio con la participación de un millón 10 mil colombianos del 96% de los municipios del país, a quienes se les aplicó una encuesta que buscaba establecer cuál es la educación que esperan recibir los ciudadanos en el año 2026. El cuestionario incluyó preguntas

relacionadas con temas coyunturales para la educación inicial, básica, media, superior, educación para adultos y temas transversales, todo ello con un enfoque diferencial.

Además, más de 6 mil niños de todo el país realizaron, con la orientación de sus docentes y padres de familia, dibujos en los que plasmaron la educación con la que sueñan en el año 2026. Entre ellos se observan anhelos de paz, reconciliación y eliminación de las barreras existentes.

La participación ciudadana fue posible gracias a una plataforma tecnológica y el despliegue de personal en campo que, con el apoyo de entidades como PROSPERIDAD SOCIAL, el programa Computadores para Educar y las Secretarías de Educación de los 32 departamentos, aplicaron encuestas físicas y virtuales a lo largo y ancho del país

En cuanto al Sector Salud, se reconoce la construcción colectiva del Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021. Se evidencia que su construcción incorporó la participación ciudadana, al realizar consulta para su validación con actores del Sistema, autoridades locales, niños, niñas y adolescentes y ciudadanía en general.

- Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral

En cuanto al PNFMPR no es posible determinar los niveles de participación ciudadana en la construcción del plan en la medida que este no ha sido aprobado a la fecha del presente informe.

3.1.2 Objetivo Específico No. 2

Identificar las acciones, procesos y mecanismos que aseguren el cumplimiento de las Metas 1.2 y 1.4.

Pregunta base o hipótesis de auditoria:

2. *¿El gobierno ha adoptado procesos y mecanismos que permitan integrar, en el marco de la Agenda 2030 y de acuerdo con la realidad nacional las metas 1.2 (pobreza multidimensional) y 1.4 (servicios básicos) desde una perspectiva de género en los programas, planes y presupuestos nacionales*?

Tal como se señaló en la respuesta a la pregunta base 1, además del Documento CONPES 3918 de 2018, el Gobierno nacional y las entidades responsables del cumplimiento de las metas 1.2 y 1.4 del ODS 1, han establecido otras acciones estratégicas y mecanismos que permiten integrar, de acuerdo con la realidad

nacional estas metas, (PND 2018-2022, los Planes Estratégicos Sectoriales e Institucionales, los Planes de Trabajo ODS, otros documentos CONPES, planes decenales y los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral).

El proceso de definición de entidades del Gobierno nacional responsables y responsabilidades en el proceso de implementación de las metas de la A2030 y sus ODS, se dio en el marco de construcción del Documento CONPES 3918. Para la meta 1.2, la entidad líder es PROSPERIDAD SOCIAL, y como entidades acompañantes se encuentran el MT, MME, MADR, MEN y MVCT. Para la meta 1.4, la ANT es la entidad líder, sin ninguna entidad acompañante.

Los PT- ODS los elaboraron tanto las entidades líderes como acompañantes, para cada meta ODS a cargo, contienen las acciones estratégicas para darle cumplimiento a las metas ODS[162].

Para la meta ODS 1.2, se evidencian 9 acciones estratégicas clasificadas en programas, proyectos, políticas y plan sectorial. De éstas, 5 tienen a las mujeres como uno de los grupos poblacionales focalizados. Si bien el DNP señala que los Planes de Trabajo ODS permiten identificar los criterios de focalización poblacional en mujeres, población vulnerable, población con discapacidad, población étnica, población rural y población LGBTI, para cada una de las acciones estratégicas identificadas por las entidades líderes y acompañantes de las metas ODS[163], esto no podría considerarse como que dichos planes incorporan un enfoque de género en su estructuración, en la medida que no es posible determinar los problemas y discriminaciones que pretenden resolver.

Dentro de los proyectos, planes y programas de estas entidades tenemos:

- Dimensión Condiciones educativas del hogar

MEN: i). Construcción de referentes pedagógicos y curriculares para la educación inicial, preescolar, básica y media; ii) Promoción del desarrollo de competencias; iii) Cualificación del tiempo escolar; iv); Promoción de la vinculación de las familias; v) Evaluación para lograr aprendizajes de calidad; y vi) Formación y cualificación de docentes y directivos docentes.

El enfoque de género se identifica en el fortalecimiento de las prácticas pedagógicas promoviendo actividades no estereotipadas y relaciones equitativas; consolidación del enfoque de educación integral desde preescolar que incluye la promoción de experiencias que promueven las mismas oportunidades para niños y niñas y

[162] DNP, respuesta del 4/3/2020 rad. 20206000178261
[163] DNP, oficio del 11/05/2020, Rad. 20206000437011, pregunta 5

afianzan relaciones equitativas entre ellos y fortalecimiento de las competencias y participación de niñas y adolescentes en las áreas de ciencias, matemáticas y tecnología.

- Dimensión Condiciones de la niñez y juventud

PROSPERIDAD SOCIAL: Familias en Acción
MEN: i). Como apoyo el transporte escolar; ii). Programa de Alimentación Escolar PAE que busca promover que las entidades territoriales pongan especial atención a dinámicas culturales y sociales que puedan llevar a que por razones de género estén desertando o se estén quedando por fuera niños y niñas y iii). Entornos Escolares para la Vida, la Convivencia y la Ciudadanía, sé han diseñado protocolos para el manejo y la prevención de situaciones que afectan la convivencia escolar, especialmente las relacionadas con derechos sexuales y reproductivos

ICBF: i). Atención integral a la primera infancia; ii). Atención a la Niñez y Adolescencia y iii). Protección a Niñas, Niños y Adolescentes.

El ICBF en sus diferentes modalidades de atención, desarrolla acciones en favor de la igualdad real y efectiva de oportunidades para los Niños, Niñas y Adolescentes reconociendo que se desarrolla en una sociedad que ha privilegiado los valores denominados "tradicionalmente masculinos", desvirtuando imaginarios culturales que legitiman las violencias de género, promoviendo derechos sexuales y reproductivos, transformando patrones culturales de obediencia y sumisión para prevenir relaciones inequitativas de poder que llevan a las diferentes formas de violencia basada en género.

- Dimensión Salud

PROSPERIDAD SOCIAL: Familias en Acción

MSPS: i). Aseguramiento y administración del SGSSS con cuatro proyectos relacionados con análisis de tecnologías en salud, sistema de gestión financiera y administrativa de los recursos, actualización de planes de beneficios y su impacto presupuestal y fortalecimiento de la rectoría para el mejoramiento del acceso a los servicios del SGSSS y ii). Programa Salud Pública y Prestación de Servicios con 14 proyectos relacionados con el mejoramiento de la calidad en la gestión de los agentes del sistema, promoción y divulgación en salud, apropiación del enfoque diferencial en salud, promoción y participación social en salud, medidas de asistencia y rehabilitación a víctimas, entre otros.

El proyecto Fortalecimiento de los actores para la apropiación del enfoque diferencial en la atención en salud y promoción social en salud, tiene en cuenta el tema de género, reconoce la falta de comprensión de las características y

necesidades particulares en salud de personas y colectivos en vulnerabilidad, reconoce sujetos de especial protección y enfoque diferencial y plantea lineamientos frente a la disminución de prejuicios y estereotipos. En el Proyecto Apoyo a Víctimas se identifica focalización de recursos para equidad de la mujer – "Mujer libre de violencia" y enfoque diferencial (desplazados, grupos étnicos y población vulnerable).

- Dimensión Acceso a servicios públicos y condiciones de vivienda

PROSPERIDAD SOCIAL: Proyectos de infraestructura social y hábitat: i). Mejoramiento de vivienda Directo; ii). Mejoramiento de condiciones de habitabilidad; iii). Incentivo de habitabilidad y iv). Beneficios de infraestructura social indirecta / pública financiados.
MVCT: (i) 600 mil hogares con viviendas y entornos mejorados; (ii) 520 mil viviendas de interés social iniciadas; y (iii) 200 mil hogares con subsidios de arrendamiento, para ahorrar y adquirir vivienda nueva.

Para la meta 1.4, la ANT identificó como acción estratégica "Formalizar hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, priorizando áreas de Acceso a Tierras y Predios de Propiedad Privada y otras que el Gobierno defina", cuya clasificación es un documento CONPES. Esta acción estratégica identifica a la población perteneciente a grupos étnicos (Indígenas, Afrodescendientes, Raizal, ROM, Mestiza, Palenquera) y población rural, como los grupos poblacionales focalizados

Los proyectos de inversión más relevantes de la ANT para el cumplimiento de esta meta son i) Elaboración de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y ii) Asistencia técnica y jurídica para la formalización de la pequeña propiedad privada rural a nivel nacional.

El documento CONPES 3918 igualmente estableció que el DNP y el MHCP deben liderar la estrategia de financiamiento y presupuestación para alcanzar los ODS, incorporando recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN), recursos públicos de los entes territoriales, recursos provenientes de iniciativas del sector privado (empresas y fundaciones), la banca multilateral y la Cooperación Internacional. A la fecha de este informe, el país no cuenta con dicha estrategia[164] ni con estrategias de financiamiento por parte de terceros, tampoco se precisa la estimación del costo de la implementación del ODS 1 ni había establecido un trazador (o marcador) presupuestal para identificar las partidas y asignaciones destinadas a su cumplimiento.

[164] Tiene como horizonte de tiempo el 2020 para su cumplimiento.

No obstante, se resalta que el PND 2018 - 2022 estableció la creación del trazador presupuestal para la equidad de la mujer - TPEM, el cual permitió para la vigencia 2019 presentar un informe de los recursos y los resultados obtenidos en la vigencia.

El MHCP, el DNP, la CPEM y la ONU Mujeres diseñaron la "Guía para la inclusión del enfoque de género para las mujeres en el ciclo de planeación de las políticas públicas" en la cual se definió la metodología para identificar los recursos de funcionamiento e inversión que las entidades del orden nacional destinan para el cumplimiento del pacto para la equidad de las mujeres del PND.

Para el periodo 2018 a 2022, la financiación de las estrategias que dan cumplimiento al ODS1 están incluidas en el Plan Plurianual de Inversiones PPI 2018 -2021 y Marco de Gasto de Mediano Plazo. El PPI no especifica recursos para cada meta ODS, el presupuesto asignado engloba los recursos destinados a las entidades del Gobierno nacional que aportan al cumplimiento de las líneas de cada pacto.

Se destaca como un logro en la perspectiva de género, que para el XIV. Pacto por la Equidad de las Mujeres, el PPI estableció recursos para el cuatrienio por $5,4 billones, distribuidos transversalmente entre los diferentes pactos.

La Estrategia Nacional de Cooperación Internacional ENCI 2019-2022, orienta la gestión de cooperación internacional no reembolsable, y la coordinación de actores de cooperación y promueve el establecimiento de alianzas multiactor que favorezcan el cumplimiento de las principales apuestas establecidas en el PND 2018-2022. Igualmente, busca fortalecer las capacidades del Gobierno nacional y territorial para crear un marco de financiación para la recuperación económica y el cierre de las brechas en la Agenda 2030 y proveer asistencia técnica en la formulación de un modelo de financiamiento público – privado y movilización de recursos para complementar los ODS[165].

Pregunta 2.1. ¿Cuáles son los planes, programas y acciones definidas por el gobierno para asegurar el cumplimiento de la meta 1.2 (indicador 1.2.2 pobreza multidimensional) y meta 1.4 (indicador 1.4.1 servicios básicos), con perspectiva de Género?

- Planes de Trabajo ODS

Los PT- ODS son una herramienta para la articulación del PND 2018-2022, los Planes Sectoriales y demás Agendas de política (OCDE, Plan Marco de Implementación para la paz, Crecimiento Verde y PND) y los deben elaborar 56 entidades líderes y acompañantes y 23 sectores.

[165] ACP, oficio del 19/05/ 2020 rad. 20205000010171

De acuerdo con el DNP, los PT-ODS que deben elaborar, tanto las entidades líderes como acompañantes, contienen las acciones estratégicas para darle cumplimiento a las metas ODS. Para la Meta ODS 1.2. se identificaron 9 acciones estratégicas y para la Meta ODS 1.4 se identifica 1 acción estratégica.

Si bien el DNP señala que los PT-ODS permiten identificar los criterios de focalización poblacional en mujeres, población vulnerable, población con discapacidad, población étnica, población rural y población LGBTI, para cada una de las acciones estratégicas identificadas por las entidades líderes y acompañantes de las metas ODS, esto no podría considerarse como que dichos planes incorporan un enfoque de género en su estructuración, en la medida que no es posible determinar los problemas y discriminaciones que pretenden resolver.

- Para la meta ODS 1.2 de acuerdo con las variables del IPM se identificaron los siguientes programas y acciones:

  - Dimensión Condiciones Educativas del Hogar

El MEN identifica programas dirigidos al bajo logro educativo y analfabetismo: i). Construcción de referentes pedagógicos y curriculares para la educación inicial, preescolar, básica y media; ii) Promoción del desarrollo de competencias; iii) Cualificación del tiempo escolar; iv); Promoción de la vinculación de las familias; v) Evaluación para lograr aprendizajes de calidad; y vi) Formación y cualificación de docentes y directivos docentes.
En estos programas el enfoque de género se identifica en el fortalecimiento de las Prácticas Pedagógicas para impulsar las capacidades de maestros y maestras que les permitan ampliar elementos técnicos y prácticos para generar ambientes educativos en los cuales los niños y las niñas vivan experiencias que promuevan actividades no estereotipadas y relaciones equitativas y consolidación del enfoque de educación integral desde preescolar que promuevan las mismas oportunidades para niños y niñas y afiancen relaciones equitativas entre ellos.

  - Dimensión Condiciones de la niñez y juventud.

En PROSPERIDAD SOCIAL se identifica el programa de Familias Acción, el cual como se ha explicado anteriormente tiene un enfoque de género.

El MEN cuenta con los programas: i). Transporte escolar; ii). Programa de Alimentación Escolar PAE y iii). Entornos Escolares para la Vida, la Convivencia y la Ciudadanía. El PAE busca promover que las entidades territoriales pongan especial atención a dinámicas culturales y sociales que puedan llevar a que por

razones de género estén desertando o se estén quedando por fuera niños y niñas. En el programa de Entornos Escolares se han diseñado protocolos para el manejo y la prevención de situaciones que afectan la convivencia escolar, especialmente las relacionadas con derechos sexuales y reproductivos.

Pr su parte el ICBF desarrolla los programas: i). Atención integral a la primera infancia; ii). Atención a la Niñez y Adolescencia y iii). Protección a Niñas, Niños y Adolescentes. En sus diferentes modalidades de atención, desarrolla acciones en favor de la igualdad real y efectiva de oportunidades para los Niños, Niñas y Adolescentes reconociendo que se desarrolla en una sociedad que ha privilegiado los valores denominados "tradicionalmente masculinos", desvirtuando imaginarios culturales que legitiman las violencias de género, promoviendo derechos sexuales y reproductivos, transformando patrones culturales de obediencia y sumisión para prevenir relaciones inequitativas de poder que llevan a las diferentes formas de violencia basada en género.

- Dimensión Salud

Para la variable de sin aseguramiento en salud, se identifican varios programas en PROSPERIDAD SOCIAL y en el MSPS. PROSPERIDAD SOCIAL, a través del Programa Familias en Acción, plantea como una de las condiciones para acceder al subsidio monetario que los niños menores de 6 años de Familias en Acción asistan a controles periódicos de salud. El MSPS identifica cuatro proyectos, sin que se evidencie en estos el enfoque de género.

Con relación a la variable de Barreras de acceso a servicios de salud, el MSPS cuenta con el Programa Salud Pública y Prestación de Servicios con 14 proyectos relacionados con el mejoramiento de la calidad en la gestión de los agentes del sistema, promoción y divulgación en salud, apropiación del enfoque diferencial en salud, promoción y participación social en salud, medidas de asistencia y rehabilitación a víctimas, entre otros. Hay proyectos que consideran el enfoque diferencial y de género.

- Dimensión Acceso a servicios públicos y condiciones de vivienda

En la dimensión de acceso a servicios básicos y condiciones de vivienda en PROSPERIDAD SOCIAL se identifican diferentes proyectos encaminados a infraestructura social y hábitat, mejoramiento de vivienda directo, mejoramiento de condiciones de habitabilidad, incentivo de habitabilidad y beneficios de infraestructura social indirecta / pública financiados.

El MVCT a través de sus programas Casa Digna, Vida Digna como una estrategia integral para el mejoramiento de viviendas y barrios urbanos y el Programa de Subsidio de Vivienda de Interés Social pretenden alcanzar en el cuatrienio alcanzar las metas (i) 600 mil hogares con viviendas y entornos mejorados; (ii) 520 mil viviendas de interés social iniciadas; y (iii) 200 mil hogares con subsidios de arrendamiento, para ahorrar y adquirir vivienda nueva.

- Meta ODS 1.4

Los proyectos de inversión más relevantes de la ANT para el cumplimiento de esta meta son i) Elaboración de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y ii) Asistencia técnica y jurídica para la formalización de la pequeña propiedad privada rural a nivel nacional. No se observa que su formulación haya contemplado un análisis de género en la definición de los problemas a resolver.

Subpregunta 2.1.1.: ¿Existe un levantamiento para definir que planes, programas o acciones vigentes permitirán cumplir con las metas 1.2 y 1.4 del ODS1?

- Planes de Trabajo ODS

La Meta ODS 1.2 establecida por Colombia corresponde a (reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales), el indicador definido es el Índice de Pobreza Multidimensional -IPM[166], mide los hogares en condiciones de pobreza a través de 5 dimensiones: condiciones de vida educativa; condiciones de la niñez y la juventud; trabajo; salud; y acceso a servicios públicos y condiciones de vivienda. En cuanto a la dimensión de salud, llama la atención que dentro de las discusiones técnicas para determinar las entidades líderes y acompañantes responsables de la Meta ODS 1.2, no se incluyera al MSPS como entidad acompañante y, en cambio, fuera incluido el MME. De esta manera no es posible identificar en el PT-ODS del MSPS las acciones estratégicas que puedan contribuir a superar las privaciones de la población colombiana en la dimensión de salud del IPM.

De acuerdo con el DNP, los PT-ODS que deben elaborar tanto las entidades líderes como acompañantes, contienen las acciones estratégicas para darle cumplimiento a las metas ODS[167]. Las acciones estratégicas pueden ser clasificadas en

[166] CONPES 150 de 2012, Metodologías oficiales y arreglos institucionales para la medición de la pobreza en Colombia.
[167] DNP, respuesta del 4/3/2020 rad. 20206000178261

políticas[168], planes sectoriales, programas[169], proyectos[170], normatividad y acciones específicas de documentos CONPES y/o acciones específicas de Planes Sectoriales que implementará la entidad para aportar de forma directa al cumplimiento de la meta ODS, y pueden ser nuevas (se encuentran en diseño/formulación) o existentes (en ejecución)[171] (Para más detalle ver Anexo No. 5).

Para la meta ODS 1.2.1 "Reducir el Índice de Pobreza Multidimensional del 20,2 % (LB 2015) al 8,4 % (2030)", se recibieron por parte del DNP, los PT-ODS de PROSPERIDAD SOCIAL, MADR y MEN[172]. El PT-ODS del MVCT, entidad acompañante de la meta 1.2.1 no fue allegado por el DNP, por lo que no fue posible identificar sus acciones estratégicas.

Para esta Meta ODS 1.2.1, se evidencian 9 acciones estratégicas clasificadas en programas, proyectos, políticas y plan sectorial. PROSPERIDAD SOCIAL tiene dentro de sus acciones y estrategias, Fortalecer la Estrategia Unidos y Transferencias Monetarias Condicionadas (Jóvenes en Acción y Familias en Acción) a través de un rediseño, el cual consiste en rediseñar e implementar los programas de Inclusión Productiva, fortaleciendo su incidencia en la superación de la pobreza monetaria; implementar programas de mejoramiento de las condiciones habitacionales y apoyar la focalización de los programas dirigidos a facilitar el acceso a la vivienda para la población en pobreza.

El MEN tiene como acciones estratégicas la atención a establecimientos focalizados en el marco del proyecto de fortalecimiento de la educación media; modelos educativos flexibles y educación formal para adultos.

Las estrategias del MADR son: promover la prestación del servicio de extensión agropecuaria; cofinanciar proyectos Integrales de desarrollo agropecuario y rural

[168] Mecanismo de intervención pública que recoge grandes consensos de qué y cómo cumplir los mandatos constitucionales y legales acordados por la sociedad. Definiciones unificadas para la elaboración de documentos, manuales, guías, instructivos y presentaciones. Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas 2013, DNP

[169] Mecanismo de intervención del Estado que materializa la política pública en planes de acción orientados al cumplimiento de un objetivo común. Está conformado por un conjunto de proyectos, que deben ser realizados, ya que llevar a cabo solo una parte de ellos conlleva a que no se alcancen todos los beneficios planteados por el programa. Por lo tanto, podría incurrirse en un desperdicio de los recursos utilizados. Definiciones unificadas para la elaboración de documentos, manuales, guías, instructivos y presentaciones. Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas 2013, DNP

[170] Se entiende como la unidad operacional de la planeación del desarrollo que vincula recursos públicos (humanos, físicos, monetarios, entre otros) para resolver problemas o necesidades sentidas de la población. Definiciones unificadas para la elaboración de documentos, manuales, guías, instructivos y presentaciones. Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas 2013, DNP

[171] EN la respuesta con Rad. No. 20206000437011 del 11 de mayo, en su Anexo. 1, anexa los planes de trabajo V2 (Versión 2).

[172] El Ministerio de Minas, entidad acompañante de la Meta 1.2, no es sujeto de la muestra de esta auditoría.

con enfoque territorial (PIDAR) e implementar el Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural.

En cuanto a la ejecución de las 9 acciones estratégicas, tres están en ejecución, dos se encuentran en diseño, una se está ejecutando, pero a la vez se está rediseñando y tres no es posible determinarle su estado dado que la entidad responsable no señalo en qué etapa se encuentra.

De las 9 acciones estratégicas identificadas para la Meta 1.2.1, 4 focalizan como uno de los grupos poblacionales a las mujeres. Si bien el DNP señala que los PT-ODS permiten identificar los criterios de focalización poblacional en mujeres, población vulnerable, población con discapacidad, población étnica, población rural y población LGBTI, para cada una de las acciones estratégicas identificadas por las entidades líderes y acompañantes de las metas ODS[173], esto no podría considerarse como que dichos planes incorporan un enfoque de género en su estructuración, en la medida que no es posible determinar los problemas y discriminaciones que pretenden resolver.

Para la meta 1.4, la ANT identificó como acción estratégica "Formalizar hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, priorizando áreas de Acceso a Tierras y Predios de Propiedad Privada y otras que el Gobierno defina", cuya clasificación es un documento CONPES. Frente a esta acción estratégica hay que señalar que la ANT no llevó a cabo el ejercicio de identificación de las acciones estratégicas que viene ejecutando en función de la Meta ODS 1.4 (por ejemplo, la formulación e implementación de los POSPR, o los proyectos de inversión directamente relacionados con la formalización de la propiedad rural). Esta acción estratégica identifica como los grupos poblacionales focalizados a la población perteneciente a grupos étnicos (Indígenas, Afrodescendientes, Raizal, ROM, Mestiza, Palenquera) y población rural, como los grupos poblacionales focalizados.

- **Programas, Proyectos, Acciones**

Para el cumplimiento de la Meta ODS 1.2 (Indicador 1.2.2 Índice de Pobreza Multidimensional) y Meta ODS 1.4 (Indicador 1.4.1 servicios básicos), las entidades de la muestra llevan a cabo programas, proyectos y acciones que le apuntan al cumplimiento de estas metas, ya sea de manera directa o indirecta.

1. Meta ODS 1.2 (Indicador 1.2.2 pobreza multidimensional)

- Dimensión Condiciones educativas del hogar

[173] DNP, oficio del 11/05/2020, Rad. 20206000437011, pregunta 5

Entre los programas del MEN que apuntan a las variables bajo logro educativo y analfabetismo están los relacionados con la reducción del analfabetismo a nivel nacional con énfasis en las zonas rurales y el fortalecimiento de la calidad educativa: i) Construcción de referentes pedagógicos y curriculares para la educación inicial, preescolar, básica y media; ii) Promoción del desarrollo de competencias; iii) Cualificación del tiempo escolar; iv); Promover la vinculación de las familias; v) La evaluación para lograr aprendizajes de calidad; y vi) Formación y cualificación de docentes y directivos docentes.

- Dimensión Condiciones de la niñez y juventud

El programa Familias en Acción ejecutado por PROSPERIDAD SOCIAL, entrega a todas aquellas familias pobres y pobres extremas con niños, niñas y adolescentes un incentivo económico condicionado que complementa sus ingresos para la formación de capital humano, la generación de movilidad social, el acceso a programas de educación media y superior, la contribución a la superación de la pobreza y pobreza extrema y a la prevención del embarazo en la adolescencia.

Con ello se promueve que estos niños, niñas y adolescentes en edad escolar asistan a un centro de educación formal (condición para acceder al subsidio monetario) así como el tránsito armónico de los servicios de primera infancia al grado de transición en la edad adecuada para cada grado (5 años cumplidos).

Para la variable Inasistencia Escolar, el MEN cuenta con los programas de apoyo como transporte escolar y el Programa de Alimentación Escolar PAE; entre 2018 y 2020 se implementaron acciones de los 5 componentes del nuevo PAE: financiamiento, transparencia, cobertura, calidad y gestión territorial. Así mismo se expidieron los Lineamientos Técnicos Administrativos del PAE para Pueblos Indígenas[174].

Con respecto a la variable Rezago Escolar, el MEN cuenta con el programa de Entornos Escolares para la Vida, la Convivencia y la Ciudadanía, busca el fortalecimiento de las competencias socioemocionales que se consideran factores claves para proteger a los estudiantes frente a los riesgos a los que se ven expuestos y lograr su desenvolvimiento en escenarios adversos. Así mismo, la existencia de entornos escolares seguros, saludables y libres de discriminación es vista como una condición necesaria para que los estudiantes puedan tener aprendizajes significativos y lograr las transiciones educativas de manera oportuna y exitosa.

[174] Resolución 018858 de 11 de diciembre de 2018, un hito en la alimentación escolar que permite una operación del programa con enfoque diferencial que fomente y rescate los hábitos y costumbres alimentarias de los pueblos indígenas.

Frente a la variable Barreras de Acceso a Servicios para el Cuidado de la Primera Infancia el ICBF (entidad que hace parte del sector de la Inclusión Social) ejecuta los programas de Atención integral a la primera infancia[175] y Atención a la Niñez y Adolescencia[176].

Con relación a la variable Trabajo Infantil, el ICBF a través del Programa de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes,[177] realiza campañas de sensibilización y restablecimiento de sus derechos a NNA en situación de trabajo infantil; a través del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD) se restaura la dignidad e integridad de los NNA como sujetos de derechos, y su capacidad para disfrutar efectivamente de los derechos que le han sido vulnerados.

- Dimensión Salud

Con respecto a la variable, sin aseguramiento en salud, PROSPERIDAD SOCIAL, a través del Programa Familias en Acción, plantea como una de las condiciones para acceder al subsidio monetario que los niños menores de 6 años de FA asistan a controles periódicos de salud.

Por su parte, en consulta al SPI, para el MSPS, se identifica el Programa de Aseguramiento y administración del Sistema General de la Seguridad Social en Salud – SGSSS con cuatro proyectos relacionados con análisis de tecnologías en salud, sistema de gestión financiera y administrativa de los recursos, actualización de planes de beneficios y su impacto presupuestal y fortalecimiento de la rectoría para el mejoramiento del acceso a los servicios del SGSSS. Este último define lineamientos y herramientas técnicas orientadas a reducir las deficiencias en la operación del aseguramiento. El MSPS ha definido mecanismos como la movilidad para que no se interrumpa la afiliación cuando las personas cambian de régimen en salud; también está la portabilidad cuando las personas cambian de ciudad; de igual manera ha dispuesto la afiliación de oficio en el SAT [Sistema de Afiliación Transaccional] para afiliar la población que se encuentre sin aseguramiento en salud. No se evidencia enfoque de género en estos proyectos.

De otra parte, con relación a la variable Barreras de acceso a servicios de salud, el MSPS cuenta con el Programa Salud Pública y Prestación de Servicios con 14

[175] En 2019, para la atención integral a la Primera Infancia se invirtieron recursos por $4,04 billones con los cuales se atendieron a 1.749.113 usuarios en las diferentes modalidades para la prestación de servicio.

[176] En 2019, por medio de los programas dirigidos a la niñez y la adolescencia entre 6 a 17 años, se atendieron 253.287 niños, niñas y adolescentes (NNA) en los 33 departamentos del país, llegando a 916 municipios del territorio nacional.

[177] En 2019, se ejecutaron recursos para atender las acciones de protección de NNA por $951.084 millones ($771.380 millones en Restablecimiento de Derechos y $179.704 millones en el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente). Se atendieron 376.526 usuarios

proyectos relacionados con el mejoramiento de la calidad en la gestión de los agentes del sistema, promoción y divulgación en salud, apropiación del enfoque diferencial en salud, promoción y participación social en salud, medidas de asistencia y rehabilitación a víctimas, entre otros.

Hay proyectos que consideran la clasificación de la población entre hombres y mujeres y enfatizan en salud sexual y reproductiva, atención a personas con discapacidad, el proyecto de decreto sobre habitantes de calle, entre otros, combinando así enfoque diferencial y de género. El proyecto Fortalecimiento de los actores para la apropiación del enfoque diferencial en la atención en salud y promoción social en salud, tiene en cuenta el tema de género, reconoce la falta de comprensión de las características y necesidades particulares en salud de personas y colectivos en vulnerabilidad (personas pertenecientes a grupos étnicos, personas mayores, personas declaradas jurídicamente inimputables, habitantes de calle, personas con discapacidad, mujeres víctimas de violencia, familias y hombres, mujeres y personas con orientación sexual e identidad de género diversos), profundiza la las dificultades en la atención integral en salud y promoción social en salud de estas poblaciones, reconoce sujetos de especial protección y enfoque diferencial y plantea lineamientos frente a la disminución de prejuicios y estereotipos.

En el Proyecto Apoyo a Víctimas se identifica focalización de recursos para equidad de la mujer – "Mujer libre de violencia" y enfoque diferencial (desplazados, grupos étnicos y población vulnerable).

- Dimensión Acceso a servicios públicos y condiciones de vivienda

PROSPERIDAD SOCIAL ejecuta los siguientes proyectos de infraestructura social y hábitat:

- ✓ Mejoramiento de vivienda Directo: Baños, Cocinas, Habitación, Pisos, Cubiertas. Modalidades Especiales: ICBF, Discapacidad, Grupos Étnicos
- ✓ Mejoramiento de Vivienda MCH [Mejoramiento de Condiciones de Habitabilidad].
- ✓ Incentivo de habitabilidad: Reducción de carencias habitacionales a víctimas del desplazamiento forzado.
- ✓ Beneficios de infraestructura social indirecta / pública financiados: Proyectos sociales comunitarios, vías de transporte en estratos 1 y 2, mejoramiento u obras complementarias para instituciones educativas, soluciones integrales de agua.

La entidad ha avanzado en la definición e implementación de los lineamientos que permitan transversalizar el enfoque diferencial en sus diferentes programas y proyectos.

Por su parte, el MVCT a través de sus programas Casa Digna, Vida Digna como una estrategia integral para el mejoramiento de viviendas y barrios urbanos y, el Programa de Subsidio de Vivienda de Interés Social en el nivel desarrolla los proyectos (i) 600 mil hogares con viviendas y entornos mejorados; (ii) 520 mil viviendas de interés social iniciadas; y (iii) 200 mil hogares con subsidios de arrendamiento, para ahorrar y adquirir vivienda nueva.

2. Meta ODS 1.4 (Indicador 1.4.1 Servicios básicos)

La ANT cuenta con diversos proyectos de inversión que le apuntan al cumplimiento de sus fines misionales. Con respecto al cumplimiento de la meta ODS 1.4, dos de los proyectos de inversión más relevantes son:

i) el denominado "Elaboración de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural" (Código BPIN 2017011000072), que tiene como objetivo general "Elaborar los planes de ordenamiento social de la propiedad rural en las zonas focalizadas". Su horizonte de tiempo es de 2017 a 2021. El proyecto busca formular e implementar 55 POSPR a 2021.

ii) el denominado "Asistencia técnica y jurídica para la formalización de la pequeña propiedad privada rural a nivel nacional" (Código BPIN 2017011000084), que tiene como objetivo general "Contribuir en la formalización de la pequeña propiedad privada rural". Su horizonte de tiempo es de 2018-2020. El proyecto busca financiar la activación de distintas rutas (ruta administrativa, ruta notarial, ruta judicial, ruta resoluciones Procedimiento único de la ANT) para llevar a cabo la formalización de la propiedad privada rural, así como financiar los gastos procesales que ello implique, así como también promover una cultura de la formalidad en la posesión de los predios rurales.

En ambos proyectos no se observa que su formulación haya contemplado un análisis de género en la definición de los problemas a resolver, objetivos y metas, y mucho menos la participación de múltiples partes interesadas.

Estos POSPR, materializan un nuevo enfoque de la Agencia orientado a la oferta masiva de sus servicios de ordenamiento social de la propiedad rural (la entidad es la que se acerca al ciudadano), que se suman a los anteriores enfoques de demanda (el ciudadano es el que le demanda a la Agencia sus servicios) y de atención de rezagos históricos en la prestación del servicio. En el marco del modelo

de oferta masiva, la ANT había aprobado 41 POSPR a 31 de diciembre de 2019, pero solo había logrado implementar parcialmente el plan del municipio de Ovejas (Departamento de Sucre). Esta situación ha llevado a afirmar que durante los primeros años de operación y funcionamiento de la ANT (creada a finales del año 2015), la Agencia se enfocó más en formular planes que en implementarlos. (Ver Hallazgo No. 13)

Subpregunta 2.1.2.: ¿Se han detectado brechas en dichos planes, programas o acciones que impidan o dificulten cumplir con las metas 1.2 y 1.4 del ODS1? ¿Qué medidas se han tomado a dicho efecto?

Con referencia a las acciones estratégicas contenidas en los Planes de Trabajo ODS, la metodología que se definió para su construcción no contempla la identificación de brechas que dificulten el cumplimiento de las metas ODS 1.2 y 1.4.

1. Meta ODS 1.2 (Indicador 1.2.2 índice de Pobreza Multidimensional)

PROSPERIDAD SOCIAL identificó tres brechas o retos frente a las cuales se abordaron varias medidas en el Plan Estratégico Institucional 2019-2022, hoja de ruta que orienta el accionar institucional y acciones de mejoras en el desarrollo de programas de superación de pobreza de la entidad. Estas son:

• Brecha: Calidad de la información sobre los hogares y personas beneficiarias de los programas que le permitiera a la entidad analizar la trazabilidad.

Medidas adoptadas: Estrategias Equidad Digital[178].

En el 2019 PROSPERIDAD SOCIAL comenzó el proceso de Transformación Digital que derivará en la implementación de la nueva plataforma tecnológica del Sector denominada Equidad Digital que será el soporte de la Ruta para la Superación de la Pobreza, garantizando la interoperabilidad con otros sistemas y fuentes de datos.

• Brecha: Mayor concurrencia, complementariedad y sinergia en las diferentes atenciones entregadas a los hogares al interior de Prosperidad Social.

Medidas adoptadas: Ruta para la Superación de la Pobreza[179], Rediseños de los programas a partir de lo indicado en pilotos, evaluaciones y documentos de política.

[178] Meta estratégica No. 6: indicadores i) Programas misionales interoperando con Equidad Digital y ii) Programas o proyectos del sector con información actualizada en Equidad Digital (Incluyendo información histórica)

[179] se concibe como una estrategia para la superación de la pobreza, a partir de la articulación de la oferta institucional, de manera que esta sea integral, concurrente, y que parta de una caracterización que permita

• Brecha: articulación con ofertas externas del nivel nacional y territorial, que contribuyan a la superación de la pobreza en los hogares atendidos por PROSPERIDAD SOCIAL.

Medidas adoptadas: Mesa de Equidad[180]

PROSPERIDAD SOCIAL apoyó la estructuración y puesta en funcionamiento de la Mesa de Equidad en el 2019. Desde su lanzamiento, la Mesa sesionó en dos oportunidades en dicha vigencia, generando los siguientes resultados: i) Promovió el aumento de cupos del programa Colombia Mayor, ii) Avanzó en el lineamiento unificado de habitabilidad entre MVCT, PROSPERIDAD SOCIAL y el DNP, iii) Creó la política de emprendimientos inclusivos dirigida a población en situación de pobreza, iv) Desarrolló procesos de focalización dirigidos a población UNIDOS por parte del MEN[181].

En el 2020, mediante el Decreto 1111 del 10 de agosto, se reglamentó la Mesa de Equidad. La Secretaría Técnica de la Mesa de Equidad será ejercida, de manera conjunta, por el DNP y PROSPERIDAD SOCIAL. Igualmente se reglamentó el tablero de control de la Mesa de Equidad como instrumento de seguimiento y monitoreo de los indicadores de reducción de la pobreza y de otras desigualdades.

La Mesa de Equidad estará integrada por la Presidencia de la Republica, el MHCP, el MADR, el MSPS, el MT, el MCIT, el MEN, el MVCT, el DNP, PROSPERIDAD SOCIAL y el DANE, y como invitado permanente, la CPEM.

Por su parte el MSPS, en sus procesos de planeación y en relación a su quehacer misional frente al aseguramiento en salud y acceso a los servicios ha detectado brechas como las barreras de acceso a los servicios de salud tales como la multiafiliación, las limitaciones a la libertad de escogencia, las restricciones para la afiliación de beneficiarios, la exigencia de trámites innecesarios y engorrosos, que afectan el acceso a los servicios de salud a hombres y mujeres, frente a las cuales en sus planes incluye estrategias desde su rol de rectoría en relación con la

identificar las capacidades existentes y a partir de ésta, focalizar las intervenciones de política necesarias para cada una de ellas, desde un enfoque territorial y poblacional.

[180] El PND 2018-2022 crea la Mesa de Equidad como instancia de alto nivel, de carácter estratégico y decisorio, presidida y convocada por el Presidente de la República, con el objetivo de establecer directrices para los sectores y entidades del Gobierno nacional para la aprobación de diseños e implementación de acciones y la destinación de recursos de acuerdo con las prioridades territoriales y poblacionales para la reducción de la pobreza y la pobreza extrema, el seguimiento de las acciones del Gobierno y la rendición de cuentas para asegurar la atención prioritaria a la población en condición de pobreza y pobreza extrema y el cumplimiento de las metas trazadoras en materia de pobreza. La Secretaría Técnica está a cargo del DNP y el PROSPERIDAD SOCIAL. La Mesa de Equidad está por el 1111 del 10 de agosto de 2020.

[181] PROSPERIDAD SOCIAL, Oficio del 6/03/2020, Rad. M-2020-1300-006876

expedición de normas y lineamientos para simplificar los trámites de afiliación, flexibilizar sus planes, garantizar la continuidad de los servicios a todas las personas incluyendo a las mujeres, poblaciones especiales, personas de los sectores sociales LGBTI y con identidades o expresiones de género diversas y restringir las barreras de acceso por parte de los actores del sistema.

2. Meta ODS 1.4 (Indicador 1.4.1 Servicios básicos)

En el caso de la ANT, ha formulado decenas de POSPR en 2018 y 2019 (en total 41), pero posteriormente no logra avanzar en la fase de implementación (por razones de seguridad, por restricciones presupuestales y por ausencia de especificaciones técnicas para el barrido predial masivo, entre otras), por lo que la gestión de la ANT se queda a mitad de camino en el propósito de adelantar los procesos de formalización de la propiedad rural que permitan avanzar en el cumplimiento de la meta ODS 1.4.

Ante las dificultades y retrasos en la implementación de los POSPR, la ANT adelantó diversas acciones en 2019, principalmente se puede señalar la simplificación de las rutas de OSPR que estaban contenidas en la Resolución 740 de 2017, producto de un amplio trabajo interinstitucional. Para esto se expidió la Resolución 12096 de 2019 (16 agosto)[182], con lo cual se simplificó la ruta de la fase de formulación e implementación de los POSPR, situación que se verá reflejada en la gestión de la ANT en la vigencia 2020 y siguientes.

Una brecha que se identifica en la ANT, que una parte considerable de los POSPR no cuentan con financiación en el mediano y largo plazo, para llevar a cabo su implementación.

En materia de financiación de la implementación de la política de POSPR, concretamente dos acciones ayudarán al avance en el cumplimiento de la meta ODS 1.4: i) la obtención de créditos con la banca multilateral (BID y Banco Mundial) por US $ 150 millones en 2019 para la puesta en marcha del catastro multipropósito, específicamente del catastro multipropósito con fines de OSPR en cabeza de la ANT; y, ii) la cooperación internacional, con programas con el denominado "Programa Nuestra Tierra Próspera", suscrito entre el Gobierno nacional y la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por su sigla en inglés) a finales de 2019, que busca intervenir en 10 municipios PDET con acciones de OSPR y catastro multipropósito durante el periodo 2020-2024.

Subpregunta 2.1.3.: En la definición de los planes, programas o acciones vigentes ¿Se consideró la participación de actores relevantes?

[182] Por la cual se modifican, adicionan o derogan algunas disposiciones de la Resolución 740 de 2017

- Planes de Trabajo

Señaló el DNP que, en las listas de asistencia allegadas por el DNP, la capacitación para la elaboración de los Planes de Trabajo ODS, que contienen las acciones estratégicas para el cumplimiento de las metas ODS, fue impartida a entidades del gobierno nacional como la Cancillería, la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, MC, DANE, MEN, FGN, MME, MSPS, MTIC y MT y no se observa la participación de otros actores relevantes como organismos de la sociedad civil.

- Planes, programas, acciones

- Meta ODS 1.2 (Indicador 1.2.2 pobreza multidimensional)

En la subpregunta 2.1.1 se presentaron los programas y proyectos relacionados con el IPM. Para el caso del MEN se identificó la promoción y sensibilización de la activa participación de la comunidad en general, actores presentes en la Institución Educativa y de las familias que fortalecen el seguimiento a la ejecución de la prestación del servicio del PAE, con orientaciones en espacios técnicos y/o consultas realizadas por las veedurías ciudadanas constituidas para PAE en Tolima, Nariño, Antioquia, Cartagena, Santander, Huila, Valle del Cauca, Bogotá, Sincelejo y Boyacá.

Por su parte el MSPS, para el Programa de Aseguramiento y administración del SGSSS, el proyecto de actualización de planes cuenta con herramientas de participación como ""Mi vox populi"", portal de participación ciudadana en las decisiones del sistema de salud como por ejemplo tecnologías a incluir en el plan de beneficios. Dentro de las actividades definidas en el proyecto se encuentra la de "Adelantar el proceso de Participación Ciudadana para validar el ejercicio de definición de exclusiones o ampliación progresiva del Plan de Beneficios".

En el proyecto de fortalecimiento de la rectoría para el mejoramiento del acceso a los servicios del SGSSS se tiene en cuenta la participación ciudadana al plantear jornadas de socialización para el fortalecimiento de la cultura de seguridad social y de la propuesta de plan de cultura de seguridad social, agendas de socialización para el fortalecimiento de la cultura de seguridad social en diferentes entidades territoriales con la participación de la ciudadanía en general, representantes de agentes del SGSSS, academia, organismos de control departamental y municipal y de veedurías ciudadanas.

Igualmente, en varios de los proyectos del Programa Salud Pública y Prestación de Servicios se identifica el involucramiento de poblaciones especiales en consultas y comunicación con las mismas, espacios de coordinación y articulación con grupos étnicos, mecanismos participativos de vinculación ciudadana, acciones pedagógicas para implementación de mecanismos de participación en salud, espacios o instancias de participación y diálogo con las diferentes poblaciones y actores. El MSPS frente a la participación cuenta con un escenario denominado "Diálogos en salud" para generar discusión y divulgación de estudios, investigaciones y evaluaciones del sector salud, abiertos a la participación de los servidores públicos, dependencias del Ministerio, academia; asociaciones; gremios; investigadores; fundaciones y ciudadanía en general. También cuenta con espacios de publicación de los proyectos de regulación, disponibles para comentarios y aportes del público, así como espacios de publicación de los análisis de impacto normativo de proyectos de regulación para comentarios del público.

- Meta ODS 1.4 (Indicador 1.4.1 Servicios básicos)

La ANT, como se mencionó anteriormente, cuenta con proyectos de inversión orientados al cumplimiento de la meta ODS 1.4, como son la "Elaboración de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural" y "Asistencia técnica y jurídica para la formalización de la pequeña propiedad privada rural a nivel nacional". Sin embargo, en la formulación de estos dos proyectos no se observa que se haya contemplado la participación de múltiples partes interesadas.

Para la formulación e implementación de los POSPR existen diversos instrumentos y protocolos, además de disposiciones legales, que promueven de manera amplia la participación de la ciudadanía con respecto al ordenamiento social de la propiedad rural. Se observa que en los 41 POSPR aprobados por la ANT a 31 de diciembre de 2019, el componente de participación de actores sociales se torna relevante. Sin embargo, la implementación de los POSPR, que es en donde se materializa la formalización de la propiedad rural, ha tenido escasos avances. En esta fase de implementación de los POSPR la participación de múltiples partes interesadas también debería ser un aspecto central de la formalización de la propiedad rural.

Subpregunta 2.1.4.: En la definición de los planes, programas o acciones vigentes ¿Se consideró la perspectiva de género?

Como se anotó en la pregunta 2.1.1, si bien los PT-ODS permiten identificar los criterios de focalización poblacional en mujeres, población vulnerable, población con discapacidad, población étnica, población rural y población LGBTI, para cada una de las acciones estratégicas identificadas por las entidades líderes y acompañantes

de las metas ODS, esto no podría considerarse como que dichos planes incorporan un enfoque de género en su estructuración, en la medida que no es posible determinar los problemas y discriminaciones que pretenden resolver.

En los proyectos del MEN el enfoque de género se identifica en el fortalecimiento de las Prácticas Pedagógicas para impulsar las capacidades de maestros y maestras que les permitan ampliar elementos técnicos y prácticos para generar ambientes educativos en los cuales los niños y las niñas vivan experiencias que promuevan actividades no estereotipadas y relaciones equitativas y consolidación del enfoque de educación integral desde preescolar que promuevan las mismas oportunidades para niños y niñas y afiancen relaciones equitativas entre ellos.

Para el PAE, se busca promover que las entidades territoriales pongan especial atención a dinámicas culturales y sociales que puedan llevar a que por razones de género estén desertando o se estén quedando por fuera niños y niñas, e identificar las estrategias y acciones necesarias para incluirlos y retenerlos en el sistema.

En el programa de Entornos Escolares para la Vida, la Convivencia y la Ciudadanía, se han diseñado protocolos para el manejo y la prevención de situaciones que afectan la convivencia escolar, especialmente las relacionadas con derechos sexuales y reproductivos.

El ICBF en sus diferentes modalidades de atención, desarrollan acciones en favor de la igualdad real y efectiva de oportunidades para los Niños, Niñas y Adolescentes -NNA- reconociendo que se desarrolla en una sociedad que ha privilegiado los valores denominados "tradicionalmente masculinos", desvirtuando imaginarios culturales que legitiman las violencias de género, promoviendo derechos sexuales y reproductivos, transformando patrones culturales de obediencia y sumisión para prevenir relaciones inequitativas de poder que llevan a las diferentes formas de violencia basada en género.

El MSPS tiene proyectos que consideran la clasificación de la población entre hombres y mujeres y enfatizan en salud sexual y reproductiva, atención a personas con discapacidad, el proyecto de decreto sobre habitantes de calle, entre otros, combinando así enfoque diferencial y de género. El proyecto Fortalecimiento de los actores para la apropiación del enfoque diferencial en la atención en salud y promoción social en salud, tiene en cuenta el tema de género, reconoce la falta de comprensión de las características y necesidades particulares en salud de personas y colectivos en vulnerabilidad (personas pertenecientes a grupos étnicos, personas mayores, personas declaradas jurídicamente inimputables, habitantes de calle, personas con discapacidad, mujeres víctimas de violencia, familias y hombres, mujeres y personas con orientación sexual e identidad de género diversos),

profundiza las dificultades en la atención integral en salud y promoción social en salud de estas poblaciones, reconoce sujetos de especial protección y enfoque diferencial y plantea lineamientos frente a la disminución de prejuicios y estereotipos.

En el Proyecto Apoyo a Víctimas se identifica focalización de recursos para equidad de la mujer – "Mujer libre de violencia" y enfoque diferencial (desplazados, grupos étnicos y población vulnerable).

Por su parte, PROSPERIDAD SOCIAL como se señaló en la subpregunta 1.3.1 incorpora el enfoque de género[183] de manera transversal en los procesos de rediseño de los programas que se encuentran en curso.

En cuanto a la ANT, como ya se mencionó, cuenta con proyectos de inversión orientados al cumplimiento de la meta ODS 1.4, como son la "Elaboración de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural" y "Asistencia técnica y jurídica para la formalización de la pequeña propiedad privada rural a nivel nacional". Sin embargo, en la formulación de estos dos proyectos no se observa que se haya contemplado la perspectiva de género.

De otro lado, se observa que, a pesar de las acciones emprendidas por la ANT para incorporar en su gestión el enfoque de género, cuenta con instrumentos de gestión que no permiten darle un impulso a la igualdad de género en el acceso a la propiedad de la tierra, acorde con lo establecido en el artículo 2 de la Ley 1900 de 2018, que señala que la ANT priorizará a las mujeres rurales otorgando el doble de puntuación para cada variable de clasificación a aquellos hogares rurales cuya jefatura resida en cabeza de una mujer campesina.

En la Resolución 12096 de 2019 de la ANT, artículo 26, se establece el mecanismo de priorización (establece las variables y puntuaciones) para el acceso a los programas de la Agencia. Sin embargo, en solo 2 de las 11 variables de dicha Resolución se asigna un puntaje doble para las mujeres rurales, lo cual no significa una ventaja efectiva ni un mecanismo de priorización. El incumplimiento legal por parte de la ANT en materia de ventajas y priorización de las mujeres rurales en los programas a su cargo desconoce la necesidad de contar con instrumentos que permitan modificar las estructuras que generan desigualdad entre hombres y mujeres en el acceso a la propiedad de la tierra en Colombia (Ver hallazgo No. 14).

[183] Manual de lineamiento para transversalizar el enfoque de género: *"El enfoque de género es una visión científica, analítica y política sobre mujeres y hombres, las brechas existentes entre estos y los esquemas de discriminación que históricamente han existido para las mujeres, y los sectores LGBTI, con el fin de eliminar las causas de la opresión de género y promover la igualdad entre estos a través de la equidad, el adelanto y el bienestar*"

Pregunta 2.2.: ¿Se estableció un proceso de definición de recursos para asegurar el cumplimiento de la meta 1.2 (1.2.2 pobreza multidimensional) y meta 1.4 (1.4.1 servicios básicos), con perspectiva de Género)?

El documento CONPES 3918 estableció que el DNP y el MHCP deben liderar la estrategia de financiamiento y presupuestación para alcanzar los ODS, incorporando recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN), recursos públicos de los entes territoriales, recursos provenientes de iniciativas del sector privado (empresas y fundaciones), la banca multilateral y la Cooperación Internacional; a la fecha de este informe el país no cuenta con dicha estrategia,[184] tampoco precisa la estimación del costo de la implementación del ODS 1, ni ha establecido un trazador (o marcador) presupuestal para identificar las partidas y asignaciones destinadas a su cumplimiento.

A mediano plazo, para el periodo 2018 a 2022, la financiación de las estrategias que dan cumplimiento al ODS1 están incluidas en el Plan Plurianual de Inversiones PPI 2018 -2021 y Marco de Gasto de Mediano Plazo. El PPI no especifica recursos para cada meta ODS, el presupuesto asignado engloba los recursos destinados a las entidades del Gobierno nacional que aportan al cumplimiento de las líneas de cada pacto. Se destaca como un logro en la perspectiva de género, que para el XIV Pacto por la Equidad de las Mujeres, el PPI estableció recursos para el cuatrienio por $5,4 billones, distribuidos transversalmente entre los diferentes pactos

Otra estrategia de financiación de mediano plazo es la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional ENCI 2019-2022, la cual orienta la gestión de cooperación internacional no reembolsable, y la coordinación de actores de cooperación y promueve el establecimiento de alianzas multiactor que favorezcan el cumplimiento de las principales apuestas establecidas en el PND 2018-2022.

De acuerdo con el Documento CONPES 3918 de 2018, el Gobierno nacional debe rastrear y cuantificar todos los recursos que contribuyen al cumplimiento de los ODS independientemente de su fuente. Al 2019, Colombia, no había establecido un trazador (o marcador) presupuestal para identificar las partidas y asignaciones destinadas al cumplimiento del ODS 1.

Sin embargo, el PND 2018 – 2022, estableció la creación del trazador presupuestal para la equidad de la mujer – TPEM. El MHCP, el DNP, la CPEM y la organización ONU Mujeres diseñaron la "Guía para la inclusión del enfoque de género para las

[184] Tiene como horizonte de tiempo el 2020 para su cumplimiento.

mujeres en el ciclo de planeación de las políticas públicas" en la cual se definió la metodología para identificar los recursos de funcionamiento e inversión que las entidades del orden nacional destinan para el cumplimiento del pacto para la equidad de las mujeres del PND, lo cual permitió para la vigencia 2019, presentar un informe de los recursos y los resultados obtenidos en la vigencia.

Subpregunta 2.2.1.:¿Se han establecido estrategias de financiación que permitan asegurar el cumplimiento de las metas a mediano y largo plazo?

El Documento CONPES 3918 establece que el DNP y el MHCP deben liderar la estrategia de financiamiento y presupuestación para alcanzar los ODS, para la cual el Gobierno nacional plantea objetivos fundamentales donde debe incorporar no solo recursos del PGN, sino también recursos públicos de los entes territoriales (SGR, SGP y otros), recursos provenientes de iniciativas del sector privado (empresas y fundaciones), la banca multilateral y la Cooperación Internacional.

El DNP[185] indica que la formulación de la estrategia de financiamiento de los ODS se realizará en el 2020, acción que está contemplada en el Plan de Acción 2020 de la Secretaría Técnica, lo anterior es concordante con el PES del Documento CONPES 3918, cuya acción 4.2 "Estrategia para el financiamiento de los ODS", tiene como horizonte de tiempo el 2020 para su cumplimiento. Es así como a mayo de 2020, la estrategia planteada frente a la implementación de los ODS en Colombia no precisa la estrategia de financiación para la implementación de la mayoría de ODS y en particular el ODS 1.

Ahora bien, esta estrategia de financiamiento para el cumplimiento de la A2030 y sus ODS en Colombia no establece la estimación del costo de la implementación del ODS 1. Según el DNP (como Secretaría Técnica de la Comisión ODS) no está prevista la realización de un diagnóstico de las necesidades de recursos para implementar los ODS a nivel nacional y territorial; no obstante, señala que "los sectores podrán hacer este tipo de ejercicios de acuerdo con sus capacidades y competencias"[186].

Es importante resaltar que transcurridos 5 años del propósito de la A2030 el esfuerzo no ha sido significativo, ya que se evidencia que culminada la vigencia 2019 aún no se cuenta con la estrategia de financiación del ODS1 para el cumplimiento de las metas proyectadas. La falta de planeación financiera de la estrategia y la claridad para realizar la estimación de los costos para la implementación de las metas del ODS1 a 2030, afecta la preparación del país para

[185] DNP, oficio del 11/05/2020 rad. 20206000437011
[186] DNP, oficio del 11/05/2020 rad. 20206000437011

su implementación y ponen en riesgo el cumplimiento de las metas propuestas (Ver Hallazgo No. 15).
Se concluye que en la preparación para la implementación de los ODS no se evidencia la superación de los retos y lecciones aprendidas con los ODM, respecto de la necesidad de conocer el monto del costeo indicativo para la implementación y los recursos requeridos para su cumplimiento, aspecto de suma importancia que debe ser abordado por la Comisión ODS.

A mediano plazo, 2018 a 2022, la financiación de las estrategias que dan cumplimiento al ODS1 están incluidas en el Plan Plurianual de Inversiones y Marco de Gasto de Mediano Plazo del PND 2018-2022.

El Plan Plurianual de Inversiones del PND 2018-2022 no especifica recursos para cada meta ODS. El presupuesto asignado engloba los recursos destinados a las entidades del Gobierno Nacional que aportan al cumplimiento de las líneas de cada pacto. El Pacto por la equidad es central en este PND, por ello concentra la mayor cantidad de recursos a través de la política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados, con $510 billones de pesos (47% del total). Dentro este Pacto están financiadas inversiones de gran importancia relacionadas con los sectores de educación, salud, inclusión social y reconciliación, vivienda, trabajo, deporte y recreación:

Cuadro N° 8

Plan Plurianual de Inversiones 2018 – 2022

III. Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados		
Línea	**Presupuesto -Miles de millones pesos 2018-2022**	**Programa**
Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia	31.245	Desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes y sus familias
		Gestión de espacios para fortalecer el desarrollo integral de la primera infancia desde el sector Presidencia
		Posicionamiento en instancias globales, multilaterales, regionales y subregionales
		Promoción, protección y defensa de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario
Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos	157.840	Aseguramiento y administración del Sistema General de la Seguridad Social en Salud (SGSSS)
		Fortalecimiento de la gestión y dirección del Sector Salud y Protección Social

III. Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados		
Línea	**Presupuesto -Miles de millones pesos 2018-2022**	**Programa**
		Inspección, vigilancia y control
		Salud pública y prestación de servicios
		Sanidad ambiental
Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos	216.004	Calidad y fomento de la educación superior
		Calidad, cobertura y fortalecimiento en la educación inicial, preescolar, básica y media
Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos	192	Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad
Vivienda y entornos dignos e incluyentes	46.470	Acceso a soluciones de vivienda
		Gestión de recursos públicos
		Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad
		Mejoramiento de la habitabilidad rural
Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva	31.786	Derechos fundamentales del trabajo y fortalecimiento del diálogo social
		Fomento de la investigación, desarrollo tecnológico e innovación del sector trabajo
		Formación para el trabajo
		Generación y formalización del empleo
		Inclusión productiva de pequeños productores rurales
		Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad
		Productividad y competitividad de las empresas colombianas
Juventud naranja: todos los talentos cuentan para construir país	75	Gestión para impulsar el desarrollo integral de los y las jóvenes desde el Sector Presidencia de la República
Dignidad y felicidad para todos los adultos mayores	5.554	Protección Social
Deporte y recreación para el desarrollo integral de los individuos, para la convivencia y cohesión social	10.577	Fomento a la recreación, la actividad física y el deporte para desarrollar entornos de convivencia y paz
		Formación y preparación de deportistas
	7.757	Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad

III. Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados		
Línea	**Presupuesto -Miles de millones pesos 2018-2022**	**Programa**
Que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza		Mejoramiento de la planeación territorial, sectorial y de inversión pública
Herramientas para una política social moderna y conectada a mercados	343	Levantamiento y actualización de información estadística de calidad
Otros	2.270	
Total	**510.113**	

Elaboración propia a partir del PPI 2018 – 2022

El sector de inclusión social y reconciliación tiene presupuesto para el cuatrienio por $46,8 billones[187], el cual implementará acciones para la disminución de la pobreza monetaria y multidimensional, con un rediseño a los principales programas sociales que permitirá aumentar su impacto mediante el Sisbén como principal mecanismo de focalización del gasto social, y con acciones para fortalecer la política pública de víctimas. Este sector realiza el gasto social más alto en términos de inclusión social para la protección de la infancia, la adolescencia y la población en situación de pobreza, a través de la provisión de infraestructura, atención familiar y comunitaria, y apoyo a los proyectos de emprendimiento para la superación de la pobreza.

En relación con el XIV Pacto por la Equidad de las Mujeres, en el PPI se establecen recursos para el cuatrienio por $5,4 billones, distribuidos transversalmente entre los diferentes pactos.

Dentro del PPI se encuentra un componente específico para la paz que se ha denominado Plan Plurianual de Inversiones para la Paz. Este Plan tiene recursos para la población más afectada en términos de pobreza extrema, economías ilegales, debilidad institucional y violencia. En el PND se recogen las apuestas por la transformación del campo y la estabilización de los territorios, propósitos en los que coincide con el Plan Marco de Implementación (PMI). El punto del Acuerdo Final que más concentra recursos es el relacionado con la Reforma Rural Integral por $25 billones en donde el pilar "Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo" tiene presupuestado recursos por $632 mil millones de pesos.

[187] En su mayoría recursos incluidos en el III. Pacto por la Equidad, pero también cuenta con recursos del XI. Pacto por la Construcción de Paz (en la línea Colombia atiende y repara a la as víctimas).

Otra de las estrategias de mediano plazo es la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional ENCI 2019-2022, elaborada por la APC, el MRE y el DNP, instrumento que orienta la gestión de cooperación internacional no reembolsable, y la coordinación de actores de cooperación. Entre los ejes orientadores de la ENCI se destaca la Agenda 2030 y los ODS. De esta forma, se incorpora una visión de desarrollo sostenible en los procesos de gestión de cooperación, y se promueve el establecimiento de alianzas multiactor que favorezcan el cumplimiento de las principales apuestas establecidas en el PND 2018-2022.

La ENCI 2019-2022 es el principal instrumento que indica a los cooperantes las áreas temáticas en las que se requiere el apoyo internacional para complementar los esfuerzos del Estado. Al destacar en este instrumento la importancia que tiene para el Gobierno nacional el cumplimiento de todos los ODS, se está convocando a la cooperación internacional a sumarse a esta apuesta del país, y alinear su apoyo financiero no reembolsable y técnico. Prioriza concretamente 5 áreas temáticas, que mantienen una estrecha relación con los ODS: (1) Paz y Estabilización Territorial, (2) Desarrollo Rural, (3) Conservación y Sostenibilidad Ambiental, (4) Emprendimiento y Economía Naranja, y (5) Fenómeno Migratorio. En cada una de estas áreas, la ENCI destaca acciones que contribuyen al logro de las metas del ODS1. Busca fortalecer las capacidades del Gobierno Nacional y territorial para crear un marco de financiación para la recuperación económica y el cierre de las brechas en la Agenda 2030 y proveer asistencia técnica en la formulación de un modelo de financiamiento público – privado y movilización de recursos para complementar los ODS[188].

Con respecto a la ANT, el gobierno nacional consiguió un préstamo en el segundo semestre de 2019 con el Banco Mundial por US $100 millones y otro con el Banco Interamericano de Desarrollo por US $50 millones, para un total de US $150 millones, con el propósito de ejecutar la Política de Catastro Multipropósito, que tiene como una de sus metas la expedición de 65.000 títulos en zonas rurales. Las instituciones gubernamentales beneficiarias incluyen al Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR), la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y los municipios. Esta política tiene una relación directa con la Política de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural, que tiene como entidad ejecutora a la ANT. Parte del préstamo señalado tiene como propósito adelantar el catastro multipropósito con fines de ordenamiento social de la propiedad rural. Se espera que en el mediano plazo al menos 12 municipios cuenten con un POSPR formulado e implementado, lo que se traduce en formalización de la propiedad rural[189].

[188] ACP, oficio del 19/05/2020 rad. 20205000010171
[189] ANT, respuesta del 14/08/2020.

Subpregunta 2.2.2.: ¿Se han identificado riesgos de financiamiento que impidan el cumplimiento de las metas en cuestión? Y de ser así ¿Se han establecido estrategias que permitan mitigarlos?

En el caso de la ANT responsable del cumplimiento de la meta ODS 1.4 (7 millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural formalizadas) se observa que, descontando el POSPR de Ovejas-Sucre que ha sido implementado de forma parcial a 31 de diciembre de 2019, quedan 40 POSPR para implementar en la vigencia 2020 y siguientes. Una parte considerable de estos planes no contaron con recursos apropiados para su implementación en la vigencia 2019 y tampoco en 2020[190], por lo cual se observa un riesgo de desfinanciamiento para su implementación, y, en términos generales, de la Política de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural. Dicho riesgo de gestión no ha sido identificado en el Mapa de Riesgos de la entidad para su valoración y establecimiento de acciones para su prevención y mitigación.

La ANT informó a la CGR que de los 41 POSPR aprobados a 31 de diciembre de 2019, 16 cuentan con alguna estrategia para su financiación e implementación en el corto y mediano plazo (como son los de los municipios de El Guamo, Córdoba, Valencia, Rioblanco, Planadas, Pradera, Fonseca, San Juan del Cesar, Ciénaga, Chaparral, Ataco, Puerto Lleras, San Jacinto, Cáceres, Zambrano y Ovejas)[191], pero los restantes 25 POSPR carecen de dicha estrategia. Según la ANT, de estos 25 POSPR, 8 cuentan con nivel de riesgo de seguridad calificado como alto extraordinario, por lo cual no es posible llevar a cabo la implementación del plan en este momento[192]; y para los 17 planes restantes la ANT señaló que "está trabajando una serie de estrategias: i) consecución de recursos del Presupuesto General de la Nación a través del diálogo y solicitudes a DNP y MHCP; ii) Solicitar apoyo a la cooperación internacional a través de reuniones exploratorias con países interesados en apoyar la estrategia; iii) Revisión de la estrategia de financiación a través del SGR"[193].

Si Colombia y la ANT quieren avanzar en el modelo de oferta masiva no solo deben garantizar la financiación de la implementación de los planes que a la fecha se encuentran desfinanciados (17 de los 41 POSPR aprobados a 31 de diciembre de 2020), sino contar con apropiaciones presupuestales adicionales para formular e

[190] De acuerdo con la respuesta de la ANT a la CGR del 22 de julio de 2020, "De los 41 municipios con POSPR formulados [a 31 de diciembre de 2019], 17 ya comenzaron su fase de implementación o tienen ya recursos comprometidos para este fin y ya tienen definido su cronograma de trabajo y año de inicio entre 2019 y 2024", (pág. 26). De los restantes 24 POSPR no da cuenta la respuesta en mención.
[191] ANT, respuesta del 14/08/2020 rad. 20206000784211, págs. 4-6; 19-20; y 30-33.
[192] Ibíd., pág. 32.
[193] Ibíd, pág. 6.

implementar nuevos POSPR en consideración del nivel de ambición y plazo establecido para la meta ODS 1.4, a razón de 700.000 hectáreas formalizadas al año. (Ver Hallazgo No. 17)

Para la APC el riesgo asociado al financiamiento y cumplimiento de las metas de los ODS, es que los intereses de los cooperantes no estén alineados con los intereses de la Agencia, que es la movilización de recursos de la Cooperación Internacional no reembolsable hacia los pactos del PND. La identificación de este riesgo y sus causas se debe a que Colombia es considerado un país de renta medio alta de acuerdo con su ingreso nacional per cápita y que junto con el ingreso oficial del país a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE, puede llevar a que los flujos de cooperación internacional disminuyan progresivamente en el mediano plazo, la cual exalta la importancia que la cooperación que recibe aún Colombia esté alineada a las prioridades de desarrollo.

Otro riesgo que identificó la APC, es el riesgo institucional asociado al financiamiento y al cumplimiento de las metas de los ODS denominado Dispersión de los recursos de cooperación internacional respecto de las prioridades definidas por APC Colombia" y como acción preventiva la comparación de información de bases de datos de APC con Bases de datos de otros actores de la cooperación e informar a los usuarios sobre el rol de APC respecto de la información de cooperación que se divulga.

Para el caso de PROSPERIDAD SOCIAL en su mapa de riesgos 2019, en cuanto a la financiación de planes, programas o acciones para cumplir la meta ODS 1.2, para el proceso de Direccionamiento Estratégico identificó el riesgo de "Reducción o aplazamiento del presupuesto de la Entidad." Este riesgo es debido a políticas de austeridad, políticas macroeconómicas y fiscales que conducen a la reducción o aplazamiento del presupuesto de la Entidad lo que podría conllevar al incumplimiento en las metas establecidas. Si bien este riesgo es una situación no controlable por PROSPERIDAD SOCIAL, se mitiga con la gestión de la Dirección General y la Oficina Asesora de Planeación que justifican ante el Consejo de Ministros la importancia de los programas sociales, a través del reporte del cumplimiento de metas y ejecución presupuestal; así como, el impacto en la población atendida.

Por su parte, el MSPS identificó un riesgo asociado al financiamiento de las metas del Ministerio, que podría tener una incidencia en la meta ODS 1.2, y es el asociado a la inexactitud durante el análisis y elaboración de los documentos y conceptos técnicos de sostenibilidad financiera y proyección de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, para lo cual estableció como acción preventiva revisar y validar trimestralmente la información, con el fin de detectar

posibles inconsistencias y mejorar la calidad de la información, revisar los resultados de los análisis, previo a la presentación del informe preliminar, durante el primer semestre de cada vigencia y realizar jornada de capacitación durante el cuarto trimestre de cada vigencia sobre la normatividad vigente, criterios y parámetros de análisis.

El DANE por su parte identificó como riesgos de financiación, que la Encuesta de Calidad de Vida (ECV), fuente de información para el cálculo del IPM, y otras operaciones estadísticas, no tengan recursos asegurados mediante el mecanismo de vigencias futuras. Aunque no se ve una relación directa con el riesgo, el DANE consideró como acción preventiva la creación del Trazador Presupuestal de Género. En 2019, la entidad realizó un diagnóstico para la adopción del Clasificador de Política Transversal de Equidad de Género propuesto por el DNP, dentro del Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP). El cual tiene como propósito focalizar recursos para los proyectos de inversión de las entidades del orden nacional destinados a eliminar las desigualdades o discriminaciones basadas en el sexo de las personas.

Igualmente, considera la existencia del Comité de Expertos en temas de medición de pobreza monetaria y multidimensional como una segunda acción preventiva. A pesar de que no todas las fuentes para la medición de los indicadores del ODS 1 tienen recursos asegurados a través de las vigencias futuras, como es el caso del indicador 1.2.2.P Índice la Pobreza Multidimensional, cuya fuente es la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV), el hecho de que el Comité de Expertos en Temas de Medición de Pobreza Monetaria y Multidimensional haga parte de las mesas de trabajo de la Encuesta permite asegurar que los módulos relacionados con la medición de la pobreza en Colombia continúen, ya que de acuerdo con la Resolución 0137 de 2019 “Por la cual se reglamenta la composición y funcionamiento del Comité de expertos ad honorem en temas de medición de pobreza monetaria y multidimensional que trata el CONPES 150 de 2012”, una de sus principales funciones es: “velar porque el DANE garantice la continuidad en el diseño metodológico de las encuestas utilizadas para calcular los indicadores de pobreza monetaria y multidimensional”. De manera tal que este Comité puede brindar no solo apoyo técnico.

Y, por último, como tercera acción preventiva está el trabajo con el Sistema de Naciones Unidas (SNU) y el Grupo Interno de Trabajo de ODS. El trabajo con el SNU, se ha basado en la priorización de indicadores ODS que responden tanto a los 42 indicadores priorizados por el CONPES 3918 de 2018 para el trabajo DANE-SNU, como a los vacíos de información identificados en este documento, al PND 2018-2022 y a los intereses particulares o de las entidades y/o de las Agencias del SNU. Así mismo, tiene la posibilidad de contar con recursos provenientes de las

Agencias del SNU, quienes según consideren y de acuerdo con sus posibilidades pueden aportar recursos para la producción de los indicadores, ya sea a través de consultorías o de recursos financieros para la inclusión de preguntas en las diferentes encuestas, permitiendo así la mitigación de los riesgos asociados.

El MEN identificó como riesgo de financiación la distribución y transferencia inoportuna de los recursos financieros en el sector educativo, para lo cual consideró como acciones preventivas: 1. Revisión y análisis de las fuentes de información, variables y parámetros a tener en cuenta para la distribución de recursos, teniendo en cuenta los criterios establecidos en la Ley; 2. Revisión de la asignación y la resolución de distribución de recursos (OAPF). 3. Seguimiento a los recursos financieros de la vigencia y recursos del balance (FUT) para determinar recursos no ejecutados en vigencias anteriores (SMyC). 4. Gestión con los beneficiarios (universidades, CESU, SUE, secretarías, establecimientos educativos y proveedores) a través de oficios, actas, llamadas y visitas. 5. Priorización de recursos asignados al sector, a través de ejercicio de planeación estratégica focalizado a metas[194].

El MHCP no identificó riesgos de financiamiento que impidan el cumplimiento de las metas, ya que la entidad no tiene dentro de sus competencias ninguna relacionada con el desarrollo de la política social del país, y en particular, sobre la implementación de programas encaminados al cumplimiento de las metas ODS 1.2 y 1.4[195]. El Ministerio de Vivienda tampoco identificó riesgos de financiación.

Subpregunta 2.2.3.:¿Se han definido estrategias de financiamiento por parte de terceros, que permita solventar actividades previstas para el cumplimiento de las metas?

El Documento CONPES 3918, en su numeral 5.5 “Financiamiento”, señala que “Otros tipos de financiación, tales como los provenientes de cooperación internacional o actores privados a ejecutar por organismos no gubernamentales, no hacen parte del presente documento CONPES y se desarrollarán en estrategias de trabajo a cargo de la Secretaría Técnica de los ODS en coordinación con las entidades y actores que correspondan “. A la fecha de este informe no se evidencian estrategias de financiamiento por parte de terceros que especifiquen los proyectos o programas que financiarán ni los recursos proyectados para tal fin.

La APC viene realizando un trabajo con los donantes tradicionales de Colombia que han establecido líneas de cooperación relacionadas con la atención a población

[194] Mapa de Riesgos MEN 2019
[195] MHCP, respuesta del 6/5/2020, rad. 2-2020-017591

vulnerable, beneficiado a población migrante venezolana, retornados colombianos, comunidades de acogida de los flujos migratorios, víctimas del conflicto armado, población indígena, afrocolombiana, raizal y palenquera.

De otro lado, en el 2019, el Comité Técnico de la Comisión ODS, consideró la necesidad de generar un sistema de seguimiento a iniciativas y alianzas realizadas con el sector privado para su contribución con los ODS, denominado "SDG Corporate Tracker (SDG-CT)", el cual fue lanzado en mayo de 2020. Este sistema, desarrollado por el DNP junto con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) —a través del programa Bussiness Call to Action y el Global Reporting Initiative (GRI)—, permite medir la contribución del sector privado a los ODS.

Con la plataforma SDG Corporate Tracker se busca, generar un análisis agregado del aporte a los ODS por sector económico, tamaño de empresa y región del país que sirva como mapa sobre el rol que tiene el sector privado en la agenda de desarrollo sostenible, identificar, documentar y difundir buenas prácticas para contribuir al cumplimiento de los ODS que puedan ser replicadas por cada vez más organizaciones y generar información que permita contribuir a la discusión de política pública y a la toma de decisiones sobre el aporte del sector privado a los ODS. Como aporte del sector privado, ante la situación de emergencia sanitaria a causa de la pandemia del COVID-19, se decidió incluir un capítulo adicional a la plataforma que busca medir los impactos negativos y positivos, así como las medidas tomadas por las empresas para la protección de sus trabajadores, su respuesta a la crisis sanitaria y las expectativas ante las políticas del gobierno para afrontar a la emergencia[196].

Subpregunta 2.2.4.: La definición presupuestaria ¿Se llevó adelante considerando la opinión de actores relevantes?

Como ya se ha planteado anteriormente, el Documento CONPES 3918 contiene la estrategia nacional para la implementación de los ODS en Colombia. En este Documento se planteó una estrategia de financiamiento y presupuestación para alcanzar los ODS. Como se señaló en las subpreguntas 1.1.5 y 1.2.4, el proceso de formulación del documento en referencia se llevó a cabo con una participación limitada de algunos actores de la sociedad civil.

El presupuesto es la herramienta que le permite al sector público cumplir con la producción de bienes y servicios públicos para satisfacción de las necesidades de la población de conformidad con el rol asignado al Estado en la economía y

[196] http://ods.gov.co/es/sdg-corporate-tracker

sociedad del país, es por sus mismas características el instrumento de manejo financiero más importante de la política fiscal, donde se programa y registra el gasto público y su forma de financiación y donde se establecen las reglas para su ejecución. Así, como instrumento financiero por excelencia que es, su empleo le debería permitir al Estado "garantizar el cumplimiento de su función económica y asegurar la coordinación y organización eficiente en la producción de bienes y servicios públicos"[197].

Para la definición presupuestaria no se evidenció la opinión de actores relevantes de la sociedad civil y otras partes interesadas. Colombia tiene establecido el mecanismo de presupuestos participativos, pero a nivel territorial[198].

El Gobierno nacional en cabeza de las autoridades presupuestales y en coordinación con las entidades públicas del orden nacional, establecen las necesidades de la población las cuales se plasman en el proyecto de presupuesto que se presenta cada año al Congreso de la República en donde se lleva a cabo su discusión y aprobación. Por otra parte, en cada vigencia se elabora el Presupuesto Ciudadano el cual es una presentación no técnica en la que se muestra de una forma sencilla, clara y transparente, un resumen del Presupuesto General de la Nación (PGN), que persigue posibilitar que las personas, incluyendo quienes no están familiarizados con las finanzas públicas, conozcan cómo se invierten los recursos que se obtienen en concepto de impuestos, préstamos, donaciones, e ilustra de manera gráfica las principales perspectivas del presupuesto.

Para la definición de la ENCI 2019-2022, se desarrolló un proceso de consulta con 58 entidades del nivel nacional y 51 autoridades locales (Gobernaciones y Alcaldías de ciudades capitales). Durante diciembre de 2018 a marzo de 2019, se obtuvieron de las entidades y territorios información sobre sus prioridades de demanda y oferta de cooperación, así como de su percepción frente al relacionamiento y articulación entre cooperantes, entidades públicas y ejecutores, lo cual permitió hacer un diagnóstico sobre aciertos, problemáticas y retos en la gestión y coordinación de la cooperación internacional en el nivel local, que alimentó de forma importante el

[197] https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/Documentos%20GFT/1.%20Bases%20para%20la%20Gesti%C3%B3n.pdf

[198] La Ley Estatutaria 1757 de 2015 artículo 100 establece que" Los gobiernos de los entes territoriales previstos en la Constitución y la ley podrán realizar ejercicios de presupuesto participativo, en los que se defina de manera participativa la orientación de un porcentaje de los ingresos municipales que las autoridades correspondientes definirán autónomamente, en consonancia con los objetivos y metas del Plan de Desarrollo". Así mismo, la mencionada ley establece que la finalidad del presupuesto participativo es recoger las aspiraciones y necesidades de la sociedad, para considerarlos en los presupuestos y promover su ejecución a través de programas y proyectos prioritarios, de modo que les permita alcanzar los objetivos estratégicos de desarrollo humano, integral y sostenible.

documento final de la ENCI[199]. Por lo tanto, se infiere que este proceso se realizó sin la participación de la sociedad civil y actores relevantes.

Subpregunta 2.2.4.1:¿Se pueden identificar en las partidas presupuestarias, los fondos destinados al ODS1 con perspectiva de género, clasificando según programa y organismo ejecutor?

En el Documento CONPES 3918 de 2018, el Gobierno nacional plantea como estrategia de financiación en uno de sus objetivos fundamentales "rastrear y cuantificar todos los recursos que contribuyen al cumplimiento de los ODS independientemente de su fuente. Cada uno de los 17 objetivos deberá contar con un esquema de seguimiento a la destinación de los recursos dispuesto para el cumplimiento de las metas definidas en cada objetivo". Con el fin de poner en marcha este sistema de seguimiento, el DNP y MHCP realizarán las adaptaciones necesarias en los sistemas de la información presupuestarios, de tal forma que se pueda operativizar el monitoreo a los recursos del orden nacional destinados al cumplimiento de los ODS. Así mismo definirán metodologías de rastreo, recolección y sistematización de información presupuestal para las otras fuentes de financiación identificadas.

Colombia al 2019 no había establecido un trazador (o marcador) presupuestal para identificar las partidas y asignaciones destinadas al cumplimiento del ODS 1. No definir un trazador presupuestal para los ODS dificulta la identificación específica la inversión desde el momento en que se formulan, y las asignaciones presupuestales asociadas con cada ODS, poniendo en riesgo el cumplimiento en la implementación de las metas trazadoras de ODS a 2030, ya que es imposible consolidar un esquema de seguimiento financiero confiable y oportuno, que detalle concretamente los recursos apropiados y ejecutados en este caso del ODS 1 (Ver Hallazgo No. 18)

El PND 2018 - 2022 en el artículo 221, estableció la creación del trazador presupuestal para la equidad de la mujer-TPEM, a cargo del MCHP y el DNP "con el fin de que las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación identifiquen las asignaciones presupuestales para la referida finalidad, preparen y presenten anualmente un informe de los recursos y los resultados obtenidos en la vigencia inmediatamente anterior, así como de los recursos apropiados para la vigencia en curso". La norma también señala que dicho informe deberá presentarse a más tardar en abril ante el Congreso de la República y que en la elaboración del Plan Operativo Anual de Inversiones, a cargo del DNP, se identificarán los proyectos

[199] APC, Oficio del 19/5/2020, Rad. 20205000010171

de inversión que dispondrán del trazador presupuestal a que hace referencia el inciso anterior[200].

En ese sentido, el MHCP, el DNP y la CPEM, con el acompañamiento de la organización ONU Mujeres adelantaron un trabajo conjunto con el fin de revisar temas conceptuales (presupuestales y de la política) y definir la metodología para identificar los recursos de funcionamiento e inversión que las entidades del orden nacional destinan para el cumplimiento del pacto para la equidad de las mujeres del PND[201].Así, de un trabajo articulado con estas entidades y el apoyo técnico con ONU Mujeres, se diseñó la "Guía para la inclusión del enfoque de género para las mujeres en el ciclo de planeación de las políticas públicas"

Con la metodología concertada sobre el marcador presupuestal, se adelantaron mesas de trabajo con los 10 principales sectores desde noviembre de 2019 a enero de 2020 para asistir técnicamente a las entidades en la identificación de los recursos de inversión y funcionamiento destinados a la política de equidad de mujer. Se capacitaron 10 sectores (Agricultura, Ambiente, Comercio, Industria y Turismo, Educación, Interior, Justicia, Minas y Energía, Prosperidad Social, Salud, Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Trabajo) y 41 entidades[202].

La información presupuestal asociada a gastos de funcionamiento sobre la ejecución de la política de género se debe registrar en el aplicativo "Traza" a cargo del MHCP[203]. Los gastos de inversión para el uso del trazador para la equidad de las mujeres se registran en el aplicativo SUIFP, a cargo del DNP[204]. Este permite identificar en los proyectos de inversión los recursos asignados a garantizar el pleno goce de los derechos de las mujeres y a alcanzar la igualdad de género. Esto permite visibilizar el enfoque de género con que cuentan los proyectos de inversión y mostrar el esfuerzo financiero que las entidades realizan para tal fin[205].

---

[200] El PND 2018-2022 también contempla otro tipo de trazadores presupuestales para identificar los recursos para los pueblos indígenas, comunidades negras, afros, raizales, palenqueros y ROM (artículo 219) y un trazador presupuestal para la paz (artículo 220).

[201] DNP, oficio del 14/07/2020 rad. 20206000992391 y Ministerio de Hacienda oficio del 03/07/2020 rad. 2020-029398.

[202] DNP, oficio del 14/07/2020 rad. 20206000992391, Anexo capacitaciones

[203] Registro de gastos de funcionamiento apropiados y ejecutados a las políticas para la equidad de la mujer, construcción de paz y los pueblos indígenas, comunidades negras, afros, raizales, palenqueros y ROM, por cada cuenta del gasto: gastos de personal, adquisición de bienes y servicios, transferencias corrientes, transferencias de capital, gastos de comercialización y producción, adquisición de activos financieros, disminución de pasivos y gastos por tributos, multas sanciones e intereses de mora, para la vigencia 2019, con corte a 31 de diciembre de 2019.

[204] MCHP, oficio del 03/07/2020 rad. 2-2020-029398

[205] Guía para la inclusión del enfoque de género para las mujeres en el ciclo de planeación de las políticas públicas, página 25

El uso del trazador presupuestal parte de tener claridad frente a los objetivos buscados por el proyecto de inversión y como, desde su totalidad o desde alguno de los productos y/o actividades contribuye a la igualdad de género. Con la marcación del trazador no se busca dividir los recursos de cada proyecto entre hombres y mujeres, sino de identificar cuales, de las actividades, productos, u objetivos van dirigidos al cierre de brechas entre hombre y mujeres y a la garantía de los derechos de las mujeres.

La información se registra para cada una de las políticas en las cuales se programaron y ejecutaron los recursos, y sobre las cuales se focalizan en el SUIFP y en el Sistema de Proyectos de Inversión (SPI). Las categorías de la política de equidad para la mujer en las cuales se programaron y ejecutaron los recursos son 1) Autonomía económica y acceso a activos, 2) Educación y acceso a nuevas tecnologías, 3) Salud sexual y reproductiva, 4) Mujer libre de violencias, 5) Participación en los escenarios de poder y toma de decisiones y 6) la subcategoría, Desarrollo institucional y transformación cultural.

El primer informe que contiene el TPEM fue elaborado en 2020 para la vigencia 2019. El primer informe que contiene el TPEM fue elaborado en 2020 para la vigencia 2019. Sus principales resultados tienen que ver con que se registraron en el Sistema Traza del MHCP, para el trazador de equidad de la mujer, gastos de funcionamiento apropiados por $187.303 millones, y para el 2020, por $192.452 millones[206]. En 2019 se apropiaron recursos para inversión, focalizados en iniciativas para la equidad de la mujer por $1,270 billones. Para el 2020 la apropiación vigente en gastos de inversión marcada en el TPEM, al 24 de abril de 2020, asciende a $1.680.188 millones[207].

Subpregunta 2.2.5. Este proceso (de definición de recursos para el cumplimiento de los ODS) ¿Consideró una perspectiva transversal de género?

Como se menciona en la pregunta 2.2, el PPI del PND 2018-2022, establece recursos para el cuatrienio por $5,4 billones, para el XIV Pacto por la Equidad de las Mujeres, distribuidos transversalmente entre los diferentes pactos.

Subpregunta 2.2.6.: ¿Existen mecanismos que permitan identificar los fondos asignados, con independencia de los organismos ejecutantes?

[206] MCHP, oficio del 03/07/2020 rad. 2-2020-029398, anexo TRAZA Equidad de la mujer
[207] Trazador Presupuestal para la Equidad de la Mujer, Ejecución 2019 – Programación 2020 Informe al Congreso de la República. Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer

Como se anotó en la respuesta a la pregunta 2.2.4.1, con en el fin de poner en marcha el esquema de seguimiento a la destinación de los recursos, el DNP y MHCP realizarán las adaptaciones necesarias en los sistemas de la información presupuestarios, de tal forma que se pueda operativizar el monitoreo a los recursos del orden nacional destinados al cumplimiento de los ODS. Así mismo definirán metodologías de rastreo, recolección y sistematización de información presupuestal para las otras fuentes de financiación identificadas.

Colombia al 2019 no había establecido un trazador (o marcador) presupuestal para identificar las partidas y asignaciones destinadas al cumplimiento del ODS 1.

Pregunta 2.3.: ¿Se establecieron responsables y responsabilidad en el proceso de implementación de metas, específicamente sobre la meta 1.2 (1.2.2 pobreza multidimensional) y meta 1.4 (1.4.1 servicios básicos)?

El proceso de definición de responsables y responsabilidades se dio en el marco de construcción del Documento CONPES 3918. Para la meta 1.2, la entidad líder es PROSPERIDAD SOCIAL, y como entidades acompañantes se encuentran el MT, MME, MADR, MEN y el MVCT. Para la meta 1.4, la ANT es la entidad líder, sin ninguna entidad acompañante. Las entidades líderes tienen como responsabilidad movilizar y coordinar acciones para el cumplimiento de una meta ODS, reportar el avance de la meta correspondiente y las entidades acompañantes, apoyan desde su misión, las acciones de política pública para el cumplimiento de una meta ODS.

El esquema de definición de las entidades líderes y acompañantes creado por el gobierno nacional busca, dado que los retos en el impulso de la implementación de los ODS son integrales e interrelacionados, que los diferentes sectores trabajen de manera conjunta más que aisladamente y alinear acciones en todo el gobierno nacional para el cumplimiento de las metas adoptadas por Colombia, esto en alineación con el Enfoque Integrado de Gobierno. Pero, tal como lo observa la CGR, en el marco del desarrollo de la presente auditoria, los requerimientos de información general a las entidades líderes y acompañantes de las metas del ODS1, sobre la definición de metas, indicadores, estrategias, procesos, mecanismos, responsables, recursos y seguimiento frente al ODS 1, condujo a una dinámica en la que las entidades dieron traslados a la solicitud de información a otras entidades aduciendo la falta de responsabilidad y competencia lo que llevó a la CGR a insistir en el rol definido para cada una de ellas en el CONPES y su participación y responsabilidades frente al cumplimiento de la metas definidas en la estrategia establecida por el país para los ODS.

Subpregunta 2.3.1.:¿Existe un proceso de definición de responsables y responsabilidad de los organismos que llevarán a cabo la adopción de metas,

específicamente sobre la meta 1.2 (1.2.2 pobreza multidimensional) y meta 1.4 (1.4.1 servicios básicos), con perspectiva de género?

La definición de las entidades responsables del gobierno nacional para el cumplimiento de las metas de la A2030 y sus ODS se plasmó en el Documento CONPES 3918. Para la meta la 1.2, la entidad líder es PROSPERIDAD SOCIAL, y como entidades acompañantes se encuentran el MT, MME, MADR, MEN y MVCT. Para la meta 1.4, la ANT es la entidad líder, sin ninguna entidad acompañante.

Ahora, bien las responsabilidades de estas entidades (PROSPERIDAD SOCIAL y ANT) se circunscriben a su cumplimiento misional y de sus objetivos, los cuales se encuentran básicamente establecidos en el Decreto 4155 del 3 noviembre de 2011[208] para el caso de PROSPERIDAD SOCIAL, y en el Decreto 2363 del 7 de diciembre de 2015[209], para el caso de la ANT.

Como se menciona en la pregunta 2.1.1, llama la atención que, dado que el IPM considera la dimensión de salud, dentro de las entidades acompañantes, no se incluyera al MSPS y, en cambio, fuera incluido el MME.

En el proceso de definición de responsables y responsabilidades no se evidencia la perspectiva de género.

Subpregunta 2.3.2.:¿Quiénes son los responsables y cuáles son las responsabilidades de los organismos que llevarán a cabo la adopción de las metas 1.2 (1.2.2) y 1.4 (1.4.1)?

Como se mencionó anteriormente, el Documento CONPES 3918 establece para cada una de las metas de la A2030 las entidades del gobierno nacional a cargo. Para esto define como entidad líder a la "entidad o instancia del Gobierno nacional encargada de movilizar y coordinar acciones para el cumplimiento de una meta ODS. Esta entidad es la encargada del reporte de avance de la meta correspondiente" y como entidad acompañante a la "entidad o instancia del Gobierno nacional encargada de apoyar, desde su misión, las acciones de política pública para el cumplimiento de una meta ODS".

Desde el punto de vista estadístico, el DANE tiene responsabilidad del cálculo y reporte de indicadores, pero no es entidad responsable del cumplimiento de las metas. Para el reporte de los indicadores ODS correspondientes a la meta 1.2.2

[208] Por el cual se transformó la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social, en Departamento Administrativo para la Prosperidad
[209] Por la cual se crea la ANT, se fija su objeto y estructura

Índice de Pobreza Multidimensional, el DANE es la entidad responsable de su medición y reporte. Para la meta 1.4, se estableció como responsable a la ANT[210].

El esquema de definición de las entidades líderes y acompañantes creado por el gobierno nacional busca, dado que los retos en el impulso de la implementación de los ODS son integrales e interrelacionados, que los diferentes sectores trabajen de manera conjunta y alinear acciones en todo el gobierno nacional para el cumplimiento de las metas adoptadas por Colombia, esto en alineación con el Enfoque Integrado de Gobierno.

El documento "Transversalización de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: Guía de referencia para los Equipos de las Naciones Unidas" del Grupo de Naciones de Unidas y la "Auditoría de preparación para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible - Guía para las Entidades Fiscalizadoras Superiores" de la IDI, contemplan que la efectiva implementación de la Agenda 2030 exige un enfoque integrado de gobierno donde todos los niveles de gobierno y sectores estén alineados y coordinados para dar soluciones y respuestas integrales para alcanzar no solo los ODS sino a las necesidades y programas de gobierno para el desarrollo, a través de orientación y herramientas que conecten y derriben los tradicionales silos sectoriales y logren coherencia vertical de las políticas.

A pesar de la existencia de claridad con respecto a la entidad líder y acompañante, el primer acercamiento de la CGR a las entidades de la muestra, solicitando información sobre la definición de metas, indicadores, estrategias, procesos, mecanismos, responsables, recursos y seguimiento frente al ODS 1, condujo a que algunas de las entidades trasladaran la solicitud a otras entidades. Esto implica que luego de varios años de expedido el CONPES 3918, las entidades no se han apropiado de su rol ni de las responsabilidades individuales y colectivas que les asisten para adelantar las metas y las acciones con el fin de alcanzar los propósitos del ODS 1 y lograr una mejor y más efectiva preparación para la implementación de la Agenda 2030, la cual exige un enfoque integrado de gobierno para asegurar que los esfuerzos de los ministerios, instituciones y programas de gobierno estén totalmente alineados y coordinados para proporcionar respuestas integrales y efectivas a las necesidades y prioridades nacionales para el desarrollo. (Ver Hallazgo No. 20).

Subpregunta 2.3.3.:¿La definición de responsables y responsabilidad se realizó mediante un procedimiento participativo?

[210] DANE, oficio del 4/03/2020 rad. 2020-100-002746-1, preguntas 2.3.1 y 2.3.2

Como ya se ha mencionado anteriormente, la formulación y adopción del Documento CONPES 3918, el cual contiene la estrategia para la implementación de los ODS en Colombia, señala las entidades nacionales encargadas del cumplimiento de las metas ODS. Como se señaló en las subpreguntas 1.1.5 y 1.2.4, el proceso de formulación del documento en referencia se llevó a cabo con una participación limitada de algunos actores de la sociedad civil.

Ahora bien, las entidades nacionales que fueron asignadas como entidades líderes y acompañantes para las metas ODS 1.2 y 1.4, cuentan con todo un marco normativo que les fija sus funciones y competencias en la materia, por lo cual no sería viable someter a decisión de la ciudadanía la asignación de estas responsabilidades en cabeza de otras entidades o instancias ejecutoras.

Pregunta 2.4.: ¿En el proceso de aplicación de los indicadores de las metas 1.2 (1.2.2 pobreza multidimensional) y meta 1.4 (1.4.1 servicios básicos) se ha trabajado con perspectiva de género a nivel nacional?

El indicador 1.2.2 Pobreza Multidimensional, identifica quienes están privados en aspectos o dimensiones, que son considerados necesarios para tener un nivel de bienestar adecuado, como son 1) condiciones educativas del hogar, 2) condiciones de la niñez y la juventud, 3) trabajo, 4) salud y 5) acceso a servicios públicos y condiciones de la vivienda. Estas dimensiones incluyen 15 indicadores, y aquellos hogares que tengan privación en por lo menos el 33% de los indicadores, son considerados pobres. Aunque la unidad de análisis es el hogar, conceptualmente es posible calcular el IPM desagregado por variable de sexo u otras características.

El indicador “Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural formalizadas” carece de una perspectiva de género en la medida que se centra en la cantidad de hectáreas. Ahora bien, la ANT cuenta en sus sistemas de información con datos desagregados por sexo para la “Adjudicación de predios baldíos a persona natural” y “Formalización de predios privados”, entre otros. Además, dentro del Plan Marco de Implementación-PMI del Acuerdo de Paz, la ANT tiene a su cargo 24 indicadores, los cuales han venido siendo construidos junto con el MADR, el DNP y la CPEM. Uno de estos indicadores se denomina “Hectáreas formalizadas para mujeres rurales”

La sola desagregación por sexo no permite considerar que los indicadores se trabajen con perspectiva de género, revela una aproximación a las brechas entre hombre y mujeres, y pueden ser insumo para la elaboración de políticas públicas (pregunta 1.1.6).

Subpregunta 2.4.1.:¿Se han desagregado los datos por sexo en la aplicación de los indicadores vinculados con las metas 1.2 y 1.4?

- Meta ODS 1.2 - IPM

La meta 1.2 (indicador 1.2.2 Pobreza Multidimensional) identifica quienes están privados en aspectos, o dimensiones, que son considerados necesarios para tener un nivel de bienestar adecuado, como son 1) condiciones educativas del hogar, 2) condiciones de la niñez y la juventud, 3) trabajo, 4) salud y 5) acceso a servicios públicos y condiciones de la vivienda. Estas dimensiones incluyen 15 indicadores, y aquellos hogares que tengan privación en por lo menos el 33% de los indicadores, son considerados pobres. En el IPM, la unidad de análisis es el hogar, por lo cual, si al menos un miembro del hogar se encuentra privado en alguna condición, todos los miembros del hogar se consideran privados. La medición del IPM se hace a partir de los datos de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) del DANE.

Aunque la unidad de análisis es el hogar, conceptualmente es posible calcular el IPM desagregado por variable de sexo u otras características. En los Cuadros No. 12 y 13 se presenta los resultados de la incidencia de la pobreza multidimensional para 2019 según sexo por principales dominios geográficos y regiones, haciendo referencia al porcentaje de hombres y mujeres que residen en hogares considerados pobres según el IPM[211]. Esta incorporación de desagregación por sexo del IPM es una mejora introducida que busca fortalecer la transversalización del enfoque de género[212].

Cuadro N° 9

IPM 2019

Según sexo de la persona Principales Dominios

Cifras en porcentaje

Sexo	Dominio		
	Nacional	Cabeceras	Centros poblados y rural disperso
Hombre	17,9	12,4	34,7
Mujer	17,1	12,3	34,3

Fuente: DANE

[211] DANE, oficio del 18/08/2020 rad. 2020-240-020387-1. Estas tablas serán puestas a disposición del público en publicación programada para el 30 de septiembre de 2020

[212] Mesa de trabajo con el DANE y la CGR, 31 de agosto de 2020. Se envió a la CGR para el año 2019 y será publicado en la página web del DANE, cuando se presentarán los resultados del IPM usando nuevas retroproyecciones poblacionales, a partir del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018, el 30 de septiembre de 2020.

Cuadro N° 10
IPM 2019
Según sexo de la persona
Regiones
Cifras en porcentaje

Sexo	Regiones						
	Caribe	Oriental	Central	Pacífica (sin incluir Valle del Cauca)	Bogotá	Antioquia	Valle del Cauca
Hombre	28,8	15,4	15,6	26,7	7,0	16,5	10,3
Mujer	27,4	15,0	14,9	26,0	7,1	14,9	11,2

Fuente: DANE

En el IPM 2019, igualmente se encuentra la desagregación según el sexo de la persona que ejerce la jefatura del hogar. En el Cuadro No. 14, se observa que, en el total nacional, el 16.6% de los hogares cuyo jefe de hogar es hombre son considerados pobres de acuerdo con el IPM, frente al 18.9% de mujeres, lo que implica una brecha de 2.3 puntos porcentuales. Esta brecha se amplía en centros urbanos y rural disperso, en donde el 38.8% de los hogares cuyo jefe de hogar es mujer son pobres de acuerdo con el IPM, frente al 33% de los hogares cuyo jefe de hogar es hombre[213].

Cuadro N° 11
IPM 2019
Según sexo del Jefe del Hogar
Principales Dominios
Cifras en porcentaje

Características del Jefe de Hogar		Dominio		
		Nacional	Cabeceras	Centros poblados y rural disperso
Sexo	Hombre	16,6	10,6	33,0
	Mujer	18,9	14,8	38,8
Total		17,5	12,3	34,5

Fuente: DANE

Debe tenerse en cuenta que la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV)[214], insumo para el IPM, si contempla la información sobre variables como sexo, edad y

[213] DANE, oficio del 18/08/2020 rad. 2020-240-020387-1
[214] La ECV durante el periodo 2010 a 2019 recogió información para las siguientes dimensiones del bienestar de los hogares: i) Características de la vivienda, ii) Servicios del hogar, iii) Características y composición del hogar, iv) Salud, v) Atención integral de los niños y niñas menores de 5 años, vi) Educación, vii) Fuerza de

autorreconocimiento. A partir de esta información, se pueden realizar análisis complementarios que permitan caracterizar diferentes grupos poblacionales con el enfoque de pobreza multidimensional. No obstante, cualquier ejercicio o análisis adicional que se haga a nivel de persona requiere desarrollar un marco conceptual que permita conciliar el IPM (cuya unidad de análisis es el hogar) con características que son atribuibles a un individuo[215].

- Meta ODS 1.4

Para esta meta, el indicador "Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural formalizadas" no cuenta con aspectos relacionados con la desagregación de datos. Ahora bien, la ANT cuenta en sus sistemas de información con datos desagregados por sexo para la "Adjudicación de predios baldíos a persona natural" y "Formalización de predios privados", entre otros[216]. Además, dentro del Plan Marco de Implementación-PMI del Acuerdo de Paz, la ANT tiene a su cargo 24 indicadores, los cuales han venido siendo construidos junto con el MADR, el DNP y la CPEM. Uno de estos indicadores se denomina "Hectáreas formalizadas para mujeres rurales"[217]

Subpregunta 2.4.2.:¿Qué organismos participaron en el proceso de adopción y/o definición de estos indicadores?

La definición de indicadores en el país fue un proceso coordinado por el DNP y el DANE, a través del grupo de indicadores de la Comisión ODS, gradual e intersectorial a través de talleres con diferentes entidades del orden nacional, respetando los principios de los ODS como son su carácter integrado e interrelacionado entre los diferentes sectores; sin embargo, no contó con la participación de la sociedad civil, grupos vulnerables, grupos de mujeres, entidades del orden territorial, la academia y el sector privado, vulnerando el principio de no dejar a nadie atrás.

3.1.3 Objetivo Específico No. 3

Establecer si los procedimientos de monitoreo y evaluación permiten medir el logro de los resultados esperados.

trabajo, viii) Tecnologías de información y comunicación (TIC), ix) Trabajo infantil, x) Tenencia y financiación de la vivienda, y xi) Condiciones de vida y tenencia de bienes, Nota metodológica Índice de Pobreza Multidimensional ECV 2019, DANE.

[215] DANE. Oficio del 18/08/2020 rad. 2020-240-020387-1

[216] ANT, oficio del 7/05/2020 rad.2020600041362, págs. 34-36

[217] Ibid, pág. 26

Pregunta base o hipótesis de auditoria:

3. *¿El gobierno ha establecido los procedimientos de monitoreo, seguimiento y evaluación que permitan medir el logro de los resultados esperados*?

Colombia ha venido implementando los procedimientos de monitoreo, seguimiento y evaluación a través de varios mecanismos:

- Esquema de reporte y seguimiento que deben seguir las entidades responsables de metas:

"Guía para el reporte de información de indicadores nacionales-Objetivos de Desarrollo Sostenible", la cual establece los lineamientos que las entidades deberán seguir para realizar su reporte, por lo que, a partir de 2019, las entidades nacionales con metas ODS a cargo, iniciaron el procedimiento de reporte del avance de sus indicadores al DANE.

El DANE estableció el esquema de reporte de indicadores ODS en SDMX[218] el cual se encuentra en implementación.

- Creación del portal web ODS:

La página web www.ods.gov.co fue lanzada el 15 de marzo de 2018 y tiene como propósito la visualización de los avances a nivel país en torno al cumplimiento de la A2030, a partir de la información histórica de los indicadores priorizados en el Documento CONPES 3918.

Esta plataforma presenta algunas deficiencias de visualización y actualización del avance de las metas, que no permiten una efectiva rendición de cuentas a la ciudadanía y a todas las partes interesadas.

Con respecto a la meta 1.2 – IPM, al cierre 2019, no se evidencia la actualización de esta plataforma del reporte para el 2018 y 2019, dado que los datos se encuentran en revisión y no son datos definitivos. Tampoco presenta información con respecto a la meta ODS 1.4.

- Portales www.sinergia.dnp.gov.co y www.siipo.dnp.gov.co

El Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados SINERGIA y el Sistema Integrado de Información para el Postconflicto SIIPO son mecanismos con

[218] Statistical Data and Metadata Exchange, por sus siglas en ingles

que cuenta el Gobierno nacional para visibilizar los resultados de su gestión. En estas plataformas, en cuanto al cumplimiento de la meta ODS 1.4, se reportan avances contradictorios en la medida que mientras que SINERGIA reporta un avance en "títulos formalizados que otorgan acceso a tierras" del 34,15 % y en "títulos formalizados sobre predios privados" del 27,26 % (fecha de corte 30/04/2020), la plataforma SIIPO no reporta información.

- Mesa de Equidad:

Reglamentada en 2020, este espacio cuenta con un tablero de control como instrumento de seguimiento y monitoreo de los indicadores de reducción de la pobreza y de otras desigualdades.

- Reportes publicados:

A nivel internacional Colombia ha presentado 2 Reportes Nacionales Voluntarios (RNV) ante el Foro Político de Alto Nivel de Naciones Unidas en 2016 y 2018. Además, a nivel internacional, el país ha venido participando en una serie de eventos donde ha visibilizado sus avances en términos de implementación de la A2030 y los ODS, así como establecer diálogos con actores claves.

Frente a la perspectiva de género, el DNP señaló que en los procedimientos de monitoreo, seguimiento y evaluación de las actividades para alcanzar las metas 1.2, a la fecha no se había tenido en cuenta".

La participación de actores relevantes no se evidencia en la definición de los procedimientos para el monitoreo y seguimiento (ver respuesta a la pregunta 1.1.5).

Pregunta 3.1. ¿Cómo ha sido el desarrollo del proceso de monitoreo, seguimiento y evaluación al alero de/l indicador/es de las metas 1.2 (1.2.2 pobreza multidimensional) y meta 1.4 (1.4.1 servicios básicos)?

El Documento CONPES 3918, en la línea de política 1 denominada "esquema de seguimiento y reportes", cuenta con 4 acciones: i) establecer Planes de Trabajo para entidades responsables de metas; ii) definir el esquema de reporte y seguimiento que debe seguir las entidades responsables de metas; iii) crear el portal web ODS donde se observarán los avances de los indicadores nacionales; y, iv) publicar un informe de avance anual sobre el cumplimiento de los ODS. En el siguiente cuadro, se observa el desarrollo que han tenido las acciones ii, iii y iv[219]:

[219] Con respecto a la Acción i, Planes de Trabajo ODS ver la pregunta 1.3.2

Cuadro N° 12

Acciones de Monitorio, seguimiento y evaluación

Acción	Avance
iii) Portal web	La página web www.ods.gov.co fue lanzada el 15 de marzo de 2018 y tiene como propósito la visualización de los avances a nivel país en torno al cumplimiento de la A2030, a partir de la información histórica de los indicadores priorizados en el Documento CONPES 3918, así como las contribuciones del sector privado, la academia y la sociedad civil respecto a la socialización e implementación de la agenda desde sus áreas de trabajo.
iv) Informe anual de avance	El DNP en su rol de Secretaría Técnica de la Comisión ODS, será la entidad encargada de coordinar la elaboración de los informes anual de avance, con base en la información proporcionada anualmente por las entidades e información complementaria. El DANE en su rol de coordinador y regulador del Sistema Estadístico Nacional (SEN), cumple con la misión de apoyar el fortalecimiento de la producción de información para la rendición de cuentas de los avances país respecto a la A2030 y será la entidad encargada de la recopilación y la producción de datos idóneos utilizados en dichos reportes. El reporte será del Gobierno Nacional y contará con la previa aprobación de cada una de las entidades cabeza de sector. El reporte se elaborará en los primeros 6 meses del año con el balance del año inmediatamente anterior[220]. Dicho balance será de carácter público. Colombia ha producido un informe anual de país para la vigencia 2018, el cual no ha sido publicado ni las páginas oficiales del DNP, ni del DANE, como tampoco en la web ODS. El informe anual país de la vigencia 2019 a la fecha del presente informe no había sido publicado (se tiene previsto publicarlo en diciembre de 2020, con un retraso de aprox. un semestre).

Fuente: elaboración propia a partir del Documento CONPES 3918 y respuestas de entidades auditadas.

La "Guía para el reporte de información de indicadores nacionales-Objetivos de Desarrollo Sostenible" tiene como objetivo "brindar a las entidades del orden nacional una herramienta que permita establecer los canales, tiempos y estándares para el reporte de información de los indicadores ODS adoptados por Colombia para la implementación de la Agenda 2030". Las entidades del Gobierno Nacional deberán reportar los avances de los indicadores a su cargo dentro de los tres primeros meses siguientes al cierre de la vigencia, siendo la última semana de marzo la fecha límite para el registro, con corte a diciembre del año inmediatamente anterior conforme con la periodicidad señalada para cada uno de los indicadores en su ficha técnica.

El DANE será el encargado de solicitar, recibir y consolidar la información correspondiente al reporte de indicadores ODS que realicen las entidades. Para

[220] DANE. Respuesta del 04/03/2020 rad. 2020-100-002746-1, pregunta 3

garantizar la transparencia y credibilidad de la información consolidada en el sistema de seguimiento y reporte de los ODS, solo se visualizarán datos definitivos y consolidados correspondientes a la última vigencia de la cual se tenga disponible información sin que se permita la inclusión de datos preliminares[221].

Subpregunta 3.1.1 ¿En los procedimientos de monitoreo, seguimiento y evaluación de las actividades necesarias para alcanzar las metas 1.2 (1.2.2 pobreza multidimensional) y meta 1.4 (1.4.1 servicios básicos) se ha utilizado una perspectiva de género?

El DNP señala que "En los procedimientos de monitoreo, seguimiento y evaluación de las actividades para alcanzar las metas 1.2, a la fecha no se ha implementado una perspectiva de género"[222].

En la "Guía para el reporte de información de indicadores nacionales-Objetivos de Desarrollo Sostenible" elaborada por el DNP y DANE, no se ofrece una perspectiva de género en el montaje del esquema de reporte de información por parte de las entidades responsables de las metas ODS. Sin embargo, "cada entidad deberá reportar la información con las desagregaciones disponibles, de acuerdo con la naturaleza del indicador a reportar"[223], con el objetivo de visualizar los avances desde diversas perspectivas y grupos poblacionales para "no dejar a nadie atrás".

Subpregunta 3.1.2 ¿Identifique los actores relevantes que participaron de la definición de los procedimientos para el monitoreo y seguimiento de las actividades para alcanzar los indicadores?

La Agenda 2030 señala que se requiere un marco de seguimiento y examen sólido, voluntario, eficaz, participativo, transparente e integrado que contribuya a su implementación y permita vigilar los progresos realizados al respecto para asegurar que nadie se quede atrás[224]. Igualmente, serán abiertos, incluyentes, participativos y transparentes para todas las personas y apoyarán la presentación de informes por todas las partes interesadas pertinentes[225].

La participación de actores relevantes no se evidencia en la definición de los procedimientos para el monitoreo y seguimiento, toda vez que según la respuesta del DNP, la entidad "adjunta las listas de asistencia y relatorías de las mesas de

[221] Guía para el reporte de información de indicadores nacionales (ODS)
[222] DNP, respuesta del 13/03/2020, rad. 20206000211321
[223] Guía, pág. 4 (el documento no está paginado)
[224] Numeral 72, A/RES/70/1 de 21 de octubre de 2018. Transformar nuestro mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible
[225] Numeral 74, literal d, A/RES/70/1 de 21 de octubre de 2018. Transformar nuestro mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

definición de indicadores, en el marco de la elaboración del Documento CONPES 3918"[226]. Y como se observa anteriormente en este documento, las mesas intersectoriales contaron con la participación de entidades del Gobierno nacional y la construcción del Documento CONPES 3918, que contiene el "Esquema de reporte y seguimiento" de los ODS en Colombia, contó con una limitada participación de la sociedad civil, sector privado, academia, ciudadanía y grupos étnicos (ver respuesta a la pregunta 1.1.5).

La definición de indicadores en el país fue un proceso coordinado por el DNP y el DANE, a través del grupo de indicadores de la Comisión ODS, gradual e intersectorial través de talleres con diferentes entidades del orden nacional, respetando los principios de los ODS como son su carácter integrado e interrelacionado entre los diferentes sectores, sin embargo, no contó con la participación de actores relevantes (Ver Hallazgo No. 9).

De otro lado la "Guía para el reporte de información de indicadores nacionales-Objetivos de Desarrollo Sostenible", fue diseñada por las entidades del Gobierno nacional responsables de la temática como son el DNP y el DANE.

Por ende, la ausencia de actores relevantes en la definición de los procedimientos para el monitoreo y seguimiento no cumple con los objetivos de la A2030 en términos de inclusión y participación de las múltiples partes interesadas en la preparación y la implementación de los ODS, sus principios de ser participativa y asegurar que nadie se quede atrás.

Subpregunta 3.1.3 ¿A quiénes se ha reportado? ¿Cuáles han sido los mecanismos de reporte utilizados?

En materia de reportes de información en cuanto a los avances en el cumplimiento de los ODS en Colombia, se podría hacer un análisis desde los reportes presentados a nivel internacional, regional y nacional.

A nivel internacional Colombia ha presentado 2 Reportes Nacionales Voluntarios (RNV) ante el Foro Político de Alto Nivel de Naciones Unidas en 2016 y 2018. El RNV de 2016 abordó el ODS 1, pero no contó con la participación de múltiples partes interesadas en su elaboración. Por su parte, el RNV 2018, si bien no estuvo enfocado en el ODS 1, su foco estuvo en los ODS 6, 7, 11, 12, 15 y 17, priorizados por el Foro Político de Alto Nivel de Naciones Unidas, en estos, se observa el interés del gobierno nacional de vincular a múltiples partes interesadas en el desarrollo

[226] DNP, respuesta del 11/05/2020, rad. 20206000437011

sostenible, tal como lo contempla el Documento CONPES 3918 para la elaboración de los reportes voluntarios[227].

El RNV 2018, incorporó, por ejemplo, los resultados de 6 encuentros regionales para documentar experiencias exitosas de alianzas en las que diferentes actores trabajan por el cumplimiento de los ODS. Dentro de las iniciativas se encuentra la implementación del proyecto Agua y Saneamiento Integral para la Promoción de la Paz Territorial en Zonas Rurales (ASIR-SABA) en los municipios de Santander de Quilichao y Caloto en el Cauca, y Buga y Trujillo en el Valle del Cauca, que garantiza el acceso y gestión sostenible de soluciones integrales para la provisión de agua potable (ODS 6.1) y saneamiento básico (6.2) a población rural dispersa víctima del conflicto armado en Colombia y, el Programa de gestión eficiente de la demanda de energía en Zonas No Interconectadas: Piloto archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, cuyos resultados constituyen un aporte al cumplimiento de la meta ODS 7.31, entre otros.

El borrador del RNV 2018 fue circulado para comentarios al interior de la Comisión ODS, las entidades del Gobierno nacional responsables de impulsar los avances sectoriales, y el DNP. Como producto de este ejercicio se logró consolidar una versión del documento que finalmente fue socializada en un evento abierto al público realizado en Bogotá el 29 de junio del 2018, recibiendo comentarios por parte del sector privado y organizaciones de la sociedad civil. A partir de esta retroalimentación se consolidó la versión final del documento que se puso a consideración del Foro Político de Alto Nivel[228].

Además, a nivel internacional, se puede señalar que el país ha venido participando en una serie de eventos donde ha visibilizado sus avances en términos de implementación de la A2030 y los ODS, así como establecer diálogos con actores claves. Por ejemplo, Colombia participó en la tercera reunión Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible – 2019 ECOSOC Partnership Forum, que reunió a representantes de gobiernos, sociedad civil, organismos internacionales, sector privado y academia, con el objetivo de revisar los avances y desafíos de la implementación de la Agenda 2030 en la región. Igualmente, en el ECOSOC Financing for Development Forum UNDESA Capacity Development Workshop: Accelerating national implementation of the 2030 Agenda para generar una discusión técnica en torno a estrategias innovadoras para gestionar recursos en torno a la implementación de la A2030 y los ODS[229].

[227] Documento CONPES 3918, página 37
[228] Reporte Nacional Voluntario 2018
[229] Actas del Comité Técnico de la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y efectiva implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, Sesión No. 25 del 11 de marzo de 2019 y Sesión No. 26 del 10 de mayo de 2019.

De otro lado, la Estrategia de Montevideo[230] plantea un mecanismo de seguimiento a su aplicación: "A partir de la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe en 2016, cada año hasta 2030, los Gobiernos podrán informar voluntariamente sobre sus avances en la aplicación y adaptación de la Estrategia de Montevideo en una de las dos reuniones de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe que se realizan por año, y según un cronograma de presentaciones sobre ejes para la implementación en áreas específicas de interés que se acuerde entre todos los Gobiernos de la región"[231]. La CEPAL publicó en 2019 el primer informe regional sobre el avance en la aplicación de la Estrategia de Montevideo para la implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del desarrollo sostenible hacia 2030, producto del mecanismo de seguimiento establecido en la Estrategia. La mayoría de países de ALy C presentaron sus respectivos informes voluntarios, con excepción de Colombia y Venezuela[232].

Finalmente, a nivel nacional, con base en la "Guía para el reporte de información de indicadores nacionales-Objetivos de Desarrollo Sostenible" a partir de 2019 las entidades nacionales con metas ODS a cargo, han iniciado el procedimiento de reporte de sus avances. Las entidades con metas ODS a cargo, deben reportar al DANE los avances de sus indicadores (con datos definitivos, no preliminares ni proyecciones) dentro de los 3 meses siguientes al cierre de la vigencia, siendo la última semana de marzo la fecha límite para el registro, a partir de las fichas técnicas definidas para cada indicador. Hay que precisar que el DANE es la entidad encargada de solicitar, recibir y consolidar la información de los avances, y el DNP, como Secretaría Técnica de la Comisión ODS, es la responsable de la publicación de los datos como administrador de la plataforma ODS.

Para este tipo de reportes al DANE estableció el esquema de reporte a través de excel y en SDMX[233] (Statistical Data and Metadata Exchange, por sus siglas en

[230] La Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030 fue aprobada por los Estados miembros de la CEPAL en la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. La Estrategia de Montevideo tiene por objeto guiar la implementación de la Agenda Regional de Género y asegurar que se emplee como hoja de ruta con vistas a alcanzar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible a nivel regional desde la perspectiva de la igualdad de género, la autonomía y los derechos humanos de las mujeres (Tomado de https://www.cepal.org/es/areas-de-trabajo/asuntos-de-genero/estrategia-montevideo-informes-paises, consultado el 13 de octubre de 2020)

[231] Estrategia de Montevideo, pág. 38.

[232] Tomado de: https://www.cepal.org/es/areas-de-trabajo/asuntos-de-genero/estrategia-montevideo-informes-paises, consultado el 13 octubre de 2020.

[233] El SDMX, es un estándar internacional para el intercambio y la estandarización de datos y metadatos estadísticos y mejorar la disponibilidad para los grupos de interés. Su finalidad es facilitar el acceso, disponibilidad y el intercambio de información de los indicadores bajo un lenguaje común entre las entidades. Guía para el reporte de información de indicadores nacionales Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), DANE, DNP, sin fecha, páginas 2, 3

ingles). El DANE se encuentra en el proceso de implementar el SDMX para el reporte de indicadores ODS, para lo cual ha iniciado un proceso de capacitación a los funcionarios de las entidades con metas ODS a cargo. Para la vigencia 2019, funcionarios de 11 entidades nacionales fueron capacitados en el uso de la herramienta, y se espera que en los próximos años el resto de entidades puedan usar esta tecnología como apoyo a los reportes de información al DANE.

De acuerdo a la Guía para el reporte de información de indicadores, en la plataforma www.ods.gov.co, como principio de transparencia, se deben publicar datos definitivos. Para agosto de 2020, los resultados del indicador 1.2.2 -IPM del 2018 no se encuentran en la plataforma debido a que en el momento de realizar la revisión de los datos recibidos y contrastarlos con los datos que aparecen en la Ficha Técnica del Indicador, se encontró una inconsistencia en la ficha metodológica sobre un dato que hace referencia al total nacional de 2017 del IPM, razón por lo que la actualización de los datos de 2018 está en revisión.

El indicador 1.4.1 -Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural formalizada, no se encuentra publicado debido a que una vez el DANE realizó la revisión de los datos recibidos en 2020 por la ANT y compararlos con los datos de la ficha técnica, encontró que había habido cambios en la serie de datos por lo que solicitó a la entidad la justificación de los cambios encontrados, sin que a agosto de 2020 se hubiera contestado dicho requerimiento, por lo tanto no se cuenta con un dato validado y definitivo.

Uno de los mecanismos utilizados por el Gobierno nacional es la plataforma www.ods.gov.co. Ahora bien, esta plataforma, presenta algunas deficiencias de visualización y actualización del avance de las metas, que no permiten una efectiva rendición de cuentas a la ciudadanía y a todas las partes interesadas, como la falta de actualización del indicador 1.4, la información en Excel disponible para consulta de indicadores no es clara en su presentación y lectura para todos los usuarios y partes interesadas, no se identifican las entidades líderes y acompañantes de los indicadores ODS, no se evidencia la publicación del reporte de avance de la implementación de los ODS del año 2018, no se precisa la línea de base de los indicadores y no se observan las contribuciones de la academia y la sociedad civil respecto de la socialización e implementación de la agenda desde sus áreas de trabajo, como lo contempla la creación de dicho portal (Ver Hallazgo No. 20)

Otro de los mecanismos con que cuenta el Gobierno nacional para visibilizar los resultados de su gestión es la plataforma denominada Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (SINERGIA, www.sinergia.dnp.gov.co), y el

Sistema Integrado de Información para el Postconflicto (SIIPO, www.siipo.dnp.gov.co).

En estas plataformas, en cuanto al cumplimiento de la meta ODS 1.4, se reportan avances contradictorios en la medida que mientras que SINERGIA reporta un avance en "títulos formalizados que otorgan acceso a tierras" del 34,15 % y en "títulos formalizados sobre predios privados" del 27,26 % (fecha de corte 30/04/2020), la plataforma SIIPO no reporta información. Por su parte, la plataforma web ODS tampoco presenta información con respecto a la meta ODS 1.4 (Ver Hallazgo No. 21).

Los reportes del MVCT en SINERGIA, permiten evidenciar deficiencias en el seguimiento efectivo al avance de los programas de la política de vivienda, agua potable y saneamiento básico, particularmente los relacionados con las cinco variables contenidas en la quinta dimensión del IPM-C: (i) Acceso a fuentes de agua mejorada; (ii) Inadecuada eliminación de excretas; (iii) Material inadecuado de pisos; (iv) Hacinamiento critico; y (v) Material inadecuado de paredes exteriores, lo que dificulta la preparación para la implementación de la meta ODS 1.2 relacionada con la reducción del déficit habitacional cualitativo, en perjuicio del propósito de mejoramiento del nivel de vida y erradicación de la pobreza de la población más vulnerable y desprotegida, objetivo de la A2030. (Ver hallazgo No. 22)

Es importante mencionar, que para el 2020, la Mesa de Equidad cuenta con el tablero de control como instrumento de seguimiento y monitoreo de los indicadores de reducción de la pobreza y de otras desigualdades.

Subpregunta 3.1.4 ¿Existen instancias de retroalimentación de los resultados obtenidos periódicamente? ¿cuáles son y a quienes involucra? ¿Y con qué periodicidad se realizó el reporte?

El DNP señala que a la fecha el país no cuenta con instancias de retroalimentación de los resultados obtenidos en el cumplimiento del ODS 1, sin embargo, se busca que estas queden incluidas en la Plataforma Multiactor (como complemento ver respuesta a la pregunta 1.2.4.), para lo cual la Secretaría Técnica de la Comisión ODS, dentro de su plan de acción de 2020, tiene definido avanzar en la elaboración de la hoja de ruta para la creación de dicha plataforma[234].

Por otra parte, la plataforma www.ods.gov.co, acondicionó un correo electrónico donde la ciudadanía puede remitir sus inquietudes sobre la información publicada respecto de los ODS en general.

[234] DNP, respuesta del 11/05/2020 rad. 20206000437011, pregunta 3.1.4 y 1

Pregunta 3.2. ¿Se han establecido estrategias alternativas frente al riesgo de incumplimiento de las metas 1.2 (1.2.2 pobreza multidimensional) y meta 1.4 (1.4.1 servicios básicos)?

Frente al riesgo de incumplimiento de las metas 1.2 (1.2.2 pobreza multidimensional) y meta 1.4 (1.4.1 servicios básicos) no se evidencian estrategias alternativas.

Las entidades, en sus mapas de riesgos institucionales, identifican y valoran los riesgos por procesos de su gestión general (riesgos de gestión, de operación, de corrupción y de seguridad de la información), que podrían afectar de manera directa o indirecta el cumplimiento de las metas ODS 1.2 y 1.4 y contemplan acciones preventivas frente a estos riesgos.

El DNP y el DANE no evidencian riesgos asociados al incumplimiento de estas dos metas y, el MHCP, de acuerdo con su respuesta, no tiene la función de ejecutar la política pública y no tiene riesgos identificados para el cumplimiento de los ODS1.

Subpregunta 3.2.1 ¿Se han establecido estrategias alternativas frente al riesgo de incumplimiento de las metas?

Como ya se enunció en la respuesta a la pregunta 3.2, ninguna de las entidades ha establecido estrategias alternativas frente al riesgo de incumplimiento de las metas del ODS1.

Sin embargo, consideramos importante mencionar que Colombia expidió el documento CONPES 3999 "Estrategia de respuesta inicial ante los efectos de la pandemia del Covid-19 sobre la salud pública, los hogares, el aparato productivo y las finanzas públicas"[235]; el cual señala que "la pandemia ha generado una serie de efectos socioeconómicos negativos, que hacen imprescindible la formulación de políticas y acciones para contener los impactos sobre la salud pública y mitigar los efectos sobre el aparato productivo, y los ingresos y el bienestar de los hogares" y en consecuencia presenta unas medidas iniciales con corte a 30 de junio de 2020.

En el punto 4. DIAGNOSTICO, 4.2.4. Pobreza estipula: "Los efectos adversos del mercado laboral, mencionados anteriormente, han reducido notoriamente los

[235] El 5 de agosto de 2020, el Gobierno nacional expidió el Documento CONPES 3999 el cual compila las medidas tomadas para enfrentar la crisis ocasionada por el Covid-19. Así mismo, plantea las bases del camino de la reactivación económica en el país, cuyo punto de partida lo constituye la implementación de la estrategia de Pruebas, Rastreo y Aislamiento Selectivo Sostenible (PRASS).

ingresos de las familias, acentuando la situación de pobreza de los hogares, la cual se manifiesta en una reducción de recursos para la adquisición de alimentos que garanticen su subsistencia poniendo en riesgo su seguridad alimentaria. Según estimaciones del DNP, se pronostica que la incidencia de la pobreza, en ausencia de medidas de mitigación, podría aumentar entre 4,6 y 24,3 p.p. y la pobreza extrema entre 1,5 y 17.7 p.p. ante la pérdida de ingreso de los trabajadores informales, y en función del tiempo que dure la recuperación. En el total nacional, la incidencia de pobreza monetaria puede aumentar de 27 % a 34,3 %" (subrayado es nuestro).

Subpregunta 3.2.2 ¿Cuáles son las estrategias alternativas frente al riesgo de incumplimiento de las metas?

Como se manifiesta anteriormente, no existen estrategias alternativas frente al riesgo de incumplimiento de las metas.

A continuación, se presentan las acciones preventivas de las entidades de la muestra frente a la identificación de los riesgos de la gestión general que llevan a cabo, riesgos que podrían afectar de manera indirecta el cumplimiento de las metas 1.2 y 1.4.

Cuadro N° 13

Riesgos /Acciones preventivas Mapa de Riesgos 2019

Riesgo Identificado	Acciones Preventivas
ANT	
1. Programar municipios que posteriormente presenten limitantes para su intervención. (Riesgo Operativo, R18)	Para el primer riesgo (R18), la ANT estableció como medida preventiva el instructivo "Programación de zonas a intervenir por la ANT mediante POSPR".
2. Limitada capacidad técnica y operativa que afecte la formulación e implementación de los POSPR en los municipios programados (Riesgo Operativo, R19).	Para el segundo riesgo (R19), estableció varias medidas preventivas, algunas de estas son: i) realización de comités operativos de los convenios suscritos por la ANT para la formulación e implementación de los POSPR; ii) suscripción de convenios de apoyo con los municipios, y iii) actualización de documentos técnicos para la formulación e implementación de los POSPR.
3. Retrasos o suspensión de la operación para la formulación e implementación de los POSPR en los municipios programados (Riesgo Operativo, R20)	Para el tercer riesgo (R20), definió como medidas preventivas: i) documentación de la Guía para el monitoreo y seguimiento a las condiciones de seguridad en atención por oferta; ii) reporte mensual por parte de los equipos municipales y regionales del tablero de control de las variables de contexto y orden público definidas; y, iii) expedición del concepto jurídico donde se establecen las condiciones para suspensión de operaciones.
4. Incumplimientos por parte de los socios estratégicos y operadores de catastro en la entrega de insumos/productos requeridos para	i) Actualización de los lineamientos POSPR-P-003 Monitoreo y seguimiento a la formulación de los POSPR y POSPR-G-002 Estrategia de seguimiento y monitoreo

Riesgo Identificado	Acciones Preventivas
la formulación e implementación de POSPR, en el marco de los convenios celebrados (Riesgo Operativo, R21).	a la elaboración de los POSPR; ii) Realización de Comités Operativos con los socios estratégicos y/u operadores para cada uno de los convenios suscritos por la ANT para la formulación e implementación de los POSPR; y, iii) Actualización de la guía de gestión documental.
PROSPERIDAD SOCIAL	
Estratégicos: 1. Retraso en la atención de la población objetivo (Demoras en los procesos contractuales y presupuestales que retrasa el inicio de las rutas operativas en territorio). 2. Retraso en el inicio de la ejecución de los Convenios	1. Planeación oportuna convocatoria y procesos contractuales
Operativo: 1. Deserción e inasistencia de la población participante durante la ejecución de los componentes 2. No aceptación de las intervenciones por parte de las comunidades étnicas (por características de los territorios, preferencias culturales, etc.,). 3. Dificultades para la inserción de la población en pobreza y pobreza extrema al mercado laboral formal (El comportamiento del mercado laboral y las brechas de empleabilidad dificulta la vinculación de los participantes). 4. Focalización de los potenciales beneficiarios de los programas que no están en pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad	1. Socializar los contenidos de los programas y los resultados esperados, sensibilizándolos sobre sus obligaciones y compromisos al hacer parte de los programas, así como los criterios de inclusión y no inclusión. Actividades para incentivar y motivar. 2. Realizar actividades con los participantes, para socializar los contenidos de los programas y los resultados esperados, actividades de sensibilización. 3. Realizar cada vez que se requiera: alianzas efectivas con el Ministerio de Trabajo y la Unidad del Servicio Público de Empleo incluyendo su red de prestadores para la gestión. 4. Ccronograma de mesas de trabajo con entidades de nivel nacional competentes con el fin de lograr acuerdos interinstitucionales para mejorar la calidad y oportunidad de la información.
Corrupción: Incluir población que no cumpla con los criterios de inclusión establecidos por la DIP para beneficio particular o de un tercero	Definir claramente los criterios de inclusión, priorización, no inclusión y retiro de la población para los programas y proyectos. Supervisor contratos valida la información de los participantes en el aplicativo KOKAN para garantizar que se incluya en los programas, la población objetivo. Suministro de las bases de datos de la población sujeto de atención, actualizadas.
MEN	
1. No identificación de las necesidades reales de diseño de política, acorde con la proyección del sector. **2.** Carencia de un procedimiento actualizado que permita identificar y planificar de manera adecuada las necesidades de evaluación de política. **3**.No están claramente identificados los responsables de evaluación de política.	Revisión técnica y jurídica de los proyectos de ley e iniciativas de política, en diferentes instancias.
MSPS	

Proceso: Gestión de la prestación de servicios de salud. Clase: Operativo. Inadecuada planificación en la definición de los criterios de los estándares de cumplimiento para la habilitación de servicios, organizaciones funcionales y Redes Integrales de Prestadores de Servicios de Salud	Aplicar los criterios de la metodología establecida para el análisis de los temas técnicos, tecnológicos y normativos aplicables. Socializar la propuesta de actualización de la norma de habilitación con las dependencias del MSPS y otros actores. Presentar para revisión la propuesta de actualización de la norma al Viceministro de Salud y Prestación de Servicios y ajustarla en caso de que se presenten observaciones.
Proceso: Gestión de las intervenciones individuales y colectivas para la promoción de la salud y prevención de la enfermedad. Clase: Operativo. Inadecuado seguimiento a la gestión en la formulación de normas, políticas, planes y programas para las intervenciones colectivas e individuales de promoción de la salud y prevención de la enfermedad.	Verificar la implementación correcta de las políticas, planes, programas, estrategias y proyecto a través de la implementación de un plan de monitoreo. Realizar actualización semestral de la normatividad aplicable por parte de cada una de las subdirecciones.
Proceso: Gestión de la protección social en salud Clase: Operativo Incumplimiento de los objetivos establecidos para la atención de las necesidades en salud mediante la generación de estudios y metodologías, con el fin de realizar la propuesta de actualización de los beneficios en salud, Exclusiones, la CUPS, MIPRES, cuotas moderadoras y copagos.	Realizar las actividades establecidas en la metodología para la actualización de la Clasificación Única de Procedimientos en Salud CUPS (Fase de nominación, Fase de análisis Técnico- Científico y Fase de Decisiones y seguimiento integral). Realizar las actividades establecidas en la metodología procedimiento análisis Técnico científico y participativo para la determinación de los servicios y tecnologías que no podrán ser financiados con recursos públicos asignados a la salud (Fase de nominación y priorización, Fase de análisis Técnico- Científico, fase de consulta a pacientes potencialmente afectados y ciudadanía y Fase de adopción y publicación de las decisiones). Realizar las actividades establecidas para inclusión de beneficios en Salud (Fase de nominación, Fase de evaluación, Fase de inclusión y Fase de Decisiones). Revisión permanente de la herramienta tecnológica para procesos de actualización.
Proceso: Transversalización del enfoque diferencial. Clase: Operativo Inexactitud en la elaboración de los lineamientos para la transversalización del enfoque diferencial	Desarrollo de Mecanismos de participación social durante la elaboración de los lineamientos para la transversalización del enfoque diferencial (consultas y concertación con grupos étnicos, consejo nacional de discapacidad, mesas nacionales y departamentales de víctimas, entre otros). Revisión y análisis de Cubos de información poblacional en SISPRO. Seguimiento a la gestión de cada coordinación de la Oficina de Promoción Social a través de comités, mesas técnicas y reuniones. Verificación de la propuesta de lineamientos para la transversalización del enfoque diferencial, por parte de la Dirección Jurídica, Dirección de Promoción y Prevención, Dirección de Prestación de Servicios y de Atención Primaria y consulta pública, (entre otras). Monitoreo al estado y ajustes requeridos al lineamiento previo a su aprobación.
MVCT	

El MVCT no tiene establecidos riesgos específicos identificados para el cumplimiento de la meta 1.2; sin embargo, las dependencias implicadas en el apoyo técnico y estratégico de los programas y proyectos de vivienda y de agua y saneamiento básico, con base en el procedimiento de seguimiento y control que le permite evaluar el avance de los mismos, consideran: (i) incumplimiento de los entes territoriales de sus obligaciones; (ii) riesgos de corrupción en la aprobación de los proyectos; (iii) deficiencias en la planeación; (iv) información incorrecta para la aprobación de los proyectos.	Fortalecimiento en el procedimiento de monitoreo y control y en las funciones de supervisión y seguimiento a los proyectos.
APC	
El riesgo asociado al financiamiento y cumplimiento de las metas de los ODS se encuentra asociado al riesgo institucional denominado "Dispersión de los recursos de cooperación internacional respecto a las prioridades definidas por APC Colombia.	Comparación de información de bases de datos de APC con Bases de datos de otros actores de la cooperación. Informar a los usuarios sobre el rol de APC respecto a la información de cooperación que se divulga.

Fuente: Elaboración propia a partir de los mapas de riesgos 2019 enviado por las entidades

3.1.4 Objetivo Específico No. 4

Verificar la aplicabilidad y cumplimiento normativo del Procedimiento Especializado de Auditoría sobre el Principio de Valoración de Costos Ambientales-PVCA en la Gestión Ambiental.

Este objetivo se abordó desde el punto de vista de la verificación de la inclusión de criterios y lineamientos relacionados con la valoración de los costos ambientales en la preparación para la implementación del ODS1, erradicación de la pobreza.

La aplicación del procedimiento de valoración de costos ambientales buscó evaluar que dichos lineamientos y criterios se consideraran en el Índice de Pobreza Multidimensional para Colombia que incluye variables de acceso a agua potable y a tierras, como elementos que cierran brechas de pobreza.

Teniendo en cuenta que el asunto a auditar está relacionado con las acciones emprendidas por el gobierno para erradicar la pobreza, se analizaron las entidades relacionadas con este objetivo y se concluyó trabajar sobre dos de ellas específicamente relacionadas con el cumplimiento de las metas 1.2 y 1.4 del ODS 1 para el país. Estas entidades son el Ministerio de Vivienda y la Agencia Nacional de Tierras.

- Agencia Nacional de Tierras

Durante la fase de planeación de la auditoría se identificó la aplicabilidad del PEVCA a la ANT, aunque con algunas limitaciones. Por ejemplo, la decisión de gestión (asociada al IPA) seleccionada correspondió a la aprobación de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural-POSPR, pero al aplicar la "guía para priorizar la decisión para el análisis de costos ambientales" su resultado fue "poco prioritario", a pesar de lo cual el equipo auditor decidió continuar con la aplicación del PEVCA.

Los criterios identificados para la decisión de gestión (aprobación de los POSPR) corresponde a: i) estrategias para el cumplimiento de la función ecológica de la propiedad (Art. 18 Resol 129 de 2017 MADR); ii) la articulación con las autoridades ambientales (Art. 24 y 43, Decreto ley 902 de 2017 y ii) los criterios mínimos para la formulación del POSPR (Art. 44, num. 6-8 y 12 Decreto Ley 902 de 2017).

A partir de los anteriores criterios se procedió a verificar su aplicación en la aprobación de los POSPR aprobados por la ANT a 31 de diciembre de 2019.

La ANT ha formulado y aprobado 41 POSPR a 31 de diciembre de 2019, en donde se observa que la articulación con las autoridades ambientales se limitó a la solicitud de información secundaria a las entidades territoriales, en particular de los instrumentos de ordenamiento territorial, muchos de los cuales se encuentran desactualizados y podrían ser obsoletos para los propósitos de la Política de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural. Este contacto con las autoridades ambientales como mera fuente de información secundaria no significa una articulación, como se menciona en los criterios analizados, con lo cual no se genera interacción ni sinergia alguna, quedándose en la superficialidad de la relación entre las entidades.

Se podría considerar entonces, que la ANT a nivel municipal, departamental y regional no ha logrado consolidar canales eficientes de comunicación y de flujo de información con las autoridades ambientales, en esa medida, la información contenida en los POSPR aprobados a 31 de diciembre de 2019 (41 POSPR) podría no reflejar de manera integral y suficiente los fenómenos y problemáticas asociadas a la variable ambiental, pudiendo generar, a su vez, dificultades en el momento de la implementación de los POSPR, debido a las diferencias entre dicha información secundaria y la realidad ambiental de los territorios. (Ver hallazgo No. 23).

- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

Al aplicar la herramienta de Instrumentos, Procedimientos, y Actividades relacionadas con la gestión fiscal – IPAS, se estableció como decisión asociada el

acceso a agua mejorada y eliminación adecuada de excretas y su resultado fue "poco prioritario", no obstante, se determinó continuar con la aplicación del procedimiento-

La CGR en informes anteriores, ha evidenciado deficiencias en las políticas públicas de vivienda relacionadas con la gestión del suelo urbano y de expansión urbana, clasificados en los Planes de Ordenamiento Territorial-POT para habilitarlo y destinarlo para la Vivienda de Interés Social-VIS y/o Vivienda de Interés Prioritario-VIP, así como deficiencias en la coordinación entre los niveles central y territoriales y ausencia de gestión para mejorar la oferta de espacios públicos que favorezcan el aprovechamiento de áreas comunes para el beneficio social; la meta del cuatrienio 2018-2022 se estableció en 202 municipios acompañados y asistidos técnicamente; a diciembre de 2019 el avance del indicador en SINERGIA es de 84 municipios y durante la vigencia en curso no se han realizado acompañamientos ni asistencias, lo que confirma la desactualización de la información territorial.

Las deficiencias identificadas ocasionan la ocupación de espacios no aptos para la construcción y el desarrollo humano; hacinamiento, carencia de servicios públicos domiciliarios y precaria situación del equipamiento urbano; lo cual representa un desfavorecimiento social y económico para la población más vulnerable por las malas condiciones habitacionales además de un deterioro en la protección del medio ambiente al no procurarse una utilización racional del suelo y el espacio, en armonía con una función ecológica buscando el desarrollo sostenible.(Ver hallazgo No. 24).

4. CONCLUSIONES

Para medir la eficacia en la preparación del país para la implementación del ODS 1, se definió una metodología que fue aplicada por los países que participaron en esta auditoría coordinada. La metodología cubrió tres ejes: (i) acciones implementadas por el Gobierno Nacional para adaptar el ODS 1 con perspectiva de género de la Agenda 2030 al contexto Nacional, (ii) acciones, procesos y mecanismos que aseguren el cumplimiento de las metas y (iii) monitoreo y evaluación para medir el logro de los resultados, dentro de los cuales y de acuerdo con la evidencia obtenida por la CGR, se evaluaron 9 componentes y 25 indicadores que fundamentaron la estimación en un índice para establecer el grado de eficacia en la preparación del país. La aplicación de esta metodología se detalla en el Anexo No. 1: "Índice Integrado Colombia."

De acuerdo con los resultados obtenidos en el índice integrado antes mencionado, Colombia se ubica en un grado de avance "*en desarrollo*", en la eficacia frente a la preparación para la implementación del ODS 1 con perspectiva de género.

En el eje 1 se ubica en nivel "*en formación"*, dado que el gobierno ha adoptado procesos y mecanismos de adaptación de las metas 1.2 y 1.4; sin embargo, éstas no se hicieron desde la perspectiva de género. En el eje 2 el avance es "*en desarrollo*", pues el gobierno se esfuerza en establecer mecanismos que aseguren el cumplimiento de las metas 1.2 y 1.4. En el eje 3, el avance es "*en desarrollo*", dado que el gobierno está realizando esfuerzos para establecer mecanismos de monitoreo y evaluación de los resultados.

Cuadro N° 14
Calificación índice de Eficacia

Grado de avance en la preparación		Valor ponderado	Resultado final del índice de eficacia Colombia
Sin acciones	X = 0%	0	**2**
En Formación	0% <X <= 50,0%	1	
En Desarrollo	50,0% <X <= 75,0%	2	
Optimizado	75,0% <X <= 100%	3	

Fuente: Elaboración equipo auditor

- **Eje 1: Ejecución de acciones por el Gobierno Nacional para adaptar el ODS 1 con perspectiva de género de la Agenda 2030, al contexto Nacional**

El Documento CONPES 3918 de 2018 "Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia", que define la hoja de ruta

para la implementación de la Agenda 2030 en el país, el Gobierno nacional y las entidades responsables del cumplimiento de las metas del ODS, han establecido otras acciones estratégicas y mecanismos que permiten integrar, de acuerdo con la realidad nacional, el ODS 1 "Fin de la pobreza" en la legislación y políticas existentes, como son el PND 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", los Planes Estratégicos Sectoriales e Institucionales, los Planes de Trabajo ODS, otros documentos CONPES y los planes decenales.

Se evidencia que el país viene avanzando en la incorporación del enfoque de género y diferencial en las diferentes acciones estratégicas y mecanismos establecidos para el cumplimiento del ODS 1.

Debilidades:

- En el indicador "Porcentaje de población afiliada al sistema de seguridad social en salud" de la meta 1.3 del ODS 1, la afiliación por sí sola, materializada en el ingreso al sistema de seguridad social a través del registro en una base de datos, no se traduce en la garantía de real protección social en cuanto al acceso efectivo y oportuno a los servicios de salud de toda la población, donde son evidentes las desigualdades que afectan en especial a personas pobres o vulnerables.
- El indicador establecido por Colombia para la meta ODS 1.4., no se encuentra alineado con el indicador del Marco de Indicadores Mundiales establecidos por Naciones Unidas. Además, no cuenta a la fecha con una ficha técnica adoptada por las instancias competentes que permita identificar las variables (por ejemplo, conocer qué significa pequeña y mediana propiedad rural, qué significa formalizar, etc.) a partir de las cuales se consolida la estadística y conocer la forma en que el gobierno nacional le hará seguimiento y reportará los avances.
- La unidad de medida de los indicadores del PND 2018-2022 de la Meta ODS 1.4 corresponden a "títulos formalizados", no se encuentran alineados con la unidad de medida "hectáreas" del Documento CONPES 3918 de 2018.
- La consolidación de la estadística de avances en el cumplimiento de la meta ODS 1.4., incluye aspectos que no tienen una relación directa con la formalización de la propiedad rural de pequeños y medianos productores, a saber: i) la ampliación/constitución de resguardos indígenas; ii) la inclusión de "subsidios integrales de tierra"; y, iii) la inclusión de la "adjudicación de baldíos a entidades de derecho público".
- La definición de metas e indicadores en el país fue un proceso coordinado por el DNP y el DANE, gradual e intersectorial través de talleres con diferentes entidades del orden nacional, respetando los principios de los ODS como son su carácter integrado e interrelacionado entre los diferentes sectores y no contó con la participación de múltiples partes interesadas, grupos vulnerables y grupos de

mujeres. Su socialización fue limitada a través de la publicación en la página web del DNP del borrador del Documento CONPES 3918 sin que se evidencie un enfoque de género en este proceso.

- Con respecto a la meta ODS 1.3, "Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables" las metas de Colombia frente a la afiliación a riesgos laborales y pensiones no llegan ni al 50% de la población ocupada.
- Al finalizar el 2019, los avances en la preparación para implementar la plataforma multiactor son bajos, dado que solo hasta el 2020 se tiene planeado avanzar en la elaboración de la hoja de ruta para la creación de dicha plataforma e identificar los actores de la sociedad civil relacionados con el cumplimento del ODS1.
- Para la meta ODS 1.4, la meta establecida por Colombia (7 millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural formalizadas) carece de una perspectiva de género en la medida que se centra en la cantidad de hectáreas formalizadas y deja de lado cualquier tipo de consideración en cuanto a las brechas y desigualdades de género en la propiedad rural.
- La CPEM no tuvo mayor participación en la transversalización del enfoque de género en la adaptación de las metas ODS1 en el país y en la articulación del Documento CONPES 3918 con el Documento CONPES 161 de 2013, desconociendo así, el compromiso del Estado Colombiano frente a la promoción e implementación de una institucionalidad gubernamental responsable de velar por la inclusión del enfoque de género y el enfoque diferencial en el diseño de políticas y de acciones concretas.
- Las metas e indicadores del ODS 1, no consideran la perspectiva de género y no permiten observar las brechas entre hombres y mujeres en aspectos relacionados con pobreza, cubrimiento en temas de pobreza, protección social y servicios básicos.
- Los Planes de Trabajo ODS presentan deficiencias en cuanto no es posible determinar su fecha de actualización y aprobación y las fuentes de financiación de las acciones estratégicas para el cumplimiento de los ODS son enunciativas sin que se pueda determinar su monto.
- Las metas propuestas en el ODS 1 relativas al mejoramiento de la vivienda (materiales adecuados de pisos y paredes exteriores) y el acceso a los servicios públicos de acueducto y alcantarillado (acceso a fuentes de agua mejorada y eliminación adecuada de excretas) se encuentran dispersas en los ODS 6 Agua limpia y saneamiento y el ODS 11 Ciudades y comunidades sostenibles, razón por la cual el MVCT como entidad líder de éstos, restó importancia al apoyo a las actividades complementarias correspondientes al compromiso de entidad acompañante del ODS 1, razón por la cual expuso que la obtención de las metas propuestas era responsabilidad de PROSPERIDAD SOCIAL como entidad líder del ODS1.

- La meta ODS 1.4 de la Agenda Global comprende diversos aspectos que podrían enmarcarse como una meta que busca que la población, especialmente pobre y vulnerable, acceda a una amplia variedad de recursos como tierra, recursos económicos y naturales, crédito, tecnología y servicios básicos. Sin embargo, la meta establecida en Colombia solo se orienta a uno de esos recursos: la tierra. En el Documento CONPES 3918 se prevé alcanzar la meta en el año 2026. Este plazo implica que la ANT debe establecer una gestión ambiciosa y masiva de formalización de la propiedad rural, a razón de aproximadamente 700.000 hectáreas/año, considerando que el plazo va del año 2017 al año 2026 (en total 10 años).

Fortalezas

- Se destaca, incluso a nivel internacional, que Colombia fue uno de los primeros países en definir un esquema institucional para los ODS como es la creación en 2015 de la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de la A2030 y sus ODS en Colombia y su Comité Técnico, que viene trabajando con un esquema operativo a través de conformación de grupos de trabajo transversal en temas de i) indicadores; ii) territorial; iii) movilización de recursos; iv) asuntos internacionales; y, v) comunicaciones.
- Colombia definió en marzo de 2018, el Documento CONPES 3918 “Estrategia para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia”, que establece las metas e indicadores a cumplir en 2030 y las estrategias, generando una hoja de ruta para cada una de las metas establecidas para el cumplimiento de los ODS.
- El PND 2018-2022, es otro de las estrategias con que cuenta Colombia para la para implementar las metas ODS 1 con perspectiva de género, el cual fue construido teniendo en cuenta los ODS como elemento transversal por lo que está alineado con la A2030 y en el cual se identifican diferentes pactos que contribuirán a poner fin a la pobreza en todas sus formas (ODS 1). Igualmente, el PND estableció el Pacto XIV “Pacto por la equidad de las mujeres” el cual tiene como objetivo principal lograr la equidad de oportunidades para las mujeres, superando las brechas de género en el hogar y en el trabajo.
- Colombia cuenta con diferentes instrumentos para la definición de estrategias de corto, mediano plazo y largo plazo, que inciden directa o indirectamente en el cumplimiento del ODS1, como son los Planes Estratégicos Sectoriales, los Planes Estratégicos Institucionales-PEI, los Planes de Trabajo ODS, otros documentos de política CONPES, Planes Decenales y Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral, y son la base de la evaluación de resultados de las entidades.

- El Gobierno Nacional, en cabeza del DANE, ha venido estableciendo estrategias para incorporar el enfoque de género en las estadísticas oficiales, de tal manera que se visibilicen las desigualdades entre hombres y mujeres y se realice un diseño de políticas y programas eficaces que promuevan su equidad, oportunidades e igualdad de derechos.
- Los Planes de Trabajo PT ODS son una herramienta para la articulación del PND 2018-2022, los Planes Sectoriales y demás Agendas de política (OCDE, Plan Marco de Implementación para la paz, Crecimiento Verde y PND) y tienen como objetivo general la identificación de las responsabilidades de cada entidad con respecto de las metas ODS, las acciones y políticas a priorizar durante los próximos años y la articulación intersectorial necesaria para el cumplimiento de los 17 ODS y sus metas. Los PT buscan promover la articulación y coherencia de política por medio de los instrumentos de planeación nacional (PND) y sectorial (Planes de Acción Sectoriales) y romper los silos en la implementación de políticas.
- El proceso de construcción del PND 2018-2022, fue participativo. El documento diagnóstico y borrador con las principales propuestas para el país se socializaron con diferentes sectores de la sociedad civil, entidades territoriales, gobierno, congreso, academia, sector privado, entre otros. Para el tema de igualdad de la mujer se contó con la participación de las organizaciones Sisma Mujer y Casa de la Mujer, así como ONU Mujeres.

Oportunidades de Mejora

- Posicionamiento del sector de la Inclusión Social y la Reconciliación, como líder de las políticas que promueven la equidad y garantizan el desarrollo integral de las familias y la inserción social y productiva.
- Mejorar el enfoque integrado de gobierno y la participación de los actores involucrados.
- El MVCT en su calidad de cabeza del sector de Vivienda debe concientizarse de la importancia de alcanzar las metas propuestas en el ODS1 de manera complementaria y transversal con las metas propuestas en otros ODS, con el fin de procurar la reducción de la pobreza, con inclusión de las comunidades de menores recursos, a través del apoyo al desarrollo de sus programas para la reducción del déficit habitacional.
- Que las metas definidas por Colombia de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables, se determinen teniendo en cuenta la aspiración transformadora de la Agenda 2030 que invita a esfuerzos adicionales para un cambio significativo al 2030.
- Procurar que el país realice la adopción de todas las metas del ODS1 incluidas las metas 1.a. “Garantizar una movilización significativa de recursos procedentes

de diversas fuentes, incluso mediante la mejora de la cooperación para el desarrollo, a fin de proporcionar medios suficientes y previsibles a los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, para que implementen programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones" y la meta 1.b. "Crear marcos normativos sólidos en los planos nacional, regional e internacional, sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza".

- Implementar una verdadera articulación en la transversalización de la equidad de género en los ODS1 de la CPEM cuya función principal es coordinar la implementación y seguimiento técnico de las políticas Nacionales de Equidad de Género.
- Concientizar al gobierno nacional y a la ANT de la importancia de transversalizar el enfoque de género en la gestión de la Agencia, en particular en el cumplimiento de la meta ODS 1.4
- Acelerar la aprobación de la ficha técnica del indicador para la meta ODS 1.4 e identificar fuentes de información que permitan alimentar el indicador mundial contenido en el Anexo de A/RES/71/313 y presentar los avances en el cumplimiento de la meta ODS 1.4 con base en las variables y definiciones que se contengan en dicha ficha.
- Agilizar el diseño final y poner en funcionamiento la plataforma multiactor para identificar los actores y partes interesadas y sus aportes, en la implementación de los ODS en Colombia.
- Buscar alcanzar los objetivos de la plataforma multiactor como son: gestar iniciativas y proyectos con participación de diferentes actores, el intercambio de experiencia y cooperación entre sectores para la implementación de los objetivos y metas globales; plantear un conjunto de acciones concretas para impulsar la coordinación de los diferentes sectores en la implementación de los ODS en el país; y definir lineamientos para la rendición de cuentas a través de espacios de diálogo y control social.
- Que la implementación de la agenda ODS en Colombia sea un proceso intergubernamental abierto e inclusivo y con activa participación de actores no gubernamentales estratégicos para su consecución (Gobiernos, representantes de las otras ramas de poderes públicos, las instituciones internacionales, autoridades locales, representantes de diferentes etnias, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, los medios de comunicación, la comunidad científica y académica y la ciudadanía).
- Que las entidades del Gobierno cuenten con un plan de trabajo formulado y aprobado y actualizado, que contengan tiempos para su cumplimiento y acciones a seguir para la rendición de cuentas, los cuales deben desarrollarse con el acompañamiento de la Secretaría Técnica para la implementación de los ODS.

- La incorporación del enfoque de género en los instrumentos estratégicos de planeación de la ANT y el cumplimiento de las metas definidas a nivel estratégico.
- Acelerar la formulación y aprobación del Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural-PNFMPR

➢ **Eje 2: Inclusión de acciones, procesos y estrategias que aseguren el cumplimiento de las metas ODS 1.**

Además del Documento CONPES 3918 de 2018, el Gobierno nacional y las entidades responsables del cumplimiento de las metas 1.2 y 1.4 del ODS 1, han establecido otras acciones estratégicas y mecanismos que permiten integrar, de acuerdo con la realidad nacional estas metas, (PND 2018-2022, los Planes Estratégicos Sectoriales e Institucionales, los Planes de Trabajo ODS, otros documentos CONPES, planes decenales y los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral).

El proceso de definición de entidades del Gobierno nacional responsables y responsabilidades en el proceso de implementación de las metas de la A2030 y sus ODS, se dio en el marco de construcción del Documento CONPES 3918. Para la meta 1.2, la entidad líder es PROSPERIDAD SOCIAL, y como entidades acompañantes se encuentran el MT, MME, MADR, MEN y MVCT. Para la meta 1.4, la ANT es la entidad líder, sin ninguna entidad acompañante. Las entidades líderes tienen como responsabilidad movilizar y coordinar acciones para el cumplimiento de una meta ODS, reportar el avance de la meta correspondiente y las entidades acompañantes, apoyan desde su misión, las acciones de política pública para el cumplimiento de una meta ODS.

El esquema de definición de las entidades líderes y acompañantes creado por el gobierno nacional busca que los diferentes sectores trabajen de manera conjunta más que aisladamente y alinear acciones en todo el gobierno nacional para el cumplimiento de las metas adoptadas por Colombia, esto en alineación con el Enfoque Integrado de Gobierno.

Los Planes de Trabajo PT -ODS los elaboraron tanto las entidades líderes como acompañantes, para cada meta ODS a cargo, contienen las acciones estratégicas para darle cumplimiento a las metas ODS.

Para la meta ODS 1.2, se evidencian 10 acciones estratégicas clasificadas en programas, proyectos, políticas y plan sectorial. De éstas, 5 tienen a las mujeres como uno de los grupos poblacionales focalizados. Si bien el DNP señala que los

PT - ODS permiten identificar los criterios de focalización poblacional en mujeres, población vulnerable, población con discapacidad, población étnica, población rural y población LGBTI, para cada una de las acciones estratégicas identificadas por las entidades líderes y acompañantes de las metas ODS , esto no podría considerarse como que dichos planes incorporan un enfoque de género en su estructuración, en la medida que no es posible determinar los problemas y discriminaciones que pretenden resolver.

Debilidades

1. Rezagos en la implementación del enfoque de género en programas, planes y proyectos.
2. Falta de integración horizontal y vertical entre las entidades responsables del cumplimiento de las metas.
3. Falta de alianzas con el sector privado para financiamiento de los ODS
4. Los planes, programas y acciones propuestas por el MVCT para el sector y para la entidad, evidencian el déficit en sus metas, toda vez que los porcentajes identificados de hogares asentados en suelos no aptos para la construcción y sin acceso a los servicios básicos de acueducto y alcantarillado van en aumento, año a año y respecto de las viviendas construidas y entregadas con conexión a los servicios básicos son muchas las dificultades que se le presentan a las personas favorecidas dentro de los programas correspondientes. Así mismo, las políticas de favorecimiento con perspectiva de género son reducidas.
5. No hay sinergia entre las entidades líderes y acompañantes para el cumplimiento de las metas del ODS1.

Oportunidades

- Alcanzar altos estándares de calidad, tanto en la prestación del servicio, como en el aseguramiento con el fin de responder de manera efectiva a las necesidades de la población, con especial atención en la población rural dispersa, con pertenencia étnica y vulnerable.
- Al MVCT en su calidad de cabeza del sector de vivienda le corresponde impulsar una política de vivienda de mayor cubrimiento, con amplias facilidades para el acceso a los programas y de manera coordinada que permita obtener a sus usuarios beneficios de índole financiera para concreta, mediante la consecución de su vivienda, un mejoramiento del nivel de vida.
- Mejorar el alcance de las metas a la población más vulnerable y participación de estos actores el cumplimiento de los ODS.

Fortalezas

- Trayectoria de PROSPERIDAD SOCIAL como entidad responsable a nivel nacional de diseñar, coordinar e implementar las políticas públicas para la superación de la pobreza y la equidad social.
- Determinación de políticas, programas, metas, indicadores y responsables del cumplimiento de metas.
- El desarrollo de estrategias, planes y programas de las entidades tanto líderes como acompañantes para el cumplimiento de las metas de los ODS1.

➢ **Eje 3 Esquema de reporte y seguimiento que deben seguir las entidades responsables de metas:**

Para medir el logro de los resultados se identifican los siguientes procedimientos, mecanismos de monitoreo y evaluación:

- "Guía para el reporte de información de indicadores nacionales-Objetivos de Desarrollo Sostenible", la cual establece los lineamientos que las entidades deberán seguir para realizar su reporte, por lo que, a partir de 2019, las entidades nacionales con metas ODS a cargo, iniciaron el procedimiento de reporte del avance de sus indicadores al DANE.

- Creación del portal web ODS

La página web www.ods.gov.co fue lanzada el 15 de marzo de 2018 y tiene como propósito la visualización de los avances a nivel país en torno al cumplimiento de la A2030, a partir de la información histórica de los indicadores priorizados en el Documento CONPES 3918.

Esta plataforma presenta algunas deficiencias de visualización y actualización del avance de las metas, que no permiten una efectiva rendición de cuentas a la ciudadanía y a todas las partes interesadas.

Con respecto a la meta 1.2 – IPM, al cierre 2019, no se evidencia la actualización de esta plataforma del reporte para el 2018 y 2019, dado que los datos se encuentran en revisión y no son datos definitivos. Tampoco presenta información con respecto a la meta ODS 1.4.

- Portales www.sinergia.dnp.gov.co y www.siipo.dnp.gov.co

El Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados SINERGIA y el Sistema Integrado de Información para el Postconflicto SIIPO son mecanismos con que cuenta el Gobierno nacional para visibilizar los resultados de su gestión. En estas plataformas, en cuanto al cumplimiento de la meta ODS 1.4, mientras que SINERGIA reporta un avance en "títulos formalizados que otorgan acceso a tierras" del 34,15 % y en "títulos formalizados sobre predios privados" del 27,26 % (fecha de corte 30/04/2020), la plataforma SIIPO no reporta información.

- Mesa de Equidad:

Reglamentada en 2020, este espacio cuenta con un tablero de control como instrumento de seguimiento y monitoreo de los indicadores de reducción de la pobreza y de otras desigualdades.

- Reportes publicados:

A nivel internacional Colombia ha presentado 2 Reportes Nacionales Voluntarios (RNV) ante el Foro Político de Alto Nivel de Naciones Unidas en 2016 y 2018.

Además, a nivel internacional, el país ha venido participando en una serie de eventos donde ha visibilizado sus avances en términos de implementación de la A2030 y los ODS, así como establecer diálogos con actores claves.

Frente a la perspectiva de género, el DNP señaló que en los procedimientos de monitoreo, seguimiento y evaluación de las actividades para alcanzar las metas 1.2, a la fecha no se había tenido en cuenta".

Debilidades

- La plataforma www.ods.gov.co presenta algunas deficiencias de visualización y actualización del avance de las metas, que no permiten una efectiva rendición de cuentas a la ciudadanía y a todas las partes interesadas, como la falta de actualización del indicador 1.4, la información en Excel disponible para consulta de indicadores no es clara en su presentación y lectura para todos los usuarios y partes interesadas; no se identifican las entidades líderes y acompañantes de los indicadores ODS, no se evidencia la publicación del reporte de avance de la implementación de los ODS del año 2018; no se precisa la línea de base de los indicadores y no se observan las contribuciones de la academia y la sociedad civil respecto de la socialización e implementación de la agenda desde sus áreas de trabajo, como lo contempla la creación de dicho portal.

- En los procedimientos de monitoreo, seguimiento y evaluación de las actividades para alcanzar las metas 1.2, a la fecha no se ha implementado una perspectiva de género.
- En la "Guía para el reporte de información de indicadores nacionales-Objetivos de Desarrollo Sostenible" elaborada por el DNP y DANE, no se ofrece una perspectiva de género en el montaje del esquema de reporte de información por parte de las entidades responsables de las metas ODS. Sin embargo, cada entidad deberá reportar la información con las desagregaciones disponibles, de acuerdo con la naturaleza del indicador a reportar, con el objetivo de visualizar los avances desde diversas perspectivas y grupos poblacionales para "no dejar a nadie atrás".
- No existen instancias de retroalimentación de los resultados obtenidos en el cumplimiento del ODS 1, toda vez que estas quedarán incluidas en la Plataforma Multiactor.
- Ninguna de las entidades establece estrategias alternativas frente al riesgo de incumplimiento de las metas del ODS1.
- En las principales plataformas con las que cuenta el gobierno nacional para hacer visibles los avances y resultados de su gestión, por ejemplo: SINERGIA y SIIPO, en el cumplimiento de la meta ODS 1.4, en la medida que mientras que SINERGIA reporta un avance en "títulos formalizados que otorgan acceso a tierras" del 34,15 % y en "títulos formalizados sobre predios privados" del 27,26 % (fecha de corte 30/04/2020), la plataforma SIIPO no reporta información. Por su parte, la plataforma web ODS tampoco presenta información con respecto a la meta ODS 1.4.
- El MVCT, cabeza del Sector Vivienda, no realizó un seguimiento efectivo al avance de los programas específicos de la política de vivienda, particularmente a la reducción del déficit habitacional cualitativo, que permitiera evaluar el planteamiento de los programas direccionados a la reducción del déficit habitacional, y redundara en beneficios a la población más vulnerable y desprotegida de la sociedad, en cuanto al mejoramiento de su nivel de vida y erradicación de la pobreza, objetivo primordial de la A2030.

Oportunidades

- Reportar oportunamente a las plataformas del caso (ODS, Sinergia, SIIPO), la información actualizada y validada de los avances en el cumplimiento de la meta ODS 1.4.
- Los programas de vivienda, para la reducción del déficit habitacional del Gobierno Nacional, con el apoyo del MVCT debe intervenir los asentamientos humanos a través del mejoramiento al interior de las viviendas, incluyendo la construcción de baños, cocinas, pisos, estructuras, entre otros; del mejoramiento del entorno y la construcción de equipamientos sociales y obras de urbanismo y

el aseguramiento de la propiedad de las viviendas a sus propietarios a través del programa de Titulación. De igual forma debe garantizar el acceso de los hogares a servicios públicos, referidos al Agua potable y Saneamiento Básico, en las circunstancias adecuadas y de acuerdo con las necesidades particulares de cada hogar.

- Incorporar mejoras en la plataforma www.ods.gov.co, de tal manera que sea más accesible la lectura y comprensión de la ciudadanía y todas las partes interesadas que la consulten (líneas de base, entidades líderes y acompañantes, presentación de resultados en Excel) sin que tengan que recurrir a otras fuentes.

Fortalezas

- El Documento CONPES 3918 de 2018 contiene el esquema de reporte de información de avance a través del reporte de avance anual de los indicadores a cargo de las entidades del Gobierno nacional responsables de estos; informe anual de avance de la implementación de los ODS en el país y el portal web www.ods.gov.co.
- Se elaboró la "Guía para el reporte de información de indicadores nacionales-Objetivos de Desarrollo Sostenible" que tiene como objetivo "brindar a las entidades del orden nacional una herramienta que permita establecer los canales, tiempos y estándares para el reporte de información de los indicadores ODS adoptados por Colombia para la implementación de los Agenda 2030".
- Creación y lanzamiento en 2018 de la página web www.ods.gov.co, que tiene como propósito la visualización de los avances a nivel país en torno al cumplimiento de la A2030, a partir de la información histórica de los indicadores priorizados en el Documento CONPES 3918.
- La Mesa de Equidad cuenta con el tablero de control como instrumento de seguimiento y monitoreo de los indicadores de reducción de la pobreza y de otras desigualdades.
- Otro de los mecanismos con que cuenta el Gobierno nacional para visibilizar los resultados de su gestión es la plataforma denominada Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (SINERGIA, www.sinergia.dnp.gov.co), y el Sistema Integrado de Información para el Postconflicto (SIIPO, www.siipo.dnp.gov.co). En SINERGIA es posible visualizar en las fichas técnicas de los indicadores de seguimiento, la alineación con los ODS.
- Colombia ha presentado 2 Reportes Nacionales Voluntarios (RNV) ante el Foro Político de Alto Nivel de Naciones Unidas en 2016 y 2018. En el RNV 2018 se observa el interés del gobierno nacional de vincular a múltiples partes interesadas del desarrollo sostenible, tal como lo contempla el Documento CONPES 3918 para la elaboración de los reportes voluntarios; adicionalmente incorporó los resultados de 6 encuentros regionales para documentar

experiencias exitosas de alianzas en las que diferentes actores trabajan por el cumplimiento de los ODS.

- El DANE viene implementando el SDMX (Statistical Data and Metadata Exchange, por sus siglas en inglés) para el reporte de avance de los indicadores. El SDMX, es un estándar internacional para el intercambio y la estandarización de datos y metadatos estadísticos y mejorar la disponibilidad para los grupos de interés. Su finalidad es facilitar el acceso, disponibilidad y el intercambio de información de los indicadores bajo un lenguaje común entre las entidades.

5. HALLAZGOS

- Metas del ODS1 que no se implementarán a nivel nacional:

HALLAZGO No. 1. METAS 1a y 1b del ODS 1.

La Resolución 70/1. Transformar nuestro mundo: Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

CONPES 3918 de 2018

La Agenda 2030, señaló:

Declaración

"1. Los Jefes de Estado y de Gobierno y Altos Representantes, reunidos en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York del 25 al 27 de septiembre de 2015, coincidiendo con el septuagésimo aniversario de la Organización, hemos acordado en el día de hoy los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible de alcance mundial.

2. En nombre de los pueblos a los que servimos, hemos adoptado una decisión histórica sobre un amplio conjunto de Objetivos y metas universales y transformativos, de gran alcance y centrados en las personas. Nos comprometemos a trabajar sin descanso a fin de conseguir la plena implementación de la presente Agenda de aquí a 2030. Reconocemos que la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, es el mayor desafío a que se enfrenta el mundo y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible. Nos comprometemos a lograr el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones -económica, social y ambiental- de forma equilibrada e integrada.". (el subrayado es nuestro).

18. Hoy anunciamos 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y 169 metas conexas de carácter integrado e indivisible. Nunca hasta ahora se habían comprometido los líderes del mundo con una acción y un empeño comunes en pro de una agenda de políticas tan amplia y universal. Emprendemos juntos el camino hacia el desarrollo sostenible, acometiendo de forma colectiva la tarea de lograr el desarrollo mundial y una cooperación en la que todos salgan ganando, la cual puede reportar enormes beneficios a todos los países y en todas las partes del mundo. Reafirmamos que cada Estado tiene plena soberanía permanente sobre la totalidad de su riqueza, sus recursos naturales y su actividad económica, y que la ejercerá libremente. Implementaremos la Agenda en interés de todos, para las generaciones actuales y

futuras. Al mismo tiempo, reafirmamos nuestra adhesión al derecho internacional y ponemos de relieve que la Agenda se implementará de manera compatible con los derechos y obligaciones de los Estados en virtud del derecho internacional. (Subrayado fuera de texto).

La Agenda 2030 también definió dentro del objetivo 1, dos metas así:

"Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo

(…)
1.a Garantizar una movilización significativa de recursos procedentes de diversas fuentes, incluso mediante la mejora de la cooperación para el desarrollo, a fin de proporcionar medios suficientes y previsibles a los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, para que implementen programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones

1.b Crear marcos normativos sólidos en los planos nacional, regional e internacional, sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza".

El numeral 75 de la Resolución 70/1 estipuló:

"75. El seguimiento y el examen de los Objetivos y las metas se llevarán a cabo utilizando un conjunto de indicadores mundiales que se complementarán con indicadores regionales y nacionales formulados por los Estados Miembros y con los resultados de la labor realizada para establecer las bases de referencia de esas metas cuando aún no existan datos de referencia nacionales y mundiales (…)".

El CONPES 3918 de 2018 en el numeral 5.3.1. Lineamiento 1: esquema de seguimiento y reporte señaló:

"Entidades líderes y acompañantes de las 169 metas ODS

Como se mencionó anteriormente, la implementación exitosa de los ODS en el país implica alinear las acciones de todo el Gobierno nacional para el cumplimiento de las 169 metas acordadas en el marco de las negociaciones internacionales. En este sentido, se asigna una entidad líder y un conjunto de entidades acompañantes para cada una de las metas inscritas en la agenda.

• *Entidad líder: entidad o instancia del Gobierno nacional encargada de movilizar y coordinar acciones para el cumplimiento de una meta ODS. Esta entidad es la encargada del reporte de avance de la meta correspondiente.*
• *Entidad acompañante: entidad o instancia del Gobierno nacional encargada de apoyar, desde su misión, las acciones de política pública para el cumplimiento de una meta ODS".*

De las metas del ODS 1 planteadas en la Agenda 2030 Colombia adoptó cinco (1.1., 1.2, 1.3, 1.4 y 1.5) de acuerdo con el Anexo D del CONPES 3918 – Seguimiento a indicadores por ODS-; sin embargo, se evidencia que no se adoptaron las metas 1a y 1b, debido a limitaciones en la disponibilidad y desagregación de información y a limitaciones estadísticas, meta "*1.a Garantizar una movilización significativa de recursos procedentes de diversas fuentes, incluso mediante la mejora de la cooperación para el desarrollo, a fin de proporcionar medios suficientes y previsibles a los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, para que implementen programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones*" y meta "*1.b Crear marcos normativos sólidos en los planos nacional, regional e internacional, sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza*".

Lo anterior, en razón a que a pesar de haberse definido para la meta 1.a en el Anexo E: como entidad líder al Departamento Administrativo de la Prosperidad Social (PROSPERIDAD SOCIAL) y como acompañantes a la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, no se le definieron ni formularon los indicadores de la Agenda 2030, que contengan unidad de medida, fuente de información, línea base, metas intermedias y finales. Igualmente sucede con la meta 1.b del ODS 1 que en el Anexo E del CONPES 3918 señala como entidad líder al Departamento Administrativo de la Prosperidad Social (PROSPERIDAD SOCIAL) y como acompañantes a la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer y el Ministerio del Interior.

Las posibles debilidades en la formulación de mecanismos de seguimiento y monitoreo frente a las metas 1a. y 1b. no permiten medir el logro y el avance de las acciones para su consecución, lo que dificulta el cumplimiento del ODS1 y evidencia que la estrategia de Colombia en cuanto a estas dos metas no se encuentra plenamente adoptada con la Agenda 2030.

El DNP en su respuesta señala que adoptó todas las metas del ODS1 y los "dos medios de implementación (metas 1 a. y 1b.)", así mismo, indicó que adecuó la agenda a la realidad nacional, creó una institucionalidad de acuerdo con las realidades del País y estableció una batería de indicadores ODS, luego de un

proceso de priorización de acuerdo con la disponibilidad de información, capacidades institucionales y prioridades del País. Sin embargo, reconoce las limitaciones en la disponibilidad y desagregación de información, que no todas las metas ODS tienen un indicador asociado y las limitaciones estadísticas; sobre lo cual, se adelantan acciones tales como los planes de trabajo ODS y el Plan de Fortalecimiento Estadístico.

Frente a la respuesta de la entidad, la CGR, a partir del criterio de la Agenda 2030, considera que el País debe realizar los esfuerzos necesarios para la plena implementación de los ODS y en particular del ODS1 con todas sus metas y medios de implementación. Por lo anterior se valida el hallazgo.

- Participación de organismos en el proceso de definición de las metas del ODS1 adoptadas a nivel nacional:

HALLAZGO No. 2. AVANCES EN LA PREPARACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA PLATAFORMA MULTIACTOR AL 2019

1. La A2030 señala que:

Preámbulo

"La presente Agenda es un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad… Este plan será implementado por todos los países y partes interesadas mediante una alianza de colaboración. Estamos resueltos a liberar a la humanidad de la tiranía de la pobreza y las privaciones y a sanar y proteger nuestro planeta. Estamos decididos a tomar las medidas audaces y transformativas que se necesitan urgentemente para reconducir al mundo por el camino de la sostenibilidad y la resiliencia. Al emprender juntos este viaje, prometemos que nadie se quedará atrás".

Esferas de importancia – Las alianzas

"Estamos decididos a movilizar los medios necesarios para implementar esta Agenda mediante una Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible revitalizada, que se base en un espíritu de mayor solidaridad mundial y se centre particularmente en las necesidades de los más pobres y vulnerables, con la colaboración de todos los países, todas las partes interesadas y todas las personas".

Declaración

Introducción

"4. Al emprender juntos este gran viaje, prometemos que nadie se quedará atrás. Reconocemos que la dignidad de la persona humana es fundamental, por lo que deseamos ver cumplidos los Objetivos y las metas para todas las naciones y los pueblos y para todos los sectores de la sociedad, y nos esforzaremos por llegar primero a los más rezagados".

Medios de Implementación

"41. Reconocemos el papel que desempeñarán en la implementación de la nueva Agenda los diversos integrantes del sector privado, desde las microempresas y las cooperativas hasta las multinacionales, y la función de las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones filantrópicas.

"45. Reconocemos asimismo que los parlamentos nacionales desempeñarán un papel fundamental en el cumplimiento efectivo de nuestros compromisos promulgando legislación, aprobando presupuestos y garantizando la rendición de cuentas. Los gobiernos y las instituciones públicas también colaborarán estrechamente en la implementación con las autoridades regionales y locales, las instituciones subregionales, las instituciones internacionales, la comunidad académica, las organizaciones filantrópicas, los grupos de voluntarios y otras instancias"

Objetivo 17 "Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible"

Alianzas entre múltiples interesados

"17.16 Mejorar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, complementada por alianzas entre múltiples interesados que movilicen e intercambien conocimientos, especialización, tecnología y recursos financieros, a fin de apoyar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en todos los países, particularmente los países en desarrollo"
"17.17 Fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas"

2. El CONPES estipula

"Mecanismo de diálogo e interlocución con actores no gubernamentales. Con el propósito de hacer de los ODS una agenda que involucre a todos los actores de la

sociedad, se propone la institucionalización de un espacio de diálogo y participación continua y formal, denominado plataforma multiactor, cuyo objetivo principal es la alineación de esfuerzos para avanzar hacia el desarrollo sostenible en los próximos trece años.

Esta plataforma, cuya puesta en marcha desde el Gobierno nacional estará a cargo de la Secretaria Técnica de la Comisión Interinstitucional para los ODS, se define como el espacio de interlocución oficial constante entre dicha comisión y los actores no gubernamentales y máxima instancia de participación para las gestiones asociadas con el desarrollo de la Agenda 2030. En este sentido, contará con la participación del Gobierno nacional, el sector privado, la sociedad civil organizada, los organismos multilaterales y la academia. Entre sus objetivos se encuentran: gestar iniciativas y proyectos con participación de diferentes actores, el intercambio de experiencia y cooperación entre sectores para la implementación de los objetivos y metas globales; plantear un conjunto de acciones concretas para impulsar la coordinación de los diferentes sectores en la implementación de los ODS en el país; y definir lineamientos para la rendición de cuentas a través de espacios de diálogo y control social. Para el establecimiento de la plataforma multiactor, la Secretaría Técnica de la Comisión Interinstitucional para los ODS se definirá la estructura, organigrama, misión, objetivos y mecanismo de financiación, a través de un órgano colegiado de decisión con representantes de cada una de las partes involucradas. Los miembros de este órgano rotarán cada dos años)

"Lineamiento 4: interlocución y promoción de alianzas con actores no gubernamentales.

A diferencia de los ODM, que fueron una agenda de desarrollo global diseñada exclusivamente por los gobiernos, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus ODS es el resultado de un proceso intergubernamental abierto e inclusivo y con activa participación de actores no gubernamentales estratégicos para su consecución. El texto de la Agenda 2030 reconoce la necesidad de adoptar un enfoque multiactor, que involucre a todos los actores del desarrollo, entendidos como Gobiernos, representantes de las otras ramas de poderes públicos, las instituciones internacionales, autoridades locales, representantes de diferentes etnias, organizaciones de *la sociedad civil, el sector privado, los medios de comunicación, la comunidad científica y académica y la ciudadanía.*

Lograr la concurrencia efectiva y armónica del conjunto de actores del desarrollo sostenible constituye uno de los principales retos en la implementación de los ODS, pues exige intervenciones que ganen, en primera instancia, la voluntad y la confianza de las partes para realizar un trabajo intersectorial en torno a los mismos objetivos. Partiendo de la base de que existe voluntad y confianza, se debe avanzar

en garantizar las condiciones, desarrollar los mecanismos e instrumentos que van a facilitar la interacción e interlocución de los actores, así como el monitoreo y la evaluación de la acción intersectorial en torno a los ODS.

De esta manera, un esquema de implementación en el que converjan diversos actores e iniciativas de acción para el desarrollo sostenible implica la formulación de intervenciones de corto y mediano plazo entre las que se han definido las siguientes: (i) mecanismos de diálogo e interlocución con actores no gubernamentales; (ii) alianzas para el financiamiento; (iii) alianzas para la movilización de los actores (iv) alianzas para el conocimiento; y (vi) alianzas entre países y el ámbito internacional.

...Para el mecanismo de diálogo e interlocución con actores no gubernamentales se propone la institucionalización de un espacio de diálogo y participación continua y formal, denominado plataforma multiactor, cuyo objetivo principal es la alineación de esfuerzos para avanzar hacia el desarrollo sostenible en los próximos trece años[236] y cuya puesta en marcha no debería exceder un año a partir de la aprobación del CONPES 3918 del 15 de marzo de 2018 (marzo de 2019).

Con respecto a la plataforma multiactor, la CGR observa que:

- A pesar de que el texto del CONPES 3918 contempla que la puesta en marcha de la plataforma multiactor no debe exceder un año a partir de su aprobación, es decir, debería estar funcionando desde marzo de 2019, el Plan de Acción y Seguimiento (PAS) contempla que debe estar lista en diciembre de 2020.
- El PAS contempla avances para la puesta en marcha de la plataforma multiactor del 20% en el 2018; del 60% en el 2019 y 20% en el 2020. Es decir, el avance acumulado para el 2019 debería ir en una 80%, pero el avance acumulado con corte a diciembre de 2019 es tan solo del 30%.
- Al 2019, no está definida una hoja de ruta para la creación de la plataforma multiactor.
- Al 2019, no se tienen identificados actores involucrados y organizaciones sociales relacionadas con el cumplimiento del ODS1 necesarios para el diseño y puesta en marcha de la plataforma multiactor.

Esta situación se genera posiblemente porque para el 2019 la Secretaria Técnica ODS no tenía definido un plan de trabajo con cronograma, objetivos y financiación que permitiera realizarle seguimiento al diseño y puesta en marcha de la plataforma multiactor. La hoja de ruta para la elaboración de la plataforma multiactor, solo se definió en el plan de acción del 2020 de la Secretaría ODS.

[236] CONPES 3918 de 2018,

De esta manera, se pone en riesgo la eficaz implementación de la plataforma multiactor y a que las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, la academia, la ciudadanía, grupos étnicos y población vulnerable, así como los niveles de gobierno departamental y municipal que se excluyan de la implementación del ODS1 y no se cumpla el principio de la Agenda 2030 y sus ODS de "no dejar a nadie atrás".

Respuesta DNP[237]

La entidad es consciente de la importancia de la plataforma multiactor y se entiende la observación comunicada, sin embargo, de manera respetuosa no comparte la apreciación relacionada con la "falta de liderazgo y compromiso activo de la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel y su Secretaria Técnica para el alistamiento y la efectiva implementación de la Agenda de Desarrollo Posto 2015 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS"- dado que como se menciona en la comunicación… *el texto de la Agenda 2030 reconoce la necesidad de adoptar un enfoque multiactor que involucre a todos los actores del desarrollo, entendidos como Gobiernos, representantes de las otras ramas de poderes públicos, las instituciones internacionales, autoridades locales, representantes de diferentes etnias, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, los medios de comunicación, la comunidad científica y academia y la ciudadanía.*

Lograr la concurrencia efectiva y armónica del conjunto de actores del desarrollo sostenible constituye uno de los principales retos en la implementación de los ODS, pues exige intervenciones que ganen, en primera instancia, la voluntad y la confianza de las partes para realizar un trabajo intersectorial en torno a los mismos objetivos. Partiendo de la base de que existe voluntad y confianza, se debe avanzar en garantizar las condiciones, desarrollar los mecanismos e instrumentos que van a facilitar la interacción e interlocución de los actores, así como el monitoreo y la evaluación de la acción intersectorial en torno a los ODS.

De lo anterior observamos, que es un reto importante y que, no obstante, se han realizado acciones en diversos frentes con diferentes actores como el sector privado, organismos multilaterales, sociedad civil, organizaciones no gubernamentales entre otros, es necesario seguir avanzando. Se reitera nuestro compromiso desde el Departamento Nacional de Planeación en dar cumplimiento al Plan de Acción y Seguimiento (PAS) del Documento CONPES 3918, en este

[237] Respuesta DNP No. 20206000930451 del 3 de julio de 2020, Observación – Falta de avances en la preparación para la implementación de la plataforma multiactor.

sentido para diciembre de 2020 esperamos tener definido el mecanismo para la implementación de la plataforma multiactor.

Conforme lo expuesto, manifestamos respetuosamente que no se encuentra en riesgo la implementación de dicha plataforma, como quiera que, como ya se indicó, se ha venido avanzando a través de diferentes gestiones para generar los espacios de diálogo e interlocución con el fin de lograr la concurrencia de los diversos actores involucrados, gestión en la cual el DNP se encuentra completamente comprometido y en esa medida dará cumplimiento al Plan de Acción y Seguimiento (PAS) del Documento CONPES 3918 durante la presente vigencia.

Análisis de Respuesta

El DNP aduce en su respuesta que se han realizado acciones en diversos frentes con diferentes actores como el sector privado, organismos multilaterales, sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, entre otros y ha venido avanzando a través de diferentes gestiones para generar los espacios de dialogo e interlocución para lograr la concurrencia de los diversos actores involucrados y reitera el compromiso tener en diciembre de 2020 definido el mecanismo para la implementación de la plataforma multiactor.

Sin embargo, la respuesta de la entidad es general y no se anexan o especifican desde cuándo y cuáles, han sido las acciones emprendidas con los diferentes actores y las gestiones realizadas para generar los espacios de dialogo e interlocución con estos, por lo tanto, no es factible evaluar para diciembre de 2019 como se ha sido la preparación que viene realizando el DNP para la puesta en marcha de la plataforma multiactor.

Considerando que con el diseño y puesta en marcha de la plataforma multiactor, es el medio para que el gobierno nacional cuente con el mapeo de programas e iniciativas no gubernamentales, el hallazgo se mantiene en el sentido que para el 2019 no se evidencian avances en la preparación de la plataforma multiactor dado que no se tenía definida una hoja de ruta para su creación, ni se tenían identificados los actores involucrados y organizaciones sociales relacionados con el cumplimiento del ODS1 necesarios para el diseño y puesta en marcha de dicha plataforma. Aunado a que, para diciembre de 2019, el avance de la plataforma, de acuerdo con el PAS del CONPES 3918, debería ir en un 80% de avance y solo se observa un avance del 30%.

- <u>Perspectiva transversal de género dentro del proceso de definición de las metas del ODS1 adoptadas a nivel nacional</u>

HALLAZGO No. 3. META ODS 1.4 ESTABLECIDA POR EL GOBIERNO NACIONAL Y SU PERSPECTIVA DE GÉNERO.

La Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Agenda Global y los Objetivos de Desarrollo Sostenible-ODS en septiembre de 2015[238], compuesta por 17 ODS y 169 metas, con un horizonte para su cumplimiento al año 2030. El ODS 1 tiene como objetivo "Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo" y cuenta con 7 metas, numeradas de la 1.
1 a la 1.5, y 1a y 1b.

Por su parte, el gobierno nacional expidió el Documento CONPES 3918 de 2018 (15 de marzo) que establece la estrategia para la implementación de los ODS en Colombia y define una serie de metas e indicadores para el cumplimiento de la Agenda Global y sus ODS, entre otros lineamientos de política.

Con respecto a la meta ODS 1.4 (ver Cuadro 1), Colombia estableció como meta la formalización de 7 millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural. Es necesario indicar que la génesis de esta meta se encuentra en el Acuerdo Final de Paz suscrito entre el gobierno nacional y la guerrilla de las FARC-EP a finales de 2016, en el punto 1 Reforma Rural Integral.

Cuadro N° 15

Meta ODS 1.4 y meta establecida por Colombia

Meta ODS 1.4: Asamblea General de Naciones Unidas, Resol. A/RES/70/1	Meta ODS 1.4: Documento CONPES 3918 de 2018
De aquí a 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación	7 millones de hectáreas formalizadas de pequeña y mediana propiedad rural (2026)

Fuente: Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/RES/70/1 del 25 de septiembre de 2015 y Documento CONPES 3918 de 2018.

Como se observa, la meta ODS 1.4 de la Agenda Global comprende diversos aspectos que podrían enmarcarse como una meta que busca que la población, especialmente pobre y vulnerable, acceda a una amplia variedad de recursos como tierra, recursos económicos y naturales, crédito, tecnología y servicios básicos. Sin

[238] 238 A/RES/70/1 del 25 de septiembre de 2015, denominada "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible".

embargo, la meta establecida en Colombia solo se orienta a uno de esos recursos: la tierra[239].

En el Documento CONPES 3918 se prevé alcanzar la meta en el año 2026, acorde con el horizonte de tiempo del AFP que señala que "En todo caso la meta de formalización se cumplirá dentro de los primeros 10 años y la formalización en los PDET [170 municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial] dentro de los próximos 7 años"[240]. Este plazo implica que la Agencia Nacional de Tierras-ANT (entidad líder) debe establecer una gestión ambiciosa y masiva de formalización de la propiedad rural, a razón de aproximadamente 700.000 hectáreas/año, considerando que el plazo va del año 2017 (año de inicio de la implementación del AFP) al año 2026 (en total 10 años).

De otro lado, es importante resaltar que Naciones Unidas y la Agenda Global-ODS reconocen que la desigualdad de los géneros sigue siendo un reto fundamental, por lo que la consecución de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas contribuirá decisivamente al progreso respecto de todos los objetivo y metas. En esa medida, "La incorporación sistemática de una perspectiva de género en la implementación de la Agenda es crucial"[241]. No obstante, la meta ODS 1.4 establecida por Colombia carece de una perspectiva de género en la medida que se centra en la cantidad de hectáreas formalizadas y deja de lado cualquier tipo de consideración en cuanto a las brechas y desigualdades de género en la propiedad rural.

Como causa de la carencia de una perspectiva de género en la definición de la meta ODS 1.4 podría señalarse que no hubo un liderazgo de las entidades competentes (por ejemplo, la Consejería Presidencial para la Equidad de las Mujeres) y de las dependencias/instancias de la ANT relacionadas con la transversalización de la perspectiva de género en la gestión pública al momento de formulación del Documento CONPES 3918 de 2018.

Este tipo de metas que no consideran una perspectiva de género podrían conducir al gobierno nacional y al ejecutor de la política (Agencia Nacional de Tierras) a enfocar su gestión al cumplimento cuantitativo de la meta, en esa medida en términos de resultados (eficacia en el cumplimiento de la meta) daría lo mismo formalizar los 7 millones de hectáreas solo a hombres que hacerlo de forma más igualitaria entre hombres y mujeres.

[239] A/RES/70/1 del 25 de septiembre de 2015, denominada "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible".
[240] Oficina del Alto Comisionado de Paz (2017), Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, Bogotá, pág. 14.
[241] Naciones Unidas (2015), A/RES/70/1, numeral 20, pág. 7

En la respuesta a la observación comunicada por la CGR, la Agencia señaló que ha venido incorporando un enfoque de género al interior de su gestión, como por ejemplo, con la expedición de la Resolución 4180 de 2018 (creación de la Unidad Coordinadora de Género), la firma del Gran Pacto por la Equidad de la Mujer Rural suscrito con la Vicepresidencia de la República a finales de 2019, el acuerdo de cooperación suscrito entre la ANT-PNUD para la elaboración de lineamientos para el fortalecimiento de la mujer rural, y capacitaciones en materia de género a los funcionarios de la Agencia (con la FAO). Finalmente, la ANT concluye que ha adoptado el "Enfoque de Género, y en particular el trabajo con las mujeres rurales, desde una perspectiva integral que acopla visiones procesales, metas cuantitativas y acciones estratégicas cualitativas, que en conjunto buscan contribuir a mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales, promover su acceso a la tierra y la superación de brechas de desigualdad"[242].

Si bien se evidencian actuaciones de la Agencia para transversalizar el enfoque de género en su gestión, esto no desvirtúa el contenido de la observación comunicada. En consecuencia, luego de analizada la respuesta de la ANT, ésta se configura como hallazgo.

HALLAZGO No. 4. PARTICIPACIÓN DE LA CPEM EN LA PREPACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL ODS1.

1. El CONPES 161 de 2013 "Equidad de Género para las Mujeres

"El presente CONPES desarrolla los "Lineamientos para la política pública nacional de equidad de género para las mujeres" y el "Plan para garantizar a las mujeres una vida libre de violencias", los cuales fueron construidos por el Gobierno Nacional de manera participativa, en diálogo con las redes y organizaciones de mujeres, con el apoyo y acompañamiento de la comunidad internacional. Así mismo, a partir del proceso de concertación adelantado con las entidades involucradas, <u>este documento señala y prioriza un conjunto de acciones estratégicas, sectoriales y articuladas que, al ser ejecutadas, permiten avanzar en la superación de la discriminación y en el goce efectivo de los derechos de las mujeres</u>, con el fin de generar beneficios para el conjunto de la población colombiana, que redunden en una sociedad más justa, equitativa, incluyente, prospera y pacífica"(subrayado fuera de texto).

"Este documento manifiesta el reconocimiento de las mujeres como actores sociales vitales y como agentes de desarrollo, consiguientemente, expresa <u>el compromiso del Estado colombiano frente a la promoción e implementación de una institucionalidad gubernamental responsable de velar por la inclusión del enfoque</u>

242 ANT, oficio del 22/07/2020 rad. 20206000667051, págs. 1 y 2.

de género y el enfoque diferencial en el diseño de políticas y de acciones concretas que contribuyan a una real garantía en el acceso, ejercicio y goce de los derechos de las mujeres."(subrayado fuera de texto).

"La incorporación del análisis de género en las políticas públicas que ayuden a intervenir y transformar las realidades sociales actuales, los procesos culturales de construcción de las identidades de género y la división social y sexual del trabajo, es a lo que se le ha denominado transversalización del enfoque de género en el accionar del Estado. Esta, como estrategia de inclusión debe atender las necesidades de las mujeres asociadas a sus roles de género y a la satisfacción de sus necesidades básicas, mejorando sus condiciones de existencia. Al mismo tiempo, busca atender los intereses de las mujeres, vinculados con la superación de la desigualdad, el acceso al poder y a la eliminación de las diversas formas de discriminación y subordinación, transformando y empoderando su posición en la sociedad." (subrayado fuera de texto).

2. Decreto 1081 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República.

Artículo 2.1.5.3. *Objeto.* *La Comisión tendrá por objeto coordinar, armonizar e impulsar la ejecución del Plan Indicativo por parte de las entidades involucradas, acorde a sus competencias en la Política Pública Nacional de Equidad de Género siendo esta la instancia de concertación entre los diferentes sectores involucrados.*

Artículo 2.1.5.5. *Funciones de la Comisión.* *La Comisión tendrá las siguientes funciones:*

1. Coordinar la implementación y seguimiento técnico y operativo de la Política Pública Nacional de Equidad de Género. (subrayado fuera de texto).

2. Dar lineamientos sobre los mecanismos a través de los cuales se garantiza la implementación del Plan de Acción indicativo de la Política Pública Nacional de Equidad de Género en los niveles nacional y territorial.

Artículo 2.1.5.8. *Secretaría técnica.* *La Secretaría Técnica será ejercida por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.* (subrayado fuera de texto).

Artículo 2.1.5.9. *Funciones de la Secretaría Técnica.* *La Secretaría Técnica de la Comisión tendrá las siguientes funciones:*

1. Presentar el plan de trabajo acorde con el objeto y las funciones de la Comisión.

3. Coordinar la elaboración y presentar informes trimestrales a la Comisión sobre los avances en el Plan de Acción Indicativo.

4. Realizar el enlace y brindar el apoyo técnico, administrativo y operativo para la coordinación entre las entidades que integren la Comisión.

5. Proponer a la Comisión los mecanismos y la operación necesaria para la implementación y monitoreo del Plan de Acción Indicativo de la Política Pública Nacional de Equidad de Género.

3. Foro Político de Alto Nivel 2016 – ECOSOC, Presentación Nacional Voluntaria de Colombia los ODS como instrumento para Consolidar la Paz, expone:

A finales de 2015, al menos 19 metas ODS tienen acciones concretas materializadas a través de Documentos CONPES vigentes. Por ejemplo, el CONPES 113 de 2008 "Política de seguridad alimentaria y nutricional" en el cual se abordan las metas sobre seguridad alimentaria y biodiversidad; el CONPES 161 de 2013 "Equidad de género para las mujeres" que tiene una fuerte incidencia en el ODS 5 y sobre el enfoque transversal de equidad de género en toda la agenda; y el CONPES 3819 de 2014 "Política nacional para consolidar el sistema de ciudades en Colombia" que contiene metas asociadas al ODS 11, por mencionar solo algunos casos. En cada uno de ellos se plantean metas e indicadores, identificando acciones y entidades responsables, lo que los hace instrumentos activos de implementación y seguimiento de las políticas. (subrayado fuera de texto).

4. CONPES 3918 del 2018, Estrategia para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia.

Adicionalmente, y como una apuesta novedosa en materia institucional, el país reconoció la importancia de avanzar en los arreglos institucionales necesarios para materializar dicha agenda, tarea que inició con la creación de la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y efectiva implementación de la Agenda de Desarrollo Post 2015 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS-(Comisión ODS), mediante el Decreto 280 de 2015. Esta comisión es presidida por el DNP, entidad que a su vez está encargada de ejercer la Secretaría Técnica de la misma. Además, debido a su relación con los ODS, seis entidades más la conforman: el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (Prosperidad Social), la Presidencia de la República, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. La Agencia Presidencial de Cooperación APC-Colombia y el Departamento

Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) participan como invitados permanentes. (Subrayado fuera de texto).

En el desarrollo de la auditoría de desempeño al ODS1, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, respondió:

Subpregunta 1.1.3 ¿Cómo se definieron las metas del ODS1 que se implementarán a nivel nacional? ¿Cuáles fueron los criterios para su adopción?

Sobre esta pregunta, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer no puede dar respuesta toda vez que no es la entidad encargada de adelantar el proceso de definición de las metas ODS1 que se implementarán a nivel nacional ni de los criterios para su adopción.

Subpregunta 1.1.6 Dentro del proceso definido ¿fue considerada su adopción bajo una perspectiva transversal de género?

Sobre esta pregunta, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer no puede dar respuesta toda vez que no es la entidad encargada de adelantar el proceso de adopción de las metas ODS1.

Con estas respuestas se infiere que la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, no obstante ser la cabeza de la Secretaría Técnica de la Comisión intersectorial de coordinación para la implementación de la política pública nacional de equidad de género, no tuvo participación en la transversalización de la equidad de género en la implementación de los ODS1 y de la articulación del CONPES 3918 de 2018 con el CONPES 161 de 2013, desconociendo así, el compromiso del Estado Colombiano frente a la promoción e implementación de una institucionalidad gubernamental responsable de velar por la inclusión del enfoque de género y el enfoque diferencial en el diseño de políticas y de acciones concretas.

Esta situación, trae como consecuencia que la real garantía en el acceso, ejercicio y goce de los derechos de las mujeres no se esté viendo reflejada directamente en la implementación del ODS1 y de igual forma, el incumplimiento al Decreto 1081 de 2015 que establece que es la CPEM la responsable de realizar el enlace y brindar el apoyo técnico, administrativo y operativo para la coordinación entre las entidades que integren la Comisión intersectorial para la implementación de la política pública nacional de equidad de género.

Respuesta DAPRE: con oficio OFI20-00258499 / IDM 11020000 del 10 de diciembre de 2020, confirma la misma respuesta de la CPEM de la siguiente manera:

Respuestas PROSPERIDAD SOCIAL

Subpregunta 1.1.3 ¿Cómo se definieron las metas del ODS1 que se implementarán a nivel nacional? ¿cuáles fueron los criterios para su adopción?

El proceso de definición de metas se desarrolló en el marco del CONPES 3918 de 2018 "Estrategia para la Implementación de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) en Colombia", en mesas de trabajo lideradas por el DNP. Prosperidad Social como líder de cuatro (4) de siete (7) metas ODS1, durante 2018 participó en las mesas coordinadas por DNP para esas metas.

DNP es la entidad a cargo de la Secretaría Técnica de los ODS, por lo tanto, es quien lideró y definió las metas ODS1 a nivel nacional y los criterios para su adopción.

Respuestas DNP

Pregunta 1.1. ¿Existen estrategias definidas por el gobierno para implementar las metas del ODS1, a nivel nacional con perspectiva de género?

(…) De este modo, esta propuesta permite convergencia entre el ODS1 con el ODS5. Aunado a lo anterior, en la misma línea del PND 2018-2022 se propone que a través de la implementación de un enfoque diferencial que incluya a las mujeres cabeza de familia, el Ministerio de Vivienda promueva el acceso a subsidios familiares de vivienda a dichas mujeres, lo cual constituye una estrategia clave en la reducción de la pobreza multidimensional en el país.

(…) *De esta manera y teniendo en cuenta que el DNP al ser parte de la Comisión y al ser la entidad a cargo de la Secretaría Técnica de los ODS, lideró y definió las metas ODS implementando una mesa de Equidad, se brindó asistencia técnica para la implementación del enfoque de género en la implementación de ODS.*

(…) Así, se evidencia el compromiso del Estado Colombiano promoviendo una institucionalidad articulada para la implementación del enfoque de género en la Estrategia para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia.

A partir de estas respuestas y en atención que el DNP como entidad a cargo de la Secretaría Técnica de los ODS, lideró y definió las metas ODS, implementó la mesa de Equidad.

En esta mesa de Equidad, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM) participó en los Comités Técnicos de la Comisión ODS, lo cual se evidencia en los listados

de asistencia de los Comité, documentos que el DNP remitió a la Contraloría General de la república (CGR), en los cuales se puede verificar la participación de la CPEM.

Un vez realizado el análisis de las respuesta por parte del DAPRE y la CPEM, se concluye que la observación no se desvirtúa toda vez que, no se especifica, ni se contesta, cuál fue el papel de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer en la transversalización de la equidad de género en la implementación del ODS1 y en la articulación del CONPES 3918 de 2018 con el CONPES 161 de 2013, como era su labor por ser cabeza de la Secretaría Técnica de la Comisión intersectorial de coordinación para la implementación de la política pública nacional de equidad de género. La respuesta se dedica es a copiar las respuestas que dio PROSPERIDAD SOCIAL el DNP frente a las preguntas 1.1 y 1.1.6 y no el verdadero papel que debió jugar la Consejería en todos los temas relacionados con la equidad de género y su aporte. Se valida como Hallazgo administrativo.

- Indicadores del ODS1 adoptados y/o definidos a nivel nacional:

HALLAZGO No. 5. INDICADOR NACIONAL AFILIACIÓN EN SALUD

La Agenda 2030 estableció la meta 1.3. del ODS 1 como "*Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables"* y el indicador asociado de acuerdo con el marco mundial de indicadores de los ODS fue "*1.3.1 Proporción de la población cubierta por sistemas o niveles mínimos de protección social, desglosada por sexo, distinguiendo entre los niños, los desempleados, los ancianos, las personas con discapacidad, las mujeres embarazadas, los recién nacidos, las víctimas de accidentes de trabajo, los pobres y los vulnerables*".

Específicamente en cuanto a salud, el indicador de Colombia frente a la meta 1.3 del ODS 1, fue "*porcentaje de población afiliada al sistema de seguridad social en salud*", el cual no es suficiente para mostrar el alcance de la cobertura en protección social que se plantea en la meta ODS 1. En Colombia, de acuerdo con la Ley 789 de 2002 "*El Sistema de protección social se constituye como el conjunto de políticas públicas destinadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos. Para obtener como mínimo el derecho a: la salud, la pensión y el trabajo (…). En salud, los programas están enfocados a permitir que los colombianos puedan acceder en condiciones de calidad y oportunidad, a los servicios básicos*". (El subrayado es nuestro).

La medición planteada por Colombia con el indicador "*porcentaje de población afiliada al sistema de seguridad social en salud*", refleja cuántas personas están

afiliadas al sistema en los regímenes existentes (contributivo, subsidiado o especiales), pero la afiliación por sí sola, materializada en el ingreso al sistema de seguridad social a través del registro en una base de datos, no se traduce en la garantía de real protección social en cuanto al acceso efectivo y oportuno a los servicios de salud de toda la población, donde son evidentes las desigualdades que afectan en especial a personas pobres o vulnerables.

El XXVI Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República del 2018, en lo referente al sistema de salud, señaló entre otros aspectos, que "*Persisten brechas de inequidad. Esto se presenta, especialmente, en la prestación de los servicios, con afectación de la población más vulnerable como los niños, las maternas, los pacientes crónicos, los pacientes con enfermedades de alto costo, las minorías étnicas, los residentes en zonas de población dispersa, de alta ruralidad y marginalidad urbana*". Según la Defensoría del Pueblo, cada vez más personas acuden a la acción de tutela ante la violación del derecho a la salud por negaciones o dilación del servicio y frente a la "*amplia afiliación formal*" existen barreras de acceso, "… *En general, las personas afiliadas al Régimen Subsidiado son quienes tienen una brecha negativa de oportunidades de atención con relación a la población en general, por ejemplo, la urbana del Régimen Contributivo"* y el déficit de oferta de infraestructura y disponibilidad de servicios de salud, aumenta las brechas de equidad en poblaciones vulnerables.

Es preciso señalar, que los aspectos antes enunciados, relativos a las brechas en atención en salud, negaciones o dilación del servicio, oportunidad de la atención, barreras de acceso y déficit de oferta, no están contenidos en las metas e indicadores del ODS 3 – Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.

Una causa de la situación observada frente al indicador definido por Colombia frente a la meta 1.3. es que ante la necesidad de priorizar unos indicadores no se tuvieron en cuenta todos los aspectos que miden realmente la protección social en salud y/o la falta de información oportuna para las mediciones y el efecto es que con los indicadores y metas planteados no se mide de manera completa y precisa el avance del País frente a la protección social en salud para todos en aspectos claves como la calidad y oportunidad de los servicios especialmente para las personas pobres y vulnerables.

Es preciso señalar que, aunque, la cobertura en afiliación no es suficiente medida de la protección social en salud en Colombia, no pueden desconocerse los avances del País en el tema, pues la garantía de seguridad social está contemplada para todos los colombianos desde hace más de 25 años en la Constitución Política de

1991[243] y en materia de salud hay un amplio marco normativo que reconoce, entre otros aspectos, principios fundamentales del sistema de seguridad social, como universalidad, integralidad, igualdad, obligatoriedad de la afiliación y enfoque diferencial[244].

Así mismo, frente a la política pública de aseguramiento, Colombia desde antes de la Agenda 2030 ha realizado esfuerzos para alcanzar cobertura universal en afiliación al sistema de salud, mostrando crecimiento desde antes de suscribirse el compromiso de la Agenda 2030 y los ODS. Las últimas cifras del Ministerio de Salud y Protección Social indican que a 2019 el 95.2% de la población colombiana se encuentra afiliada a los regímenes de salud existentes: contributivo (personas que cotizan), subsidiado (población pobre que no tiene cómo cotizar) y especiales (como las fuerzas militares)[245].

Sin embargo, el Ministerio de Salud y Protección Social es consciente del reto frente a la meta 1.3. en cuanto a "…*la garantía de acceso a salud con calidad e integralidad de tota la población. Garantía que se ve reflejada en la cobertura de aseguramiento, el acceso a la prestación de servicios sin restricciones y reconociendo las particularidades de la población*…"[246], por lo que dentro de las estrategias para alcanzar cobertura con igualdad y calidad se ha planteado: la igualación de planes de beneficios entre regímenes; el Sistema de Afiliación Transaccional; la herramienta MIPRES para suministro de servicios y tecnologías no financiadas con la Unidad de Pago por Capitación y Negociación centralizada de medicamentos y medidas de cobertura de la población no afiliada, entre otras.

[243] La Constitución Política en su artículo 48 establece que la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, además de ser un derecho irrenunciable, que debe ser garantizado a todos los habitantes del territorio nacional.

[244] La Ley 100 de 1993 estableció dentro de los principios fundamentales del sistema, la universalidad (Garantía de la protección para todas las personas sin discriminación) e integralidad (Cobertura de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y las condiciones de vida de toda la población). La ley 1122 de 2007 puso metas en la universalización del aseguramiento (Artículo 9°) y la Ley 1438 de 2011 en su artículo 3° dentro de los principios del Sistema General de Seguridad Social en salud, estableció: universalidad (cobertura en salud a todos los residentes en el país, en todas las etapas de la vida), Igualdad (acceso a la Seguridad Social en Salud sin discriminación a las personas residentes en el territorio colombiano, por razones de cultura, sexo, raza, origen nacional, orientación sexual, religión, edad o capacidad económica, sin perjuicio de la prevalencia constitucional de los derechos de los niños), obligatoriedad de la afiliación y enfoque diferencial que reconoce poblaciones particulares por edad, género, raza, etnia, condición de discapacidad y víctimas de la violencia para las cuales el Sistema General de Seguridad Social en Salud ofrecerá especiales garantías y esfuerzos encaminados a la eliminación de las situaciones de discriminación y marginación y equidad en cuanto a garantizar el acceso al Plan de Beneficios a los afiliados, independientemente de su capacidad de pago y condiciones particulares. La ley 1751 de 2015 protege el debido cumplimiento del derecho a la salud de los colombianos, y profundiza aún más en el desarrollo de los principios que rigen al sector.

[245] Ibid

[246] Anexo Oficio 202015000651831 del 08-05-2020 del Ministerio de Salud y Protección Social

En la respuesta el MSPS presenta las acciones que adelanta para la garantía del derecho a la salud, lograr el cierre de brechas y generación de equidad, tales como el fortalecimiento de: la oferta de servicios de salud, Sistema Obligatorio de Garantía de la Calidad de la Atención en Salud, Reforma de los Hospitales Públicos, Desarrollo de Instrumentos para el Mejoramiento de la Atención en Salud y la Prestación de Servicios, Modelo de Acción Integral Territorial (MAITE) y Desarrollo del talento humano en salud, entre otras; y frente al tema puntual de la observación, señaló que "*Atendiendo las observaciones de la Contraloría General de la República, se elevará la consulta a la Comisión de Alto Nivel para el alistamiento y efectiva implementación de la Agenda 2030 y sus ODS sobre la posibilidad de adicionar un indicador relacionado con el acceso o accesibilidad a la prestación de servicios de salud, con el objetivo de hacer seguimiento a la "garantía de real" del acceso a los servicios de salud*.".

Los argumentos planteados por la Entidad frente a la observación comunicada por la CGR no la desvirtuaron, por el contrario, se evidencia una posible acción de mejora, por consiguiente, se valida el hallazgo.

HALLAZGO No. 6. INDICADOR ESTABLECIDO POR EL GOBIERNO NACIONAL PARA LA META ODS 1.4 Y SU FICHA TÉCNICA.

La Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Agenda Global y los Objetivos de Desarrollo Sostenible-ODS en septiembre de 2015. En esta decidió que el seguimiento y el examen de los ODS y las metas se llevarían a cabo utilizando un conjunto de indicadores mundiales elaborado por el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que se complementarán con indicadores regionales y nacionales formulados por los Estados Miembros[247]. Posteriormente, mediante la Resolución RES/71/313 del 6 de julio de 2017, aprobó el marco de indicadores mundiales para los ODS y las metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Por su parte, como se observa en el Cuadro 2, el Documento CONPES 3918 de 2018 (15 de marzo), que establece la estrategia para la implementación de los ODS en Colombia, definió como indicador de la meta ODS 1.4 las "Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, formalizadas", con una unidad de medida en términos de hectáreas.

247 Naciones Unidas (2015), A/RES/70/1, numeral 75, pág. 37.

Cuadro N° 16

Indicador de la meta ODS 1.4 del marco de indicadores mundiales de Naciones Unidas y del Documento CONPES 3918 de 2018.

Anexo[248] A/RES/71/313		Documento CONPES 3918 de 2018	
Indicador	**Unidad de medida**	**Indicador**	**Unidad de medida**
1.4.2 Proporción del total de la población adulta con derechos seguros de tenencia de la tierra que posee documentación reconocida legalmente al respecto y considera seguros sus derechos, desglosada por sexo y tipo de tenencia	Proporción de la población adulta	Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, formalizadas	Hectáreas

Fuente: Resolución A/RES/71/313 de la Asamblea General de Naciones Unidas, Anexo pág. 1; y Documento CONPES 3918 de 2018, Anexo D (seguimiento a indicadores), págs. 22 y 23,

En consecuencia, el indicador establecido por Colombia para la meta ODS 1.4 no se encuentra alineado con el indicador del marco de indicadores mundiales establecidos por Naciones Unidas. Además, el indicador establecido por Colombia no cuenta a la fecha con una ficha técnica adoptada por las instancias competentes que permita identificar las variables (por ejemplo, conocer qué significa pequeña y mediana propiedad rural, qué significa formalizar, etc.) a partir de las cuales se consolida la estadística y conocer la forma en que el gobierno nacional le hará seguimiento y reportará los avances, entre otros aspectos.

Frente a la ausencia de la ficha técnica del indicador de la meta ODS 1.4, antes de la comunicación de la observación inicial, la ANT señaló que, si bien la ficha está construida, "se está a la espera de la socialización con el MADR de los conceptos aplicados para su formulación y reporte. Posteriormente se enviará a DNP para su aprobación y una vez realizado lo anterior se reportarán los avances en el SIIPO"[249]

Esta ausencia de alineación del indicador de la meta ODS 1.4 establecido por Colombia con el establecido en los indicadores mundiales adoptados por Naciones Unidas, podría tener como efecto la inexistencia de datos en Colombia para reportar a Naciones Unidas los avances en el cumplimiento de la meta ODS 1.4 y que no se cumpla con la meta global.

En la respuesta a la observación comunicada por la CGR, la Agencia señaló que:

> A pesar de que, a la fecha, la ficha técnica de este indicador no ha sido aprobada por el DNP, la Agencia Nacional de Tierras hace seguimiento permanente al número

248 Marco de indicadores mundiales para los ODS.
249 Ver respuesta de la ANT a la CGR de fecha 7 de mayo de 2020.

de hectáreas formalizadas. Así, durante la vigencia 2019 se formalizaron 67.765,9 hectáreas en beneficio de 14.218 familias campesinas y comunidades étnicas, a través de la expedición y registro de 12.494 títulos de propiedad. Lo anterior se realizó en 27 departamentos y 264 municipios de los cuales 71 municipios son PDET. En el actual gobierno en marco de este compromiso se han formalizado 380.110 a cierre de 31 de diciembre de 2019[250].

Si bien se evidencian actuaciones de la Agencia para hacer seguimiento permanente al número de hectáreas formalizadas, esto no desvirtúa el contenido de la observación comunicada. En consecuencia, luego de analizada la respuesta de la ANT, ésta se valida como hallazgo.

HALLAZGO No. 7. ALINEACIÓN DE LA META Y DEL INDICADORDEL ODS 1.4 DEL CONPES 3918 CON EL PND 2018-2022.

En el segundo gobierno del presidente Santos (2014-2018) se expidió el Documento CONPES 3918 de 2018 que define la estrategia para la implementación de los ODS en el país y las metas ODS. En cuanto a la meta ODS 1.4, la meta para Colombia corresponde a "7 millones de hectáreas formalizadas de pequeña y mediana propiedad rural," y cuenta con el indicador "Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, formalizadas", cuya unidad de medida es "hectárea".

El gobierno del presidente Duque (2018-2022), tramitó la expedición de la Ley 1955 de 2019 (25 mayo), con la cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo-PND 2018-2022. En materia de formalización y acceso a tierras, el PND adopta una serie de metas, indicadores y unidades de medida que no se encuentran alineadas con lo establecido en el Documento CONPES 3918.

A continuación, se presentan las 2 metas contenidas en el PND 2018-2022 en materia de formalización y acceso a tierras[251]:

Cuadro N° 17

Metas relacionadas con la formalización de la propiedad rural en el PND 2018-2022

Indicador	Meta anual					Total 2019-2022	Promedio anual
	2018	2019	2020	2021	2022		
Títulos formalizados sobre predios privados	NA	5.600	6.250	6.250	6.250	24.350	6.087

250 Ver respuesta de la ANT a la CGR de fecha 22 de julio de 2020 (20206000667051), pág. 5

251 Para los propósitos de este análisis no se incluye la meta de "12.142 mujeres rurales beneficiarias con acceso y procesos de formalización de tierras", contenida en el PND 2018-2022.

Indicador	Meta anual					Total 2019-2022	Promedio anual
	2018	2019	2020	2021	2022		
Títulos formalizados que otorgan acceso a tierras	NA	850	7.574	7.774	7.989	24.160	6.040

Fuente: elaboración propia a partir del documento Pacto por Colombia, pacto por la Equidad, PND 2018-2022, pág. 240.

Como se observa, la unidad de medida de los indicadores de ambas metas del PND 2018-2022 corresponde a "títulos formalizados" (un título podría formalizar una, 10 o más hectáreas), por lo cual no se encuentran alineados con la unidad de medida "hectáreas" del Documento CONPES 3918 de 2018.

Este cambio en la unidad de medida entre la meta e indicadores establecidos por Colombia para el ODS 1.4 y las metas e indicadores establecidos en el PND 2018-2022, en materia de tierras, traería consigo dificultades para el seguimiento y reporte de avances del gobierno nacional en cuanto al cumplimiento de la Agenda Global por cuanto debe ajustar sus sistemas de información y reportes a la unidad de medida establecida en el mencionado Documento CONPES.

En la respuesta a la observación comunicada por la CGR, la Agencia señaló que: "existe una alineación y coherencia entre el PND y el CONPES 3918 de 2018 e el (sic) seguimiento y la implementación de políticas públicas en el país (…) dentro de los criterios y lineamientos para la construcción del PND <<Pacto por Colombia Pacto por la Equidad>> se trabajó en la articulación con las metas del ODS y su cumplimiento. Lo anterior significa que el cumplimiento de las metas del PND implica el cumplimiento de las metas e indicadores del CONPES 3918 de 2018". De otro lado, señaló también que "Para los indicadores del PND la ANT reporta en la plataforma SINERGIA, (Títulos formalizados sobre predios privados y Títulos formalizados que otorgan acceso a tierra), en el reporte la entidad reporta el avance en hectáreas formalizadas, que se encuentran incluidas dentro del reporte de los 7 millones de hectáreas formalizadas de pequeña y media propiedad rural"[252].

Frente a este último punto se verificaron nuevamente en SINERGIA los reportes de la ANT. Si bien se constató que en estos se hace referencia a "hectáreas formalizadas", la variable principal de medición (la que se hace más visible en el reporte) corresponde a "títulos formalizados", por lo cual el avance que se reporta en cuanto a "hectáreas formalizadas" es secundario y no está ligado al cumplimiento de la meta de "7 millones de hectáreas formalizadas" del Documento CONPES 3918 sino de las metas establecidas en el PND 2018-2022.

252 ANT, respuesta a la CGR del 22/07/2020 rad. 20206000667051, págs. 6 y 7.

Luego de analizada la respuesta de la ANT se concluye que los argumentos presentados no logran desvirtuar la observación, por lo cual se valida como hallazgo.

HALLAZGO No. 8. CONSOLIDACIÓN DE LA ESTADÍSTICA DE AVANCES EN EL CUMPLIMIENTO DE LA META ODS 1.4.

El Decreto 1499 de 2017 (1 septiembre), actualizó el Modelo Integrado de Planeación y Gestión-MIPG. Dicho MIPG está compuesto por 7 Dimensiones, una de las cuales corresponde a "Evaluación de resultados". El Manual Operativo del MIPG señala que este Modelo,

> busca que la Evaluación de Resultados se aprecie en dos momentos: a través del seguimiento a la gestión institucional, y en la evaluación propiamente de los resultados obtenidos. Tanto el seguimiento como la evaluación exigen contar con indicadores para monitorear y medir el desempeño de las entidades. Estos indicadores se diseñan en la dimensión de Direccionamiento Estratégico y Planeación, y dada la importancia que tienen, deben enfocarse en los criterios, directrices y normas que orientan la gestión, y en los productos, resultados e impactos derivados de ésta (subrayado nuestro).

Como se evidenció en el Hallazgo No. 7 (Indicador establecido por el Gobierno nacional para la meta ODS 1.4 y su ficha técnica), a la fecha del presente informe de auditoría la ANT no contaba con la ficha técnica aprobada del indicador "Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, formalizadas", que corresponde al indicador de la meta ODS 1.4 establecida por Colombia (CONPES 3918). A pesar de esta ausencia la ANT informó a la CGR que se han formalizado cerca de 2 millones de hectáreas a 31 de diciembre de 2019, lo que equivale al 28 % de la meta de 7 millones de hectáreas formalizadas de pequeña y mediana propiedad rural, como se muestra en el Cuadro No. 18.

Según la ANT la mayoría de sus Direcciones le aportan al cumplimiento de la meta ODS 1.4 y esta gestión abarca la formalización de la propiedad privada propiamente dicha, la adjudicación de baldíos (bienes fiscales patrimoniales, a persona natural y a entidades de derecho público), la entrega de subsidios integrales de tierra, así como lo relacionado con las comunidades étnicas (ampliación y constitución de resguardos indígenas), entre otras gestiones adelantadas por la Agencia.

Hay que recordar que la génesis de la meta ODS 1.4 establecida por Colombia se encuentra en el Acuerdo Final de Paz, suscrito entre el Gobierno nacional y la guerrilla de las FARC-EP a finales de 2016, en donde en el numeral 1.1.5 se señala que "el Gobierno Nacional formalizará progresivamente, con sujeción al ordenamiento constitucional y legal, todos los predios que ocupa o posee la

población campesina en Colombia. Con este propósito, el Gobierno Nacional formalizará 7 millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural (…)" (subrayado es nuestro). Por lo tanto, es claro que la formalización/adjudicación de la propiedad se orienta a la población campesina que cuenta con tierra (pequeña y mediana propiedad rural) en condiciones de informalidad.

Cuadro N° 18

Avances de la ANT por Dirección en el cumplimiento de la meta ODS 1.4, a 31 de diciembre de 2019.

Dirección/Subdirección	Proceso	Resultados en hectáreas formalizadas y adjudicadas					
		2016	2017	2018	2019	Total	Part (%)
Dirección de Acceso a Tierras/Subdirección de Acceso a Tierras por Demanda y Descongestión	Adjudicación Bienes Fiscales Patrimoniales				1.164,8	**1.164,8**	0,06
	Predios Baldios adjudicados a Persona Natural por demanda y descongestión		428.772,5	627.658,4	23.481,1	**1.079.912,0**	55,24
	Predios Baldios adjudicados a Persona Natural por restitución		13,3		1.687,0	**1.700,3**	0,09
Dirección de Acceso a Tierras/Subdirección de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas	Adjudicación Bienes Fiscales Patrimoniales por Barrido Predial			21,0	76,5	**97,5**	0,00
	Predios Baldios adjudicados a Persona Natural por Barrido Predial			159,7	53,7	**213,3**	0,01
	Subsidios Integrales de Tierra	406,0	1.000,6	1.798,5	1.635,3	**4.840,3**	0,25
Dirección de Acceso a Tierras	Adjudicación Compra Directa y Adjudicaciones Especiales		825,2	1.064,9	825,6	**2.715,7**	0,14
Dirección de Acceso a Tierras/ Subdirección de Administración de Tierras de la Nación	Adjudicación Predios Baldios a EDP	15,1	115,0	344,0	70,6	**544,6**	0,03
Dirección de Asuntos Étnicos	Ampliación de Resguardos Indígenas		567.914,5	377,8	24.083,7	**592.375,9**	30,30
	Constitución de Resguardos Indígenas		153,9	245.859,3	5.725,6	**251.748,8**	12,88
	Titulación Colectivas a Comunidades Negras			21,2	6.844,6	**6.865,9**	0,35
Dirección de Gestión Jurídica de Tierras/Subdirección de Seguridad Jurídica	Formalización de predios privados		1.296,4	2.410,2	7.309,4	**11.016,0**	0,56
	Formalización de predios privados en Ovejas (Sucre)				1.652,8	**1.652,8**	0,08
	TOTAL	**421,1**	**1.000.103,3**	**879.715,0**	**74.610,6**	**1.954.849,9**	**100,00**
	Part (%)	**0,02**	**51,2**	**45,0**	**3,8**	**100,0**	

Fuente: elaboración propia a partir de la información reportada por la ANT a la CGR.

Nota: el modelo de oferta de la ANT corresponde a menos del 0,10 % del total de hectáreas formalizadas/adjudicadas del periodo 2016-2019 (ver adjudicación de bienes fiscales patrimoniales por barrido predial, predios baldíos adjudicados a persona natural y formalización de predios privados en Ovejas-Sucre).

En consecuencia, se observa que la ANT viene sobreestimando el avance real en el cumplimiento de la meta ODS 1.4., por cuanto en la consolidación de la estadística incluye variables que no tienen relación directa con el criterio fijado en el numeral 1.1.5 del Acuerdo Final de Paz y en la meta ODS 1.4.

Esa sobreestimación del avance real en el cumplimiento de la meta ODS 1.4 se identifica en:

1- La ampliación/constitución de resguardos indígenas (con cerca de 850 mil hectáreas formalizadas). Buena parte de esta tierra tiene origen en el Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral establecido en el Acuerdo Final de Paz, por lo que la ANT estaría contabilizando 2 veces sus resultados (tanto para la meta de 7 millones de hectáreas formalizadas como para la meta de 3 millones de hectáreas del Fondo de Tierras). Además, la meta ODS 1.4 es explícita al señalar que la formalización de 7 millones de hectáreas corresponde a pequeña y mediana propiedad rural, y en el caso de la ampliación/constitución de resguardos indígenas no es posible ubicarla en alguna de esas dos categorías.

2- Los "subsidios integrales de tierra". Si bien las hectáreas reportadas no son representativas (4.840 hectáreas), no se encuentra justificación para que esta gestión de la ANT (Dirección de Acceso a Tierras) se reporte como avance de la meta ODS 1.4 por cuanto la gestión realizada no es formalizar/adjudicar tierras, sino entregar subsidios a la población rural sin tierra. Recordemos que la meta ODS 1.4 está orientada a resolver la problemática de la informalidad que enfrenta la población rural que ya cuenta con tierra o con tierra insuficiente.

3- Para evitar sobreestimar los avances en el cumplimiento de la meta ODS 1.4 la ANT es importante revisar con celeridad la ficha técnica del indicador "Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, formalizadas" y las variables que alimentan dicho indicador al criterio fijado en el numeral 1.1.5 del Acuerdo Final de Paz y en la meta ODS 1.4., con el propósito de contar con información confiable del cumplimento de la meta. De no establecerse con precisión las variables que intervienen en la consolidación de la estadística y su relación directa con la meta ODS 1.4 establecida por Colombia, podría ponerse en riesgo la confiablidad de la información reportada por la ANT.

En la respuesta a la observación comunicada por la CGR, la Agencia señaló que "varios de los indicadores establecidos en el Plan Marco de Implementación, entre estos en el indicador de los 7 millones de hectáreas formalizadas, aún están pendientes de la aprobación de su ficha técnica, por lo cual aún no se cuenta con las fuentes de alimentación definitivas". Si la Agencia no cuenta con esas "fuentes de alimentación definitivas" del indicador, no sería confiable la información que ha venido reportando como avances en el cumplimiento de la meta ODS 1.4 (cerca de 2 millones de hectáreas formalizadas a 31 de diciembre de 2019).

De otro lado, la ANT señaló que "las titulaciones colectivas a comunidades negras y la constitución/ampliación de resguardos a comunidades indígenas si quedan comprendidas en estas categorías [pequeña y mediana propiedad rural], ya que se trata de formalizaciones conjuntas a grupos de familias beneficiarias, y si de manera referencial se establece el número de hectáreas en promedio a nivel nacional por

cada familia beneficiaria, éste quedaría dentro del límite que establece el IGAC para los conceptos de pequeña y media propiedad rural"[253]. Sin embargo, al respecto no aportó evidencia alguna de esos supuestos cálculos posibles que justificarían incluir esas titulaciones colectivas como pequeña y mediana propiedad rural.

Ahora bien, frente a los subsidios integrales de tierra y la adjudicación de baldíos a entidades de derecho público, la ANT señala que "mediante el subsidio adjudicado y materializado, se está contribuyendo a garantizar que estos beneficiarios tengan acceso a la propiedad y control de tierras, al convertirlos en nuevos propietarios, pues en principio, dichas personas no ocupan un predio del estado ni tienen la posibilidad ni los recursos para comprar un predio en el cual puedan desarrollar un sistema productivo que le brinde la posibilidad de generar ingresos" y que "la adjudicación de baldíos a Entidades de Derecho Público es una línea de gestión que se orienta a la formalización de predios destinados a la instalación o dotación de servicios públicos o a actividades cuyo objeto es de utilidad pública e interés social, y cuyo impacto e incidencia social abarca un número amplio de beneficiarios" .

No obstante la respuesta de la ANT, es claro que la entrega de los subsidios integrales no resuelve la problemática de la informalidad de la propiedad rural, sino que atiende a otra problemática bien distinta; y, finalmente, dado que la meta ODS 1.4 se orienta a personas naturales (pequeños y medianos productores rurales) en condición de informalidad en su propiedad rural, no es posible aceptar los argumentos de la ANT, por muy loables que sean los fines de las Entidades de Derecho Público.

Luego de analizada la respuesta de la ANT se concluye que los argumentos presentados no logran desvirtuar la observación, por lo cual se valida como hallazgo.

- Participación de organismos en el proceso de adopción y/o definición de los indicadores del ODS1 adoptados a nivel nacional:

HALLAZGO No. 9. PARTICIPACIÓN DE PARTES INTERESADAS EN LA DEFINICIÓN DE: METAS E INDICADORES; PROCESO DE PRESUPUESTACIÓN; RESPONSABLES Y RESPONSABILIDAD EN EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE METAS Y PROCEDIMIENTOS PARA MONITOREO Y SEGUIMIENTO.

1. La Agenda 2030 señala que:

253 ANT, respuesta a la CGR del22/07/2020 rad. 20206000667051, págs. 7 y 8.

Preámbulo
"La presente Agenda es un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad… Este plan será implementado por todos los países y partes interesadas mediante una alianza de colaboración. Estamos resueltos a liberar a la humanidad de la tiranía de la pobreza y las privaciones y a sanar y proteger nuestro planeta. Estamos decididos a tomar las medidas audaces y transformativas que se necesitan urgentemente para reconducir al mundo por el camino de la sostenibilidad y la resiliencia. Al emprender juntos este viaje, prometemos que nadie se quedará atrás" (el subrayado es nuestro).

Esferas de importancia – Las alianzas

"Estamos decididos a movilizar los medios necesarios para implementar esta Agenda mediante una Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible revitalizada, que se base en un espíritu de mayor solidaridad mundial y se centre particularmente en las necesidades de los más pobres y vulnerables, con la colaboración de todos los países, todas las partes interesadas y todas las personas". (el subrayado es nuestro).

Declaración

Introducción
"4. Al emprender juntos este gran viaje, prometemos que nadie se quedará atrás. Reconocemos que la dignidad de la persona humana es fundamental, por lo que deseamos ver cumplidos los Objetivos y las metas para todas las naciones y los pueblos y para todos los sectores de la sociedad, y nos esforzaremos por llegar primero a los más rezagados". (el subrayado es nuestro).

Medios de Implementación

"41. Reconocemos el papel que desempeñarán en la implementación de la nueva Agenda los diversos integrantes del sector privado, desde las microempresas y las cooperativas hasta las multinacionales, y la función de las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones filantrópicas. (el subrayado es nuestro).

"45. Reconocemos asimismo que los parlamentos nacionales desempeñarán un papel fundamental en el cumplimiento efectivo de nuestros compromisos promulgando legislación, aprobando presupuestos y garantizando la rendición de cuentas. Los gobiernos y las instituciones públicas también colaborarán estrechamente en la implementación con las autoridades regionales y locales, las instituciones subregionales, las instituciones internacionales, la comunidad

académica, las organizaciones filantrópicas, los grupos de voluntarios y otras instancias" (el subrayado es nuestro).

2. El CONPES 3918 de 2018 estipula:

4.2.4. Baja articulación con otros actores alrededor de los ODM

El proceso de implementación de los ODM tuvo limitaciones en el involucramiento con la sociedad civil y el sector privado en la formulación, implementación y monitoreo de las acciones emprendidas por el Gobierno nacional. Una tendencia mundial al respecto es que esta primera agenda de desarrollo estuvo más enfocada en generar condiciones para que las personas pudieran satisfacer necesidades básicas, así como ejercer derechos de primer nivel, tareas que recaen principalmente sobre los Estados. Sin embargo, la experiencia permitió identificar la importancia de estos actores para promover un desarrollo integral en cada una de las esferas sociales (el subrayado es nuestro).

En este sentido, el paso fundamental hacia los ODS debe tener como uno de los ejes de trabajo el reconocimiento de la importancia de promover alianzas con diversos actores de la sociedad civil, el sector privado y la academia. Una agenda que va más allá de las esferas básicas de desarrollo, y que promueve objetivos y metas con enfoque de cierre de brechas territoriales, de género, étnicas y brechas entre países, va más allá del enfoque poblacional que fue el espíritu central de los ODM (el subrayado es nuestro).

Dentro de los temas relacionados con la articulación con otros actores, se presentó un problema transversal asociado con la financiación para el cumplimiento de los ODM. Esto, porque estos objetivos se formularon sin tener muy claros los costos de su implementación…. En este sentido, una lección para la implementación de los ODS es la necesidad de avanzar en el ejercicio de costear cada objetivo con el ánimo de orientar una planeación realista para el alcance de las metas propuestas en tiempos que coincidan con los calendarios presupuestales y de política. Esto, además, servirá para movilizar recursos por fuera de la esfera gubernamental (el subrayado es nuestro).

Alianzas para el financiamiento y puesta en marcha de la Agenda

La financiación de los ODS está en el centro de las discusiones sobre la posibilidad o no de cumplir con la Agenda 2030. Se ha hablado de los costos de la implementación de manera paralela a la búsqueda de los mecanismos para su financiación. La concurrencia con 50 agendas como la de Addis Abeba y el Acuerdo de París, entre otras, ponen de presente que la de los ODS debe ser una agenda

realista y que las acciones deben estar respaldadas no solo por voluntad política sino por apuestas de financiación concretas, en donde converjan los sectores público y privado gubernamental (el subrayado es nuestro).

Alianzas para el financiamiento y puesta en marcha de la Agenda

La financiación de los ODS está en el centro de las discusiones sobre la posibilidad o no de cumplir con la Agenda 2030. Se ha hablado de los costos de la implementación de manera paralela a la búsqueda de los mecanismos para su financiación. La concurrencia con 50 agendas como la de Addis Abeba y el Acuerdo de París, entre otras, ponen de presente que la de los ODS debe ser una agenda realista y que las acciones deben estar respaldadas no solo por voluntad política sino por apuestas de financiación concretas, en donde converjan los sectores público y privado gubernamental (el subrayado es nuestro).

3. Reporte Nacional Voluntario "Foro Político de Alto Nivel 2016 - ECOSOC Presentación Nacional Voluntaria de Colombia Los ODS como instrumento para Consolidar la Paz" 2016

".. Esta Agenda representa igualmente la necesidad de activar un enfoque intersectorial, integrando no solo a las entidades del Gobierno Nacional, sino también a las autoridades subnacionales y a los actores no gubernamentales. De esta manera, para Colombia la Agenda 2030 es una oportunidad que debemos aprovechar para lograr que todas las personas sin ninguna clase de discriminación sean beneficiarias del desarrollo sostenible".

"En cuarto lugar, su carácter global y multiactor, el cumplimiento de la Agenda 2030 no es una tarea exclusiva del Gobierno Nacional, se requiere del concurso y la movilización de todos los actores del desarrollo a todos los niveles: global, regional, nacional y subnacional. Colombia reconoce plenamente la necesidad de adoptar un enfoque multiactor, el cual exige identificar las necesidades de trabajo conjunto y desarrollar una estrategia coherente con esa caracterización".

Colombia al suscribir la A2030 acoge los principios de promover la participación de las múltiples partes interesadas incluyendo los gobiernos subnacionales en el alistamiento e implementación de los ODS. Igualmente, reconoce que el proceso de implementación de los ODM en el país tuvo limitaciones en el involucramiento con la sociedad civil y el sector privado en la formulación, implementación y monitoreo de las acciones emprendidas por el Gobierno nacional y en la financiación para su cumplimiento, para lo cual contempla que un paso fundamental hacia los ODS es reconocer la importancia de promover alianzas con diversos actores de la sociedad civil, el sector privado, entidades de orden territorial y la academia y costear cada

objetivo para un planeación realista y movilizar recursos por fuera de la esfera gubernamental.

No obstante, ante las preguntas formuladas por la CGR, se encuentra que:

- Pregunta 1.1.5 ¿Qué organismos participaron en el proceso de definición de las metas del ODS1 adoptadas en el nivel nacional?

El DNP contesta que el Estado Colombiano adoptó la totalidad de la A2030 (sus 17 objetivos y 169 metas) en este contexto, los 17 ODS y las respectivas metas incluyendo del ODS1, no han sido un ejercicio de definición nacional[254], mientras el DANE[255] y PROSPERIDAD SOCIAL[256] aducen que fue un proceso coordinado a nivel de varias entidades y mesas intersectoriales con entidades del orden nacional.

Para la definición de las metas e indicadores del ODS1, se convocaron mesas sectoriales con entidades del gobierno nacional[257]. En la mesa de concertación del ODS1[258] participaron el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), el Departamento Administrativo de Estadísticas (DANE), el Ministerio de Trabajo, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (PROSPERIDAD SOCIAL), el Ministerio de Salud y la Agencia Nacional de Tierras (ANT).

• Preguntas 1.2.4 "¿Qué organismos participaron en el proceso de adopción y/o definición de los indicadores del ODS1 adoptados en el nivel nacional?; 1.3.4 ¿El proceso de definición de estrategias se realizó de modo participativo considerando la opinión/visión de varios actores relevantes?; 2.3.3 ¿La definición de responsables y responsabilidad se realizó mediante un procedimiento participativo (proceso de implementación de las metas 1.2 y 1.4)?; 2.4.2 ¿ Que organismos participaron en el proceso de adopción y/o definición de estos indicadores (1.2 y 1.4) y 3.1.2 ¿Identifique los actores relevantes que participaron de la definición de los procedimientos para el monitoreo y seguimiento de las actividades para alcanzar los indicadores?"

Para estas preguntas el DNP contesta que fue un proceso participativo que se realizó de acuerdo con los lineamientos de elaboración de un Documento CONPES, a través de mesas técnicas de adopción y definición de indicadores, donde participaron 44 entidades del orden nacional. Adicionalmente, como lo establecen

[254] Respuesta DNP No. 2020600076516 del 8 de junio de 2020, pregunta No. 2
[255] Respuesta DANE No.2020-100-002746-1 del 4 de marzo de 2020, pregunta No. 1.1.5
[256] Respuesta PROSPERIDAD SOCIAL No. 2020 – 1100-053639 del 6 de marzo de 2020, pregunta No. 1.1.5
[257] Respuesta PROSPERIDAD SOCIAL No. 2020 – 1100-053639 del 6 de marzo de 2020, pregunta No. 1.1.5
[258] El DNP anexa la lista de asistencia de una sola mesa intersectorial de trabajo realizada el 9 de octubre de 2017 en Bogotá.

los lineamientos de elaboración de un Documento CONPES, el borrador fue sometido a consulta pública por medio de la página web del DNP, donde se recibieron en total 206 comentarios los cuales fueron incorporados a la versión final del documento que fue presentado en sesión CONPES para su aprobación.

• Pregunta 2.2.5 "¿La definición presupuestaria se llevó a cabo considerando la opinión de actores relevantes?

El DNP traslado las preguntas a PROSPERIDAD SOCIAL y a la ANT, las cuales contestaron que la presupuestación la definición de los planes, programas y acciones que la entidad desarrolla para cumplir con la meta ODS 1.2, participan las áreas encargadas de la entidad[259] y el costo de la estrategia se calcula en los municipios, dependiendo de variables como la geografía del terreno, la densidad de predios, el grado de informalidad en la tenencia y las dificultades de acceso a los predios rurales y en este sentido, el costo no varía dependiendo del número de personas que habita un municipio[260]. El DANE a su vez aduce que la definición presupuestaria para el logro de los ODS tuvo en cuenta diferentes actores de la sociedad que se consideraron relevantes para garantizar el cumplimiento de los ODS, por ejemplo, financiamiento del nivel central, de cooperación internacional, del sector privado, fundaciones, academia, entre otros, pero no determina la participación y opinión específica de los actores en este proceso[261].

De lo anterior se desprende que en las mesas intersectoriales realizadas dentro del proceso de adopción y de metas, indicadores y en los procesos de presupuestación, definición de responsables y responsabilidad en el proceso de implementación de metas y en los procedimientos para monitoreo y seguimiento del ODS1 no se observa la participación de múltiples partes interesadas como organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, la academia, la ciudadanía y grupos étnicos y vulnerables, así como entidades del nivel departamental y municipal.

Como lo destaca la CGR, el proceso de construcción del CONPES 3918 careció de una visión participativa en donde se incluyera la opinión de los diversos sectores sociales, en sintonía con el principio de la A2030 de "no dejar a nadie atrás". La participación que se permitió fue a través de un espacio para comentarios del público al borrador del CONPES (vía correo electrónico, comunicaciones oficiales y redes sociales), el cual se publicó previamente a su aprobación en la página web del DNP en noviembre de 2017[262].

[259] Respuesta PROSPERIDAD SOCIAL No. 2020 – 1100-053639 del 6 de marzo de 2020, pregunta No. 2.2.5

[260] Respuesta ANT No. 20206000232251 del 10 de marzo de 2020, pregunta 2.2.5

[261] Respuesta DANE No.2020-100-002746-1 del 4 de marzo de 2020, pregunta No. 2.2.5

[262] Evaluación de la Preparación para la Implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia. CGR (2018).

Esto, máxime si se consideran las limitaciones del proceso de socialización y consulta del borrador del CONPES (a través de internet y de las redes sociales), porque la consulta en línea no garantiza per se el derecho a la participación de todos los colombianos, y especialmente de los más vulnerables, ya que según cifras oficiales 20 millones de personas (cerca del 50% de la población colombiana) no tiene Internet y solo el 21% de personas del estrato 1 tienen acceso a éste, frente al 100% del estrato 6[263].

Esta falta de participación de la ciudadanía y múltiples partes interesadas se da posiblemente porque al interior de la Comisión Interinstitucional no se creó una instancia que coordinara la participación de estos grupos.

En el estudio de la CGR "Evaluación de la Preparación para la Implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia (2018)" se resalta que "Pese a las funciones explicitas para realizar la articulación con diferentes partes interesadas, al interior del Comité Técnico, no se estableció un grupo de trabajo para tal fin. Se pensó en involucrarlos mediante instancias o como invitados a las sesiones del Comité. Sin embargo, ninguna entidad asumió el liderazgo de la interlocución con los demás actores y la sociedad civil, siendo responsabilidad del Comité Técnico. Pese a las funciones para la articulación con múltiples partes interesadas, al interior del Comité Técnico no se creó un grupo de trabajo para ello."

Es así como no se cumple con los objetivos de la A2030 en términos de inclusión y participación de las múltiples partes interesadas, con el posible efecto de que la ausencia de alineación de esfuerzos que involucra a todos los actores del desarrollo no cumpla el principio de "no dejar a nadie atrás" como los grupos vulnerables, la sociedad civil y entidades del orden territorial.

.

Respuesta DNP[264]

Como se estableció en la comunicación DNP 20206000949591, en respuesta a la Contraloría sobre las cuatro observaciones, nos permitimos aclarar que de acuerdo con la Resolución 70/1 de Naciones Unidas, el numeral 55 establece: *"(…) Si bien las metas expresan las aspiraciones a nivel mundial, cada gobierno fijará sus propias metas nacionales, guiándose por la ambiciosa aspiración general, pero tomando en consideración las circunstancias del país. Cada gobierno decidirá*

[263] Revisión de la Integración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el Documento CONPES 3918 de 2018 "Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia", 2019

[264] Respuesta DNP No. 20206001042991 del 15 de julio de 2020

también la forma de incorporar esas aspiraciones y metas mundiales en los procesos de planificación, las políticas y las estrategias nacionales.". (el subrayado es nuestro).

Como se afirmó en las comunicaciones del DNP con número de radicado 2020600017821 y 20206630534172, en primera medida, con la expedición del Decreto 280 de 2015 y la creación de la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel y, en segundo lugar, con la elaboración y promulgación del Documento CONPES 3918 que establece la estrategia para la implementación de los ODS en Colombia, se realizaron grandes esfuerzos para dar respuesta a la incorporación de la Agenda 2030 en los instrumentos de planificación nacional, atendiendo el llamado de Naciones Unidas, creando una institucionalidad, de acuerdo con las capacidades, prioridades, particularidades y necesidades del país.

Para la implementación de Agenda 2030 en el país, se identificó desde el principio como uno de los principales desafíos el diálogo y la construcción conjunta entre diferentes actores de la Agenda 2030 Colombia.

Es así como la Comisión de Alto Nivel para la implementación de los ODS, tiene el rol de instancia de articulación institucional de gobierno y con actores no gubernamentales, para asegurar que el proceso de acordar las metas ODS país sea una construcción conjunta y posteriormente lograr involucrar los diferentes actores en la implementación de la Agenda 2030.

La implementación de las acciones del documento CONPES 3918 se apoyan en una serie de aliados, actores del sector privado (Cámara de Comercio de Bogotá, Andesco, Pro-Barranquilla, Pro Antioquia, Pro Pacifico, Grupo Éxito, Asociación Colombiana de Minería), sociedad civil (Confederación Nacional de ONG,), organismos de cooperación (agencias de las Naciones Unidas, Agencia de Cooperación Suecia), academia Centros de investigación de Universidades y medios.

A la vez, nos parece importante reiterar que en el proceso de elaboración del Documento CONPES se tuvo en cuenta los lineamientos de elaboración y socialización establecidos para el efecto, permitiendo con ello la participación de la sociedad. El borrador fue sometido a consulta pública por medio de la página Web del DNP. En total, se recibieron 206 comentarios los cuales fueron incorporados a la versión final del Documento que fue presentado en sesión CONPES para su aprobación.

Así mismo, es importante mencionar que con el fin de promover la alianza con diversos actores de la sociedad civil, sector privado, academia, entre otros, desde

el Documento CONPES 3918 se estableció el lineamiento 4 "interlocución y promoción de alianzas con actores no gubernamentales" como factor necesario para la consecución de los ODS en Colombia en el mediano y largo plazo y se centra en uno de los aspectos claves de la Agenda 2030 a través del enfoque multiactor, la interlocución y promoción con actores gubernamentales.

El documento define cinco estrategias para este fin a saber: (i) mecanismos de diálogo e interlocución con actores no gubernamentales; (ii) alianzas para el financiamiento; (iii) alianzas para la movilización de los actores (iv) alianzas para el conocimiento; y (vi) alianzas entre países y el ámbito internacional. El Plan de Seguimiento y Acción (PAS) del Documento CONPES 3918 define entidades del orden nacional responsables y plazo para la ejecución de acciones para cumplir con los objetivos propuestos.

Somos conscientes que para el cumplimiento de la Agenda 2030 uno de los retos más importante es involucrar a otros actores, por lo tanto, se han realizado acciones en distintos escenarios con diferentes actores como: sector privado, organismos multilaterales, sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, entre otros, y continuaremos avanzando. Se reitera nuestro compromiso desde el Departamento Nacional de Planeación en dar cumplimiento al Plan de Acción y Seguimiento (PAS) del Documento CONPES 3918, en este sentido para diciembre de 2020 se espera tener definido el mecanismo para la implementación de la plataforma multiactor y continuar con el cumplimiento del lineamiento 4 del Documento CONPES.

En conclusión, en su respuesta, el DNP reconoce que el país ha venido haciendo grandes esfuerzos en adoptar la A2030, y es reconocido mundialmente por esto, creando una institucionalidad para preparar e implementar los ODS en el país, elaborando un documento CONPES como estrategia para implementarlos y contar con la alianza de actores no gubernamentales para el cumplimiento de los ODS. Sin embargo, no especifica que acciones realizó en los diferentes escenarios para involucrar los diferentes actores como el sector privado, organismos multilaterales, sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, entre otros, en la preparación y definición de metas e indicadores; en el proceso de presupuestación; definición de responsables y responsabilidad en el proceso de implementación de metas y procedimientos para monitoreo y seguimiento.

Si bien el borrador del documento CONPES 3918 fue publicado para comentarios de todas las partes interesadas en la página WEB, como lo destaca la CGR, el alcance fue reducido, dejando por fuera a los sectores de la población que aún no tienen acceso a internet. Su construcción no tuvo una visión participativa en donde

se incluyera la opinión de los diversos sectores sociales, en sintonía con el principio de la A2030 de "no dejar a nadie atrás"[265].

De esta manera, se reitera lo observado por la CGR, en cuanto que el proceso en la preparación y definición de metas e indicadores; de presupuestación; definición de responsables y responsabilidad en el proceso de implementación de metas y procedimientos para monitoreo y seguimiento, fue realizado en las discusiones de las mesas técnicas que tuvieron las entidades del gobierno central, sin ser una construcción conjunta, desde su formulación en la adaptación de la A2030, con las diferentes partes interesadas, como los actores no gubernamentales y el gobierno subnacional, que es lo que pretende medir el Índice de Tarija.

- Definición de estrategias, procesos y mecanismos que aseguren el cumplimiento del ODS 1 con una perspectiva de género en las políticas y programas implementados

HALLAZGO No. 10. PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL-PEI 2017-2021 DE LA ANT y PERSPECTIVA DE GÉNERO

De acuerdo con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión-MIPG, el Plan Estratégico se concibe como "el documento en el que se formulan y establecen los objetivos de carácter prioritario, cuya característica principal es el establecimiento de los cursos de acción (estrategias) de mediano y largo plazo, para atender el propósito fundamental de una entidad y las prioridades de los planes de desarrollo."[266]

En esa medida,

> las entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional toman como punto de partida lo previsto en los artículos 26 y 29 de la Ley 152 de 1994, en lo referente a elaborar, con base en los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo, el plan indicativo cuatrienal y planes de acción anuales, instrumentos que se constituyen en la base para la evaluación de resultados (…) las entidades deben definir acciones sectoriales acordes con el Plan de Gobierno, las cuales serán implementadas a través de planes estratégicos sectoriales y planes estratégicos institucionales; entiéndase éstos últimos como el plan indicativo cuatrienal de la Ley 152 de 1994[267]

---

[265] Evaluación de la Preparación para la Implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia (A las áreas de referencia de aplicación inmediata), Contraloría General de la República, 2018.

[266] Presidencia de la República (2019), Modelo Integrado de Planeación y Gestión: Glosario, versión 3, Bogotá, pág. 19.

[267] Presidencia de la República (2019), Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión:

Glosario, versión 3, Bogotá, pág. 32

Ahora bien, el Plan Estratégico Institucional-PEI de la ANT, denominado "Ordenamiento social de la propiedad rural para una paz estable y duradera", con un horizonte de planeación de cinco años (2017-2021), fue aprobado por su Consejo Directivo a finales de 2016[268], un año después de la creación de la entidad, se encuentra alineado principalmente con el anterior PND 2014-2018 del segundo gobierno del presidente Santos[269] y con el Acuerdo Final de Paz-AFP suscrito entre el gobierno nacional y la guerrilla de las FARC-EP a finales de 2016.
En consecuencia, el PEI señala que:

> ha sido formulado para justificar dos proyectos de inversión prioritarios: i) Atención de la cuestión no resuelta de la propiedad sobre la tierra, y, ii) Priorizar los territorios más afectados por el conflicto, la miseria y el abandono. El nombre de estas iniciativas proviene de los Acuerdos de La Habana. El primero de los proyectos hace referencia a la herencia de expedientes del INCODER [atención del inventario de procesos heredados] y el segundo a la necesidad que tiene la ANT de centrar sus esfuerzos de barrido predial en territorios críticos para la construcción de la paz [modelo de atención por oferta a través del barrido predial][270.]

El Cuadro 5 muestra la participación de esos dos proyectos de inversión de los recursos de la ANT:

Cuadro N° 19

Participación de los proyectos de inversión del PEI 2017-2021 en el total de los recursos de inversión de la ANT.

Nombre de los proyectos	2017	2018	2019	2020	2021
Atención de la cuestión no resuelta de la propiedad sobre la tierra (Atención del inventario de procesos del INCODER)	70%	60%	50%	40%	30%
Priorización de los territorios más afectados por el conflicto, la miseria y el abandono (Planeación y ejecución del método de barrido predial)	30%	40%	50%	60%	70%

Fuente: PEI de la ANT 2017-2021, pág. 39

268 Versión aprobada por los miembros del Consejo Directivo de la ANT mediante Acuerdo 15 del 29 de diciembre de 2016. El PEI fue formulado y aprobado con anterioridad al Decreto-Ley 902 de 2017 y al PND 2018-2022.

269 El Plan Estratégico de la ANT se formuló y aprobó en paralelo a la suscripción del AFP y su refrendación por parte de la Congreso de la República, y es anterior a la expedición del Decreto-Ley 902 de 2017. La palabra "formalización" aparece mencionada una sola vez en el PEI de la ANT en los siguientes términos: "El origen de este lineamiento estratégico proviene del Decreto 2363 de creación de la ANT. En la norma en cuestión se puede leer lo siguiente: La ANT debe «Promover procesos de capacitación de las comunidades rurales, étnicas y entidades territoriales para gestión de la formalización y regularización de los derechos propiedad.» (Art. 4. Decreto 2363 de 2016)" (pág. 26).

[270] Plan Estratégico Institucional de la ANT, 2017-2021, Bogotá, pág. 5.

Como se observa, durante los primeros años de operación la ANT concentraría sus recursos en atender prioritariamente los inventarios de procesos heredados del INCODER, y gradualmente iría dándole mayor espacio para enfocarse en su nuevo modelo de gestión (oferta). El año 2019 sería el año en el que se equilibrarían las cargas de ambos proyectos (cada uno absorbe el 50 % de los recursos).

De otro lado, el PEI plantea una serie de resultados esperados a partir de la intervención de la ANT con los dos proyectos de inversión mencionados, en donde bien señala que "se proponen metas austeras", dado que es una entidad recién creada y para esa fecha no se conocía en detalle la cantidad de procesos que se iban a heredar del INCODER:

Cuadro N° 20

Resultados esperados con la intervención de la ANT

Resultado esperado por proyectos	2017	2018	2019	2020	2021
% de casos del inventario del INCODER atendidos (Atención de la cuestión no resuelta de la propiedad sobre la tierra)	5%	10%	20%	30%	40%
% Priorización de los territorios más afectados por el conflicto, la miseria y el abandono **(% municipios a los que se aplicó el método de barrido predial)**	10%	20%	30%	40%	50%

Fuente: PEI 2017-2021 de la ANT, pág. 40

Con respecto al resultado esperado de "% de municipios a los que se aplicó el método de barrido predial (30% a 2019)", si estos municipios priorizados correspondieran a los 170 municipios PDET, debería haberse adelantado el barrido predial de 51 municipios a 31 de diciembre de 2019, pero solo se ha llevado a cabo el barrido predial en Ovejas-Sucre. Si los priorizados fueran la mitad de esos 170 municipios PDET (85 municipios), de todas formas, el nivel de avance sería bastante reducido.

En consideración a que la meta ODS 1.4 establecida por Colombia tiene un nivel de ambición en el que la ANT debería estar formalizando unas 700 mil hectáreas/año, los avances de la ANT, medidos a partir de las metas establecidas en el PEI, son escasos en cualquier escenario de priorización de municipios.

De otro lado, es importante resaltar que Naciones Unidas y la Agenda Global-ODS reconocen que la desigualdad de los géneros sigue siendo un reto fundamental, por lo que la consecución de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas contribuirá decisivamente al progreso respecto de todos los objetivos y metas. En esa medida, "La incorporación sistemática de una perspectiva

de género en la implementación de la Agenda es crucial"[271]. No obstante, el PEI 2017-2021 de la ANT, como documento estratégico de la Agencia para el corto y mediano plazo, no contiene una perspectiva de género en los cursos de acción establecidos.

Como causa se podría considerar que a nivel estratégico la ANT no ha contado con cursos de acción, durante el periodo 2017-2019, que orienten su gestión institucional y a su alta dirección en el reconocimiento de la importancia de la transversalización de la perspectiva de género en sus intervenciones que permitan superar las brechas y desigualdades de género en la propiedad de la tierra en Colombia, y en la preparación de la Agencia para la implementación y cumplimiento del nivel de ambición de la meta ODS 1.4 establecida por Colombia.

El posible efecto que tendrían los escasos avances de la Agencia en el cumplimiento de su PEI 2017-2021 (en particular de la "aplicación" del barrido predial masivo) y la carencia de una perspectiva de género en dicho instrumento de planeación institucional, se traduciría en que la ANT no se encontraría preparada para la implementación y cumplimiento de la meta ODS 1.4 al año 2026 dado el nivel de ambición de la meta, como lo establece el Documento CONPES 3918 de 2018.

La respuesta de la ANT puede dividirse en 2 partes. La primera, presenta una serie de acciones "a nivel estratégico" en donde argumenta se ha dado una transversalización del enfoque de género en la Agencia (y en cada Dirección). La segunda, intenta desvirtuar la afirmación de los escasos resultados en cuanto al barrido predial masivo. Frente a esta primera parte de la respuesta, es claro que la ANT ha venido generando una transversalización del enfoque de género en su gestión, pero esa respuesta no corresponde al sentido de la observación inicial comunicada, su sentido le apuntaba a que en la formulación y aprobación del PEI 2017-2021 no se incorporó un enfoque de género en ese instrumento de planeación institucional. En cuanto a la segunda parte de la respuesta, a pesar de los argumentos presentados por la ANT, es claro que el PEI 2017-2021 de la ANT, objeto de análisis, señala que a 2019 debía haberse "aplicado" el barrido predial masivo al 30% de los municipios focalizados. Así las cosas, si los municipios focalizados correspondieran a solo los 41 municipios con POSPR aprobado a 31 de diciembre de 2019, el sentido de la observación se mantiene debido a los escasos resultados en cuanto a la implementación del barrido predial masivo a esa fecha de corte.

Luego de analizada la respuesta de la ANT se concluye que los argumentos presentados no logran desvirtuar la observación, por lo cual se valida como hallazgo.

[271] Naciones Unidas (2015), A/RES/70/1, numeral 20, pág. 7.

- Proceso de definición de estrategias de corto y mediano plazo para asegurar el cumplimiento del ODS 1 a nivel nacional:

HALLAZGO No. 11. PLANES DE TRABAJO ODS

El CONPES 3918 de 2018 -*Estrategia para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia*-, estableció que las entidades del Gobierno contarán con un plan de trabajo que define sus responsabilidades frente a cada meta de los ODS, tiempos para su cumplimiento y acciones a seguir para la rendición de cuentas. Estos planes de trabajo debían desarrollarse con el acompañamiento de la Secretaría Técnica para la implementación de los ODS, una vez aprobado el documento CONPES.

El Plan de Acción y Seguimiento (PAS) del CONPES 3918 definió el compromiso de "*1.1. Establecer planes de trabajo para las entidades involucradas en relación con cada una de las metas asignadas*", acción que de acuerdo con el peso porcentual asignado (20%) es la más importante y cuya responsabilidad se asignó al DNP, con un tiempo de ejecución del 01/04/2018 al 01/07/2019. El indicador definido para esta acción fue "*Planes de trabajo formulados (uno por cada Entidad)",* con fórmula de cálculo: "*Sumatoria de planes de trabajo formulados para la implementación de las metas ODS a cargo de cada Entidad*" y meta de 23 planes en 2019.

Entre octubre de 2018 y marzo de 2019, con el acompañamiento del DNP se formularon los planes de trabajo ODS generando una "primera versión" de los mismos, conforme lo expuesto por el DNP y las entidades de la muestra; sin embargo, al cierre de la vigencia 2019 e incluso en lo corrido del 2020 en cuatro de las entidades seleccionadas como sujetos de control: Ministerios de Salud, Educación, Vivienda y Agricultura, no se evidenció la actualización de la primera versión de los planes conforme al nuevo Plan Nacional del Plan Nacional de Desarrollo, cuya ley se expidió en mayo de 2019, ni la correspondiente aprobación de éstos planes por las entidades responsables que son las cabezas de sector. Lo anterior se sustenta en las siguientes afirmaciones de las entidades en sus respuestas:

El Ministerio de Salud y Protección Social señaló que "…*durante el primer semestre de 2019 este Ministerio adelanto (sic) el ajuste de los planes de trabajo bajo las observaciones realizadas por el DNP, obteniendo una versión preliminar en Julio de 2019, si bien se contaba con este ejercicio, esta versión no se ha remitido al DNP para validación dado que aún hace falta la retroalimentación de algunas dependencias del Ministerio. La Oficina Asesora de Planeación y Estudios Sectoriales, a través del Boletín de seguimiento*

trimestral realizó en varias oportunidades el llamo de atención para que las dependencias restantes actualizarán el Plan de Trabajo, ejercicio que no ha tenido respuesta a la fecha…"[272]

El Ministerio de Educación Nacional respondió que "…*el día 23 de julio de 2020, el Ministerio de Educación Nacional envió mediante correo electrónico la matriz definitiva correspondiente. Esta matriz está alineada con el Plan de Acción Institucional del Ministerio de Educación Nacional, e incluye las acciones estratégicas asociadas a cada una de las metas ODS en donde participa el Ministerio, como entidad líder o acompañante.*

La razón por la cual, al cierre de la vigencia 2019, no se contaba con el plan de trabajo definitivo y aprobado, es porque todavía estaba pendiente de algunos ajustes el Plan de Acción Institucional del Ministerio, sin el cual no era posible derivar el Plan de Trabajo ODS definitivo…"[273]

El Ministerio de Agricultura en su respuesta indicó que en acompañamiento del DNP consolidó la primera versión de la matriz de trabajo. Se encuentra en análisis y revisión de estrategias para cumplir las metas de los ODS; junto con sus entidades adscritas y/o vinculadas y el apoyo del DNP está en revisión de la segunda versión de la matriz y esperan contar con prontitud con el plan de trabajo definitivo y aprobado[274].

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio señaló que "*Durante el periodo de ejecución de la acción 1.1 del Conpes 3918, a cargo del Departamento Nacional de Planeación, es decir entre el 01/04/2018 y el 01/07/2019, el Departamento Nacional de Planeación solicitó en septiembre de 2018 al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio diligenciar la matriz del plan de trabajo de los indicadores ODS. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio remitió esta matriz diligenciada con las acciones estratégicas para los indicadores de agua potable y saneamiento básico (se anexa como evidencia el correo electrónico CONPES 3918 ODS_Anexo_Oficio_ Matriz Planes de Trabajo). Frente a este correo no se obtuvo respuesta por parte del Departamento Nacional de Planeación*".[275]

Esta situación se origina en la falta de celeridad y coordinación de las acciones y/o de compromiso de las entidades del orden nacional con responsabilidad frente a los ODS, en su rol de líderes o acompañantes de acuerdo con los lineamientos del CONPES 3918 de 2018. La formalización de los planes de trabajo de las entidades como herramienta para la articulación del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, los Planes Sectoriales y cumplimiento de las metas e indicadores ODS, afecta la preparación del país para la implementación de los ODS, al no tener clara y formalmente definidas las acciones estratégicas que cada entidad realizará en el

[272] MPSP, oficio del 24/0/2020 rad. 202015001120221
[273] MEN, oficio del 23/07/2020, rad. 2020EE145281
[274] MADR, oficio del 23/07/2020 rad. 20201800141861
[275] MVCT, oficio del 23/07/2020 rad. 2020EE0051755

corto, mediano y largo plazo, para el cumplimiento de las metas ODS con las cuales se encuentra vinculada. De igual manera se afecta el seguimiento y reporte de los avances en la implementación de los ODS en Colombia.

La observación inicialmente comunicada se ajustó acogiendo las precisiones realizadas por el DNP en relación con el cumplimiento de la meta del PAS y se comparte su apreciación referente a que el proceso de planeación es dinámico y por tanto los planes de trabajo debieron actualizarse; sin embargo, las acciones a cargo del estado deben ser oportunas y cumplir con la formalidad requerida para su implementación, pues no es suficiente la formulación de un plan sino cuenta con la debida aprobación por parte de la entidad responsable.

Por su parte, las respuestas del Dapre, la APC y la ANT evidencian la falta de apropiación en su rol como entidades acompañantes, sin que se refleje su papel activo en la formulación, al señalar que son las entidades cabeza del sector las encargadas de la elaboración de los planes. Esto refuerza lo observado por la CGR en el hallazgo sobre Apropiación y coordinación.

En cuanto a la APC y PROSPERIDAD SOCIAL, en sus respuestas manifestaron que remitieron los planes de trabajo al DNP, pero no obtuvieron retroalimentación.

Por último, el DANE, PROSPERIDAD SOCIAL y Ministerio de Hacienda en sus respuestas indicaron haber ajustado los planes de trabajo de acuerdo con el PND.

De acuerdo con los comentarios de las respuestas de las entidades incluidas en la muestra de auditoría, incorporados en los párrafos anteriores, la CGR concluye que al cierre de 2019 no todos los planes de trabajo ODS se habían actualizado de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo vigente ni se habían aprobado, por lo cual se configuró el hallazgo.

- <u>Proceso de definición de estrategias de largo plazo para asegurar el cumplimiento del ODS 1 a nivel nacional</u>

HALLAZGO No. 12. PLAN NACIONAL DE FORMALIZACIÓN MASIVA DE LA PROPIEDAD RURAL-PNFMPR.

El Acuerdo Final de Paz-AFP, suscrito entre el gobierno nacional y la guerrilla de las FARC-EP a finales de 2016, estableció en el numeral 1.1.5 que con el propósito de formalizar 7 millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, el gobierno nacional "Adecuará un plan de formalización masiva y adelantará las reformas normativas y operativas pertinentes, garantizando la participación de las comunidades y sus organizaciones. El plan deberá contar con medidas específicas

que permitan superar obstáculos que afrontan las mujeres rurales para la formalización de la propiedad". Si bien este Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural-PNFMPR fue propuesto en el marco del AFP, guarda una relación directa con la meta ODS 1.4 adoptada por el gobierno nacional en el Documento CONPES 3918 de 2018.

Por su parte, el Plan Marco de Implementación-PMI del AFP fue elaborado por el gobierno Nacional, y discutido y aprobado por la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación del Acuerdo Final- CSIVI, en cumplimiento de las disposiciones del Punto 6.1.1 del AFP.

El PMI puede definirse como:

> el instrumento que orienta las políticas públicas requeridas para el cumplimiento del Acuerdo Final durante los próximos 15 años, y facilitará su seguimiento por parte de las diferentes instancias dispuestas para este fin. De igual forma, es el principal referente para la inclusión de los componentes de paz dentro de los próximos Planes Nacionales de Desarrollo en los términos establecidos en el Acuerdo Final y en el Acto Legislativo 01 de 2016. El Plan Marco contiene el conjunto de pilares, estrategias, productos, metas trazadoras e indicadores necesarios para la implementación del Acuerdo Final, organizados por cada punto del mismo, incluyendo los capítulos sobre enfoques de género y étnico[276.]

Ahora bien, el Documento CONPES 3932 de 2018[277], estableció los lineamientos para la articulación del PMI con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial. Así mismo, señaló que el gobierno nacional venía formulando 16 Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral y que estos Planes Nacionales "tienen como meta la erradicación de la pobreza extrema, la reducción de la pobreza rural en todas sus dimensiones al 50 % y la disminución de las desigualdades entre el campo y la ciudad. Vale mencionar que estos planes pueden contener compromisos adicionales a los establecidos en PMI"[278]. También en este CONPES se señala que el Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural está a cargo de la Agencia Nacional de Tierras-ANT.

Sin embargo, a la fecha del presente informe (julio y agosto de 2020) el PNFMPR no ha sido aprobado por el gobierno nacional, por cuanto, como señala la ANT:

276 Tomado de SIIPO.
277 Lineamientos para la articulación del plan marco de implementación del acuerdo final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial.
278 Documento CONPES 3932 de 2018, pág. 17.

> se encuentra en la fase final de formulación, adelantada desde el año 2019 entre la Agencia Nacional de Tierras y la Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural del Ministerio de Agricultura. Actualmente, en trabajo conjunto, el Ministerio de Agricultura, el Departamento Nacional de Planeación y la Agencia Nacional de Tierras se encuentran realizando el cierre técnico y definiendo una versión final del Plan que sea avalada por el Gobierno Nacional[279]

Los retrasos en la formulación del Plan de Formalización pueden tener su origen en el cambio de gobierno nacional en el segundo semestre de 2018 y en que con este se inició un nuevo proceso de planificación que dio como resultado el PND 2018-2022 aprobado en el primer semestre de 2019, a partir del cual se articularán las distintas políticas públicas, en particular la de formalización de la propiedad rural. Sin embargo, ya ha transcurrido un año desde la expedición del nuevo PND sin que haya sido aprobado el PNFMPR.

La inexistencia del PNFMPR no permite tener claridad de las dimensiones y del alcance que tendrá la política de formalización en el mediano y largo plazo, conocer las medidas específicas que implementará el gobierno nacional que permitan superar obstáculos que afrontan las mujeres rurales en materia de formalización de la propiedad, ni las metas que esperaría cumplir el gobierno en las distintas zonas focalizadas para la intervención.

En la respuesta a la observación comunicada por la CGR, la Agencia señaló que ,si bien el PNFMPR no se encuentra aprobado por el gobierno nacional a la fecha, “la mayoría de sus acciones prácticamente ya se encuentran en ejecución, si se tiene en cuenta que sus principales derroteros son las metas establecidas en el Plan Marco de Implementación, que tanto el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como la ANT asumieron desde su aprobación, direccionando sus acciones a contribuir con las metas trazadoras, estrategias e indicadores para la implementación del acuerdo final para la terminación del conflicto”[280]. En la respuesta la ANT reconoce que dicho plan no se ha aprobado a pesar de que en la práctica ya se esté implementando. Sin embargo, el PNFMPR es un instrumento de gestión fundamental como marco de acción de la gestión pública en materia de ordenamiento social de la propiedad rural, además de ser un compromiso establecido en el Acuerdo Final de Paz y en su Plan Marco de Implementación-PMI.

- <u>Programas o acciones vigentes que permitirán cumplir con las metas 1.2 y 1.4 del ODS1:</u>

279 ANT, respuesta a la CGR del 7/05/2020, pág. 2.
280 ANT, respuesta a la CGR del 22/07/2020 rad.20206000667051, pág. 19.

HALLAZGO No. 13. PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL-POSPR.

La Agencia Nacional de Tierras-ANT se creó a finales de 2015, mediante el Decreto 2363 de 2015 (7 diciembre) como "máxima autoridad de las tierras de la Nación en los temas de su competencia", para ejecutar la Política de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural-POSPR formulada por el MADR, a partir de la formulación e implementación de Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural-POSPR. El artículo 2 de la Resolución 740 de 2017 (13 junio)[281], modificado por el artículo 3 de la Resolución 12096 de 2019 (16 agosto)[282], señala que los POSPR "son instrumentos de planificación mediante los cuales la ANT organiza su actuación institucional por oferta en las zonas focalizadas, para el desarrollo de programas, proyectos y acciones orientadas a regularizar las relaciones de tenencia con la tierra, de manera integral y por unidades de intervención".

La ANT ha formulado y aprobado 41 POSPR a 31 de diciembre de 2019[283], para la misma cantidad de municipios (12 planes aprobados en 2018 y 29 en 2019), con una inversión total de $ 56.165 millones[284]. Los POSPR son aprobados por parte del director(a) de la ANT.

A continuación, se presenta la relación de los POSPR aprobados por la ANT en 2018-2019:

Cuadro N° 21

Municipios que cuentan con POSPR aprobado, 2018-2019[285].

Departamento	POSPR aprobados	Municipios	
		Plan aprobado en 2018	Plan aprobado en 2019
Bolívar	7	-	Achí, Magangué, San Jacinto del Cauca, Córdoba, El Guamo, San Jacinto y Zambrano.
Sucre	7	Caimito, San Marcos, Guaranda y Ovejas	Majagual, San Benito Abad, Sucre.
Antioquia	6	Cáceres, Ituango, Tarazá, Valdivia y San Carlos	Nechí

281 Por la cual se expide el Reglamento operativo de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad, el Proceso Único de ordenamiento Social de la Propiedad y se dictan otras disposiciones.
282 Por la cual se modifican, adicionan o derogan algunas disposiciones de la Resolución 740 de 2017.
283 La ANT fue creada a finales de 2015. Durante 2016 estuvo en alistamiento institucional para entrar en operación. Su primer director, Miguel Samper Strouss, se posesionó a finales de mayo de 2016.
284 De acuerdo con la información reportada por la ANT, el costo promedio de la formulación de cada POSPR es de aproximadamente $ 1.400 millones.
285 Mediante la Resolución 15303 de 2019 se suspendió la formulación del POSPR del municipio de La Paz (Cesar).

Departamento	POSPR aprobados	Municipios	
		Plan aprobado en 2018	Plan aprobado en 2019
Córdoba	5	-	Ayapel, Montelíbano, Puerto Libertador, San José de Uré y Valencia.
Tolima	4	-	Ataco, Chaparral, Planadas y Rioblanco.
Guajira	3	-	Dibulla, Fonseca y San Juan del Cesar
Magdalena	3	-	Santa Marta, Aracataca y Ciénaga
Meta	2	Puerto Gaitán	Puerto Lleras
Valle del cauca	2	-	Florida y Pradera
Cundinamarca	1	Topaipí	-
Santander	1	Lebrija	-
Total	**41**	**12**	**29**

Fuente: información reportada por la ANT.
Nota: La ANT no aprobó ningún POSPR en 2016 y 2017.

En el marco del Decreto Ley 902 de 2017 y la Resolución 740 de 2017, el primer POSPR aprobado por la ANT fue el de Ovejas-Sucre el 28 de mayo de 2018 y es el único que ha registrado avances en la fase de implementación a 31 de diciembre de 2019. Posteriormente, 4 planes más fueron aprobados en junio de 2018 (Tarazá, Valdivia, Cáceres e Ituango, todos en Antioquia), y, finalmente, 7 POSPR más fueron aprobados en agosto de ese mismo año (Topaipí- Cundinamarca, San Carlos-Antioquia, Caimito, San Marcos y Guaranda-Sucre, Lebrija-Santander y Puerto Gaitán-Meta), para un total de 12 POSPR aprobados en 2018.

Sin embargo, transcurrió todo el segundo semestre de 2018 y todo el 2019 (y buena parte de 2020) sin que se hubiese iniciado la fase de implementación de estos 11 POSPR, con excepción del de Ovejas como ya se anotó[286]. La Resolución 6060 de 2018 (14 de septiembre)[287], suspendió de manera provisional la implementación de 7 de los 12 planes aprobados en 2018, por condiciones de inseguridad (Ituango y Cáceres-Antioquia) y de restricciones presupuestales para el resto (Guaranda-Sucre, Puerto Gaitán-Meta, Lebrija-Santander, Topaipí-Cundinamarca y San Carlos-Antioquia). Frente a los POSPR de los municipios de Valdivia, Tarazá, Caimito y San Marcos no hubo ninguna decisión de suspensión provisional, pero en la práctica su implementación también fue suspendida.

286 La fase de implementación (barrido predial masivo y puesta en marcha del Procedimiento Único) se llevó a cabo entre finales de 2018 y 2019. Como resultado se tiene la "formalización de 427 predios y la adjudicación de 1019 predios (corte 11 mayo 2020)" Ver oficio de la ANT de fecha 5 de junio de 2020.
287 Por medio de la cual se suspende de manera provisional la fase de implementación de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural en los municipios de Cáceres, Ituango y San Carlos (Antioquia), Guaranda (Sucre), Puerto Gaitán (Meta), Lebrija (Santander) y Topaipí (Cundinamarca).

La inversión realizada en la formulación de estos 11 POSPR, aprobados en junio y agosto de 2018 por la ANT, está en riesgo por la posible pérdida de confianza de la ciudadanía en la gestión de la ANT en la medida que han transcurrido cerca de 2 años desde que fueron formulados y por cuanto a medida que avanza el tiempo, sin la implementación de los POSPR, la información contenida en estos instrumentos de planeación podría perder vigencia y desactualizarse, o requerir ajustes por cambios normativos o metodológicos, con una mayor inversión de la prevista inicialmente. Según la ANT, puso en marcha para los municipios que aún no están priorizados para la fase implementación una estrategia de conservación de los POSPR formulados, desde noviembre de 2019, que "consiste en la disposición de equipos técnicos que acompañan a las alcaldías de estos municipios en el proceso de regularización de las Entidades de Derecho Público que hayan sido priorizadas por la entidad territorial con base en la información recogida durante la formulación de los POSPR"[288].

De los 29 POSPR aprobados en 2019, 14 fueron aprobados en septiembre, 3 en octubre, 9 en noviembre y 3 en diciembre, es decir, los 29 POSPR fueron aprobados en el segundo semestre de 2019, bajo el marco legal establecido por la Resolución 12096 de 2019[289] que simplificó los procedimientos y trámites para la formulación e implementación de los POSPR

Debido a cambios normativos y metodológicos, en el marco de la implementación de la política de catastro multipropósito, la ANT solo pudo llevar a cabo la fase de implementación de algunos POSPR formulados en 2019, a partir del Acuerdo 001 suscrito con el IGAC en noviembre de 2019, en donde "en su calidad de autoridad catastral permite a la agencia la implementación de los POSPR con fundamento en las especificaciones técnicas definidas para ello de manera transitoria"[290]. En este sentido, a partir de noviembre 2019 se inició el barrido predial masivo en Rioblanco, Tolima y El Guamo, Bolívar, por lo que a 31 de diciembre de 2019 los avances eran mínimos. Así mismo, la ANT señaló que para esa misma época (noviembre de 2019) se inició la fase de implementación de los POSPR en los municipios de Fonseca y San Juan del Cesar (La Guajira) y Ciénaga (Magdalena), aunque también sin mayores avances.

En definitiva, se observa que la ANT ha formulado decenas de POSPR en 2018 y 2019, pero posteriormente no logra avanzar en la fase de implementación (por razones de seguridad, por restricciones presupuestales y por ausencia de

[288] ANT, respuesta del 22-07-2020 Rad. 20206000667051, pág. 26.
[289] Por la cual se modifican, adicionan y derogan algunas disposiciones de la Resolución 740 de 2017.
[290] ANT, respuesta a la CGR del 5/06/2020.

especificaciones técnicas para el barrido predial masivo, entre otras), por lo que la gestión de la ANT se queda a mitad de camino en el propósito de adelantar los procesos de formalización de la propiedad rural que permitan avanzar en el cumplimiento de la meta ODS 1.4. Esto revela que las capacidades de la ANT para llevar a cabo el nuevo enfoque de oferta y darle cumplimiento a la meta ODS 1.4 podían ser limitadas.

Si no se logran implementar de forma acelerada los POSPR que ya se encuentran formulados a 31 de diciembre 2019 (40 POSPR, sin concluir el de Ovejas-Sucre), y no se comienza la formulación e implementación de un número considerable de nuevos POSPR en los municipios focalizados, podría ser bastante remoto el cumplimiento de la meta de formalización de 7 millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural al año 2026.

En la respuesta a la observación comunicada por la CGR, la Agencia enfatiza en que se han presentado una serie de retrasos e inconvenientes para la puesta en marcha de la política de ordenamiento social de la propiedad rural, incluido el COVID 19, los cuales no corresponden a la gestión interna de la Agencia misma, sino que están relacionados con cambios normativos (política de catastro multipropósito y nuevo rol de la Agencia como gestor catastral) y metodológicos, y principalmente a demoras por parte del IGAC en la expedición de las especificaciones técnicas del levantamiento catastral (solo hasta comienzos de 2020 fueron expedidos), dado que hasta tanto no se expidieran la Agencia no podía avanzar en la fase de implementación de los PSOPR[291]. A pesar de que la CGR considera razonable la argumentación presentada por la Agencia para justificar los retrasos en la implementación de los POSPR, también es cierto que fue decisión de la entidad continuar con la formulación de más POSPR en 2019 cuando ya se conocían tales dificultades para su implementación, y que, finalmente, sí se pudieron encontrar alternativas, quizás un poco tardías y limitadas, para sortear los retrasos del IGAC en la expedición de las especificaciones técnicas, como fue el Acuerdo 001 entre la ANT-IGAC, suscrito en noviembre de 2019, en donde el Instituto "se comprometió a aceptar que la ANT comenzara la fase de implementación en 3 municipios utilizando la metodología preliminar definida para ese momento y a validar los productos resultantes de dicho proceso, independiente de los cambios que se pudieran efectuar para el momento de la publicación de las especificaciones definitivas.

Luego de analizada la respuesta de la ANT se concluye que los argumentos presentados no logran desvirtuar la observación, por lo cual se valida como hallazgo.

[291] Ibid.

- Perspectiva de género en la definición de los planes, programas o acciones vigentes:

HALLAZGO No. 14. PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LOS FACTORES DE CALIFICACIÓN Y PUNTAJE PARA EL ACCESO A PROGRAMAS DE LA ANT.

El Decreto-Ley 902 de 2017 (29 de mayo)[292], artículo 11, creó el Registro de Sujetos de Ordenamiento-RESO, en el cual "se consigna públicamente a todos los sujetos de la presente Ley". Con el RESO se identifican los beneficiarios del Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral-RRI, así como al conjunto de personas naturales y comunidades étnicas que aspiran a programas de acceso a tierras y formalización de la propiedad.

Este mismo Decreto-Ley 902, en el artículo 4, señala que son "sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito los campesinos, campesinas (…) priorizando a (…) las mujeres rurales, mujeres cabeza de familia (…)". De igual forma, el artículo 43, numeral 3, estableció que la ANT "priorizará en la intervención a la mujer cabeza de familia (…)". Además, el artículo 14 señala los criterios para la asignación de puntos para la inscripción en el RESO y precisa que "el Consejo Directivo de la ANT (…) adicionará un porcentaje para madres y padres cabeza de familia que asuman en su totalidad las obligaciones familiares y las mujeres en condición de viudez".

Posteriormente, la Ley 1900 de 2018[293], en el artículo 2, la señaló que:

> Sin perjuicio de lo previsto en el Decreto número 902 de 2017, el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras priorizará a las pobladoras rurales para el acceso a la tierra, formalización, adjudicación de baldíos nacionales y asignación de recursos para proyectos productivos, mediante la asignación de puntaje dentro de la metodología que para el efecto disponga la autoridad competente, otorgando el doble de puntuación para cada variable de clasificación a aquellos hogares rurales cuya jefatura resida en cabeza de una mujer campesina (subrayado nuestro)

En sintonía con lo anterior, Naciones Unidas y la Agenda Global-ODS reconocen que la desigualdad de los géneros sigue siendo un reto fundamental, por lo que la consecución de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas contribuirá decisivamente al progreso respecto de todos los objetivos y

292 Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras", expedido con base en las facultades presidenciales, otorgadas por el artículo 2° del Acto Legislativo 01 de 2016.
293 Por medio de la cual se establecen criterios de equidad de géneros en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones.

metas. En esa medida, "La incorporación sistemática de una perspectiva de género en la implementación de la Agenda es crucial"[294].

Ahora bien, de acuerdo con la ANT el instrumento utilizado para dar cumplimiento a esa priorización de la mujer rural está contenido en el artículo 45 de la Resolución 740 de 2017[295], modificado por el artículo 26 de la Resolución 12096 de 2019[296], en donde se señalan los factores de calificación y el puntaje de los aspirantes a hacer parte del RESO. A continuación, se presentan los factores y puntajes de calificación adoptados por la ANT en 2017 y 2019:

Cuadro N° 22

Comparación de los factores de calificación y puntajes establecidos en las Resoluciones 740 de 2017 y 12096 de 2019.

Factores de calificación	**Resolución 740 de 2017, art 45**	**Resolución 12096 de 2019, art 26.**
	Puntaje	
1. Patrimonio	Patrimonio=(700)-(patrimonio)/2	
2. Víctimas del conflicto	150 puntos	
3. Vinculación a una organización campesina	100 puntos al aspirante que pertenezca a una asociación campesina o de economía solidaria o cualquier otro instrumento de asociación, siempre que su objeto se dirija a la producción agropecuaria, etc., con presencia en el municipio o región de residencia del aspirante. La puntuación será duplicada para mujeres aspirantes y triplicada si pertenecen a las directivas de la organización. <u>También será triplicada para todas las integrantes de la organización si está compuesta solo por mujeres</u> (subrayado nuestro).	10 puntos al aspirante que pertenezca a una asociación campesina o de economía solidaria o cualquier otro instrumento de asociación, siempre que su objeto se dirija a la producción agropecuaria, etc., con presencia en el municipio o región de residencia del aspirante. La puntuación será duplicada para mujeres aspirantes y triplicada si pertenecen a las directivas de la organización. <u>También será triplicada para todas las integrantes de la organización si está compuesta solo por mujeres</u> (subrayado nuestro).
4. Permanencia dentro del registro	1 punto por cada mes en que la persona permanezca en el RESO-módulo acceso sin haber sido objeto de alguna adjudicación.	Factor de calificación eliminado.
5. Registro en el Sisben	Se le descuenta a 100 puntos el índice de SISBEN del aspirante	
	10 puntos por cada hijo menor de edad, hijo de crianza o persona del grupo familiar que por incapacidad permanente dependa	

294 Naciones Unidas (2015), A/RES/70/1, numeral 20, pág. 7.
295 Por la cual se expide el Reglamento operativo de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad, el Proceso Único de ordenamiento Social de la Propiedad y se dictan otras disposiciones.
296 Por la cual se modifican, adicionan y derogan algunas disposiciones de la Resolución 740 de 2017.

Factores de calificación	Resolución 740 de 2017, art 45	Resolución 12096 de 2019, art 26.
	Puntaje	
6. Personas a cargo	económicamente del aspirante. La puntuación se duplicará si se acredita que las personas dependientes están en procesos de escolarización.	
7. beneficiarios de restitución	50 puntos a las personas aspirantes que tengan la condición de beneficiarias de la política de restitución. La puntuación será duplicada cuando el aspirante no haya sido objeto de entrega, adjudicación o reconocimiento de derechos de propiedad.	
8. Ocupantes de territorios étnicos	100 puntos para los aspirantes que para el momento de la expedición de la Resol. 740 ocupen reservas o resguardos indígenas que hayan llegado acuerdos con las comunidades indígenas en el marco de procesos de resolución amistosa de conflictos.	
9. experiencia	1 punto por cada mes de experiencia en actividades agropecuarias, pecuarias, acuícolas o forestales y de economía del cuidado. (subrayado nuestro).	
10. Vinculación rural al municipio o región	1 punto por cada mes de residencia en el municipio o región.	
11. reubicación, reasentamiento y sustitución de cultivos.	100 puntos al aspirante que hubiese ejercido la ocupación irregular de baldíos o BFP y que voluntariamente hubiese regulado su ocupación. Esto también aplica para los aspirantes que realicen actividades de sustitución de cultivos.	
12. educación	10 puntos por cada seminario, curso o diplomado de formación en Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano, debidamente aprobado, relacionado con ciencias agropecuarias, etc. Igual 10 puntos por cada periodo debidamente aprobado dentro de los niveles de pregrado y de postgrado relacionados con ciencias agropecuarias, etc. En cualquiera de las modalidades el puntaje será duplicado tratándose de mujeres aspirantes. (subrayado nuestro).	

Fuente: Resoluciones 740 de 2017 y 12096 de 2019

Las modificaciones introducidas a la Resolución 740 por la Resolución 12096 corresponden a:

i) Se eliminó el factor “Permanencia dentro del registro”.
ii) En el factor “Vinculación a una organización campesina” se redujo el puntaje de 100 a 10, lo cual afectó directamente a las mujeres rurales.
iii) En varios de los factores de calificación se estableció la fuente de información a partir de la cual la ANT verificaría la información suministrada por quienes diligencian el FISO.

Así las cosas, la Resolución 12096 contempla en 3 de los 11 factores de calificación una ventaja para las mujeres en general (factores 3, 9 y 12) en donde se asigna un mayor puntaje a las mujeres rurales con respecto a los hombres. Sin embargo, la realidad del campo colombiano señala que muchas mujeres están excluidas de la

educación y no hacen parte de ningún tipo de organización comunitaria, por lo que en 2 de los 3 factores no habría una ventaja efectiva para las mujeres.
Un aspecto positivo del mecanismo con el que cuenta la ANT es que se hace el reconocimiento de la economía del cuidado como un factor de experiencia, en el entendido que sea desarrollado por las mujeres rurales.

En definitiva, se observa que la Resolución 12096 de 2019 desconoce lo establecido en el artículo 2 de la Ley 1900 de 2018, que señala que la ANT priorizará a las mujeres rurales otorgando el doble de puntuación para cada variable de clasificación a aquellos hogares rurales cuya jefatura resida en cabeza de una mujer campesina. En solo 2 de las 11 variables de dicha Resolución se asigna un puntaje doble para las mujeres rurales, lo cual no significa una ventaja efectiva ni un mecanismo de priorización. Finalmente, en este instrumento de la ANT no se reconoce a los hombres que tienen la condición de padres cabeza de familia.

El incumplimiento legal por parte de la ANT en materia de ventajas y priorización de las mujeres rurales en los programas a su cargo desconoce la necesidad de introducir un enfoque de género en su gestión que permita modificar las estructuras que generan desigualdad entre hombres y mujeres en el acceso a la propiedad de la tierra en Colombia.

En la respuesta a la observación comunicada por la CGR, la Agencia señaló, con distintas palabras, los mismos elementos de análisis contenidos en dicha observación, sin controvertirlos ni presentar argumentos que los desvirtúen.

Luego de analizada la respuesta de la ANT se concluye que los argumentos presentados no logran desvirtuar la observación, por lo cual se valida como hallazgo.

- <u>Estrategias de financiación que permitan asegurar el cumplimiento de las metas a mediano y largo plazo:</u>

HALLAZGO No. 15. ESTIMACIÓN DE RECURSOS Y CAPACIDADES NECESARIOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL ODS1.

En conjunto con la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo aprobada en julio de 2015 en Etiopía, en la que se estableció el marco global del financiamiento para el desarrollo hacia 2030, y el Acuerdo de París sobre el cambio climático, aprobado en diciembre de ese mismo año, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible constituye la guía

que durante los próximos tres quinquenios debe orientar los esfuerzos de todos los actores por avanzar hacia un desarrollo sostenible centrado en la igualdad.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas en septiembre de 2015, plantea grandes desafíos en materia de movilización de recursos, así como cambios en el financiamiento, la organización, la asignación y las estimaciones de las necesidades anuales de financiamiento por cada ODS.

Dentro de los retos y lecciones aprendidas en la implementación de los ODM, señalados en el CONPES 3918 de 2018, se encuentra el problema transversal asociado con la financiación para el cumplimiento de éstos, ya que su formulación se hizo sin tener claridad frente a los costos de su implementación, los recursos no fueron suficientes y faltó planeación financiera de la estrategia. Por eso una advertencia para la implementación de los ODS fue la necesidad de avanzar en el costeo de cada objetivo para orientar una planeación realista, alcanzar las metas propuestas y movilizar recursos diferentes a los públicos[297] .

Por su parte, la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de la Agenda de Desarrollo post 2015 y sus ODS, planteó en su primera sesión la importancia de conocer: *"la inversión que se requerirá y los medios de verificación disponibles, ya que esta relación determinará el esquema de seguimiento de fiscalización de entidades e incluso sus propias capacidades."*

El CONPES 3918 de 2018, presenta un costeo indicativo a 2030 para implementar 4 de las 17 metas trazadoras allí definidas y asociadas cada una a un ODS[298] y frente a las 13 metas trazadoras restantes, donde no está incluida la meta asociada al ODS 1: *"poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo" con la meta asociada",* no se realizó este ejercicio. Al respecto, dicho documento señaló *"Este ejercicio se presenta para aquellas metas trazadoras en las que el Gobierno nacional tiene un rol directo en la asignación de bienes y servicios y se pueden estimar directamente en un ejercicio de precios y cantidades."*

Es importante resaltar que la gran mayoría de las metas ODS abordan temáticas misionales del Gobierno Nacional, por lo que el paso inicial para estimar los recursos necesarios para el cumplimiento de los ODS es el mapeo de los programas y políticas que se implementan actualmente, así como los recursos que están siendo ejecutados, contribuyendo al cumplimiento de los mismos esto en desarrollo de los lineamientos 1 y 4 del documento CONPES 3918.

[297] CONPES 2918 de 2018 pág. 28-30
[298] ODS 4 – Educación de Calidad; ODS 6 – Agua Limpia y Saneamiento; ODS 7 – Energía asequible y no contaminante y ODS 11 – Ciudades y comunidades sostenibles.

Es así como el piloto de rastreo de recursos finalizó en julio de 2018 y el mapeo de programas y políticas se hará en el marco de la elaboración de los planes de trabajo con las entidades líderes[299]. Sin embargo, para las entidades de la muestra de la auditoría relacionadas con el ODS 1 y pertenecientes a los sectores de inclusión social, agricultura, vivienda, salud, educación, hacienda y estadística, no se evidenció que al cierre de la vigencia 2019 contaran con planes de trabajo definitivos y aprobados.

Regularmente en los procesos de planeación, luego de definir objetivos y metas, se realizan las estimaciones de recursos necesarios para su logro[300], sin embargo, frente al ODS 1, la planeación financiera aún no se ha concretado y se adelanta paralela al desarrollo de las acciones para cumplir las metas de dicho objetivo, sin que a la fecha se tenga una definición precisa de los recursos requeridos y cómo será el financiamiento.

Analizada la información obtenida de cada una de las entidades de la muestra de auditoría, a diciembre de 2019, la estrategia planteada frente a la implementación de los ODS en Colombia no precisa la estimación del costo de la implementación de la mayoría de ODS y en particular el ODS 1. Según el DNP (como Secretaría Técnica de la Comisión ODS) no está prevista la realización de un diagnóstico de las necesidades de recursos para implementar a nivel nacional y territorial los ODS, no obstante, *"…los sectores podrán hacer este tipo de ejercicios de acuerdo con sus capacidades y competencias."*

Por lo que se puede concluir que en la planeación de la implementación de los ODS no se evidencia la superación de los retos y lecciones aprendidas con los ODM respecto a conocer el monto del costeo indicativo para la implementación y los recursos requeridos para su cumplimiento, aspecto de importancia para la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de la Agenda de Desarrollo post 2015 y sus ODS.

Esta situación se genera posiblemente por debilidades en la planeación, falta de compromiso y celeridad de las entidades del orden nacional con responsabilidad frente a los ODS en su rol de líderes o acompañantes de acuerdo con los lineamientos del CONPES 3918 de 2018, liderada por el DNP y MHCP. La falta de planeación financiera de la estrategia y la claridad para realizar la estimación de los

[299] Tomado del Informe de la Auditoría de Desempeño de la preparación para la implementación de los ODS, con énfasis en el ODS 5 realizado por la Contraloría General de la República. Vigencia marzo de 2019.

[300] En concordancia con la Norma Técnica de Calidad en La Gestión Pública NTCGP 1000:2009, reemplazada por el Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG (Decreto 1499 de 2017), marco de referencia para: "…planear, ejecutar, hacer *seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos*…".

costos para la implementación de las metas trazadoras de ODS1 a 2030, afecta la preparación del país para la implementación de los OD y ponen en riesgo el cumplimiento de las metas propuestas.

En respuesta el DNP informa que junto con las Naciones Unidas para el Desarrollo y otras entidades aliadas -incluido el Ministerio de Hacienda y Crédito Público- está avanzando en la puesta en marcha de una iniciativa enfocada en establecer una hoja de ruta para un marco integral de financiamiento nacional de ODS en Colombia y así fortalecer la arquitectura financiera y operativa de los ODS en Colombia, así como la capacidad del gobierno para gestionar los flujos de recursos hacia la Agenda 2030 y sus ODS y la articulación con el sector privado en torno a la promoción e implementación de los ODS en el país, incluido el ODS1.

Teniendo en cuenta esta respuesta se evidencia que, si bien ha hecho un esfuerzo para realizar una aproximación de recursos la cual es utilizada como insumo para el diseño de estrategias de movilización, no se hizo una estimación de recursos para la implementación del ODS1 por lo tanto se configura el hallazgo.

HALLAZGO No. 16. Recursos para garantizar la Calidad de Vivienda

Agenda 2030

Preámbulo

La presente Agenda es un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad…. Reconocemos que la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, es el mayor desafío a que se enfrenta el mundo y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible.
Los Objetivos y las metas estimularán durante los próximos 15 años la acción en las siguientes esferas de importancia crítica para la humanidad y el planeta:

Las personas
Estamos decididos a poner fin a la pobreza y el hambre en todas sus formas y dimensiones, y a velar por que todos los seres humanos puedan realizar su potencial con dignidad e igualdad y en un medio ambiente saludable.

La prosperidad
Estamos decididos a velar por que todos los seres humanos puedan disfrutar de una vida próspera y plena, y por qué el progreso económico, social y tecnológico se produzca en armonía con la naturaleza.

Declaración

Introducción

4. *Al emprender juntos este gran viaje, prometemos que nadie se quedará atrás. Reconocemos que la dignidad de la persona humana es fundamental, por lo que deseamos ver cumplidos los Objetivos y las metas para todas las naciones y los pueblos y para todos los sectores de la sociedad, y nos esforzaremos por llegar primero a los más rezagados.*

La Nueva Agenda

21. Los nuevos Objetivos y metas entrarán en vigor el 1 de enero de 2016 y guiarán las decisiones que adoptemos durante los próximos 15 años. Todos trabajaremos para implementar la Agenda dentro de nuestros propios países y en los planos regional y mundial, teniendo en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo de cada país y respetando sus políticas y prioridades nacionales. Respetaremos también el margen normativo nacional para un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, particularmente en los países en desarrollo, pero siempre de manera compatible con las normas y los compromisos internacionales pertinentes. Reconocemos además la importancia que para el desarrollo sostenible tienen las dimensiones regionales y subregionales, la integración económica regional y la interconectividad. Los marcos regionales y subregionales pueden hacer que sea más fácil traducir efectivamente las políticas de desarrollo sostenible en medidas concretas a nivel nacional.

Constitución Política de Colombia

Artículo 51; "*todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda*"[301].

Ley 489 de 1998

El artículo 58 dispone: "los ministerios tienen como objetivos primordiales la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo que dirigen.

Decreto 3571 de 2011

Así mismo, el Decreto 3571 de 2011 establece como función del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio- MVCT: "Formular las políticas sobre renovación

[301] Constitución Política de Colombia, 1991. Título II – De los derechos, garantías y los deberes. Capítulo 2 – De los derechos sociales, económicos y culturales.

urbana, mejoramiento integral de barrios, calidad de vivienda, urbanismo y construcción de vivienda sostenible, espacio público y equipamiento".

Decreto 555 de 2003

Crea el Fondo Nacional de Vivienda FONVIVIENDA, para que consolide el Sistema Nacional de Información de Vivienda y ejecute las políticas del Gobierno Nacional en materia de vivienda de interés social urbana; determina su naturaleza jurídica, jurisdicción, objetivos, funciones, dirección, administración, consejo directivo, funciones, director ejecutivo, recursos, patrimonio, comercialización de productos, manejo de recursos, régimen jurídico, entrega de medios magnéticos de los componentes del sistema de información por el INURBE en liquidación y realización de la cesión de contratos entre éstas entidades.

En desarrollo de la presente Auditoria de Desempeño al Objetivo de Desarrollo sostenible ODS1, el MVCT como respuesta a las preguntas presentadas por el equipo auditor CGR, esgrimió, con respecto a la Meta 1.2: De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales:

"La pobreza en todas sus dimensiones…hace referencia en Colombia a la Pobreza Multidimensional"

La quinta dimensión utilizada por la metodología del IPM-C para medir la pobreza extrema en Colombia, está integrada como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 23

Variables quinta dimensión IPM

Acceso a fuente de agua mejorada	*Estas carencias también hacen parte de los criterios de déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda, indicadores que quedaron plasmados en las bases del PND 2018-2022.*
Eliminación de excretas	
Pisos	
Paredes exteriores	
Hacinamiento critico	

Así, para el cumplimiento de estas metas y por tanto para contribuir a la reducción de la pobreza, se cuenta con un programa dirigido a atender las carencias cualitativas, Casa Digna, Vida Digna; y por el otro lado, para la atención del déficit cuantitativo se cuenta con tres programas: Vivienda Gratuita, VIPA y Mi Casa Ya.

Del análisis a la información complementaria, suministrada por la entidad, y de la contenida en la página oficial del MVCT, planes institucionales y sectoriales, así como a los sistemas de evaluación SINERGIA y SPI y de los resultados de

evaluaciones anteriores a la gestión del Ministerio y Fonvivienda, a través de auditorías regulares y especializadas, se identificó, baja ejecución de los proyectos relacionados con los programas propuestos para reducir el déficit habitacional.

Los informes de auditoría a FONVIVIENDA de las vigencias 2016, 2017 y 2018 establecieron deficiencias en los procesos de formulación, viabilización y ejecución de los proyectos, además de un inadecuado seguimiento y monitoreo de Fonvivienda a los mismos y debilidades de articulación de los diferentes actores intervinientes; lo anterior como consecuencia de un manejo inadecuado de los recursos asignados a los programas y proyectos del sector de vivienda y desarrollo urbano y territorial e inconsistencias en la coordinación de la asignación de dichos recursos, función que realiza el Viceministerio de Vivienda.

Lo anteriormente citado está sustentado en los hallazgos de las auditorias relacionadas, entre otros: (i) A 31 de diciembre de 2016, 67 proyectos por $113.684 millones, que corresponden al 21% del valor total, para beneficiar a 8.818 familias, se encontraban en estado "Paralizado"; (ii) Se evidenció acumulación del 73% en cuentas por pagar del presupuesto de la vigencia 2017, frente al presupuesto aprobado por $1.473,4 millones; siendo una de sus causas la baja ejecución del Programa de Vivienda Gratuita (PVG) Fase II, (iii) En la vigencia 2018, el 99% de los recursos del presupuesto se comprometieron, pero solo el 22% se obligó y pagó; y (iv) En el mismo sentido, de los recursos asignados al programa PVG II, se observó que se comprometieron $756.973 millones y solo se pagaron $306.973 millones, el 41% del total. Teniendo en cuenta que Fonvivienda sólo autoriza giro de recursos sobre la base de viviendas terminadas y asignadas a los beneficiarios, se colige una baja ejecución física de los proyectos.

La conclusión a la que llegó la CGR se confirmó en la evaluación a los proyectos presentados por el Ministerio para el desarrollo de la política de vivienda, agua potable y saneamiento básico, a través del Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados SINERGIA**,** creado con el fin de hacer seguimiento y evaluación de las políticas públicas estratégicas del país, especialmente aquellas estipuladas en el PND, donde se evidenciaron los resultados, a 31 de diciembre de 2018 de algunos de los proyectos que inciden, directa o transversalmente con las cinco (5) variables de la quinta dimensión planteada en el Índice de Pobreza Multidimensional – IPM-C diseñado por el DNP como complemento para la medición de la pobreza monetaria en el país: (i) Viviendas terminadas del programa de vivienda gratuita 1 y 2, avance 84,55%; (ii) Viviendas escrituradas del programa de vivienda gratuita 1 y 2, avance 60,29%; Estos proyectos, de acuerdo con la respuesta del Ministerio, tienen relación directa con la propuesta para reducir el déficit habitacional cuantitativo, mediante el cual se pretendía entregar 130.000 soluciones habitacionales durante la vigencia del PND 2014-2018.

El PND 2018-2022 propuso un impulso a la reducción del déficit habitacional cualitativo, teniendo en cuenta que el plan anterior presto una menor importancia a este programa, como se muestra en el avance del indicador a 31 de diciembre de 2018: "Mejoramientos de vivienda ejecutados…56,45%".

El Programa Casa Digna Vida Digna es un programa de mejoramiento de vivienda y barrios, ante la imperiosa necesidad de reducir el déficit cualitativo de vivienda que aqueja a miles de hogares en Colombia.

El déficit cualitativo de vivienda hace referencia al número de viviendas que tienen deficiencias en la estructura del piso, espacio de cocina, baño y habitación, disponibilidad de servicios públicos domiciliarios, y condiciones de hacinamiento mitigable (más de 3 y menos de 5 personas por cuarto) y, que, por tanto, requiere de una dotación de servicios públicos y mejoramiento de la unidad habitacional.

El Ministerio de Vivienda se propuso realizar 225 mil mejoramientos, durante el cuatrienio, que incluyen conexiones intradomiciliarias, que transformarán la vida de 650 mil colombianos que viven en ciudades capitales. En su primera etapa el programa se enfocará en mejoramientos locativos.

Algunos de los indicadores que miden la gestión que el Ministerio realiza con el propósito de mejorar la calidad de vida de los colombianos, a través del mejoramiento de sus viviendas, muestran el siguiente nivel de avance a 30 de junio de 2020:

Cuadro N° 24

Proyectos del MVCT

Indicador del Proyecto	Meta del cuatrienio	Avance físico	Avance del Indicador
Viviendas de Interés Social urbanas mejoradas	112.590	17.029	5,41 (%)
Nuevas conexiones intradomiciliarias	10.000	916	9,16 (%)
Personas con acceso a soluciones adecuadas para el manejo de las aguas residuales en zona urbana	2.800.000		8,42 (%)
Porcentaje de hogares urbanos con déficit cualitativo de vivienda	1,5	0,11	8.8 (%)
Personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable	3.030.000	676.751	22,33 (%)

Fuente SINERGIA

La información financiera del proyecto "Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel nacional" nos permite evidenciar que el Ministerio, entre el año 2018 y julio de 2020, tiene

asignados recursos por $252.454,5 millones de pesos, de los cuales ha comprometido $189.329 millones, correspondientes al 75% y solo ha realizado pagos de las obligaciones por $3.527,5 millones, equivalentes al 1,8% de los compromisos.

RESUMEN EJECUTIVO - ENTIDAD
MINVIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO - MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

Categoría	No. Proyectos	Inversión	Avance Financiero	Avance Físico del Producto	Avance Gestión	Evolución
Fortalecimiento de la gestión y dirección del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio	3	$17.801.385.629	58,6%	99,7 %	93,3 %	Ver
Acceso de la población a los servicios de agua potable y saneamiento básico	9	$241.250.183.857	7,4%	100,1 %	96,0 %	Ver
Ordenamiento territorial y desarrollo urbano	1	$15.280.909.576	42,7%	100,0 %	100,0 %	Ver
Acceso a soluciones de vivienda	4	$14.880.603.062	61,7%	89,3 %	100,0 %	Ver
TOTAL	17	$289.213.082.124	15,2%	99,5 %	96,2 %	

Fuente SPI-DNP vigencia 2019

Categoría	No. Proyectos	Inversión	Avance Financiero	Avance Físico del Producto	Avance Gestión	Evolución
Fortalecimiento de la gestión y dirección del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio	3	$32.500.000.000	19,6%	47,0 %	75,4 %	Ver
Acceso de la población a los servicios de agua potable y saneamiento básico	9	$336.003.640.085	2,6%	27,7 %	79,6 %	Ver
Ordenamiento territorial y desarrollo urbano	1	$34.500.000.000	8,3%	58,0 %	70,6 %	Ver
Acceso a soluciones de vivienda	4	$34.500.000.000	17,8%	51,6 %	147,9 %	Ver
TOTAL	17	$437.503.640.085	5,5%	33,4 %	83,9 %	

Fuente SPI-DNP a Julio de 2020

El Resumen Ejecutivo del sistema Seguimiento a Proyectos de Inversión – SPI permite evidenciar las diferencias entre los avances financieros y físico de los proyectos de la vigencia 2019 y a julio de la vigencia actual, lo cual puede estar demostrando una conducta recurrente en el manejo de los recursos de inversión del MVCT.

Lo anteriormente expuesto, podría configurar un posible manejo deficiente de los recursos asignados para el desarrollo de los programas apoyados por el MVCT en etapa de preparación para la implementación de los ODS, y se traduce en la baja ejecución de los proyectos propuestos para la reducción del déficit habitacional cualitativo, como lo muestran los resultados en SINERGIA, al finalizar la vigencia 2019.

Las posibles deficiencias en la asignación y aplicación de los recursos del presupuesto nacional afectan el logro de los objetivos de la A2030 en la reducción de la pobreza extrema e inciden negativamente en el propósito de elevar el nivel de vida, a través del mejoramiento de la calidad de vivienda y la prestación de servicios públicos de agua potable y saneamiento básico, así como el uso óptimo de los recursos puestos a disposición para el desarrollo de la política de vivienda.

El MVCT en su respuesta señala que a través de la Dirección de Programas en conjunto con la Subdirección de Finanzas y Presupuesto del Ministerio, en el marco del plan de mejoramiento del proceso de auditoría financiera efectuada por la Contraloría General de la Nación para la vigencia 2019, planteó actividades relacionadas con la socialización de la problemática de índole presupuestal, con el fin de exponer ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el modelo de ejecución de los proyectos de agua potable y alcantarillado a fin de encontrar mecanismos idóneos de reporte y seguimiento a la ejecución de proyectos de esta naturaleza y que en reuniones efectuadas en coordinación con la Oficina de Planeación del Ministerio e igualmente en el marco de dicho plan de mejoramiento, se estableció plan de trabajo con el Departamento Nacional de Planeación, entidad encargada de la formulación de los proyectos de inversión y del seguimiento de los mismos, con el fin igualmente de plantear alternativas frente al reporte y modelo de ejecución de los proyectos de Vivienda, Agua y Saneamiento Básico.

No obstante, las inconsistencias se reflejaron durante las vigencias de la presente auditoria, 2016-2019 por tanto se configura el hallazgo.

- Riesgos de financiamiento que impidan el cumplimiento de las metas en cuestión:

HALLAZGO No. 17. FINANCIAMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS POSPR APROBADOS A 31 DE DICIEMBRE DE 2019.

La Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Agenda Global y los Objetivos de Desarrollo Sostenible-ODS en septiembre de 2015[302], compuesta por 17 ODS y 169 metas, con un horizonte para su cumplimiento al año 2030. El ODS 1 tiene como objetivo “Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo” y cuenta con 7 metas, numeradas de la 1.1 a la 1.5, y 1a y 1b.

Por su parte, el gobierno nacional expidió el Documento CONPES 3918 de 2018 (15 de marzo) que establece la estrategia para la implementación de los ODS en

[302] A/RES/70/1 del 25 de septiembre de 2015, denominada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.

Colombia y define una serie de metas e indicadores para el cumplimiento de la Agenda Global y sus ODS, entre otros lineamientos de política.

Con respecto a la meta ODS 1.4, Colombia estableció como meta la formalización de 7 millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural. Es necesario indicar que la génesis de esta meta se encuentra en el Acuerdo Final de Paz-AFP suscrito entre el gobierno nacional y la guerrilla de las FARC-EP a finales de 2016, en el punto 1 Reforma Rural Integral.

En el Documento CONPES 3918 se prevé alcanzar la meta en el año 2026, acorde con el horizonte de tiempo del AFP que señala que "En todo caso la meta de formalización se cumplirá dentro de los primeros 10 años y la formalización en los PDET [170 municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial] dentro de los próximos 7 años"[303]. Este plazo implica que la Agencia Nacional de Tierras-ANT (entidad líder) debe establecer una gestión ambiciosa y masiva de formalización de la propiedad rural, a razón de aproximadamente 700.000 hectáreas/año, considerando que el plazo va del año 2017 (año de inicio de la implementación del AFP) al año 2026 (en total 10 años).

La ANT se creó a finales de 2015, mediante el Decreto 2363 de 2015 (7 diciembre) como "máxima autoridad de las tierras de la Nación en los temas de su competencia", para ejecutar la Política de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural-POSPR formulada por el MADR, a partir de la formulación e implementación de Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural-POSPR.

El artículo 2 de la Resolución 740 de 2017 (13 junio)[304], modificado por el artículo 3 de la Resolución 12096 de 2019 (16 agosto)[305], señala que los POSPR "son instrumentos de planificación mediante los cuales la ANT organiza su actuación institucional por oferta en las zonas focalizadas, para el desarrollo de programas, proyectos y acciones orientadas a regularizar las relaciones de tenencia con la tierra, de manera integral y por unidades de intervención".

La ANT ha formulado y aprobado 41 POSPR a 31 de diciembre de 2019, para la misma cantidad de municipios (12 planes aprobados en 2018 y 29 en 2019), con una inversión total de $ 56.165 millones[306]. Los POSPR son aprobados por parte del director(a) de la ANT. De estos 41 POSPR solo el del municipio de Ovejas -

[303] Oficina del Alto Comisionado de Paz (2017), Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, Bogotá, pág. 14.
[304] Por la cual se expide el Reglamento operativo de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad, el Proceso Único de ordenamiento Social de la Propiedad y se dictan otras disposiciones.
[305] Por la cual se modifican, adicionan o derogan algunas disposiciones de la Resolución 740 de 2017.
[306] De acuerdo con la información reportada por la ANT, el costo promedio de la formulación de cada POSPR es de aproximadamente $ 1.400 millones.

Sucre había registrado avances significativos en su implementación a 31 de diciembre de 2019. Con base en este hecho se puede señalar que durante el periodo 2017-2019 la ANT se enfocó en formular POSPR, pero no en llevar a cabo su implementación, acción requerida para avanzar en forma masiva en la formalización de la propiedad rural, acorde con el nivel de ambición de la meta ODS 1.4. De acuerdo con la respuesta de la ANT a la observación inicial presentada por la CGR, a finales de 2019 y comienzos de 2020 se inició la fase de implementación de los POSPR de los municipios de Rioblanco (Tolima), y El Guamo y Córdoba (Bolívar), así como también que se han llevado a cabo varias actuaciones por parte de la ANT en los municipios donde no se ha comenzado la implementación de los planes[307].

Mediante la Resolución 6060 de 2018 (14 septiembre)[308] la ANT suspendió la implementación de los POSPR de 2 municipios (Cáceres e Ituango en Antioquia), por condiciones de seguridad, y de 4 municipios más (San Carlos-Antioquia, Topaipí-Cundinamarca, Lebrija-Santander, Puerto Gaitán-Meta y Guaranda-Sucre), por restricciones presupuestales, en la medida que la ANT no contaba con recursos presupuestales para llevar a cabo su implementación. De acuerdo con la respuesta de la ANT a la observación inicial presentada por la CGR, la suspensión de los POSPR de los municipios de Cáceres y Topaipí ya fue levantada[309]. Sin embargo, la ANT señaló que a la fecha 8 municipios cuentan con restricciones para la implementación de sus POSPR por niveles de seguridad alto extraordinario (2018: Ituango, Tarazá y Valdivia; 2020: Nechí, Puerto Libertador, San José de Uré, Monte Líbano y Florida)[310].

La ANT "tuvo una asignación presupuestal total para el año 2018 de $243.314 millones ($21.448 millones de funcionamiento y $220.867 millones de inversión), de los cuales a 31 de diciembre de 2018 se tuvo 92% con certificado de disponibilidad presupuestal y se comprometió el 88%"[311]. Para la vigencia 2019, la Agencia tuvo una "apropiación final por valor de $271.343 millones de pesos ($249.278 millones de inversión y $22.065 millones de funcionamiento), de los cuales a 31 de diciembre de 2019 se registraron compromisos por el 94% y obligaciones por el 87%"[312]. En promedio, en el periodo 2018-2019 dispuso de cerca de $246.000 millones para

[307] Ver respuesta de la ANT a la CGR de fecha 14 de agosto de 2020 (20206000784211), págs. 9 y 10.
[308] Por medio de la cual se suspende de manera provisional la fase de implementación de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural en los municipios de Cáceres, Ituango y San Carlos (Antioquia), Guaranda (Sucre), Puerto Gaitán (Meta), Lebrija (Santander) y Topaipí (Cundinamarca), y se dictan otras disposiciones.
[309] Mediante la Resolución 3148 de 2020 se levantó la suspensión del municipio de Topaipí (Ver respuesta de la ANT de fecha 14 de agosto de 2020 (20206000784211), pág. 36).
[310] Ver respuesta de la ANT a la CGR de fecha 14 de agosto de 2020 (20206000784211), págs. 32 y 36.
[311] ANT (2019), Informe de Gestión 2018, Bogotá, pág. 25.
[312] ANT (2020), informe de Gestión 2019, Bogotá, pág. 27.

inversión anual. En 2020, la asignación presupuestal inicial de la ANT fue de $ 236.242 millones para inversión[313].

Así las cosas, entre 2018 y 2019 la ANT contó con cerca de $470.000 millones para inversión para avanzar en la implementación de los POSPR, entre otras actuaciones misionales de Agencia. De acuerdo con la respuesta de la ANT a la observación inicial presentada por la CGR, "De los $470.145.179.160 millones se destinaron durante 2018 y 2019 para el modelo de oferta (ruta de formulación e implementación de POSPR) $85.112.055.288 millones de pesos y de estos $4.278.672.945 se utilizaron en el POSPR de Ovejas"[314]. En la vigencia 2020, con una leve reducción de los recursos de inversión con respecto al promedio del periodo 2018-2019, y con la crisis ocasionada por el COVID 19, que podría traer consigo reducciones presupuestales y medidas adicionales en materia de austeridad del gasto[315], el panorama fiscal del país podría generar dificultades adicionales para la implementación de los POSPR.

Descontando el POSPR de Ovejas-Sucre, quedan 40 POSPR para implementar en la vigencia 2020 y siguientes. Una parte considerable de estos planes no contaron con recursos apropiados para su implementación en la vigencia 2019 y tampoco en 2020[316], por lo cual se observa un riesgo de desfinanciamiento para su implementación, y, en términos generales, de la Política de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural, riesgo de gestión que no ha sido identificado en el Mapa de Riesgos de la entidad para su valoración y establecimiento de acciones para su prevención y mitigación. De acuerdo con la respuesta de la ANT a la observación inicial presentada por la CGR, de los 41 POSPR aprobados a 31 de diciembre de 2019, 16 cuentan con alguna estrategia para su financiación e implementación en el corto y mediano plazo (El Guamo, Córdoba, Valencia, Rioblanco, Planadas, Pradera, Fonseca, San Juan del Cesar, Ciénaga, Chaparral, Ataco, Puerto Lleras, San Jacinto, Cáceres, Zambrano y Ovejas)[317], pero los restantes 25 POSPR carecen de dicha estrategia. Según la ANT, de estos 25 POSPR, 8 cuentan nivel de riesgo de seguridad calificado como alto extraordinario, por lo cual no es posible llevar a cabo la implementación del plan en este momento[318]; y para los 17 planes restantes la ANT señaló que "está trabajando una serie de estrategias: i) consecución de recursos del Presupuesto General de la Nación a través del diálogo

[313] Decreto 2411 de 2019 (30 diciembre), Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2020, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos.
[314] Ver respuesta de la ANT a la CGR de fecha 14 de agosto de 2020 (20206000784211), pág. 29.
[315] Decreto 1009 de 2020 (14 julio), Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto.
[316] De acuerdo con la respuesta de la ANT a la CGR del 22 de julio de 2020, "De los 41 municipios con POSPR formulados [a 31 de diciembre de 2019], 17 ya comenzaron su fase de implementación o tienen ya recursos comprometidos para este fin y ya tienen definido su cronograma de trabajo y año de inicio entre 2019 y 2024", (pág. 26). De los restantes 24 POSPR no da cuenta la respuesta en mención.
[317] ANT, respuesta a la CGR del 14/08/2020 rad. 20206000784211, págs. 4-6; 19-20; y 30-33.
[318] Ibíd., pág. 32.

y solicitudes a DNP y MCHP; ii) Solicitar apoyo a la cooperación internacional a través de reuniones exploratorias con países interesados en apoyar la estrategia; iii) Revisión de la estrategia de financiación a través del SGR"[319].

La salida a esta problemática no puede ser mantener suspendida de forma indefinida la implementación de los POSPR por carecer de las asignaciones presupuestales (en el caso de los POSPR de la Resolución 6060) o que a partir de lo establecido en la nueva Resolución 915 de 2020 (15 febrero)[320] se adopten medidas similares que suspendan de forma indefinida la implementación de los planes. Es importante recordar que la ANT ha invertido, al menos, $56 mil millones en la formulación de estos POSPR.

La causa del desfinanciamiento de la implementación de una parte considerable de estos POSPR podría originarse, como ya se anotó, en que la entidad ha enfocado su gestión en formular POSPR más que en implementarlos, y en que el riesgo de desfinanciamiento de la implementación de los POSPR no ha sido identificado y valorado en los instrumentos de gestión de la Agencia, además que se desconoce con exactitud el costo estimado de la implementación de estos planes, en la medida que la estimación contenida en cada PSOPR es preliminar y debe ser actualizada debido a cambios normativos (nuevo rol de gestor catastral de la ANT) y metodológicos recientes para el barrido predial masivo.

El desfinanciamiento de la implementación de estos POSPR, aprobados a 31 de diciembre de 2019, podría tener como efecto que la inversión realizada en su formulación (en promedio $1.400 millones por cada plan) también esté en riesgo, y que, además, con el paso del tiempo estos planes no implementados se desactualicen, pierdan vigencia y ya no sirvan para el propósito para el que fueron formulados. También se identifica que podría generarse una pérdida de confianza en la gestión de la ANT por parte de la población de los municipios que están a la espera de la implementación de los planes, así como el posible incumplimiento de la meta ODS 1.4, dado que su nivel de ambición requiere de la puesta en marcha de un proceso masivo y a gran escala de formalización de la propiedad rural que se materializa con la implementación de los planes.

Luego de analizada la respuesta de la ANT se concluye que los argumentos presentados no logran desvirtuar la observación, por lo cual se valida como hallazgo

[319] Ibíd, pág. 6.
[320] Por la cual se expiden reglas para la ejecución del Procedimiento Único de OSPR en zonas no focalizadas y se adoptan otras disposiciones. El artículo 11, numeral 6, señala como un de las funciones de la recientemente creada Mesa de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural: "11. Determinar la viabilidad de continuar o no con la fase de implementación del modelo de atención, conforme a los insumos técnicos presentados por los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural".

- Identificación de las partidas presupuestarias, los fondos destinados al ODS1 con perspectiva de género, clasificando según programa y organismo ejecutor:

HALLAZGO No. 18. TRAZADOR PRESUPUESTAL ODS1.

El CONPES 3918 de 2018 -*Estrategia para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia*-, el Gobierno el Nacional plantea como estrategia de financiación en uno de sus objetivos fundamentales "*rastrear y cuantificar todos los recursos que contribuyen al cumplimiento de los ODS independientemente de su fuente. Cada uno de los 17 objetivos deberá contar con un esquema de seguimiento a la destinación de los recursos dispuesto para el cumplimiento de las metas definidas en cada objetivo".* Este esquema debe incorporar no solo recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN), sino también recursos públicos de los entes territoriales entre los cuales se encuentra el SGP y los recursos del SGR, entre otros, adicionalmente es importante incorporar progresivamente a este esquema de seguimiento los recursos provenientes de iniciativas del sector privado, la banca multilateral y la Cooperación Internacional.

*"Con el fin de poner en marcha este sistema de seguimiento, el DNP y MHCP realizarán las adaptaciones necesarias en los sistemas de la información presupuestarios, de tal forma que se pueda operativizar el monitoreo a los recursos del orden nacional destinados al cumplimiento de los ODS. Así mismo definirán metodologías de rastreo, recolección y sistematización de información presupuestal para las otras fuentes de financiación identificadas", (*CONPES 3918*).*

La Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de la Agenda de Desarrollo post 2015 y sus ODS, planteó en su primera sesión la importancia de conocer: *"la inversión que se requerirá y los medios de verificación disponibles, ya que esta relación determinará el esquema de seguimiento de fiscalización de entidades e incluso sus propias capacidades."*
En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad" el Ministerio de Hacienda y Crédito Público – MHCP en cumplimiento de los artículos 219, 220 y 221 de la Ley 1955 de 2019, define los trazadores presupuestales, 1) los pueblos indígenas, comunidades negras, afros, raizales, palenqueros y Rom, 2) la construcción de paz y 3) la equidad para la mujer, con el fin de que las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación y que a su vez tienen competencias en la ejecución de las políticas públicas identifiquen las asignaciones presupuestales para la referida finalidad, preparen y presenten anualmente un informe de los recursos y los resultados obtenidos en la vigencia inmediatamente anterior, así como de los recursos apropiados para la

vigencia en curso; sin embargo, no se evidencia la definición del trazador presupuestal para el ODS1 en el PND.

Esta situación se genera posiblemente por debilidades en la planeación, falta de compromiso y celeridad por parte del DNP y MHCP en su rol de líderes y acompañantes de acuerdo con los lineamientos del CONPES 3918.

No definir un trazador presupuestal dificulta la identificación específica de los proyectos de inversión desde el momento en que se formulan, y las asignaciones presupuestales asociadas con cada ODS, poniendo en riesgo el cumplimiento en la implementación de las metas trazadoras de ODS a 2030, ya que es imposible consolidar un esquema de seguimiento financiero confiable y oportuno, que detalle concretamente los recursos apropiados y ejecutados en este caso del ODS 1.

Respuesta MCHP y DNP:

El MHCP mediante oficio No 2-2020-037247 del 10 de agosto de 2020, señala que, esa Dirección no tiene dentro de sus competencias ninguna relacionada con el desarrollo de la política social del país, ni en particular sobre la implementación de programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones, de que trata "…la estrategia de implementación de los ODS en el país. Que define un conjunto de indicadores y metas para el seguimiento a la implementación de los ODS, sus respectivos responsables, el plan de fortalecimiento estadístico necesario para robustecer los sistemas de información, la estrategia de territorialización de los ODS y los lineamientos para la interlocución con actores no gubernamentales.", salvo en lo relacionado en materia presupuestal, reglada en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, compilado por el Decreto 111 de 1996.

Concluye que las entidades encargadas de ejecutar la política deben priorizar dentro de sus apropiaciones los recursos que consideren necesarios para ello, de acuerdo con sus funciones que, por lo tanto, la competencia de la Dirección está acotada a la presupuestación de los recursos de las Entidades que tienen el objetivo de ejecutar la política del Estado, que incluye, la relacionada con la encaminada a poner fin a la pobreza, tal como lo establece el Documento CONPES 3918 de 2018. Finalmente, ese Ministerio concluye que el Departamento Nacional de Planeación es la entidad que tiene la función de definir, priorizar y planear la política pública para viabilizar los presupuestos estatales, con base en las necesidades del Gobierno nacional y objetivos de desarrollo del país.

Mediante oficio No 20206001251961 del 14 de agosto de 2020, el Departamento Nacional de Planeación señala que, por medio de la Secretaría Técnica de la

Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para la Efectiva Implementación de los ODS, adelantó un proceso de alineación de los indicadores de seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, con las 169 metas ODS consignadas en la Agenda 2030. Este ejercicio permite vincular las metas ODS a los Pactos del PND 2018 – 2022, sectores, entidades y programas presupuestales. De esta forma se ha hecho una aproximación a la vinculación de los recursos públicos invertidos con las metas ODS, incluidas las correspondientes al ODS 1 (Fin de la pobreza). Los ejercicios adelantados hasta el momento son el insumo principal que, junto a iniciativa complementarias, permitirán rastrear con precisión la asignación de recursos al cumplimiento del ODS 1.

Una vez analizadas estas respuestas se verificó que el DNP ha adelantado un proceso de alineación de los indicadores de seguimiento del PND 2018-222 y los indicadores de producto de la Metodología General Ajustada con las 169 metas ODS, lo que servirá como insumo principal que permitirán rastrear con precisión la asignación de recursos al cumplimiento del ODS 1. Por lo anterior la CGR reconoce el esfuerzo realizado, pero a la fecha no se evidencia la definición del trazador presupuestal ODS1, dificultando la identificación específica de los proyectos de inversión esquema de seguimiento financiero confiable y oportuno que detalle concretamente los recursos apropiados y ejecutados para el cumplimiento de las metas al ODS1, por lo cual se configura el hallazgo.

- Responsables y responsabilidades de los organismos que llevarán a cabo la adopción de las metas:

HALLAZGO No. 19. COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL Y APROPIACION DE ROLES.

El CONPES 3918 numeral 3, Marco conceptual, plantea la corresponsabilidad y señala:

"(…) *la creación de sinergias entre los diferentes sectores en la escala nacional, para que sirvan como insumo para el desarrollo de programas, proyectos e iniciativas a nivel local en torno al desarrollo sostenible; así como para garantizar el seguimiento y la rendición de cuentas frente a los avances de los mismos*".

En el numeral 3. Marco Conceptual indicó:

"*Contrario al proceso de construcción de hace quince años, este proceso de estructuración colectiva de la hoja de ruta del desarrollo imprimió en la agenda el concepto de corresponsabilidad del bienestar. Esto hace referencia al deber que tiene cada uno de estos actores de trabajar por las metas trazadas dado que su*

naturaleza sobrepasa las dimensiones de la esfera pública. Lo anterior implica la necesidad de institucionalizar mecanismos de interlocución entre los diferentes sectores con el objetivo de alinear prioridades y acciones para el cumplimiento de los compromisos"

"*Los retos que traen consigo los ODS son integrales y deben ser trabajados de manera conjunta más que cada uno aisladamente. La interrelación entre las distintas metas que conforman la agenda es una oportunidad para avanzar desde múltiples escenarios en el impulso de la implementación de los ODS*".

El numeral 5.3.1. Lineamiento 1: esquema de seguimiento y reporte señaló:

"Entidades líderes y acompañantes de las 169 metas ODS

Como se mencionó anteriormente, la implementación exitosa de los ODS en el país implica alinear las acciones de todo el Gobierno nacional para el cumplimiento de las 169 metas acordadas en el marco de las negociaciones internacionales. En este sentido, se asigna una entidad líder y un conjunto de entidades acompañantes para cada una de las metas inscritas en la agenda.

• *Entidad líder: entidad o instancia del Gobierno nacional encargada de movilizar y coordinar acciones para el cumplimiento de una meta ODS. Esta entidad es la encargada del reporte de avance de la meta correspondiente.*

• *Entidad acompañante: entidad o instancia del Gobierno nacional encargada de apoyar, desde su misión, las acciones de política pública para el cumplimiento de una meta ODS".*

El Decreto 280 de 2015, por el cual se crea la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de la Agenda de Desarrollo Post 2015 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible –ODS, en el numeral 4, del artículo 4°. Funciones de la Comisión, estipuló: "*Promover la coordinación entre todos los sectores administrativos y su articulación con los actores territoriales, así corno con el sector privado, la academia, la sociedad civil, los organismos internacionales y demás actores y grupos de interés, para el alistamiento y la efectiva ejecución de las políticas públicas, planes, programas, así como las estrategias que le permitan al país dar cumplimiento a la AOP 2015 y a OOS.*"

El documento Auditoría de preparación para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible Guía para las Entidades Fiscalizadoras Superiores de la IDI, en su página 47 señaló:

"(..) la efectiva implementación de la Agenda 2030 exige un enfoque integrado de gobierno. Cada uno de los ODS abarca las responsabilidades de los ministerios individuales, los niveles de gobierno e incluso los sectores, por lo que para ser efectiva, la implementación tiene que "superar los límites". El enfoque integrado de gobierno transciende de forma sistemática las estructuras para asegurar que los esfuerzos de los ministerios y de los programas de gobierno estén totalmente alineados y coordinados para proporcionar respuestas integrales a las necesidades y prioridades nacionales para el desarrollo. El enfoque integrado de gobierno busca la unidad de criterios entre todos los actores, niveles y sectores que conforman el gobierno"

Igualmente, el documento Transversalización de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Guía de referencia para los Equipos de las Naciones Unidas en los países, de febrero de 2016, en su página 54 Sección B4: Lograr coherencia horizontal en las políticas (romper los silos) señaló:

"*El objetivo de esta sección es prestar atención al llamado de la Agenda 2030 para encontrar "soluciones integradas" a través de orientación y herramientas que conecten y derriben los tradicionales silos sectoriales y logren coherencia horizontal de las políticas, además de integración y alianzas. Esto resulta pertinente en todos los niveles de gobernanza: nacional, subnacional y local*".

El primer acercamiento de la CGR a las entidades relacionadas con el ODS 1, en el marco de la presente Auditoría de Desempeño, a través de comunicación solicitando información general sobre la definición de metas, indicadores, estrategias, procesos, mecanismos, responsables, recursos y seguimiento frente al ODS 1, condujo a que algunas de las entidades trasladaron la solicitud de información a otras entidades tales como:

Cuadro N° 25

Respuestas de las entidades al Requerimiento de Información solicitado por la CGR y a que entidad la trasladaron.

Entidad	Fecha Oficio Respuesta	No. Radicado	Respuesta	Entidad a la que se Trasladó el requerimiento de información para dar Respuesta
Departamento Nacional de Planeación	04/03/2020	20206000178261	En específico, el Anexo E del Documento CONPES presenta para cada meta ODS las entidades líderes y acompañantes del orden nacional encargadas de su cumplimiento. Es así como, la **meta 1.2** tiene como entidad líder al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y, al Ministerio del Trabajo, Ministerio de Minas y Energía, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Educación Nacional y Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, como entidades acompañantes;	DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL.
			De otra parte, **la meta 1.4** tiene como entidad líder a la Agencia Nacional de Tierras, motivo por el cual mediante comunicaciones 20206000176001 y 20206000176091 del 3 del mes y año que avanzan, se dio traslado de la solicitud en referencia, al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (PROSPERIDAD SOCIAL) y Agencia Nacional de Tierras, para que en el marco de sus competencias funcionales, emitiera respuesta a dicho ente de control.	AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS
Ministerio de Salud y Protección Social	06/05/2020	20206000421681 del Departamento Nacional de Planeación. Alcance oficio SG20206000421681	ASUNTO: Solicitud información Auditoría de Desempeño al Objetivo de Desarrollo Sostenible N°1. Su Oficio AD ODS1 015. Traslado del Ministerio de Salud y Protección Social al DNP solicitud de información. El DNP en atención a la solicitud de información trasladada desde el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) a este Departamento Administrativo, con radicación interna 20206630549652 y de acuerdo a la información suministrada por la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Política Públicas (DSEPP) da respuesta a los planteamientos formulados.	DEPARTAMENTO NACIONAL DE PANEACIÓN –DNP.
Ministerio de Hacienda y Crédito	04/03/2020	2-2020078070	Por considerarlo un tema de competencia de ese Departamento, me permito trasladar la solicitud de información requerida por el ente de control, toda vez que el Dentro (sic) de los ODS en donde participa el Ministerio de Hacienda no hay una responsabilidad que vincule acciones de manera directa	DEPARTAMENTO NACIONAL DE PANEACIÓN –DNP.

Entidad	Fecha Oficio Respuesta	No. Radicado	Respuesta	Entidad a la que se Trasladó el requerimiento de información para dar Respuesta
			e indirecta al cumplimiento del objetivo 1 mencionado.	
	06/05/2020	Radicado: 2-2020-017591	Dirección General de Presupuesto Público Nacional. Esta Dirección no tiene dentro de sus competencias ninguna relacionada con el desarrollo de la política social del país, ni en particular sobre la implementación de programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones, de que trata la meta 1 de los ODS ni lo establecido en el documento CONPES 3918/2018, salvo en lo relacionado en materia presupuestal, reglada en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, compilado por el Decreto 111/1996. En este sentido, cabe mencionar lo dispuesto por el inciso primero del artículo 110 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, compilado por el Decreto 111/1996. El artículo anterior implica que las entidades encargadas de ejecutar la política de género deben priorizar dentro de sus apropiaciones los recursos que consideren necesarios para ello, de acuerdo a sus funciones. Por tanto, la competencia de la Dirección está acotada a la presupuestación de los recursos de las Entidades que tienen el objetivo de ejecutar la política del Estado, que incluye, la relacionada con la encaminada a poner fin a la pobreza, de acuerdo con lo establecido en la meta 1 de los ODS y el Documento CONPES 3918 de 2018.	DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN- DNP y las demás a quien corresponda. Representante del Ministro en la COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL DE ALTO NIVEL PARA EL ALISTAMIENTO Y LA EFECTIVA IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA DE DESARROLLO POST 2015 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS de que trata el Decreto 280 de 2015.
			Con respecto a la pregunta 2.2 y las subpreguntas asociadas, se señala que la DGPPN revisó las mismas y considera pueden ser de conocimiento del representante del ministro en la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de la Agenda de Desarrollo Post 2015 y sus Objetivos de	

Entidad	Fecha Oficio Respuesta	No. Radicado	Respuesta	Entidad a la que se Trasladó el requerimiento de información para dar Respuesta
			Desarrollo Sostenible –ODS de que trata el Decreto 280/2015. En respuesta a la solicitud elevada por la líder de Auditoría de la DVF Sector Inclusión Social de la Contraloría General de la República mediante Oficio AD ODS1 018, respecto del Desempeño al Objetivo de Desarrollo Sostenible No.1, de manera atenta se informa que la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, no es competente para dar respuesta al interrogante 2 en la que solicita se suministre el Plan de Trabajo definido por el Ministerio para la consecución de las metas de ODS 1. En efecto, la determinación de dicho Plan de Trabajo escapa de las funciones asignadas a esta Dirección en el artículo 33 y siguientes del Decreto 4712/2008, las cuales se relacionan con el financiamiento de las necesidades presupuestarias del Presupuesto General de la Nación. En consecuencia, a lo anterior se solicita respetuosamente dar traslado de las preguntas 4 y 6 al Departamento Nacional de Planeación y las demás a quien corresponda.	
Agencia de Cooperación Inte777rnacional	04/03/2020	2020ER0024241	Consideramos que las preguntas enviadas no pueden ser contestadas desde esta entidad, ya que la APC-Colombia no tiene funciones específicas ni en su decreto de creación, ni en el marco del CONPES 3918 de 2018 en la integración de los ODS a las políticas y legislaciones existentes, definición de metas a nivel nacional, ni en la implementación y monitoreo de las metas 1,2. (pobreza multidimensional) ni 1.4. 8servicios básicos. De lo anterior sugerimos a su oficina que esta solicitud sea remitida al Departamento Nacional de Planeación, específicamente a la Secretaría Técnica de la Comisión para el Alistamiento y la Implementación de la Agenda Post-2015 y sus ODS, ejercida desde la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas.	Sugieren a la CGR que la solicitud de información sea remitida al DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, específicamente a la SECRETARÍA TÉCNICA DE LA COMISIÓN PARA EL ALISTAMIENTO Y LA IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA POST-2015 Y SUS ODS, ejercida desde la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas.

Entidad	Fecha Oficio Respuesta	No. Radicado	Respuesta	Entidad a la que se Trasladó el requerimiento de información para dar Respuesta
Ministerio de Educación			Dicha Secretaría Técnica (ST) es la encargada de proporcionar apoyo técnico a la Comisión, preparar la documentación técnica para consideración de la misma, y canalizar y gestionar el trámite de las iniciativas solicitudes y propuestas que sean presentadas por los miembros permanentes, al Comité Técnico, otros actores y grupos de interés.	DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - PROSPERIDAD SOCIAL
			La ST es la encargada de velar por la adecuada articulación al interior de la Comisión, así como el seguimiento al cumplimiento de las actividades que sean asignadas en las diferentes instancias.	
			Asunto: Traslado Oficio Contraloría General de la República solicitud de información relacionada con el ODS1. Radicado MEN No. 2020ER057982.	
	27/02/2020	2020-EE-044304	Considerando que el Anexo E del CONPES 3918 estable que la entidad líder del ODS 1 es el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (PROSPERIDAD SOCIAL) y que el Ministerio de Educación Nacional es una de las entidades acompañantes del mismo, damos traslado al requerimiento a PROSPERIDAD SOCIAL, en virtud de que esta entidad no es competente para atenderlo.	
	04/05/2020	2020EE092184	En este oficio se indica que se corrió traslado al DNP- Secretaría Técnica de los ODS, por medio de oficio 2020EE091820, para que dé respuesta a las Sub preguntas: 1.1.1, 1.1.3, 1.1.4, 1.1.5, 1.1.6, 1.2.2, 1.2.3, 1.2.4, 2.2.3, 2.2.7, 2.3.1, 2.3.3, 2.4.2, 3.1.1, 3.1.2, 3.1.3, 3.1.4, 3.2, 3.2.1, 3.2.2.	DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN- Secretaría Técnica de los ODS.

Entidad	Fecha Oficio Respuesta	No. Radicado	Respuesta	Entidad a la que se Trasladó el requerimiento de información para dar Respuesta
Consejería Presidencial para la equidad de la Mujer	02/03/2020	OFI20-00032834 / IDM 1101000	Una vez revisada la comunicación de la CGR, así como las funciones designadas a la Consejería en el Decreto No. 1784 del 04/10/2019 y teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 21 de la Ley 1437/2011 sustituido por el artículo 21 de la Ley 1755/ 2015, por ser de su competencia me permito remitir el radicado relacionado en el asunto, para solicitar información (y soportes) de cada uno de los numerales mencionados en el documento desde las competencias de su entidad y así poder dar respuesta dentro de los términos establecidos.	-Directora General de PROSPERIDAD SOCIAL
	02/03/2020	OFI20-00032835 / IDM 1101000	Una vez revisada la comunicación de la CGR, así como las funciones designadas a la Consejería en el Decreto No. 1784 del 04/10/2019 y teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 21 de la Ley 1437/ 2011 sustituido por el artículo 21 de la Ley 1755/2015, por ser de su competencia me permito remitir el radicado relacionado en el asunto, para solicitar información (y soportes) de cada uno de los numerales mencionados en el documento desde las competencias de su entidad y así poder dar respuesta dentro de los términos establecidos.	Director General - DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN- DNP
Ministerio de Salud	04/03/2020	202015000320751	En relación con la pregunta No.1 del cuestionario, es relevante mencionar que **no aplica** para el sector salud. Lo anterior debido a que las metas que se relacionan en la misma (1.1, 1.2, 1a y 1b) están lideradas por Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (PROSPERIDAD SOCIAL)	DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN -DNP
Agencia Nacional de Tierras	03/03/2020	20206000206711	Traslado por competencia "Solicitud información Auditoría de Desempeño al Objetivo de Desarrollo Sostenible No. 1"- Oficio AD ODS1 012 – Radicado 2020EE0021273 Contraloría General de la República (…), al respecto me permito informar que, dado el alcance de las preguntas, la competencia no es a nivel institucional ni sectorial en vista de que están dirigidas al cumplimiento de los ODS a nivel gobierno.	Director - DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

Entidad	Fecha Oficio Respuesta	No. Radicado	Respuesta	Entidad a la que se Trasladó el requerimiento de información para dar Respuesta
			Por lo tanto y por tratarse de un tema relacionado con su entidad se remite la citada comunicación para su respectivo trámite en cumplimiento al artículo 211 de la Ley 1755 de 20152.	
			No obstante, si se tiene alguna pregunta específica sobre el tema de tierras, estaremos atentos con el fin de ser resuelta por esta Agencia.	
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	04/03/2020	2020IE0002454	Con relación al ODS1 y a las metas 1.1, 1.2, 1a y 1b, motivo de la presente solicitud de información, la entidad líder para todas las metas es el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – PROSPERIDAD SOCIAL.	DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL.
			Teniendo en cuenta que el Ministerio no es entidad líder en el ODS1 ni en las cuatro metas objeto de la presente solicitud de información, 1.1, 1.2, 1a y 1b, se considera que las preguntas no aplican al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.	
	21/05/2020	2020EE0033915	Como se manifestó en la respuesta realizada en febrero de 2020 sobre el ODS 1, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social es la entidad líder del ODS 1. Al respecto, en varios apartes del Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), establecido por el Decreto 1083 de 2015 y modificado por el Decreto 1499 de 2017, se establecen las responsabilidades o roles de los líderes, las cuales están orientadas a dirigir, planear, formular, articular y coordinar con las entidades acompañantes estrategias y acciones para el logro de los objetivos y metas establecidas, con el fin de generar los resultados que atiendan los planes de desarrollo y resuelvan las necesidades y problemas de los ciudadanos, con el fin de generar valor público.	DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL.

Entidad	Fecha Oficio Respuesta	No. Radicado	Respuesta	Entidad a la que se Trasladó el requerimiento de información para dar Respuesta
			El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio es acompañante en la Meta 1.2: "De aquí a 2030 reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales". En este sentido, las subpreguntas 1.1.1, 1.1.2, 1.1.3 y 1.1.4, y 1.1.6; la pregunta 1.2 y las subpreguntas; la pregunta base 2, pregunta 2.1 y las subpreguntas; y las subpreguntas de la pregunta 3.1 deben ser respondidas por el Departamento de la Prosperidad Social como líder del ODS1. Con esta aclaración, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se permite dar respuesta a las preguntas en las cuales considera que desde el rol de acompañante y desde su misión, apoya para el cumplimiento de la meta 1.2.	

Fuente: Respuesta de las Entidades de la muestra, a la solicitud de información de la CGR

Ocho (8) entidades de la muestra, de un total de once (11), a las cuales el documento CONPES 3918 de 2018, estrategia para la implementación de los ODS en Colombia les determinó responsabilidades tanto de entidades líderes, como de acompañantes de los ODS, algunas con un rol determinante en materia de recursos como el Ministerio de Hacienda y la Agencia Nacional de Cooperación Internacional, otras con responsabilidades importantes como la Agencia Nacional de Tierras, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y hasta el propio Departamento Nacional de Planeación, dieron traslado de la solicitud de información de la CGR, a otra entidad diferente, por considerar que no era de su competencia dar respuesta a la información solicitada acerca del Objetivo de Desarrollo Sostenible No. 1 "Poner Fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo", lo cual conllevó a nuevos requerimientos de información por parte de la CGR, insistiendo en el rol definido para cada una de ellas en el CONPES, la participación y las responsabilidades frente al cumplimiento de las metas definidas en la estrategia establecida por el país para los ODS.

Así mismo, en el CONPES 3918 de 2018 (Anexo E) se indicó que la entidad líder para la meta 1.2, era PROSPERIDAD SOCIAL, sin embargo, en dicha meta se encuentra el Índice de Pobreza Multidimensional – IPM, compuesto por 5 dimensiones y 15 variables, que están relacionadas con la gestión de entidades del

gobierno que inciden en la medición de la pobreza, tales como: el ministerio de educación, vivienda, salud, trabajo, razón por lo cual se resalta la importancia de asegurar los esfuerzos conjuntos y coordinados para identificar y superar las múltiples carencias a nivel de los hogares y de las personas en los ámbitos de la educación, la salud y el nivel de vida de la población.

Denotándose la falta de apropiación de las entidades frente a su rol como entidad líder o acompañante para el cumplimiento de las metas del ODS 1, así como debilidades de coordinación, articulación e integración entre los diferentes niveles de gobierno, para adelantar las acciones requeridas para el cumplimiento de los compromisos y responsabilidades señalados en el CONPES, a través de las cuales se concertan y priorizan acciones, planes e inversiones para alcanzar el logro de las metas y objetivos de desarrollo sostenible, así como para el reporte de los avances.

Afectando el desarrollo de acciones eficaces, coordinadas y ágiles que conduzcan al logro oportuno de los retos que trae consigo el ODS1, por cuanto estos deben ser trabajados de manera conjunta más que aisladamente, lo que no permite lograr el avance e impulso efectivo requerido para alcanzar las metas definidas para los ODS y especialmente para las del ODS1.

Referimos la respuesta que dieron las entidades frente a la situación observada:

El DNP en su respuesta señaló que es importante precisar que la circunstancia de efectuar traslados entre las diferentes entidades líderes o acompañantes no corresponde a una situación de falta de coordinación o articulación entre ellas, sino a un ejercicio de determinación de la facultad para dar respuestas a las solicitudes, de acuerdo con las competencias de cada una. Indicó que la Agenda 2030 ha sido objeto de múltiples herramientas y espacios de coordinación entre las entidades, La Comisión de Alto nivel ODS ha sido muy activa en el periodo de adaptación a nivel internacional y adaptación a nivel nacional de la Agenda 2030. El Documento CONPES 3918 es el resultado de un proceso de coordinación entre las entidades, liderado por el DNP y la Secretaría Técnica ODS y que las metas y los indicadores con los que se hace seguimiento a los ODS han sido resultado de un trabajo coordinado tanto dentro de las entidades del Gobierno Nacional y territorial como con consultas con los demás actores: organizaciones de sector privado, sociedad civil, academia.

La CGR acepta que existen espacios y herramientas de coordinación, sin embargo, considera que luego de varios años de expedido el CONPES 3918, las entidades deberían tener claro cuál es el rol y las responsabilidades que les asisten para adelantar las metas, acciones con el fin de alcanzar los propósitos del ODS1.

La Agencia Nacional de Tierras en la respuesta concluye que “ha realizado de manera oportuna el registro y el seguimiento a sus indicadores, por tanto, existe un compromiso vigente con el cumplimiento del ODS 1”, así emite su respuesta.

El Ministerio de Salud señaló que propenderá por hacer más visible el trabajo articulado que desde el sector se realiza con otras entidades en el marco del cumplimiento de las Metas del ODS1. En este sentido, participaran de manera activa de los diferentes espacios convocados de articulación para el desarrollo de acciones y definición de políticas y programas que propendan por el cumplimiento de estas metas, propone acciones de mejora para la situación.

La Agencia de Cooperación internacional, explicó que ha cumplido con la ejecución de las actividades de coordinación, articulación e integración con otras entidades del gobierno, en el marco de su competencia en el sentido de gestionar, coordinar y articular planes de trabajo para la cooperación internacional no reembolsable ya que solo puede ejecutar en el rol de acompañante. Señaló que actualmente se han definido y están en implementación los planes de trabajo de cooperación internacional con los diferentes sectores, que tienen responsabilidades directas en las metas del ODS 1, de acuerdo con el CONPES 3918 de 2018. Aduce que teniendo en cuenta que la observación remitida, hace mención a varias entidades del gobierno, para con las cuales APC-Colombia carece de nivel jerárquico, dio traslado al DNP con el fin de que se haga un abordaje intersectorial.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público informa que, esa Dirección no tiene dentro de sus competencias ninguna relacionada con el desarrollo de la política social del país, ni en particular sobre la implementación de programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones, de que trata la meta 1 de los ODS, ni lo establecido en el documento CONPES 3918 de 2018 “Estrategia para la implementación de los objetivos de desarrollo sostenible ODS en Colombia”. Señala que las entidades encargadas de ejecutar la política deben priorizar dentro de sus apropiaciones los recursos que consideren necesarios para ello, de acuerdo con sus funciones, y que por lo tanto, la competencia de la Dirección está acotada a la presupuestación de los recursos de las Entidades que tienen el objetivo de ejecutar la política del Estado, que incluye, la relacionada con la encaminada a poner fin a la pobreza, de acuerdo con lo establecido en la meta 1 de los ODS y el Documento CONPES 3918 de 2018.

Finalmente, el Ministerio de Hacienda, concluye que el DNP es la entidad que tiene la función de definir, priorizar y planear la política pública para viabilizar los presupuestos estatales, con base en las necesidades del Gobierno nacional y objetivos de desarrollo del país.

Sin embargo, la CGR considera que el documento CONPES 3918 le asignó al Ministerio responsabilidades como entidad acompañante en la meta "1.a. Garantizar una movilización significativa de recursos procedentes de diversas fuentes, incluso mediante la mejora de la cooperación para el desarrollo, a fin de proporcionar medios suficientes y previsibles a los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, para que implementen programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones."

El Ministerio de Educación es enfático al responder que en el primer cuestionario respondió bajo la premisa que no es entidad líder.

La CGR señala que, a pesar de ser entidad acompañante, tiene un papel fundamental en la meta 1.2 (pobreza multidimensional) el cual está compuesto por 5 dimensiones y 15 variables, dentro de las cuales el Ministerio hace parte y debe realizar coordinación y articulación con las entidades líderes y demás, para adelantar acciones encaminadas al cumplimiento de las metas de los objetivos del desarrollo sostenible.

La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer en su respuesta informa las acciones adelantas bajo sus funciones encomendadas y que de esta manera realiza apropiación del tema de los ODS, siendo una entidad acompañante y encargada de toda la transversalización de la equidad de género en los ODS, traslada a PROSPERIDAD SOCIAL como entidad líder las acciones y los reportes de las metas, denotando así, la falta de articulación e integración de las entidades del gobierno encargadas del correcto desarrollo y cumplimiento de los ODS.

De otra parte, mediante oficio OFI20-00258499 / IDM 11020000 del 10 de diciembre de 2020, el DAPRE, en su respuesta informa que la Consejería en su rol de entidad acompañante, presenta su compromiso con la apropiación y coordinación en la implementación del enfoque de género en el cumplimiento de las metas ODS, señala que ha participado en la mesa de equidad para definir metas ODS y relaciona algunas acciones que ha venido adelantando en 2019 y 2020, como asistencia técnica a autoridades departamentales para integrar el enfoque de género en los Planes de Desarrollo Territoriales 2020 – 2023, sin embargo esta respuesta no desvirtúa el hallazgo, por cuanto inicialmente el requerimiento de información de la CGR fue trasladado al DNP y PROSPERIDAD SOCIAL, por parte de la Consejería

El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio se refiere al Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), indicado que el Ministerio trabaja cumpliendo los lineamientos establecidos en el MIPG, con el fin de dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar su gestión para generar los resultados que atiendan los planes de desarrollo y resuelvan las necesidades y problemas de la ciudanía.

Se refiere a que existe una institucionalidad en el CONPES 3918 de 2018 para el cumplimiento de los ODS, que establece roles y responsabilidades específicas,

La CGR señala que al Ministerio le asiste la responsabilidad frente a la medición del IPM, para medir la pobreza multidimensional en Colombia, índice integrado por las variables, (i) Acceso a fuente de agua mejorada; (ii) Eliminación de excretas; (iii) Pisos inadecuados; (iv) Material de las paredes exteriores, y, (v) Hacinamiento crítico, carencias que también hacen parte de los criterios que maneja el Ministerio de Vivienda en sus programas y metas propuestas, como indicadores del déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda; y que el rol de la entidad acompañante es apoyar, desde su misión, las acciones de política pública para el cumplimiento de una meta ODS.

En conclusión, la CGR acepta que las entidades relacionen en sus respuestas que existen espacios y herramientas de coordinación, sin embargo, otras afirmaron que no tienen competencias, por lo que se considera que luego de varios años de expedido el CONPES 3918, las entidades no tienen claro cuál es el rol y las responsabilidades individuales y colectivas que les asisten para adelantar las metas y las acciones con el fin de alcanzar los propósito del ODS1 y por consiguiente, deben apropiarse más desde su rol asignado, con el fin de lograr una mejor y más efectiva preparación para la implementación de la Agenda 2030, la cual exige un enfoque integrado de gobierno para asegurar que los esfuerzos de los ministerios, instituciones y programas de gobierno estén totalmente alineados y coordinados para proporcionar respuestas integrales y efectivas a las necesidades y prioridades nacionales para el desarrollo. Por todo lo anterior y de acuerdo con los criterios definidos en el hallazgo, éste se validó.

- Mecanismos de reporte:

HALLAZGO No. 20. PLATAFORMA www.ods.gov.co

El documento CONPES 3918 de 2018, indica que:

"4.2.1. Falta de un esquema de seguimiento para los ODM…. Además, se requiere que el seguimiento al cumplimiento de las metas sea accesible a la ciudadanía a través de ejercicios de rendición de cuentas…" (subrayado fuera de texto).

"5.4. Seguimiento…Para el seguimiento a los avances en la implementación de los ODS en Colombia, la Secretaría Técnica de la Comisión ODS presentará un reporte anual como parte del balance de resultados del DNP en el que se incluirán los avances para cada ODS y sus respectivas metas. Además, tanto el DNP como el DANE, actualizarán la plataforma www.ods.gov.co con dicha información, de tal forma que sea de público acceso" (subrayado fuera de texto).

En el numeral 5.3.1. Lineamiento 1: esquema de seguimiento y reporte, frente al esquema de reporte de la información se estableció: "*En tercer lugar, con el objetivo de rendir cuentas sobre la implementación de los ODS en el país, la Secretaria Técnica de la Comisión de ODS elaborará un balance anual del año inmediatamente anterior en los primeros seis meses, luego del cierre de cada vigencia. Dicho balance será de carácter público y servirá de insumo para los reportes voluntarios nacionales que haga el país en el marco del Foro Político de Alto Nivel en Naciones Unidas, cuando así se establezca, o en otras instancias de carácter oficial*" (subrayado fuera de texto).

La Guía para el reporte de información de indicadores nacionales – Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), elaborada por el DANE y el DNP, para el reporte anual de indicadores, contempla que:

"Las entidades del Gobierno Nacional deberán reportar los avances de sus indicadores dentro de los tres meses siguientes al cierre de vigencia, siendo la última semana de marzo la fecha límite para el registro. Así mismo, la información a reportar deberá corresponder al dato obtenido con corte a diciembre del año inmediatamente anterior, conforme con la periodicidad señalada para cada uno de los indicadores en su ficha técnica"

"El Departamento Nacional de Planeación (DNP), en su rol de Secretaría Técnica de la Comisión Interinstitucional ODS de Colombia, será la entidad encargada de coordinar la elaboración de los reportes de rendición de cuentas con base en la información proporcionada anualmente por las entidades e información complementaria. El Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), en su rol de coordinador y regulador del Sistema Estadístico Nacional (SEN), cumple con la misión de apoyar el fortalecimiento de la producción de información para la rendición de cuentas de los avances país respecto a la Agenda 2030 y será la entidad encargada de la recopilación y producción de datos idóneos utilizados en dichos reportes"
"El DANE será el encargado de solicitar, recibir y consolidar la información correspondiente al reporte de los indicadores ODS que realicen todas las entidades, conforme con los plazos establecidos en el numeral 3.2 de esta guía"

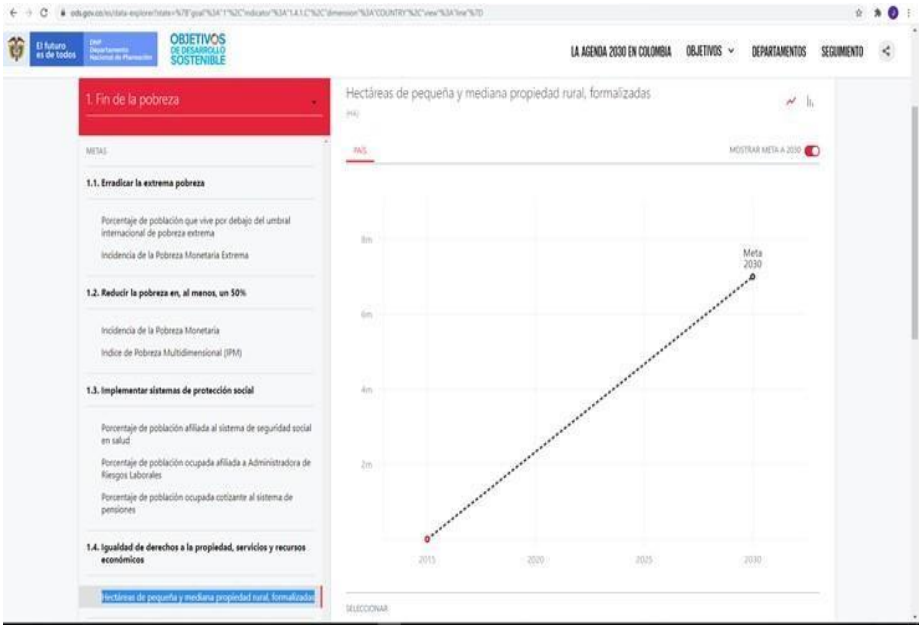
"3.3 Plataforma web: www.ods.gov.co. Bajo un marco de datos abiertos, Colombia construyó un portal web para la visualización de los avances a nivel país en torno al cumplimiento de la Agenda 2030. Esta página contiene información histórica de los indicadores priorizados en el Documento CONPES 3918, así como las contribuciones del sector privado, la academia y la sociedad civil respecto a la

socialización e implementación de la agenda desde sus áreas de trabajo" (subrayado fuera de texto).

En la plataforma www.ods.gov.co, construida para la visualización de los avances a nivel país en torno al cumplimiento de la A2030, lanzada el 15 de marzo de 2018, se observan deficiencias, tales como:

1. En la plataforma no se evidencia el reporte de los avances del indicador 1.4 - Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, formalizadas. El reporte del indicador 1.2.2. IPM, no se visualiza dado que los datos del 2018 y 2019, son cifras preliminares.

Gráfico No. 1



Fuente: www.ods.gov.co

2. No obstante, la información disponible para consulta en Excel de los indicadores ser de acceso público, no es clara en su presentación y lectura para todos los usuarios y partes interesadas.

TIME	OBS	COUNTRY	DES_GEO_RE	DES_GEO_CO	SEXO	EDAD5
2015	20,2	CO				
2016	17,8	CO				
2015	31,2		11			
2016	26,4		11			
2015	17,5		12			
2016	16,8		12			
2015	22,1		13			
2016	18		13			
2015	33,8		14			
2016	33,2		14			
2015	4,7		15			
2016	5,9		15			
2015	18,7		16			
2016	15,1		16			
2015	15,7		17			
2016	12		17			
2015	14,4			1		
2016	12,1			1		
2015	40			2		
2016	37,6			2		
2015	19,5				F	
2016	17,3				F	
2015	20,9				M	
2016	18,2				M	

Gráfico No. 2

3. No se identifican las entidades líderes y acompañantes de los indicadores ODS nacionales.
4. No se encuentra la publicación del reporte anual de avance de la implementación de los ODS del año 2018.
5. No es precisa la línea de base de los indicadores
6. No se observan las contribuciones de la academia y la sociedad civil respecto de la socialización e implementación de la agenda desde sus áreas de trabajo, como lo contempla la creación del portal web www.ods.gov.co.

Lo anterior se presenta, posiblemente, por la gestión del DNP para realizarle seguimiento al reporte de indicadores e incorporar mejoras de visualización para la ciudadanía del portal web www.ods.gov.co.

Los principios del marco de datos abiertos, bajo el cual se construyó el portal web www.ods.gov.co, no se cumplen en su totalidad, como: 1) abiertos por defecto: la información debe estar para consulta ciudadana desde el momento de su generación; 2) oportunos y completos: los datos abiertos son relevantes solo si aportan valor para el usuario de la información; 3) mejorar la gobernanza y participación ciudadana: abrir datos fortalece la gobernanza y favorece la transparencia;4) apoyar el desarrollo incluyente y la innovación: el uso de datos abiertos permite la construcción de nuevo conocimiento que puede ser usado en la generación de valor social y económico[321].

Por lo tanto, las deficiencias observadas en el portal web www.odos.gov.co no permiten un ejercicio efectivo de rendición de cuentas, seguimiento accesible y de fácil lectura, transparencia, retroalimentación y control social que debe ser ejercido por todas las partes interesadas, necesarias como lo contempla la A2030, para una efectiva implementación y seguimiento de los ODS en el país.

Respuesta ítem 1. Publicación de Indicadores 1.2.2 y 1.4.1 en la plataforma ODS para 2018, 2019 y 2020:

- DNP[322]

La fuente de información de estos indicadores es el DANE y la Agencia Nacional de Tierras, respectivamente. Son esas entidades las responsables de la actualización de la información de los indicadores.

[321] Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Guía para el uso y aprovechamiento de Datos Abiertos en Colombia, 2019

[322] Respuesta DNP No. 20206001272931 del 21 de agosto de 202, Observación 28 – Plataforma www.ods.gov.co

- DANE[323]

En línea con los lineamientos del CONPES 3918 y del protocolo de actualización de indicadores ODS, el DANE tiene las siguientes responsabilidades: 1) En su rol de coordinador del Sistema Estadístico Nacional (SEN) será la entidad encargada de solicitar y consolidar la información correspondiente al reporte de indicadores ODS que realicen las entidades nacionales. 2) La información deberá ser reportada a más tardar el 31 de marzo, razón por la cual el DANE a mediados de febrero envía la solicitud de actualización de los datos a las entidades responsables. 3) Se establece el medio por el cual las entidades realizarán el reporte (las entidades que hayan recibido la capacitación y el acompañamiento del DANE para la transmisión de información a través del Statistical Data and Metadata Exchange -SDMX- a través de la URL establecida para tal fin; y las que no hayan recibido la capacitación deberán hacerlo a través de formato Excel). 4) Con el fin de garantizar la transparencia y la credibilidad de la información y la credibilidad de la información consolidada la información reportada corresponde a datos definitivos correspondientes a la última vigencia de la cual se tenga información disponible.5)

En caso de que se requieran actualizaciones en línea de base y/o series de datos debido a cambios metodológicos, deberá solicitarse por escrito y a través de un oficio dirigido al DANE y al DNP la aprobación de estos cambios, para ello se deberá justificar de manera técnica la necesidad de actualizar la información. Una vez recibida la solicitud se procederá a examinar su viabilidad y en caso positivo se actualizará la información del indicador en la plataforma y en ficha técnica. De manera tal que hasta que esta información no sea validada y aprobada el DANE no podrá compartir la información del indicador y esta actualización no se verá reflejada en la página web.

El DANE, una vez se recibe la actualización de los indicadores ODS, realiza un análisis sobre la información que le ha sido proporcionada, en esta revisión se corrobora que los datos no hayan cambiado ni en línea de bases ni en serie de datos. De encontrar cambios procede a solicitar a las entidades responsables el envió de oficio con la justificación de los cambios y se identifica en una matriz de seguimiento que el indicador tuvo cambios, razón por la cual no se enviará a DNP dicha información para evitar sea cargada en la plataforma oficial sin la debida validación.

[323]Respuesta DANE No. 2020-240-020387-1 del 18 de agosto de 2020, Observación 28 – Plataforma www.ods.gov.co

- *1.2.2 índice de Pobreza Multidimensional (IPM)*

Para el 2018, la información del indicador del IPM no se encuentra en la plataforma ODS, esto se debe a que en el momento de realizar la revisión de los datos recibidos y contrastarlos con los datos que aparecen en la Ficha Técnica del Indicador, se encontró una inconsistencia en la ficha metodológica sobre un dato que hace referencia al total nacional de 2017 del IPM, razón por lo que la actualización de los datos entro en revisión.

El cálculo de pobreza multidimensional se realiza haciendo uso de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ENCV) que es una operación estadística que se ha realizado con periodicidad anual desde el 2010 hasta e 2016, con representatividad geográfica a nivel nacional, cabeceras municipales, rural (centro poblados y rural disperso) y nueve regiones (Caribe, Oriental Central, Pacífica (sin incluir el Valle del Cauca, Bogotá, Valle del Cauca, Antioquia, San Andrés y Orinoquía-Amazonía).

En 2018, la ENCV contó, por primera vez, con representatividad departamental, lo cual ha permitido la producción y publicación del IPM a este nivel de desagregación para los años 2018 y 2019.

Adicionalmente, en el marco del proceso de producción estadística el DANE desarrolla análisis de consistencia de manera continua de las diferentes operaciones estadísticas. En el caso particular de las cifras de pobreza monetaria y multidimensional, los acuerdos institucionales para la oficialización de las cifras se encuentran regulado por el CONPES 150 de 2012, recomienda la creación de un Comité de Expertos en Pobreza con el fin de garantizar la transparencia, comparabilidad y estabilidad metodológica de las estimaciones.

Como resultado de los análisis de conciencia realizados por el DANE, en conjunto con el Comité de Expertos de Pobreza, se identificó continuidad metodológica entre la ENCV de los años 2016 y 2018, y se encontró una diferencia distribucional en la muestra de la ENCV 2017 que se hizo evidente con los resultados de la ECV 2018. En particular, el dominio geográfico rural está conformado por los centros poblados y la zona rural disperso. El diseño muestral asigna a cada uno de los dominios geográficos una participación de la muestra acorde con las distribuciones poblacionales que se identifican en el censo. En 2017, la distribución de la muestra correspondiente al dominio rural no respetaba la estructura de la distribución poblacional – geográfica, dado que la muestra de la zona rural disperso tuvo un tamaño de muestra insuficiente para generar estimaciones de calidad estadística en el dominio rural.

El análisis de los resultados de la ENCV en 2018 y del IPM del mismo año realizado por el DANE, en conjunto con el Comité de Expertos concluyo que *"las cifras del dominio geográfico rural, conformado por centros poblados y rural disperso, y, por consiguiente, del agregado nacional de 2017 elaboradas a partir de la ENCV no son comparables con la serie. Por esta razón, no se contará con el dato de estas desagregaciones geográficas para el año mencionado. Esto se verá reflejado en la serie publicada de ahora en adelante por el DANE que excluirá estas desagregaciones para el 2017"*

Una vez expuesto los argumentos por los cuales el DANE considero la existencia de inconsistencias para el dato del total nacional de 2017. Se describe los trabajados en conjunto con el DNP para aclarar y realizar el cargue de información. Inicialmente desde DANE se procedió a exponer la situación al DNP, quienes posteriormente dieron el aval para realizar el cargue en la plataforma del dato para el 2018 y retirar el dato nacional de 2017. Así, el DANE procedió a transmitir la información para 2018 del indicador a DNP, información que en los próximos días se podrá ver reflejada en la Plataforma Nacional.

Para el 2019, la base de datos no presenta información actualizada para 2019 debido a que los datos del IPM 2019 se publicaron em julio de 2020 (fecha posterior a la actualización de datos planeada para el primer trimestre de cada año). Adicionalmente, estos no corresponden a los datos definitivos, sino a los preliminares, y según lo establecido en la plataforma ODS se deben publicar datos definitivos.

Para el 2020, no presenta información actualizada porque el año no ha culminado y el operativo de recolección de la ECV (fuente de estos datos) se realiza en el segundo semestre de este año.

- *1.4.1 Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural formalizada*

La Agencia Nacional de Tierras (ANT) es la entidad responsable del reporte del indicador, quien dando cumplimiento con lo estipulado en la Guía de reporte de información ODS, el 24 de marzo del presente año realizó el envío de la información. Si bien la actualización de los datos se realizó en el tiempo acordado , la publicación de la información no se ve reflejada en el Portal ODS debido a que una vez el DANE realizó la revisión de los datos recibidos y compararlos con los datos de la ficha técnica, encontró que había habido cambios en la serie de datos, específicamente para el dato de 2018, el cual paso de ser 574.194 hectáreas a ser 886.538 hectáreas razón por la cual el DANE solicitó a la ANT el envío del oficio justificando los cambios encontrados, sin embargo, a la fecha la ANT no ha enviado ni a DNP ni a DANE dicho requerimiento, ante la ausencia de explicación para el cambio de datos, no se

cuenta con un dato validado y es por esto que lo reportado por la ANT para 2019 no ha sido cargado en la base de datos.

El análisis de la CGR a la respuesta del ítem 1. Publicación de Indicadores 1.2.2 y 1.4.1 en la plataforma ODS para 2018, 2019 y 2020 es el siguiente:

La Guía para el Reporte de Información de Indicadores Nacionales -ODS- contempla que, para garantizar la transparencia y credibilidad de la información, solo se publicaran en la plataforma ODS datos definitivos y consolidados.

El indicador1.2.2 "Índice de Pobreza Multidimensional", cuya entidad responsable del indicador y responsable del reporte del indicador, es el DANE, de acuerdo con el Anexo 1 de la guía de reporte, no se encuentran datos definitivos para el 2018, dado que al momento de realizar la revisión de los datos recibidos y contrastarlos con los datos que aparecen en la Ficha Técnica del Indicador, se encontró una inconsistencia en la ficha metodológica sobre un dato que hace referencia al total nacional de 2017 del IPM, razón por lo que la actualización de los datos entro en revisión. Para el año 2019, tampoco se tiene datos definitivos, que pesar que se publicaron en julio de 2020 (fecha posterior a la actualización de datos planeada para el primer trimestre de cada año), estos son datos preliminares, cuyos datos definitivos serán presentados en septiembre de 2020 usando nuevas retroproyecciones poblacionales, a partir del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018, de acuerdo con lo expresado por el DANE en mesa de trabajo con la CGR realizada el día 31 de agosto de 2020. Por lo tanto, al ser los datos del IPM preliminares para el 2018 y 2019, estos no se deben reportar en la plataforma ODS. La observación se desvirtúa para el indicador IPM.

Para el indicador 1.4.1 "Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural formalizadas", el DANE le solicitó a la Agencia Nacional de Tierras (ANT), responsable del indicador, la justificación del cambio en la serie de datos para el año 2018 enviados por la entidad, información que a la fecha no se había recibido.

Ante la ausencia de explicación no se cuenta con un dato validado y por esto se ha cargado en la plataforma ODS. El hallazgo se valida para la publicación del 2018 y 2019 el indicador 1.4.1 y para la ANT.

Respuesta ítem 2. Información disponible consulta de indicadores en Excel de los indicadores no es clara en su presentación y lectura para todos los usuarios y partes interesadas:

- DANE

El DANE ejerce su rol de administrador de la base de datos, no obstante, no tiene participación ni en el diseño de los contenidos, ni en la administración o edición de contenidos de la plataforma. El DANE únicamente es quien provee la información una vez ha sido validada y tiene conocimiento sobre aquellos indicadores que podrán ser cargados en la plataforma debido a que no presentaron ningún tipo de cambio de la información.

- DNP

El formato de descargue de información es estándar y se presenta en forma de base de datos para el uso de quienes deseen hacer análisis cuantitativos de la información reportada. La información puede ser visualizada de dos maneras: la primera, presentada de manera gráfica que permite ver la tendencia en el tiempo (puede ser líneas o columnas) y filtrar por las desagregaciones demográfica disponibles; la segunda, a través del descargue de la base de datos, la cual facilita el posterior uso de la información para las partes interesadas.

La CGR considera que el formato Excel de los resultados del IPM se presenta en forma de base de datos, de tal manera que quienes deseen realizar análisis a esta, deben utilizar herramientas de procesamiento de datos. Por lo tanto, la sola publicación de los datos en formato Excel en forma de base de datos no garantiza que la ciudadanía y demás partes interesadas cuenten con las herramientas tecnológicas para procesar este formato al momento de su consulta, lo cual limita su acceso, uso y utilización de información para análisis. El hallazgo se mantiene en este numeral.

Respuesta ítem 3. Identificación de entidades líderes y acompañantes con indicadores ODS

- DNP

El documento Conpes 3918 define entidades líderes y acompañantes para cada meta ODS. Para consultar esto, tanto el documento Conpes, como el Anexo con esta información, se encuentran disponibles en la página web www.ods.gov.co/es/resources. De igual manera, para cada indicador se presenta la entidad fuente de información del indicador.

- DANE

Según el Conpes 3918 de 2018 “Del universo de 169 metas, solo 147 tienen entidades asignadas, dado que el cumplimiento de las 22 metas restantes obedece a dinámicas globales que requieren esfuerzos conjuntos, principalmente de

organizaciones internacionales y países desarrollados. El listado de entidades líderes y acompañantes para estas 147 metas ODS se incluye en el Anexo E.

De acuerdo con el Conpes, la entidad líder y acompañante

"Entidad Líder: entidad o instancia del Gobierno nacional encargada de movilizar y coordinar acciones para el cumplimiento de una meta ODS. Esta entidad es la encargada del reporte de avance de la meta correspondiente"

"Entidad acompañante: entidad o instancia del Gobierno nacional encargada de apoyar, desde su misión, las acciones de política pública para el cumplimiento de una meta ODS".

El DANE no es una entidad líder ni acompañante en ninguna de las metas asociadas al DOS 1. Si se desea más información cobre el reporte de avances de las metas contactar a la Secretaría Técnica de la Comisión Interinstitucional de ODS de Colombia"

Entonces, precisamos que las entidades lideres ya acompañantes se están definidas a través del Conpes 3918, el cual es un documento público: no obstante, reiteramos que el DANE no tiene la responsabilidad ni participa en los contenidos de la plataforma ODS, más allá de la disposición de la base de datos que se administra.

Para la CGR, la plataforma no permite identificar las entidades líderes y acompañantes. Para esto, las partes interesadas se deben remitir al CONPES 3918 de 2018 en su Anexo E. El hallazgo se mantiene en este numeral.

Respuesta ítem 4. No se encuentra la publicación del reporte de avance de la implementación de los ODS de los años 2018 y 2019.

- DNP

El informe anual de avance de 2018 se encuentra disponible en la página web http://ods.gov.co/es/resources. Respecto al informe de 2019, este está en proceso de elaboración por parte de la Secretaría Técnica y estará disponible en diciembre, de acuerdo con el PAS el documento Conpes 3918.

- DANE

La elaboración y publicación del reporte anual de avance de la implementación de los ODS no es responsabilidad del DANE.

LA CGR considera que el informe anual de avances en la implementación de los ODS del 2019 está en proceso de elaboración y estará disponible en diciembre. Con respecto al informe de avance en la implementación de los ODS del 2018, a pesar que el DNP afirma que se encuentra publicado en la plataforma ODS, lo que se observa es el Reporte Nacional Voluntario 2018 de Colombia, que es otro reporte, a través del cual los gobiernos se reúnen anualmente en Naciones Unidas durante el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible, para hacerle seguimiento a los avances nacionales, para los cual cada año se define la revisión de 5 objetivos sobre los cuales los países presentan reportes nacionales voluntarios. Bajo este entendido; el hallazgo se mantiene para la falta de publicación del reporte de la implementación de los ODS para el año 2018.

Respuesta ítem 5. No es precisa la línea de base de los indicadores

- DNP

La información de la línea de base se encuentra disponible en el Anexo del documento Conpes 3918 disponible en http://ods.gov.co/es/resources.

- DANE

La plataforma ODS permite conocer de manera visual tanto la meta intermedia como la meta 2030 de cada indicador pues estas se señalan de manera explícita en el visor. Aunque la línea de base de los indicadores no se encuentra con una leyenda, si se encuentra dentro de la plataforma y corresponde al dato de 2015 y/o el dato más cercano temporalmente (para los casos en los que no hay información de 2015).

Adicionalmente se destaca que los valores numéricos precisos de las líneas base se pueden consultar en el Anexo D. Seguimiento a Indicadores ODS del Conpes 3918, el cual es un documento público.

Entonces precisamos que las líneas base si están definidas y se encuentran disponibles para consulta en el Anexo D. Seguimiento a Indicadores ODS del Conpes 3918 el cual es un documento público. No obstante, reiteramos que el DANE no tiene la responsabilidad ni participa en los contenidos de la plataforma ODS, más allá de la disposición de la base de datos que se administra.

Para la CGR la línea de base se encuentra dentro de la plataforma y corresponde al dato de 2015 y/o el dato más cercano temporalmente (para los casos en los que no hay información de 2015), pero esto no es de conocimiento de todas las partes interesadas. Como se menciona, la línea de base de los indicadores no cuenta con una leyenda que ilustre al usuario de la ubicación de esta. Para esto, el usuario se debe remitir al Anexo D del Conpes 3918 disponible en http://ods.gov.co/es/resources. La observación se mantiene para este numeral.

Respuesta ítem 6. No se observan las contribuciones del sector privado, la academia y la sociedad civil respecto de la socialización e implementación de la agenda desde sus áreas de trabajo, como lo contempla la creación del portal web www.ods.gov.co.

- DNP

Respecto a la contribución del sector privado, el DNP en asocio con el PNUD y el GRI desarrollaron la plataforma SDG Corporate Tracker. Toda la información concerniente a la herramienta se encuentra disponible en la página web (http:/ods.gov.co/es/sdg-corporate-tracker). En cuanto a la contribución de la sociedad civil, como se ha manifestado en comunicaciones anteriores, la Secretaría Técnica se encuentra desarrollando la ruta y estrategia multiactor. El contenido de la estrategia incluirá la actualización de la página web para la presentación de información adicional, que complemente el seguimiento a los indicadores nacionales ODS y la iniciativa SDG Corporate Tracker con el sector privado.

- DANE

Desde el punto de vista del DANE, se precisa que es responsabilidad de la entidad la actualización de datos de indicadores ODS establecidos en el marco del Conpes 3918, y a la fecha no se han establecido indicadores ODS sobre los cuales el reporte de la información sea responsabilidad directa de la sociedad civil, la academia y/o el sector privado.

No obstante, es importante destacar los ejercicios que el DANE conoce que se han venido realizando con el sector privado:

- El primero de ellos es el SDG Corporate Tracker, plataforma multiactor que permite medir y destacar la contribución del sector privado al cumplimiento de los ODS, esta herramienta ha sido desarrollada por el Global Reporting Initiative -GRI- y el Programa de Desarrollo de Naciones Unidas -PNUD- y ha sido lanzado a través del portal web. En caso de requerir más información sobre esto

sugerimos consultar con el DNP, quienes lideran el proceso, pues el DANE ha participado en algunas reuniones como invitado.

- El segundo ejercicio que se ha venido desarrollando para medir la contribución del sector privado a los ODS ha estado bajo el liderazgo del Ministerio de Relaciones Exteriores y la UNCTAD y se enmarca en el proyecto de la "Cuenta de Desarrollo: Marcos de políticas facilitadoras para la sostenibilidad empresarial y los reportes de los ODS en África y Latinoamérica". El cual tiene como objetivo principal fortalecer las capacidades de los gobiernos para medir y monitorear la contribución del sector privado a la Agenda 2030, especialmente para Proveer datos para el indicador 12.6.1, Número de empresas que publican reportes de sostenibilidad.

  Para este segundo ejercicio, se busca desarrollar una herramienta que permite a las empresas informar sus aportes a la Agenda 2030 de manera comparable y consistente. Este es un proyecto que se ha venido desarrollando desde el 2019, año en el cual se llevó a cabo una reunión inaugural y un taller en el que se explicó la Herramienta de Desarrollo de Contabilidad (ADT por sus siglas en inglés), así como los resultados preliminares obtenidos tras la evaluación de la herramienta ADT en Colombia y la presentación de la Guía metodológica el indicador 12.6.1. A mediados del 2020 se presentó el Plan de Acción del Proyecto que tiene 3 objetivos estratégicos, 1) mejorar la capacidad humana para los reportes corporativos, 2) eliminar las restricciones institucionales para la presentación de reportes corporativos y 3) mejorar la infraestructura contable para la implementación informe de sostenibilidad. De acuerdo con el plan de acción el DANE tendrá participación en el establecimiento de un mecanismo para la recolección de información para la elaboración de informes de sustentabilidad ODS, dichas actividades deberán ser desarrolladas durante el 2021.

La CGR concluye que como en el 2020 se realizó el lanzamiento de la plataforma multiactor "SDG Corporate Tracker" que permite medir y destacar la contribución del sector privado al cumplimiento de los ODS, se desvirtúa la observación en el tema relacionado con los aportes del sector privado. En cuanto a la contribución de la sociedad civil, la Secretaría Técnica se encuentra desarrollando la ruta y estrategia multiactor, la cual estará disponible para diciembre de 2020. De esta manera, si bien los resultados de la plataforma SDG Tracker no están disponibles a la fecha de este informe, dado que las entidades se encuentran incorporando la información, el gobierno viene avanzando en visibilizar el aporte de estos en la implementación de los ODS y en el desarrollo de la estrategia multiactor para la sociedad civil, por lo tanto, se configura el hallazgo en lo concerniente a las contribuciones de la academia y de la sociedad civil.

HALLAZGO No. 21. ALISTAMIENTO DE LOS MECANISMOS DE SEGUIMIENTO Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL CUMPLIMIENTO DE LA META ODS 1.4.

La meta ODS 1.4 establecida por Colombia en el Documento CONPES 3918 de 2018 corresponde a "7 millones de hectáreas formalizadas de pequeña y mediana propiedad rural", y tiene su origen en el Acuerdo Final de Paz-AFP suscrito entre el gobierno nacional y las FARC-EP a finales de 2016.

En las principales plataformas con las que cuenta el gobierno nacional para hacer visibles los avances y resultados de su gestión, por ejemplo SINERGIA[324] y SIIPO[325], se reportan avances contradictorios en el cumplimiento de la meta ODS 1.4, como se observa en los Gráficos 1 y 2, en la medida que mientras que SINERGIA reporta un avance en "títulos formalizados que otorgan acceso a tierras" del 34,15 % y en "títulos formalizados sobre predios privados" del 27,26 % (fecha de corte 30/04/2020), la plataforma SIIPO no reporta información:

Gráfico No. 3
Sinergia- Reporte de avances en materia de tierras PND 2018-2022

324 https://sinergiapp.dnp.gov.co/#HomeSeguimiento, **Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados –** Sinergia: plataforma en línea en donde se pueden consultar los avances de las principales políticas y programas del Gobierno Nacional, entre ellos el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022: Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.
325 Sistema Integrado de Información para el Posconflicto

Fuente: www.sinergiapp.dnp.gov.co, consultado el 11 de mayo de 2020

Gráfico No. 4
SIIPO-Metas trazadoras del punto 1-Reforma Rural Integral.

Fecha actualización: 00/05/2020
Fecha corte: 31/12/2019

Indicadores del Punto 1. Reforma Rural Integral

Código	Nombre	Responsable	Avance	Detalle
A.MT.5	Erradicación de la pobreza extrema en el ámbito rural	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social	100,00%	
A.MT.6	Reducción en un 50% del índice de pobreza multidimensional en el ámbito rural	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social	100,00%	
A.MT.1	Tres millones de hectáreas entregadas a través del Fondo de Tierras	Agencia Nacional de Tierras	-	
A.MT.2	Siete millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, formalizadas	Agencia Nacional de Tierras	-	
A.MT.3	Cobertura universal de atención integral para niños y niñas en primera infancia en zonas rurales	Ministerio de Educación Nacional	-	
A.MT.4	Erradicación del analfabetismo rural	Ministerio de Educación Nacional	-	

Fuente: SIIPO, consultado el 11 mayo 2020.
Nota: al hacer clic en el ícono visor color rojo del lado derecho se despliega un anuncio: sin ficha técnica.

De otro lado, en la plataforma www.ods.gov.co dispuesta por el gobierno nacional para el seguimiento y reporte de los avances en el cumplimiento de los ODS no existe información alguna de los avances en la meta ODS 1.4, lo único que se observa es un gráfico que proyecta el cumplimiento de la meta a 2030 e íconos para descargar archivos en formato CSV y Excel, los cuales no contienen información.

Gráfico No. 5
Plataforma ODS gobierno nacional

Fuente: www.ods.gov.co, consultado el 26 de mayo 2020

En consecuencia, existen plataformas (SINERGIA, SIIPO y ODS) dispuestas por el gobierno nacional para el reporte de los avances de su gestión (en materia de tierras para este caso) a la ciudadanía y a las partes interesadas, pero estas plataformas no registran información que dé cuenta de los avances del gobierno en el cumplimiento de la meta ODS 1.4.

Los reportes contradictorios entre los sistemas de información con los que cuenta el gobierno nacional para dar a conocer a la ciudadanía y a las partes interesadas los avances de Colombia en el cumplimiento de la meta ODS 1.4. podrían generar desconfianza en cuanto a la confiablidad de la información reportada y la percepción de que Colombia no tiene un firme compromiso con el cumplimiento de la Agenda Global y con los ODS.

En la respuesta a la observación comunicada por la CGR, la Agencia señaló con respecto a la plataforma ODS que "se establece una ficha técnica de reporte la cual es diligenciada por la ANT y posteriormente se remite al DANE, quien es el encargado de subir dicha información al aplicativo dispuesto"[326]. De lo anterior se podría deducir que no es responsabilidad de la ANT el cargue de la información en la plataforma ODS, sino del DANE.

Por su parte, el DANE señaló que "es la entidad que administra la base de datos con la cual se actualizan los datos de la plataforma ODS; no obstante, el DANE no

326 ANT, respuesta a la CGR del 22/07/2020 rad. 20206000667051, pág. 29.

administra ni tiene como responsabilidad la administración de la plataforma, aún más, el DANE no cuenta con permisos de edición para modificar ninguno de los contenidos de la plataforma". Además, agregó que "como lo establece el CONPES 3918 y se ratifica en la Guía de reporte [Guía para el reporte de información de indicadores nacionales — Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS], existen diferentes entidades que son responsables del reporte de información. Por esto, es posible concluir que la actualización de la información no es responsabilidad exclusiva del DANE y el DNP, pues no son las únicas entidades responsables del reporte de información"[327].

Finalmente, el DANE señaló que:

> sobre este indicador [hectáreas formalizadas] precisamos que la Agencia Nacional de Tierras — ANT es la entidad responsable del reporte del indicador, quien dando cumplimiento con lo estipulado en la Guía de reporte de información ODS el 24 de marzo del presente año [2020] realizó el envío de la información. Si bien la actualización de los datos se realizó en el tiempo acordado la publicación de la información no se ve reflejada en el Portal ODS debido a que una vez el DANE realizó la revisión de los datos recibidos y compararlos con los datos de la Ficha Técnica, encontró que había habido cambios en la serie de datos, específicamente para el dato de 2018, el cual pasó de ser 574.194 hectáreas a ser 886.538 hectáreas (anexos 4 y 5) razón por la cual el DANE solicitó a la ANT el envío del oficio justificando los cambios encontrados, sin embargo, a la fecha [agosto de 2020] la ANT no ha enviado ni a DNP ni a DANE dicho requerimiento, ante la ausencia de explicación para el cambio de datos, no se cuenta con un dato validado y es por esto que lo reportado por la ANT para 2019 no ha sido cargado en la base de datos[328].

Al contrastar la respuesta de la ANT con la respuesta del DANE los argumentos presentados por la Agencia no logran desvirtuar la observación, por lo cual se valida como hallazgo.

HALLAZGO No. 22. SEGUIMIENTO INDICADORES VIVIENDA, AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO.

El MVCT en respuesta al cuestionario sobre el ODS1, expuso con respecto a la Meta 1.2: "De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacional", lo siguiente:

"La Pobreza en todas sus dimensiones enunciada en la meta 1.2, hace referencia en Colombia a la Pobreza Multidimensional…

327 DANE, respuesta a la CGR del 18/08/2020 rad. 2020-240-020387-1, págs. 7 y 8.
328 Ibíd., pág. 9.

… La propuesta de IPM desarrollada por el DNP está conformada por 5 dimensiones y 15 variables…

La quinta dimensión utilizada por la metodología del IPM-C para medir la pobreza extrema en Colombia, está integrada por…

- *Acceso a fuente de agua mejorada*
- *Eliminación de excretas*
- *Pisos*
- *Paredes exteriores*
- *Hacinamiento critico*

Estas carencias también hacen parte de los criterios de déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda, indicadores que quedaron plasmados en las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022…"

De acuerdo con las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, *"… la apuesta de la política de vivienda social será reducir el déficit habitacional, que en 2017 ascendió a 1,68 millones de hogares urbanos (DANE, 2017) y 1,59 millones de hogares rurales (DANE, 2017)".*

En el mismo sentido, "… *se buscará mejorar la calidad de las viviendas deficitarias reconociendo que, para el 9,75% de los hogares urbanos y el 48,5% de los rurales, la vivienda no garantiza los estándares mínimos de calidad. Teniendo en cuenta que las variables asociadas al componente de servicios públicos domiciliarios y vivienda*[329] *contribuyen en un 11% en la incidencia (ajustada) de la pobreza multidimensional (DANE, 2018), los avances en la calidad y el acceso a la vivienda (como elemento patrimonial y de generación de ingresos, especialmente para la población rural) (DNP-Unión Temporal G exponencial-Ipsos, 2013) aportarán a reducir el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), que para 2017 fue de 17,0% (11,4% en la zona urbana y 36,6% en la rural) (DANE, 2018)."*

Entre 2016 y 2019 se presentaron incrementos significativos en las privaciones por hogar en los siguientes indicadores: (i) Material inadecuado de paredes exteriores con una variación de 0,7 puntos porcentuales (ii) material inadecuado de pisos con una variación de 1,9 puntos porcentuales (iii) sin acceso a fuente de agua mejorada con una variación de 1,7 puntos porcentuales y (iv) inadecuada eliminación de excretas con una variación de 1,4 puntos porcentuales:

[329] Fuente de agua mejorada, adecuada eliminación de excretas, pisos adecuados, paredes adecuadas y hacinamiento crítico

Cuadro N° 26
Hogares que enfrentan privación por variable (porcentaje)
Total nacional 2016 – 2019

Variable	2016	2019	Variación p.p. 2019/2016
Hacinamiento crítico	9,5	8,6	-0,9
Material inadecuado de paredes exteriores	1,9	2,6	0,7
Material inadecuado de pisos	4,5	6,4	1,9
Sin acceso a fuente de agua mejorada	9,8	11,5	1,7
Inadecuada eliminación de excretas	9,6	11,0	1,4

Fuente: cifras DANE, cálculos con base en la Encuesta de Calidad de Vida 2016 – 2018 e IPM 2019

Igualmente, en el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados – SINERGIA, el MVCT dentro de su estrategia Movilidad Social, Objetivo "Impulsar la planificación coherente y articulada de los sectores de vivienda agua potable y saneamiento básico bajo el concepto de "ciudades amables y sostenibles para la equidad" en complemento con las acciones estratégicas de movilidad urbana" para el periodo 2014 -2018 tuvo a su cargo 11 programas con 48 indicadores; algunos de los cuales, relacionados con las cinco variables de la quinta dimensión del IPM-C, al finalizar el cuatrienio, reflejaron un deficiente avance.

El MVCT, cabeza del Sector Vivienda, no realizó un seguimiento efectivo al avance de los programas específicos de la política de vivienda, particularmente a la reducción del déficit habitacional cualitativo, que permitiera evaluar el planteamiento de los programas direccionados a la reducción del déficit habitacional, y redundara en beneficios a la población más vulnerable y desprotegida de la sociedad, en cuanto al mejoramiento de su nivel de vida y erradicación de la pobreza, objetivo primordial de la A2030.

Teniendo en cuenta el avance actual de estas cinco variables que integran el IPM, lo anterior se traduce en dificultades para el MVCT en la preparación de la implementación de la meta ODS 1.2[330] que podrían incidir de manera negativa a futuro en el logro de su cumplimiento.

El MVCT respondió reportando las estadísticas de su gestión, sin controvertir la observación misma, en el sentido de la falta de seguimiento, en particular a las cinco variables de la quinta dimensión del IPM-C que incluye (i) Acceso a fuente de agua mejorada (acueductos); (ii) Eliminación de excretas (servicio de alcantarillado); (iii)

[330] Disminuir el IPM al 8,4% a 2030

material adecuado de pisos; (iv) material adecuado de paredes exteriores; y (v) hacinamiento crítico. Adicionalmente reconoce que el mayor déficit de vivienda es el cualitativo y que se tienen programadas unas metas dentro del programa Casa Digna - Vida Digna a realizar durante el cuatrienio. Por lo tanto, se configura el hallazgo.

- Procedimiento valoración costos ambientales:

HALLAZGO No. 23. ARTICULACIÓN CON AUTORIDADES AMBIENTALES PARA LA FORMULACIÓN DE LOS PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL-POSPR.

El artículo 24 del Decreto Ley 902 de 2017 (29 mayo)[331] señala que la ANT "(…) se articulará con las autoridades ambientales para que las medidas de acceso a tierras y formalización atiendan la zonificación ambiental y contribuyan al cierre de la frontera agrícola". Así mismo, el artículo 43 del mismo Decreto Ley señala cuatro criterios mínimos para la formulación, implementación y mantenimiento de los POSPR en cabeza de la ANT, en particular el numeral 4 que se cita a continuación:

> 4. Articulación territorial entre los distintos sectores y entidades: Se deberán realizar acciones efectivas que permitan una coordinación armónica entre las entidades públicas, nacionales y locales, y privadas donde se deben establecer canales eficientes de comunicación y de flujo de información que conlleven a una formulación y operación que permita realmente atender las necesidades de la población respecto al ordenamiento social de la propiedad en su territorio.

De otro lado, el artículo 2 de la Resolución 740 de 2017 (13 junio)[332], modificado por el artículo 3 de la Resolución 12096 de 2019 (16 agosto)[333], señala que los POSPR "son instrumentos de planificación mediante los cuales la ANT organiza su actuación institucional por oferta en las zonas focalizadas, para el desarrollo de programas, proyectos y acciones orientadas a regularizar las relaciones de tenencia con la tierra, de manera integral y por unidades de intervención".

En consideración a lo anterior, la articulación territorial con distintos actores estatales (en todos los niveles de gobierno), en particular con las autoridades ambientales, es un elemento central en la formulación de los POSPR, con serias

[331] Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras.
[332] Por la cual se expide el Reglamento operativo de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad, el Proceso Único de ordenamiento Social de la Propiedad y se dictan otras disposiciones.
[333] Por la cual se modifican, adicionan o derogan algunas disposiciones de la Resolución 740 de 2017.

implicaciones en las decisiones que pudiera llegar a tomar la ANT frente a la intervención en un municipio.

La ANT ha formulado y aprobado 41 POSPR a 31 de diciembre de 2019, para la misma cantidad de municipios (12 planes aprobados en 2018 y 29 en 2019), en donde se observa que la articulación con las autoridades ambientales se limitó a la solicitud de información secundaria a las entidades territoriales, en particular de los instrumentos de ordenamiento territorial, muchos de los cuales se encuentran desactualizados y podrían ser obsoletos para los propósitos de la Política de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural. Este contacto con las autoridades ambientales como mera fuente de información secundaria no significa una articulación, como se menciona en los criterios analizados, con lo cual no se genera interacción ni sinergia alguna, quedándose en la superficialidad de la relación entre las entidades.

En la respuesta de la ANT a la CGR[334], en donde se le indagó sobre el proceso de articulación con las autoridades ambientales para la formulación de los POSPR, la Agencia no presentó ningún tipo de evidencias al respecto, lo que hizo fue señalar los escenarios e instancias de articulación ambiental/territorial solo a partir de 2020.

La causa de los bajos niveles de articulación con las autoridades ambientales para la formulación de los POSPR podría originarse en que los lineamientos y guías internas con que cuenta la Agencia[335] que no precisan con claridad la forma, las instancias y los mecanismos a utilizar en dicho proceso, y a que los socios estratégicos responsables de la formulación de los planes se enfocan en el análisis y procesamiento de la información secundaria allegada, sin mayor interés en generar articulaciones entre las entidades que podrían ser útiles en el largo plazo para el cumplimiento de las funciones misionales de la ANT, tanto para el ordenamiento de la propiedad rural, como para la gestión catastral en los términos del artículo 80 de la Ley 1955 de 2019.

Se podría considerar entonces, que la ANT a nivel municipal, departamental y regional no ha logrado consolidar canales eficientes de comunicación y de flujo de información con las autoridades ambientales, en esa medida, la información contenida en los POSPR aprobados a 31 de diciembre de 2019 (41 POSPR) podría no reflejar de manera integral y suficiente los fenómenos y problemáticas asociadas a la variable ambiental, pudiendo generar, a su vez, dificultades en el momento de la implementación de los POSPR, debido a las diferencias entre dicha información secundaria y la realidad ambiental de los territorios.

[334] Ver oficio de respuesta de la ANT a la CGR de fecha 17 de junio de 2020 (20206000532331).
[335] Ver Guía "Articulación Institucional Territorial en el Proceso de Formulación e Implementación de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural" (POSPR-G-009 de fecha 13/07/2018, versión 1).

En la respuesta a la observación comunicada, la Agencia señaló que a partir de la expedición de la Resolución 915 de 2020 (12 febrero)[336], se estableció que el POSPR estaba compuesto por dos partes: i) Plan operativo y ii) Plan consolidado. A partir de esta nueva reglamentación, la ANT enfatiza que "la vinculación de las autoridades ambientales nacionales y regionales, toma mayor fuerza en la etapa de implementación de los POSPR y en la elaboración de los POSPR Consolidados, más que en la formación del POSPR Operativo (…) si bien el relacionamiento con las entidades ambientales empieza en la formulación del POSPR Operativo, en realidad se materializa durante la ejecución de los POSPR Operativos y en la elaboración de los POSPR Consolidados como lo evidencian los soportes remitidos por la ANT"[337]. Sin embargo, la observación inicial comunicada a la Agencia analiza lo ocurrido con la articulación con autoridades ambientales en la etapa de formulación de los 41 POSPR aprobados a 31 de diciembre de 2019, no abarca lo ocurrido en la vigencia de 2020 posterior a la expedición de la Resolución 915.

De otro lado, la ANT reconoce que "la metodología con la que fueron construidos estos 41 POSPR (metodología vigente 2017-2019) no corresponde con la normativa actual [agosto de 2020] con respecto a la implementación de la política de catastro multipropósito y de ordenamiento social de la propiedad rural. Como se ve en los citados POSPR, se realizaba la caracterización de las restricciones y condicionantes al OSPR, pero a su vez se excluían de la operación en campo, y esta era la línea de trabajo que se describía en las guías vigentes en ese periodo"[338].

Luego de analizada la respuesta de la ANT se concluye que los argumentos presentados no logran desvirtuar la observación, por lo cual se valida como hallazgo.

HALLAZGO No. 24. SEGUIMIENTO PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAl

H – Planes de Ordenamiento territorial

Agenda 2030

"34. Reconocemos que la gestión y el desarrollo sostenibles del medio urbano son fundamentales para la calidad de vida de nuestros pueblos. Trabajaremos con las autoridades y las comunidades locales para renovar y planificar nuestras ciudades

[336] Por el cual se expiden reglas para la ejecución del Procedimiento Único de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural en Zonas no Focalizadas y se adoptan otras disposiciones.
[337] Ver oficio de respuesta de la ANT a la CGR de fecha 18 de agosto de 2020 (20206000784541), pág. 3.
[338] Ibid., pág 4.

y asentamientos humanos con miras a fomentar la cohesión comunitaria y la seguridad de las personas y estimular la innovación y el empleo. Reduciremos los efectos negativos de las actividades urbanas y de las sustancias químicas que son peligrosas para la salud y el medio ambiente, incluso mediante una gestión ecológicamente racional de los productos químicos y su utilización sin riesgos, la reducción y el reciclado de los desechos y un uso más eficiente del agua y la energía, y trabajaremos para minimizar el impacto de las ciudades en el sistema climático mundial. Asimismo, tendremos en cuenta las tendencias y previsiones demográficas en nuestras estrategias y políticas nacionales de desarrollo rural y urbano".

CONPES 3918 de 2018

2. Antecedentes y Justificación

2.1 Antecedentes

"El PND 2014-2018 adopta el crecimiento verde como un enfoque transversal y envolvente que busca el bienestar económico y social de la población para asegurar que los recursos naturales provean los bienes y servicios ambientales que el país necesita para lograr un desarrollo económico sostenible".

PND 2014 -2018

El Plan Nacional de Desarrollo 2014–2018, señala deficiencias en el sector vivienda relativa a: deficiencias en la gestión del suelo urbano; … ausencia de incentivos e instrumentos de financiación y mecanismos de monitoreo de consumos para promover la construcción sostenible; deficiencias en la calidad de las viviendas.

PND 2018-2022

De acuerdo con las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, *"… la apuesta de la política de vivienda social será reducir el déficit habitacional, que en 2017 ascendió a 1,68 millones de hogares urbanos (DANE, 2017a) y 1,59 millones de hogares rurales (DANE, 2017a)".*

"*Así mismo, de manera articulada con la vivienda, se debe fortalecer el mejoramiento de los entornos construidos en zonas urbanas y rurales, con miras a asegurar la accesibilidad y disponibilidad de los servicios públicos y sociales".*

ARTÍCULO 157

Dotación de soluciones adecuadas de agua para consumo humano y doméstico, manejo de aguas residuales y residuos sólidos en áreas urbanas de difícil gestión y en zonas rurales. Los municipios y distritos deben asegurar la atención de las necesidades básicas de agua para consumo humano y doméstico y de saneamiento básico en asentamientos humanos de áreas urbanas de difícil gestión, y en zonas rurales, implementando soluciones alternativas colectivas o individuales, o mediante la prestación del servicio público domiciliario de acueducto, alcantarillado o aseo, de acuerdo con los esquemas diferenciales definidos por el Gobierno nacional.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio definirá los criterios para identificar asentamientos humanos rurales y viviendas dispersas rurales que hacen parte del componente rural del Plan de Ordenamiento Territorial con el fin de orientar la dotación de infraestructura básica de servicios públicos domiciliarios o de soluciones alternativas. Las autoridades ambientales y sanitarias y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios definirán criterios de vigilancia y control diferencial para quienes provean agua para consumo humano y doméstico en áreas urbanas de difícil gestión y en zonas rurales, de acuerdo con sus competencias.

Decreto 3571 de 2011

De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 2, numeral 4 del Decreto 3571 de 2011, al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio le corresponde*: "…Determinar los mecanismos e instrumentos necesarios para orientar los procesos de desarrollo urbano y territorial en el orden nacional, regional y local, aplicando los principios rectores del ordenamiento territorial…"*

El mismo Decreto determina como funciones del MVCT: *"…Formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas y regulaciones en materia de vivienda y financiación de vivienda, desarrollo urbano, ordenamiento territorial y uso del suelo en el marco de sus competencias, agua potable y saneamiento básico, así como los instrumentos normativos para su implementación".* Así mismo*, "Determinar los mecanismos e instrumentos necesarios para orientar los procesos de desarrollo urbano y territorial en el orden nacional, regional y local, aplicando los principios rectores del ordenamiento territorial…*"

La Contraloría General de la República - CGR en informes anteriores, ha evidenciado deficiencias en las políticas públicas de vivienda relacionadas con la gestión del suelo urbano y de expansión urbana, clasificados en los Planes de Ordenamiento Territorial-POT para habilitarlo y destinarlo para la Vivienda de Interés Social-VIS y/o Vivienda de Interés Prioritario-VIP, así como deficiencias en

la coordinación entre los niveles central y territoriales y ausencia de gestión para mejorar la oferta de espacios públicos que favorezcan el aprovechamiento de áreas comunes para el beneficio social.

El MVCT ha reconocido en diversas ocasiones la importancia que implica la carencia de información a nivel nacional, del suelo apto para el asentamiento humano en los territorios locales, evitando la ubicación en áreas de riesgo.
Mediante comunicación oficial a la CGR[339], el Ministerio informa: *"…No se han desarrollado los lineamientos técnicos para la formulación de Planes de Ordenamiento a una escala subregional como, por ejemplo, los Planes Estratégicos de Ordenamiento Metropolitano o los Planes de Esquemas Asociativos Territoriales…"*

El Plan de Ordenamiento Territorial que los municipios y distritos deberían adoptar en aplicación del artículo 9 de la Ley 388 de 1997, al cual se refiere el artículo 41 de la Ley 152 de 1994, es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal. Se define como un conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.

La Evaluación de Desempeño Integral de Municipios desarrollada por el DNP en 2017, estableció que el 80% de los municipios tienen desactualizada la vigencia de Largo Plazo del POT, de estos, 400 no disponen de los Estudios Básicos de Riesgo, omitiendo lo dispuesto en el Decreto 1077 de 2015.

Los municipios tienen a cargo la formulación de los planes de ordenamiento respectivo, Plan de Ordenamiento Territorial (municipios con más de 100.000 habitantes), Plan Básico de Ordenamiento Territorial (municipios con más de 30.000 y menos de 100.000 habitantes) o Esquema de Ordenamiento Territorial (municipios con menos de 30.000 habitantes), sin embargo, éstos no cuentan con la capacidad administrativa y operativa ni con los recursos necesarios para su debida implementación.

La CGR considera que la estrategia de acompañamiento y asistencia técnica y financiera, no solucionan las deficiencias estructurales territoriales, requeridas para subsanar la demanda de áreas propicias para la ocupación de los hogares, en espacios habilitados, social y ambientalmente.

[339] Oficio 2019EE0054982 del 25 de junio de 2019, suscrito por la Directora de Espacio Urbano y Territorial.

Adicionalmente la gestión del Ministerio es deficiente tanto en el cubrimiento como en el seguimiento, si se tiene en cuenta que la meta del cuatrienio 2018-2022 se estableció en 202 municipios acompañados y asistidos técnicamente; a diciembre de 2019 el avance del indicador en SINERGIA es de 84 municipios y durante la vigencia en curso no se han realizado acompañamientos ni asistencias, lo que confirma la desactualización de la información territorial.

Las deficiencias identificadas ocasionan la ocupación de espacios no aptos para la construcción y el desarrollo humano; hacinamiento, carencia de servicios públicos domiciliarios y precaria situación del equipamiento urbano; lo cual representa un desfavorecimiento social y económico para la población más vulnerable por las malas condiciones habitacionales además de un deterioro en la protección del medio ambiente al no procurarse una utilización racional del suelo y el espacio, en armonía con una función ecológica buscando el desarrollo sostenible.

En su respuesta el MVCT expone que es responsabilidad de los entes territoriales el diseño y desarrollo del ordenamiento territorial, no obstante, reconoce fehacientemente la alta desactualización de los Planes de Ordenamiento a nivel nacional y la incapacidad real de los entes territoriales para adelantar las tareas respectivas para solucionar las deficiencias identificadas. Adicionalmente considera estar cumpliendo con las metas propuestas para el cuatrienio, respecto del acompañamiento y la asistencia técnica, sin tener en cuenta que al finalizar dicho periodo y dando por hecho que cumple con las metas, 793 municipios correspondientes al 84% de los que actualmente están desactualizados, continuaran sin la asesoría necesaria para avanzar en la actualización del POT, sin que sea garantía de que lo consigan al 100% y se le suman los 26 municipios con vigencia de mediano plazo, vencida. Por lo anterior, se configura el hallazgo.

6. ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

A2030: Agenda 2030 para el desarrollo sostenible.
AFP: Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.
ANT: Agencia Nacional de Tierras.
AFP: Acuerdo Final de Paz.
APC: Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia.
CEDAW: Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
ECOSOC: Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.
CGR: Contraloría General de la República de Colombia.
CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social.
CPEM: Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.
CSIVI: Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación del Acuerdo Final.
DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
DAPRE: Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.
DED: Definición de Estructura de Datos.
DNP: Departamento Nacional de Planeación.
EFS: Entidad Fiscalizadora Superior.
EFSUR: Entidades Fiscalizadoras Superiores de los Países de Mercosur y Asociados.
ENCI: Estrategia Nacional de Cooperación Internacional.
ENUT: Encuesta Nacional de Uso del Tiempo.
FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
FEST: Familias en su territorio (programa de PROSPERIDAD SOCIAL)
FONVIVIENDA: Fondo Nacional de Vivienda.
GEDI: Grupo Interno de Trabajo denominado Enfoque Diferencial e Interseccional del DANE.
GPOR: Gestión Pública Orientada a Resultados.
GRI: Global Reporting Initiative.
HLPF: High-Level Political Forum - Foro Político de Alto Nivel.
IAEG-SDG: Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
ICETEX: Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior.
IDI: Iniciativa para el Desarrollo de INTOSAI.
IES: Instituciones de Educación Superior.
IGAC: Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
INCODER: Instituto Colombiano de Desarrollo Rural**.**
INURBE: Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana.

IPAS: Instrumentos, Procedimientos, y Actividades relacionadas con la gestión fiscal.
IPM: Índice de Pobreza Multidimensional.
ISSAI: Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores por sus siglas en inglés International Standards of Supreme Audit Institutions.
LGBTI: Lesbianas, Gays, Bisexuales, personas Transgenero e Intersexuales.
MADR: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
MAITE: Modelo de Acción Integral Territorial.
MHCP: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
MEN: Ministerio de Educación Nacional.
MIPG: Modelo Integrado de Planeación y Gestión.
MSPS: Ministerio de Salud y la Protección Social.
MVCT: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
NAGC: Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas.
NIA: Normas Internacionales de Auditoría.
OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio.
ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible.
ODS 5: Objetivos de Desarrollo Sostenible 1 – Fin de la pobreza.
ODS 5: Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 – Igualdad de género.
OLACEFS: Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores.
ONU: Organización de las Naciones Unidas.
ONU-HÁBITAT: Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.
PAS: Plan de Acción y Seguimiento del CONPES.
PNDE: Plan Nacional Decenal de Educación
PNIE: Plan Nacional de Infraestructura Educativa.
POSPR: Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural.
PDET: Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.
PDT: Planes de Desarrollo Territorial.
PEI: Plan Estratégico Institucional.
PGN: Presupuesto General de la Nación
PEI: Planes Estratégicos Institucionales.
PEN: Plan Estadístico Nacional.
PES: Planes Estratégicos Sectoriales.
PND: Plan Nacional de Desarrollo.
PEVCA: Procedimiento Especializado de Valoración de Costos Ambientales.
PMI: Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final de Paz.
PNFMPR: Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural.
PNUD: Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas.
POSPR: Política de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural
POT: Planes de Ordenamiento Territorial.

PPI: Plan Plurianual de Inversiones.
PROSPERIDAD SOCIAL: Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. (Sigla anterior de la entidad DPS)
PROSPERIDAD SOCIAL ECV: Encuesta Nacional de Calidad de Vida.
PVG: Programa de Vivienda Gratuita.
RNV: Reporte Nacional Voluntario.
RESO: Registro de Sujetos de Ordenamiento.
RRI: Reforma Rural Integral.
SDG-CT: nueva plataforma multiactor.
SDMX: Statistical Data and Metadata Exchange.
SEN: Sistema Estadístico Nacional.
SGP: Sistema General de Participaciones.
SGR: Sistema General de Regalías.
SGSS: Sistema General de la Seguridad Social.
SGSSS: Sistema General de la Seguridad Social en Salud.
SICA: Sistema Integrado para el Control de Auditorías de la CGR.
SIIPO: Sistema Integrado de Información para el Postconflicto.
SIMAT: Sistema Integrado de Matrícula.
SINACU: Sistema Nacional de Cuidado.
SNC: Sistema Nacional de Cualificaciones.
SINERGIA: Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados.
SMMLV: Salario Mínimo Mensual Legal Vigente.
SNR: Superintendencia de Notariado y Registro.
SNU: Sistema de Naciones Unidas.
SPI: Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión.
SIRECI: Sistema de Rendición de Cuentas e Informes.
SISCONPES: Sistema de seguimiento a las Políticas Públicas.
SIVIGE: Sistema Integrado de Información de Violencias de Género.
SRD-GE: Sistema de Recopilación de Datos de Violencias de Género.
SUIFP: Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas.
TPEM: Trazador presupuestal para la equidad de la mujer.
UNIDOS: Estrategia del Estado Colombiano para dar una respuesta integral a la multidimensionalidad de la pobre.

7. APÉNDICES Y ANEXOS

Anexo 1 INDICE DE EFICACIA

ESTRUCTURA GENERAL PARA OBTENER EL INDICE INTEGRADO				
Ejes y componentes de trabajo	**Parcial por sub componente**	**Resultados por componente**	**Índice por eje**	**Índice Integrado**
Adaptación de las metas del ODS 1 desde la perspectiva de género				63
Estrategias definidas por el gobierno para implementar las metas del ODS1, a nivel nacional con perspectiva de género			46	
Definición de las metas a adaptar	100	38		
Metas adaptadas	0			
Criterios para su adaptación	0			
Participación de organismos (Sociedad Civil) en la definición y/o adaptación de indicadores	50			
Proceso de adopción y/o definición de los indicadores del ODS1 a nivel nacional con perspectiva de género				
Definición y adaptación de indicadores	0	17		
Criterios de definición de indicadores	0			
Participación de organismos (Sociedad Civil) en la definición de indicadores	50			
Estrategias, procesos y mecanismos que aseguren el cumplimiento del ODS 1 con una perspectiva de género en las políticas y programas implementados				
Estrategias de corto plazo y mediano plazo	94	83		
Definición de estrategias a largo plazo	95			
Participación de actores en la definición de estrategias	59			
Mecanismos que aseguren el cumplimiento a las metas 1.2 y 1.4				
Planes, programas y acciones definidas por el gobierno para asegurar el cumplimiento de la meta 1.2 (indicador 1.2.2 pobreza multidimensional) y meta 1.4 (indicador 1.4.1 servicios básicos), con perspectiva de Género			67	
Planes, programas o acciones	100	92		
Mitigación	100			
Participación de actores en la definición de Planes, Programas o Acciones	68			

Definición de Planes, Programas o Acciones con perspectiva de género	100			
Proceso de definición de recursos para asegurar el cumplimiento de la meta 1.2 (1.2.2 pobreza multidimensional) y meta 1.4 (1.4.1 servicios básicos), con perspectiva de Género (ODS 5)				
Proceso de definición de recursos	0	28		
Estrategias de financiación	0			
Mitigación de Riesgo de Financiamiento	86			
Participación de actores en el financiamiento	25			
Responsables y responsabilidad en el proceso de implementación de metas, específicamente sobre la meta 1.2 (1.2.2 pobreza multidimensional) y meta 1.4 (1.4.1 servicios básicos)				
Definición de responsables en el proceso de adaptación	100	100		
Proceso de aplicación de los indicadores de las metas 1.2 (1.2.2 pobreza multidimensional) y meta 1.4 (1.4.1 servicios básicos) se ha trabajado con perspectiva de Género (ODS 5) a nivel nacional				
Desagregación de datos	50	50		
Monitoreo y evaluación de los resultados				
Desarrollo del proceso de monitoreo, seguimiento y evaluación al alero de/l indicador/es de las metas 1.2 (1.2.2 pobreza multidimensional) y meta 1.4 (1.4.1 servicios básicos)			75	
Procedimientos de monitoreo, seguimiento y evaluación	50	50		
Actores relevantes en la definición de procedimientos de monitoreo, seguimiento y evaluación	50			
Mecanismos de reporte	50			
Retroalimentación de resultados	50			
Estrategias alternativas frente al riesgo de incumplimiento de las metas 1.2 (1.2.2 pobreza multidimensional) y meta 1.4 (1.4.1 servicios básicos)				
Estrategias de mitigación	100	100		

ANEXO No. 2
Metodología para la selección de la muestra de entidades del orden nacional a auditar

Teniendo en cuenta que la Guía de Auditoría de Desempeño define algunas técnicas para realizar el muestreo, entre ellas la muestra estadística no probabilística intencional, la selección de los sujetos de control a vincular en la presente auditoría, se realizó bajo esta técnica y se determinó de acuerdo con los siguientes criterios:

- La relación de entidades del orden nacional vinculadas con el ODS 1.
- La definición en el documento CONPES 3918 de 2018, estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia, de entidades del orden nacional, con responsabilidad frente a la consecución de las metas del ODS 1, según el rol asignado como entidad "líder" o "acompañante", considerándose de importancia la vinculación para el asunto a auditar de la mayoría de ellas.
- Con fundamento en la técnica de diagnóstico de Análisis de stakeholder, se realizó el análisis de funciones desarrolladas, roles definidos como actores que interactúan desde diversos ámbitos, se consideró el interés y la prioridad alta de la entidad para la auditoria de desempeño,

El desarrollo del proceso auditor se centró en la selección de once (11) entidades del orden nacional, las cuales son:

Departamento Nacional de Planeación - Presidente y Secretaría Técnica de la Comisión Interinstitucional para el alistamiento e implementación de la Agenda 2030 y sus ODS, con funciones de coordinación, articulación, comunicación y difusión, entre otras.

1. Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (PROSPERIDAD SOCIAL)
2. Departamento Nacional de Estadísticas (DANE)
3. Ministerio de Educación Nacional.
4. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
5. Ministerio de Salud y Protección Social.
6. Agencia Nacional de Tierras.
7. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural,
8. Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional
9. Ministerio de Hacienda y Crédito Público (manejo de recursos)
10. Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, la cual depende del Departamento Administrativo de Presidencia y que lidera el tema de género

ANEXO No. 3
Criterios

Los principales criterios de evaluación que se tuvieron en cuenta en el proceso auditor son los siguientes:

Criterios internacionales:

- CEPAL. (2016). Comisión económica para América Latina y el Caribe. Documento Horizontes 2030 La igualdad en el centro del desarrollo sostenible.

- Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030.

- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer: adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979. Entrada en vigor: 3 de septiembre de 1981, de conformidad con el artículo 27.

- Auditoría de preparación para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Guía para las Entidades Fiscalizadoras Superiores de la IDI.

- CEPAL. (2016). Comisión económica para América Latina y el Caribe. Documento Horizontes 2030 La igualdad en el centro del desarrollo sostenible.

- Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030.

- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer: adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979. Entrada en vigor: 3 de septiembre de 1981, de conformidad con el artículo 27.

- Auditoría de preparación para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Guía para las Entidades Fiscalizadoras Superiores de la IDI.

Criterios nacionales:

- Documento CONPES 3932 de 2018 “Lineamientos para la articulación del plan marco de implementación del acuerdo final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial”.

- Documento CONPES 161 de 2013 “Política de Equidad de Género para las Mujeres”.

- Ley 1900 de 2018 por medio de la cual se establecen criterios de equidad de géneros en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones.

- Ley 789 de 2002 por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo. Artículo 1°.

- Ley 489 de 1998 por el cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

- Decreto-Ley 902 de 2017, por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras, expedido con base en las facultades presidenciales, otorgadas por el artículo 2° del Acto Legislativo 01 de 2016.

- Decreto 1499 de 2017 por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015.

- Decreto 2363 del 7 de diciembre de 2015 por el cual se crea la Agencia Nacional de Tierras, (ANT), se fija su objeto y estructura.

- Decreto 1081 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República.

- Decreto 3571 de 2011 por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio.

- Decreto 555 de 2003, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial por el cual se crea el Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda.

- Resolución DNP No. 2352 de 2016, por cual se delega en el (la) director (a) de la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas (DSEPP) del DNP la Secretaría Técnica de la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de la Agenda de Desarrollo 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS.

- Plan Estadístico Nacional 2017-2022, aprobado por el Consejo Asesor Técnico del Sistema Estadístico Nacional (SEN) el 27 de abril de 2017.

- Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (numerales 1.1.1 y 1.1.5).

- Guía para el reporte de información de indicadores nacionales – Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), elaborada por el DANE y el DNP

- Guía para el uso y aprovechamiento de Datos Abiertos en Colombia, 2019, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

- Foro Político de Alto Nivel 2016 – ECOSOC, Presentación Nacional Voluntaria de Colombia los ODS como instrumento para Consolidar la Paz.

- Resolución 740 de 2017 de la ANT, por la cual se expide el Reglamento operativo de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad, el Proceso Único de ordenamiento Social de la Propiedad y se dictan otras disposiciones.

- Resolución 6060 de 2018 de la ANT, por medio de la cual se suspende de manera provisional la fase de implementación de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural en los municipios de Cáceres, Ituango y San Carlos (Antioquia), Guaranda (Sucre), Puerto Gaitán (Meta), Lebrija (Santander) y Topaipí (Cundinamarca).

- Resolución 12096 de 2019 de la ANT, por la cual se modifican, adicionan o derogan algunas disposiciones de la Resolución 740 de 2017.

- Plan Estratégico Institucional 2017-2021 de la ANT

- Guía “Articulación Institucional Territorial en el Proceso de Formulación e Implementación de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural” (POSPR-G-009 de fecha 13/07/2018, versión 1).

- Documento CONPES 3932 de 2018 “Lineamientos para la articulación del plan marco de implementación del acuerdo final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial”.

- Documento CONPES 161 de 2013 “Política de Equidad de Género para las Mujeres”.

- Ley 1900 de 2018 por medio de la cual se establecen criterios de equidad de géneros en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones.

- Ley 789 de 2002 por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo. Artículo 1°.

- Ley 489 de 1998 por el cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

- Decreto-Ley 902 de 2017, por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras, expedido con base en las facultades presidenciales, otorgadas por el artículo 2° del Acto Legislativo 01 de 2016.

- Decreto 1499 de 2017 por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015.

- Decreto 2363 del 7 de diciembre de 2015 por el cual se crea la Agencia Nacional de Tierras, (ANT), se fija su objeto y estructura.

- Decreto 1081 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República.
- Decreto 3571 de 2011 por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio.

- Decreto 555 de 2003, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial por el cual se crea el Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda.

- Resolución DNP No. 2352 de 2016, por cual se delega en el (la) director (a) de la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas (DSEPP) del DNP la Secretaría Técnica de la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de la Agenda de Desarrollo 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS.

- Plan Estadístico Nacional 2017-2022, aprobado por el Consejo Asesor Técnico del Sistema Estadístico Nacional (SEN) el 27 de abril de 2017.

- Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (numerales 1.1.1 y 1.1.5).

- Guía para el reporte de información de indicadores nacionales – Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), elaborada por el DANE y el DNP

- Guía para el uso y aprovechamiento de Datos Abiertos en Colombia, 2019, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

- Foro Político de Alto Nivel 2016 – ECOSOC, Presentación Nacional Voluntaria de Colombia los ODS como instrumento para Consolidar la Paz.

- Resolución 740 de 2017 de la ANT, por la cual se expide el Reglamento operativo de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad, el Proceso Único de ordenamiento Social de la Propiedad y se dictan otras disposiciones.

- Resolución 6060 de 2018 de la ANT, por medio de la cual se suspende de manera provisional la fase de implementación de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural en los municipios de Cáceres, Ituango y San Carlos (Antioquia), Guaranda (Sucre), Puerto Gaitán (Meta), Lebrija (Santander) y Topaipí (Cundinamarca).

- Resolución 12096 de 2019 de la ANT, por la cual se modifican, adicionan o derogan algunas disposiciones de la Resolución 740 de 2017.

Anexo 4.
Matriz de Hallazgos

Objetivo General: Evaluar la eficacia de las acciones de preparación para la implementación del ODS 1 emprendidas por el gobierno, específicamente sobre las metas 1.2 (1.2.2 pobreza multidimensional) y 1.4 (1.4.4 servicios básicos), con perspectiva de Género.

Pregunta y/o hipótesis de auditoría: La Agenda 2030 contempla en el ODS1 como pilar "poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo". Se trazan unas metas para el cumplimiento del objetivo, de las cuales se evaluara la eficacia de la preparación para la implementación de la 1.2 "al 2030 reducir al menos de la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas la edades que viven en la pobreza en todas su dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales" y la 1.4 "garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a servicios básicos entre otros" junto con sus respectivos indicadores, todo desde una perspectiva de género (Hombre y Mujer) relacionado con el ODS 5.

Objetivo Específico 1: Identificar las acciones implementadas por el gobierno para adaptar las metas que define la ONU para el análisis del ODS 1 desde una perspectiva de género.

Aspecto significativo: Acciones implementadas por el Gobierno Nacional para adaptar el ODS 1 con perspectiva de género de la Agenda 2030, al contexto Nacional.

Pregunta Base 1: ¿El gobierno ha adoptado procesos y mecanismos que permitan integrar, en el marco de la Agenda 2030 y de acuerdo con la realidad nacional, el ODS1 desde una perspectiva de género en la legislación y políticas existentes?

Pregunta 1.1: ¿Existen Estrategias definidas por el gobierno para implementar las metas del ODS 1, a nivel nacional con perspectiva de género?

Hallazgo						*Análisis de la respuesta de la entidad*	*Beneficio esperado*	*Entidad(es) Responsable(s)*
Situación	*Criterio*	*Fuente de Criterio*	*Evidencias y análisis*	*Causas*	*Efectos*			
Hallazgos identificados	Estándar esperado para evaluar el desempeño	Corresponden a las normas, disposiciones, procesos, procedimientos, guías y buenas prácticas aplicables al proceso significativo o a la línea auditada	Resultados obtenidos al aplicar las técnicas de obtener la evidencia	Pueden estar relacionadas con la operación del programa, según se revela en el mapeo de los procesos o en la prueba documental y testimonial, o en el análisis cuantitativo.	Consecuencias de las causas encontradas	Análisis por parte del grupo auditor de la respuesta de la entidad frente al hallazgo	Mejoras obtenidas al implementar las Buenas prácticas u oportunidades de mejora cuantitativas y cualitativas	Entidad(es) responsable(s) del hallazgo

METAS 1a y 1b DEL ODS 1. De las metas del ODS 1 planteadas en la Agenda 2030 Colombia adoptó cinco (1.1., 1.2, 1.3, 1.4 y 1.5) de acuerdo con el Anexo D del Conpes 3918 – Seguimiento a indicadores por ODS-; sin embargo, se evidencia que no se adoptaron las metas 1a y 1b, debido a limitaciones en la disponibilidad y desagregación de información y a limitaciones estadísticas. Lo anterior, en razón a que a pesar de haberse definido para la meta 1.a y 1b. del ODS1 en el Anexo E: entidades líderes y acompañantes, no se le definieron ni formularon los indicadores de la Agenda 2030, que contengan unidad de medida,	En nombre de los pueblos a los que servimos, hemos adoptado una decisión histórica sobre un amplio conjunto de Objetivos y metas universales y transformativos, de gran alcance y centrados en las personas. Nos comprometemos a trabajar sin descanso a fin de conseguir la plena implementación de la presente Agenda de aquí a 2030. Reconocemos que la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, es el mayor desafío a que se enfrenta el mundo y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible. Nos comprometemos a lograr el desarrollo sostenible en sus tres	Resolución 70/1. Transformar nuestro mundo: Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Conpes 3918 de 2018 en el numeral 5.3.1. Lineamiento 1: esquema de seguimiento y reporte	Del análisis documental y de la información recaudada y suministrada por la Entidades de la muestra frente a la adopción de metas de la Agenda 2030, Colombia no adopto las metas "1.a Garantizar una movilización significativa de recursos procedentes de diversas fuentes, incluso mediante la mejora de la cooperación para el desarrollo, a fin de proporcionar medios suficientes y previsibles a los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, para que implemen	Lo anterior, en razón a que a pesar de haberse definido para la meta 1.a en el Anexo E: como entidad líder al Departamento Administrativo de la Prosperidad Social (PROSPERIDAD SOCIAL) y como acompañantes a la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, no se le definieron ni formularon los indicadores de la Agenda 2030, que contengan unidad de medida, fuente de información, línea base, metas intermedias y finales. Igualmente sucede con la meta 1.b del ODS 1 que en el Anexo E del Conpes 3918 señala como entidad líder al Departamento Administrativo de la Prosperidad	Las posibles debilidades en la formulación de mecanismos de seguimiento y monitoreo frente a las metas 1a. y 1b no permiten medir el logro y el avance de las acciones para su consecución, lo que dificulta el cumplimiento del ODS1 y evidencia que la estrategia de Colombia en cuanto a estas dos metas no se encuentra plenamente adoptada con la Agenda 2030.	El DNP en su respuesta señala que adoptó todas las metas del ODS1 y los "dos medios de implementación (metas 1 a. y 1b.)", así mismo, indicó que adecuó la agenda a la realidad nacional, creó una institucionalidad de acuerdo con las realidades del país y estableció una batería de indicadores ODS, luego de un proceso de priorización de acuerdo con a la disponibilidad de información, capacidades institucionales y prioridades del país. Sin embargo, reconoce las limitaciones en la disponibilidad y desagregación de información, que no todas las metas ODS tienen un indicador asociado y las limitaciones estadísticas; sobre lo cual, se adelantan acciones tales como los planes de trabajo ODS y el Plan de Fortalecimiento Estadístico.	Procurar que el país realice la adopción de todas la metas del ODS1 incluidas las metas 1.a. Garantizar una movilización significativa de recursos procedentes de diversas fuentes, incluso mediante la mejora de la cooperación para el desarrollo, a fin de proporcionar medios suficientes y previsibles a los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, para que implementen programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones. Y la meta 1.b. Crear marcos normativo	Departamento Nacional de Planeación- DNP

fuente de información, línea base, metas intermedias y finales.	dimensiones - económica, social y ambiental- de forma equilibrada e integrada.". (el subrayado es nuestro). La Agenda 2030 definió dentro del objetivo 1, dos metas así: "Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo (…) 1.a Garantizar una movilización significativa de recursos procedentes de diversas fuentes, incluso mediante la mejora de la cooperación para el desarrollo, a fin de proporcionar medios suficientes y previsibles a los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, para que implementen programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones		ten programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones" y meta "1.b Crear marcos normativos sólidos en los planos nacional, regional e internacional, sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza", debido a limitaciones en la disponibilidad y desagregación de información y a limitaciones estadísticas.	Social (PROSPERIDAD SOCIAL) y como acompañantes a la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer y el Ministerio del Interior.			s sólidos en los planos nacional, regional e internacional, sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza.	

	1.b Crear marcos normativos sólidos en los planos nacional, regional e internacional, sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza". Como se mencionó anteriormente, la implementación exitosa de los ODS en el país implica alinear las acciones de todo el Gobierno nacional para el cumplimiento de las 169 metas acordadas en el marco de las negociaciones internacionales. En este sentido, se asigna una entidad líder y un conjunto de entidades acompañantes para cada una de las metas							

	inscritas en la agenda.							

AVANCES EN LA PREPARACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA PLATAFORMA MULTIACTOR AL 2019	La A2030 es un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad. La A2030 será implementada por todos los países y partes interesadas mediante una alianza de colaboración. La A2030 busca que nadie se quedará atrás. La A2030 busca que su implementacion se base en espíritu de mayor solidaridad mundial y se centre particularmente en las necesidades de los más pobres y vulnerables, con la colaboración de todos los países, todas las partes interesadas y todas las personas. La A2030 reconoce el papel que desempeñarán en su implementación los diversos integrantes del sector privado, desde las	La Agenda 2030 y los ODS, adoptada mediante Resolución A/RES/70/1. Conpes 3918 del 2018, Estrategia para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia.	Partiendo del análisis de los contemplado en el Conpes 3918 de 2018,de la A2030 y de la respuesta del DNP en relación con la palatafor ma multiactor, se puede evidenciar que a diciembre de 2019: • A pesar de que el texto del Conpes 3918 contempla que la puesta en marcha de la plataforma multiactor no debe exceder un año a partir de su aprobación, es decir, debería estar funcionando desde marzo de 2019, el Plan de Acción y Seguimiento (PAS) contempla que debe estar lista en diciembre de 2020.	Esta situación se genera posiblemente porque para el 2019 la Secretaria Técnica ODS no tenía definido un plan de trabajo con cronograma, objetivos y financiación que permitiera realizarle seguimiento al diseño y puesta en marcha de la plataforma multiactor.	Se pone en riesgo la eficaz implementación de la plataforma multiactor y a que las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, la academia, la ciudadanía, grupos étnicos y población vulnerable, así como los niveles de gobierno departamental y municipal que se excluyan de la implementación del ODS1 y no se cumpla el principio de la Agenda 2030 y sus ODS de “no dejar a nadie atrás”.	El DNP aduce en su respuesta que se han realizado acciones en diversos frentes con diferentes actores como el sector privado, organismos multilaterales, sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, entre otros y ha venido avanzando a través de diferentes gestiones para generar los espacios de dialogo e interlocución para lograr la concurrencia de los diversos actores involucrados y reitera el compromiso tener en diciembre de 2020 definido el mecanismo para la implementación de la plataforma multiactor. Sin embargo, la respuesta de la entidad es general y no se anexan o especifican desde cuándo y cuáles, han sido las acciones emprendidas con los diferentes actores y las gestiones realizadas para generar los espacios de dialogo e interlocución con estos, por lo tanto, no es factible evaluar para diciembre	Alertar a la Secretaria Técnica de la Comisión ODS, los pocos avances del diseño de la plataforme multiactor. Agilizar el diseño de la plataforma multiactor. Identificar los actores y partes interesadas comprometidos con la implementación de los ODS en Colombia. Incorporar en la implementación de los ODS en el país, los aportes de los actores no gubernamentales y partes interesadas. Que se logren los objetivos de la plataforma multiactor como son: gestar iniciativas	Departamento Nacional de Planeación- DNP

	microempresas y las cooperativas hasta las multinacionales, y la función de las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones filantrópicas. Asimismo, que los parlamentos nacionales desempeñarán un papel fundamental en el cumplimiento efectivo de sus compromisos. Los gobiernos y las instituciones públicas también colaborarán estrechamente en la implementación con las autoridades regionales y locales, las instituciones subregionales, las instituciones internacionales, la comunidad académica, las organizaciones filantrópicas, los grupos de voluntarios y otras instancias. El Conpes contempla:" Mecanismo de diálogo e interlocución		• El PAS contempla avances para la puesta en marcha de la plataforma multiactor del 20% en el 2018; del 60% en el 2019 y 20% en el 2020. Es decir, el avance acumulado para el 2019 debería ir en una 80%, pero el avance acumulado con corte a diciembre de 2019 es tan solo del 30%. • No está definida una hoja de ruta para la creación de la plataforma multiactor • No se tienen identificados actores involucrados y organizaciones sociales relacionadas con el cumplimiento del ODS1 necesarios para el			de 2019 como se ha sido la preparación que viene realizando el DNP para la puesta en marcha de la plataforma multiactor. Esto aunado a que ante la pregunta de la Contraloría General de la República al DNP de indicar los mecanismos utilizados y los resultados en la identificación de los actores, los avances en el diseño y la puesta en marcha de la plataforma multiactor para promover la participación eficaz de actores no gubernamentales en los proceso de toma de decisiones y adaptación del ODS1, la Secretaría Técnica contesta que solo hasta el 2020 tiene definido dentro de su plan de acción, avanzar en la hoja de ruta para la elaboración de la plataforma multiactor, sin que se tengan identificados los actores involucrados y las organizaciones sociales necesarios en el diseño y puesta en marcha de la plataforma. Considerando	y proyectos con participación de diferentes actores, el intercambio de experiencia y cooperación entre sectores para la implementación de los objetivos y metas globales; plantear un conjunto de acciones concretas para impulsar la coordinación de los diferentes sectores en la implementación de los ODS en el país; y definir lineamientos para la rendición de cuentas a través de espacios de diálogo y control social. Que la implmentación de la agenda ODS en Colombia sea un proceso intergubernamental abierto e inclusivo y con activa	

	n con actores no gubernamentales. Con el propósito de hacer de los ODS una agenda que involucre a todos los actores de la sociedad, se propone la institucionalización de un espacio de diálogo y participación continua y formal, denominado plataforma multiactor, cuyo objetivo principal es la alineación de esfuerzos para avanzar hacia el desarrollo sostenible en los próximos trece años. Esta plataforma, cuya puesta en marcha desde el Gobierno nacional estará a cargo de la Secretaria Técnica de la Comisión Interinstitucional para los ODS, se define como el espacio de interlocución oficial constante entre dicha comisión y los actores		diseño y puesta en marcha de la plataforma multiactor.			que con el diseño y puesta en marcha de la plataforma multiactor, es el medio para que el gobierno nacional cuente con el mapeo de programas e iniciativas no gubernamentales, la observación se mantiene en el sentido que para el 2019 no se evidencian avances en la preparación de la plataforma multiactor dado que no se tenía definida una hoja de ruta para su creación, ni se tenían identificados los actores involucrados y organizaciones sociales relacionados con el cumplimiento del ODS1 necesarios para el diseño y puesta en marcha de dicha plataforma. Aunado a que, para diciembre de 2019, el avance de la plataforma, de acuerdo con el PAS del Conpes 3918, debería ir en un 80% de avance y solo se observa un avance del 30%.	participación de actores no gubernamentales estratégicos para su consecución (Gobiernos, representantes de las otras ramas de poderes públicos, las instituciones internacionales, autoridades locales, representantes de diferentes etnias, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, los medios de comunicación, la comunidad científica y académica y la ciudadanía). Monitorear y finalizar el primer mapeo de iniciativas privadas lanzada a través de la plataforma SDG Tracker (plataform	

	no gubernamentales y máxima instancia de participación para las gestiones asociadas con el desarrollo de la Agenda 2030. En este sentido, contará con la participación del Gobierno nacional, el sector privado, la sociedad civil organizada, los organismos multilaterales y la academia. Entre sus objetivos se encuentran: gestar iniciativas y proyectos con participación de diferentes actores, el intercambio de experiencia y cooperación entre sectores para la implementación de los objetivos y metas globales; plantear un conjunto de acciones concretas para impulsar la coordinació						a para medir la contribución del sector privado a los Objetivos de Desarrollo Sostenible)	

	n de los diferentes sectores en la implementación de los ODS en el país; y definir lineamientos para la rendición de cuentas a través de espacios de diálogo y control social. La puesta en marcha de la palataforma multiactor cuya no debería exceder un año a partir de la aprobación del Conpes 3918 del 15 de marzo de 2018 (marzo de 2019)							

META ODS 1.4 ESTABLECIDA POR EL GOBIERNO NACIONAL Y SU PERSPECTIVA DE GÉNERO. La meta ODS 1.4 establecida por Colombia carece de una perspectiva de género en la medida que se centra en la cantidad de hectáreas formalizadas y deja de lado cualquier tipo de consideración en cuanto a las brechas y desigualdades de género en la propiedad rural.	Naciones Unidas y la Agenda Global-ODS reconocen que la desigualdad de los géneros sigue siendo un reto fundamental, por lo que la consecución de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas contribuirá decisivamente al progreso respecto de todos los objetivo y metas. En esa medida, "La incorporación sistemática de una perspectiva de género en la implementación de la Agenda es crucial" A/RES/70/1, numeral 20, pág. 7.	Naciones Unidas, A/RES/70/1, numeral 20, pág. 7.	Análisis del contenido del CONPES 3918 de 2018; Análisis de la información reportada por la ANT a la CGR.	Como causa de la carencia de una perspectiva de género en la definición de la meta ODS 1.4 podría señalarse que no hubo un liderazgo de las entidades competentes (por ejemplo, la Consejería Presidencial para la Equidad de las Mujeres) y de las dependencias/instancias de la ANT relacionadas con la transversalización de la perspectiva de género en la gestión pública al momento de formulación del Documento CONPES 3918 de 2018.	Este tipo de metas que no consideran una perspectiva de género podrían conducir al gobierno nacional y al ejecutor de la política (Agencia Nacional de Tierras) a enfocar su gestión al cumplimento cuantitativo de la meta, en esa medida en términos de resultados (eficacia en el cumplimiento de la meta) y daría lo mismo formalizar los 7 millones de hectáreas solo a hombres que hacerlo de forma más igualitaria entre hombres y mujeres.	En la respuesta la ANT señala que la Agencia ha venido incorporando un enfoque de género al interior de su gestión, como por ejemplo, con la expedición de la Resolución 4180 de 2018 (creación de la Unidad Coordinadora de Género), la firma del Gran Pacto por la Equidad de la Mujer Rural suscrito con la Vicepresidencia de la República (a finales de 2019), el Acuerdo de cooperación suscrito entre la ANT-PNUD para la elaboración de lineamientos para el fortalecimiento de la mujer rural, y capacitaciones en materia de género a los funcionarios de la Agencia (con la FAO). Finalmente, la ANT concluye que ha adoptado el "Enfoque de Género, y en particular el trabajo con las mujeres rurales, desde una perspectiva integral que acopla visiones procesales, metas cuantitativas y acciones estratégicas cualitativas, que	Concientizar al gobierno nacional y a la ANT de la importancia de transversalizar el enfoque de género en la gestión de la Agencia, en particular en el cumplimeinto de la meta ODS 1.4	Agencia Nacional de Tierras-ANT

						en conjunto buscan contribuir a mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales, promover su acceso a la tierra y la superación de brechas de desigualdad" (Ver oficio de la ANT de fecha 22 de julio de 2020 (20206000667051), págs. 1 y 2). Si bien se evidencian actuaciones de la Agencia para transversalizar el enfoque de género en su gestión, luego de analizada la respuesta de la ANT se concluye que los argumentos presentados no logran desvirtuar la Observación, por lo cual se valida como hallazgo.		

PARTICIPACIÓN DE LA CPEM EN LA PREPACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL ODS1. La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, no obstante ser la cabeza de la Secretaría Técnica de la Comisión intersectorial de coordinación para la implementación de la política pública nacional de equidad de género, no tuvo participación en la transversalización de la equidad de género en la implementación de los ODS1 y de la articulación del Conpes 3918 de 2018 con el Conpes 161 de 2013, desconociendo así, el compromiso del Estado Colombiano frente a la promoción e implementación de una institucionalidad gubernamental responsable de velar por la inclusión	"El presente CONPES desarrolla los "Lineamientos para la política pública nacional de equidad de género para las mujeres"este documento señala y prioriza un conjunto de acciones estratégicas, sectoriales y articuladas que, al ser ejecutadas, permiten avanzar en la superación de la discriminación y en el goce efectivo de los derechos de las mujeres,(...) La Comisión tendrá las siguientes funciones:1. Coordinar la implementación y seguimiento técnico y operativo de la Política Pública Nacional de Equidad de Género.(...); el CONPES 161 de 2013 "Equidad de género para las mujeres" que tiene una fuerte incidencia en el ODS 5 y sobre el enfoque	El Conpes 161 de 2013 "Equidad de Género para las Mujeres. 2. Decreto 1081 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República. 3. Foro Político de Alto Nivel 2016 – ECOSOC, Presentación Nacional Voluntaria de Colombia los ODS como instrumento para Consolidar la Paz, expone:4. Conpes 3918 del 2018, Estrategia para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia.	Del análisis documental y de la información recaudada de las entidades de la muestra de la agenda 2030 y del Conpes 3918 de 2018.	Esta situación, trae como consecuencia que la real garantía en el acceso, ejercicio y goce de los derechos de las mujeres no se esté viendo reflejada directamente en la implementación del ODS1	El incumplimiento al Decreto 1081 de 2015 que establece que es la CPEM la responsable de realizar el enlace y brindar el apoyo técnico, administrativo y operativo para la coordinación entre las entidades que integren la Comisión intersectorial para la implementación de la política pública nacional de equidad de género.	Un vez realizado el análisis de las respuesta por parte del CPEM, se concluye que la observacion no se desvirtúa toda vez que, la Consejeria se dedica es a copiar las respuestas que dio PROSPERIDAD SOCIAL el DNP frente a las preguntas 1.1 y 1.1.6 y no frente a la participación que debia tener la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer,en la trasversalizacón de la equidad de género en la implementacion del ODS1 y en la articulación del conpes 3918 de 2018 con el conpes 161 de 2013. La presente observación se configuara como hallazgo.	Que exista una verdadera articulación en la trasversalización de la equidad de género enlos ODS1 de la CPEM cuya función principal es coordinar la implementación y seguimiento tecnico de las politicas Nacionales de Equidad de Género.	Consejeria Presidencial para la Equidad de la Mujer - CPEM

del enfoque de género y el enfoque diferencial en el diseño de políticas y de acciones concretas.	transversal de equidad de género en toda la agenda(...). Esta comisión es presidida por el DNP, entidad que a su vez está encargada de ejercer la Secretaría Técnica de la misma. Además, debido a su relación con los ODS, seis entidades más la conforman: el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (Prosperidad Social), la Presidencia de la Republica, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible							
Pregunta 1.2: ¿Se estableció un proceso de adopción y/o definición de los indicadores del ODS1 a nivel nacional con perspectiva de género?								

Hallazgo						*Análisis de la respuesta de la entidad*	*Beneficio esperado*	*Entidad(es) Responsable(s)*
Situación	*Criterio*	*Fuente de Criterio*	*Evidencias y análisis*	*Causas*	*Efectos*			
Hallazgos identificados	Estándar esperado para evaluar el desempeño	Corresponden a las normas, disposiciones, procesos, procedimientos, guías y buenas prácticas aplicables al proceso significativo o a la línea auditada	Resultados obtenidos al aplicar las técnicas de obtener la evidencia	Pueden estar relacionadas con la operación del programa, según se revela en el mapeo de los procesos o en la prueba documental y testimonial, o en el análisis cuantitativo.	Consecuencias de las causas encontradas	Análisis por parte del grupo auditor de la respuesta de la entidad frente al hallazgo	Mejoras obtenidas al implementar las Buenas prácticas u oportunidades de mejora cuantitativas y cualitativas	Entidad(es) responsable(s) del hallazgo

INDICADOR NACIONAL AFILIACIÓN EN SALUD. El indicador de Colombia frente a la meta 1.3 del ODS 1, "porcentaje de población afiliada al sistema de seguridad social en salud", no es suficiente para mostrar el alcance de la cobertura en protección social que se plantea en la meta ODS 1. La medición planteada por Colombia para el indicador, refleja cuántas personas están afiliadas al sistema en los regímenes existentes (contributivo, subsidiado o especiales), pero la afiliación por sí sola, materializada en el ingreso al sistema de seguridad social a través del registro en una base de datos, no se traduce en la garantía de real protección social en cuanto al acceso	"Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables" y el indicador asociado de acuerdo con el marco mundial de indicadores de los ODS fue "1.3.1 Proporción de la población cubierta por sistemas o niveles mínimos de protección social, desglosada por sexo, distinguiendo entre los niños, los desempleados, los ancianos, las personas con discapacidad, las mujeres embarazadas, los recién nacidos, las víctimas de accidentes de trabajo, los pobres y los vulnerables" . "El Sistema	Agenda 2030 de 2015 Ley 789 de 2002 La Constitución Política, artículo 48	Del análisis documental y de la información recaudada y suministrada por la Entidades de la muestra se identificó que el indicador de Colombia frente a la meta 1.3 del ODS 1, "porcentaje de población afiliada al sistema de seguridad social en salud", no es suficiente para mostrar el alcance de la cobertura en protección social que se plantea en la meta ODS 1. La medición planteada por Colombia para el indicador, refleja cuántas personas están afiliadas al sistema en los	Una posible causa de la situación observada frente al indicador definido por Colombia frente a la meta 1.3. es que ante la necesidad de priorizar unos indicadores no se tuvieron en cuenta todos los aspectos que miden realmente la protección social en salud y/o la falta de información oportuna para las mediciones	Con los indicadores y metas planteados no se mide de manera completa y precisa el avance del País frente a la protección social en salud para todos en aspectos claves como la calidad y oportunidad de los servicios especialmente para las personas pobres y vulnerables.	En la respuesta el MSPS presenta las acciones que adelanta para la garantía del derecho a la salud, lograr el cierre de brechas y generación de equidad, tales como el fortalecimiento de: la oferta de servicios de salud, Sistema Obligatorio de Garantía de la Calidad de la Atención en Salud, Reforma de los Hospitales Públicos, Desarrollo de Instrumentos para el Mejoramiento de la Atención en Salud y la Prestación de Servicios, Modelo de Acción Integral Territorial (MAITE) y Desarrollo del talento humano en salud, entre otras; y frente al tema puntual de la observación, señaló que "Atendiendo las observaciones de la Contraloría General de la República, se elevará la consulta a la Comisión de Alto Nivel para el alistamiento y efectiva implementación de la Agenda 2030 y sus ODS sobre la posibilidad de adicionar un indicador relacionado con	Que el estado Implemente a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables.	Departamento Nacional de Planeación Ministerio de Salud y Protección Social

efectivo y oportuno a los servicios de salud de toda la población, donde son evidentes las desigualdades que afectan en especial a personas pobres o vulnerables. Según la Defensoría del Pueblo, cada vez más personas acuden a la acción de tutela ante la violación del derecho a la salud por negaciones o dilación del servicio y frente a la "amplia afiliación formal" existen barreras de acceso."… Es preciso señalar, que los aspectos, relativos a las brechas en atención en salud, negaciones o dilación del servicio, oportunidad de la atención, barreras de acceso y déficit de oferta, no están contenidos en las metas e indicadores del ODS 3.	de protección social se constituye como el conjunto de políticas públicas destinadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos. Para obtener como mínimo el derecho a: la salud, la pensión y el trabajo (…). En salud, los programas están enfocados a permitir que los colombianos puedan acceder en condiciones de calidad y oportunidad, a los servicios básicos".		regímenes existentes (contributivo, subsidiado o especiales), pero la afiliación por sí sola, materializada en el ingreso al sistema de seguridad social a través del registro en una base de datos, no se traduce en la garantía de real protección social en cuanto al acceso efectivo y oportuno a los servicios de salud de toda la población, donde son evidentes las desigualdades que afectan en especial a personas pobres o vulnerables.			el acceso o accesibilidad a la prestación de servicios de salud, con el objetivo de hacer seguimiento a la "garantía de real" del acceso a los servicios de salud.". Por lo anterior la observación se validó como hallazgo.		

INDICADOR ESTABLECIDO POR EL GOBIERNO NACIONAL PARA LA META ODS 1.4 Y SU FICHA TÉCNICA. El indicador establecido por Colombia para la meta ODS 1.4 no se encuentra alineado con el indicador del marco de indicadores mundiales establecidos por Naciones Unidas. Además, el indicador establecido por Colombia no cuenta a la fecha con una ficha técnica adoptada por las instancias competentes que permita identificar las variables (por ejemplo, conocer qué significa pequeña y mediana propiedad rural, qué significa formalizar, etc.) a partir de las cuales se consolida la estadística y conocer la forma en que el	El indicador "1.4.2 Proporción del total de la población adulta con derechos seguros de tenencia de la tierra que posee documentación reconocida legalmente al respecto y considera seguros sus derechos, desglosada por sexo y tipo de tenencia", es el establecido por el Marco de indicadores mundiales.	Naciones Unidas, A/RES/71/313, Anexo (Marco de indicadores mundiales)	Análisis del contenido del CONPES 3918 de 2018; Análisis de la información reportada por la ANT a la CGR.	Frente a la ausencia de la ficha técnica del indicador de la meta ODS 1.4, la Agencia Nacional de Tierras-ANT señaló que, si bien la ficha está construida, "se está a la espera de la socialización con el MADR de los conceptos aplicados para su formulación y reporte. Posteriormente se enviará a DNP para su aprobación y una vez realizado lo anterior se reportarán los avances en el SIIPO".	Esta ausencia de alineación del indicador de la meta ODS 1.4 establecido por Colombia con el establecido en los indicadores mundiales adoptados por Naciones Unidas, podría tener como efecto la inexistencia de datos en Colombia para reportar a Naciones Unidas los avances en el cumplimiento de la meta ODS 1.4 y que no se cumpla con la meta global.	La Agencia señala que "A pesar de que, a la fecha, la ficha técnica de este indicador no ha sido aprobada por el DNP, la Agencia Nacional de Tierras hace seguimiento permanente al número de hectáreas formalizadas. Así, durante la vigencia 2019 se formalizaron 67.765,9 hectáreas en beneficio de 14.218 familias campesinas y comunidades étnicas, a través de la expedición y registro de 12.494 títulos de propiedad. Lo anterior se realizó en 27 departamentos y 264 municipios de los cuales 71 municipios son PDET. En el actual gobierno en marco de este compromiso se han formalizado 380.110 a cierre de 31 de diciembre de 2019" (Ver oficio de la ANT de fecha 22 de julio de 2020 (20206000667051), pág. 5).	Acelerar la aprobación de la ficha técnica del indicador e identificar fuentes de información que permitan alimentar el indicador mundial contenido en el Anexo de A/RES/71/313.	Agencia Nacional de Tierras-ANT

gobierno nacional le hará seguimiento y reportará los avances, entre otros aspectos.								

ALINEACIÓN DE LA META Y DEL INDICADOR DEL ODS 1.4 DEL CONPES 3918 CON EL PND 2018-2022. La unidad de medida de los indicadores de las metas del PND 2018-2022 a cargo de la ANT corresponden a "títulos formalizados" (un título podría formalizar una, 10 o más hectáreas), por lo cual no se encuentran alineados con la unidad de medida "hectáreas" del Documento CONPES 3918 de 2018.	El Documento CONPES 3918 de 2018 estableció que el indicador de la meta ODS 1.4 establecido por Colombia corresponde a "Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, formalizadas", cuya unidad de medida es "hectárea".	El Documento CONPES 3918 de 2018, Anexo C.	Análisis del contenido del CONPES 3918 de 2018; Análisis de la información reportada por la ANT a la CGR.	El gobierno del presidente Santos (2014-2018) fue el responsable de la adopción del Documento CONPES 3918 de 2018. Con el cambio de gobierno dada la elección del presidente Duque (2018-2022), se aprobó un nuevo Plan Nacional de Desarrollo-PND 2018-2022, que estableció unas líneas de acción y metas acordes a su propuesta de gobierno, las cuales no necesariamente tienen que coincidir con las establecidas por su predecesor.	Este cambio en la unidad de medida entre la meta e indicadores establecidos por Colombia para el ODS 1.4 y las metas e indicadores establecidos en el PND 2018-2022, en materia de tierras, traería consigo dificultades para el seguimiento y reporte de avances del gobierno nacional en cuanto al cumplimiento de la Agenda Global por cuanto debe ajustar sus sistemas de información y reportes a la unidad de medida establecida en el	La Agencia señaló que "existe una alineación y coherencia entre el PND y el CONPES 3918 de 2018 e el (sic) seguimiento y la implementación de políticas públicas en el país" y agrega que "dentro de los criterios y lineamientos para la construcción del PND <<Pacto por Colombia Pacto por la Equidad>> se trabajó en la articulación con las metas del ODS y su cumplimiento. Lo anterior significa que el cumplimiento de las metas del PND implica el cumplimiento de las metas e indicadores del CONPES 3918 de 2018". De otro lado, señaló también que "Para los indicadores del PND la ANT reporta en la plataforma SINERGIA, (Títulos formalizados sobre predios privados y Títulos formalizados que otorgan acceso a tierra), en el reporte la entidad reporta el avance en hectáreas formalizadas, que se encuentran incluidas dentro del reporte de	Identificar mecanismos que permitan la articulación de las metas e indicadores contenidos en el Documento CONPES 3918 de 2018 (meta ODS 1.4) con las establecidas en el PND 2018-2022 para la ANT an materia de formalización y acceso a tierras.	Agencia Nacional de Tierras-ANT

					mencionado Documento CONPES.	los 7 millones de hectáreas formalizadas de pequeña y media propiedad rural" (Ver oficio de la ANT de fecha 22 de julio de 2020 (20206000667051), págs. 6 y 7). Frente a este último punto se verificó en SINERGIA los reportes de la ANT de sus metas a cargo. Si bien se constató que en estos se hace referencia a "hectáreas formalizadas", la variable principal de medición (la que se hace más visible en el reporte) corresponde a "títulos formalizados", por lo cual el avance que se reporta en cuanto a "hectáreas formalizadas" es secundario y no está ligado al cumplimiento de la meta de "7 millones de hectáreas formalizadas".		

CONSOLIDACIÓN DE LA ESTADÍSTICA DE AVANCES EN EL CUMPLIMIENTO DE LA META ODS 1.4. De acuerdo con la ANT, en cumplimiento de la meta ODS 1.4, se han formalizado en Colombia cerca de 2 millones de hectáreas a 31 de diciembre de 2019, lo que equivale al 28 % de la meta de 7 millones de hectáreas formalizadas de pequeña y mediana propiedad rural. Sin embargo, al revisar la forma en la que se consolida la estadística se observó que se incluyen aspectos que no tienen una relación directa con la formalización de la propiedad rural de pequeños y medianos productores, a saber: i) la ampliación/constitución de resguardos indígenas	El Manual Operativo del MIPG señala que este Modelo, "busca que la Evaluación de Resultados se aprecie en dos momentos: a través del seguimiento a la gestión institucional, y en la evaluación propiamente de los resultados obtenidos. Tanto el seguimiento como la evaluación exigen contar con indicadores para monitorear y medir el desempeño de las entidades. Estos indicadores se diseñan en la dimensión de Direccionamiento Estratégico y Planeación, y dada la importancia que tienen, deben enfocarse en los criterios, directrices y normas que orientan la gestión, y en los	El Decreto 1499 de 2017 (1 septiembre), actualizó el Modelo Integrado de Planeación y Gestión-MIPG. Dicho MIPG está compuesto por 7 Dimensiones, una de las cuales corresponde a "Evaluación de resultados	Análisis del contenido del CONPES 3918 de 2018; Análisis de la información reportada por la ANT a la CGR.	Inexistencia de la ficha técnica del indicaor de "hectáreas formalizadas"	De no establecerse con precisión las variables que intervienen en la consolidación de la estadística y su relación directa con la meta ODS 1.4 establecida por Colombia, podría ponerse en duda la confiablidad en la información reportada por la ANT frente al cumplimiento de la meta.	La Agencia señaló que "varios de los indicadores establecidos en el Plan Marco de Implementación, entre estos en el indicador de los 7 millones de hectáreas formalizadas, aún están pendientes de la aprobación de su ficha técnica, por lo cual aún no se cuenta con las fuentes de alimentación definitivas". Si la Agencia no cuenta con esas "fuentes de alimentación definitivas" del indicador, no sería confiable la información que ha venido reportando como avances en el cumplimiento de la meta ODS 1.4 (cerca de 2 millones de hectáreas formalizadas a 31 de diciembre de 2019) y daría lugar a los reparos contenidos en el hallazgo. De otro lado, la ANT señaló que "las titulaciones colectivas a comunidades negras y la constitución/ampliación de resguardos a comunidades indígenas si quedan comprendidas en estas categorías [pequeña y mediana	Acelerar la aprobación de la ficha técnica del indicador y presentar los avances en el cumplimiento de la meta ODS 1.4 con base en las variables y definiciones que se contengan en dicha ficha	Agencia Nacional de Tierras-ANT

(con cerca de 850 mil hectáreas); ii) la inclusión de "subsidios integrales de tierra"; y iii) la inclusión de la "adjudicación de baldíos a entidades de derecho público"	productos, resultados e impactos derivados de ésta"					propiedad rural], ya que se trata de formalizaciones conjuntas a grupos de familias beneficiarias, y si de manera referencial se establece el número de hectáreas en promedio a nivel nacional por cada familia beneficiaria, éste quedaría dentro del límite que establece el IGAC para los conceptos de pequeña y media propiedad rural" . Sin embargo, al respecto no aportó evidencia alguna de esos supuestos cálculos posibles que justificarían incluir esas titulaciones colectivas como pequeña y mediana propiedad rural. Frente a los otros dos reparos contenidos en la observación inicial (relacionados con los subsidios integrales de tierra y la adjudicación de baldíos a entidades de derecho público, los argumentos presentados por la Agencia no logran desvirtuar lel contenido de la misma.		

PARTICIPACIÓN DE PARTES INTERESADAS EN LA DEFINICIÓN DE METAS E INDICADORES; PROCESO DE PRESUPUESTACIÓN; RESPONSABLES Y RESPONSABILIDAD EN EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE METAS Y PROCEDIMIENTOS PARA MONITOREO Y SEGUIMIENTO.	Preámbulo La A2030 es un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad que será implementado por todos los países y partes interesadas mediante una alianza de colaboración. Al emprender juntos este viaje, prometemos que nadie se quedará atrás" Busca movilizar los medios necesarios para implementarla y se centre particularmente en las necesidades de los más pobres y vulnerables, con la colaboración de todos los países, todas las partes interesadas y todas las personas. La A2030 reconoce el papel que desempeñarán en la implementación de la nueva Agenda los diversos integrantes del sector	La Agenda 2030 y los ODS, adoptada mediante Resolución A/RES/70/1. Conpes 3918 del 2018, Estrategia para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia. Reporte Nacional Voluntario, Colombia, 2016	De acuerdo con el análisis a las respuestas a las preguntas de la matriz de auditoria al DNP y otras entidasdes, se desprende que en las mesas intersectoriales realizadas dentro del proceso de adopción y de metas, indicadores y en los procesos de presupuestación, definición de responsables y responsabilidad en el proceso de implementación de metas y en los procedimientos para monitoreo y seguimiento del ODS1 no se observa la participación de múltiples partes	Esta falta de participación de la ciudadanía y múltiples partes interesadas se da posiblemente a que al interior de la Comisión Interinstitucional no se creó una instancia que coordinara la participación de estos grupos. Como lo destaca la CGR (2018), al interior de la Comisión Interinstitucional y su Comité Técnico se resalta la importancia de institucionalizar el diálogo e interlocución con actores no gubernamentales en la implementación y medición de ODS como el sector privado, los diferentes niveles de gobierno, filantropía, sociedad civil y academia e identificar y activar las oportunidades de trabajo conjunto. Sin embargo, ninguna entidad asumió el liderazgo de la	La ausencia de alineación de esfuerzos que involucra a todos los actores del desarrollo no cumpla el principio de "no dejar nadie atrás" como los grupos vulnerables, la sociedad civil y entidades del orden territorial.	En su respuesta el DNP aduce que para dar respuesta a la incorporación de la Agenda 2030, Colombia, a través del Decreto 280 de 2015, crea la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel y su Secretaria Técnica y a través del Conpes 3918 de marzo de 2015 se establece la estrategia para su implementación. Para la implementación de la A2030, el gobierno busca contar con la alianza de actores no gubernamentales como la sociedad civil, sector privado, organismos de cooperación, academia, centros de investigación y medios, entre otros, como factor necesario para la consecución de los ODS en Colombia en el mediano y largo plazo, estableciendo en el Conpes 3918 el lineamiento 4 "interlocución y promoción de alianzas con actores no gubernamentales" y que existe el compromiso de tener a diciembre de 2020, definido el mecanismo para la implementación	Que el gobierno implemente el enfoque intersectorial en la implementación de los ODS, a las autoridades subnacionales, a los actores no gubernamentales, a través de la paltaforma multiactor. Aplicar la importancia de promover alianzas con diversos actores de la sociedad civil, el sector privado, entidades de orden territorial y la academia y costear cada objetivo para un planeación realista y movilizar recursos por fuera de la esfera gubernamental, para que nadie se quede atras y lograr el desarrollo	DNP

	privado, desde las microempresas y las cooperativas hasta las multinacionales, y la función de las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones filantrópicas. Reconoce igualmente que los parlamentos nacionales desempeñarán un papel fundamental en el cumplimiento efectivo de nuestros compromisos, así como los gobiernos y las instituciones públicas, las autoridades regionales y locales, las instituciones subregionales, las instituciones internacionales, la comunidad académica, las organizaciones filantrópicas, los grupos de voluntarios y otras instancias. El Conpes, reconoce que el proceso de implementación de los		interesadas como organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, la academia, la ciudadanía y grupos étnicos y vulnerables, así como entidades del nivel departamental y municipal. Si bien el proceso de construcción del CONPES 3918 con la participación de otros actores, se limitó a la recepción de los comentarios al borrador del Conpes en la página web del DNP, el alcance fue reducido, dejando por fuera a los sectores de la población que aún no tienen acceso a internet	interlocución con los demás actores y la sociedad civil, siendo responsabilidad del Comité Técnico. Pese a las funciones para la articulación con múltiples partes interesadas, al interior del Comité Técnico no se creó un grupo de trabajo para ello.		de la plataforma multiactor para darle cumplimiento al lineamiento 4 del Conpes. También, que el país identificó desde el principio, como uno de los principales desafíos, el diálogo y la construcción conjunta entre diferentes actores de la Agenda 2030 Colombia. Esto lo reconoce el Conpes, en el sentido en que el proceso de implementación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, tuvo limitaciones en el involucramiento con la sociedad civil y el sector privado en la formulación, implementación y monitoreo de las acciones emprendidas por el Gobierno nacional y que un paso fundamental hacia los ODS es tener como uno de los ejes de trabajo el reconocimiento de la importancia de promover alianzas con diversos actores de la sociedad civil, el sector privado y la academia. Igualmente, que el proceso de elaboración del documento CONPES tuvo	para todos.	

	ODM tuvo limitaciones en el involucramiento con la sociedad civil y el sector privado en la formulación, implementación y monitoreo de las acciones emprendidas por el Gobierno nacional. En este sentido, el paso fundamental hacia los ODS debe tener como uno de los ejes de trabajo el reconocimiento de la importancia de promover alianzas con diversos actores de la sociedad civil, el sector privado y la academia. El Reporte Nacional Voluntario 2016, se reconoce que por su carácter global y multiactor, el cumplimiento de la Agenda 2030 no es una tarea exclusiva del Gobierno Nacional, se requiere del		Su construcción no tuvo una visión participativa en donde se incluyera la opinión de los diversos sectores sociales, en sintonía con el principio de la A2030 de "no dejar a nadie atrás", CGR (2018).			en cuenta los lineamientos de elaboración y socialización establecidos para el efecto, permitiendo con ello la participación de la sociedad a través de la publicación del borrador para consulta pública por medio de la página Web del DNP, recibiendo 206 comentarios los cuales fueron incorporados a la versión final del documento. Se reconoce que el país ha venido haciendo grandes esfuerzos en adoptar la A2030, y es reconocido mundialmente por esto, creando una institucionalidad para preparar e implementar los ODS en el país, elaborando un documento Conpes como estrategia para implementarlos y contar con la alianza de actores no gubernamentales para el cumplimiento de los ODS. Sin embargo, en su respuesta, el DNP no especifica que acciones realizó en los diferentes escenarios para involucrar los diferentes actores como el sector privado, organismos		

	concurso y la movilización de todos los actores del desarrollo a todos los niveles: global, regional, nacional y subnacional. Colombia reconoce plenamente la necesidad de adoptar un enfoque multiactor, el cual exige identificar las necesidades de trabajo conjunto y desarrollar una estrategia coherente con esa caracterización.					multilaterales, sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, entre otros, en la preparación y definición de metas e indicadores; en el proceso de presupuestación; definición de responsables y responsabilidad en el proceso de implementación de metas y procedimientos para monitoreo y seguimiento. Si bien el borrador del documento Conpes 3918 fue publicado para comentarios de todas las partes interesadas en la página WEB, como lo destaca la CGR, el alcance fue reducido, dejando por fuera a los sectores de la población que aún no tienen acceso a internet. Su construcción no tuvo una visión participativa en donde se incluyera la opinión de los diversos sectores sociales, en sintonía con el principio de la A2030 de "no dejar a nadie atrás". De esta manera, se reitera lo observado por		

						la CGR, en cuanto que el proceso en la preparación y definición de metas e indicadores; de presupuestación; definición de responsables y responsabilidad en el proceso de implementación de metas y procedimientos para monitoreo y seguimiento, fue realizado en las discusiones de las mesas técnicas que tuvieron las entidades del gobierno central, sin ser una construcción conjunta, desde su formulación en la adaptación de la A2030, con las diferentes partes interesadas, como los actores no gubernamentales y el gobierno subnacional, que es lo que pretende medir el Índice de Tarija.		
Pregunta 1.3: ¿El gobierno ha definido estrategias, procesos y mecanismos que aseguren el cumplimiento del ODS 1 con una perspectiva de género en las políticas y programas implementados?								
Hallazgo						*Análisis de la respuesta de la entidad*	*Beneficio esperado*	*Entidad(es) Responsable(s)*
Situación	*Criterio*	*Fuente de Criterio*	*Evidencias y análisis*	*Causas*	*Efectos*			
Hallazgos identificados	Estándar esperado para evaluar el desempeño	Corresponden a las normas, disposiciones, procesos, procedimientos, guías y buenas	Resultados obtenidos al aplicar las técnicas de obtener la evidencia	Pueden estar relacionadas con la operación del programa, según se revela en el mapeo de	Consecuencias de las causas encontradas	Análisis por parte del grupo auditor de la respuesta de la entidad frente al hallazgo	Mejoras obtenidas al implementar las Buenas prácticas u oportunidades de	Entidad(es) responsable(s) del hallazgo

		prácticas aplicables al proceso significativo o a la línea auditada		los procesos o en la prueba documental y testimonial, o en el análisis cuantitativo.			mejora cuantitativas y cualitativas	
PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL-PEI 2017-2021 DE LA ANT y PERSPECTIVA DE GÉNERO. El PEI 2017-2021 de la ANT, como documento estratégico de la Agencia para el corto y mediano plazo, no contiene una perspectiva de género en los cursos de acción establecidos. Además, en consideración a que la meta ODS 1.4 establecida por Colombia tiene un nivel de ambición en el que la ANT debería estar formalizando unas 700 mil hectáreas/año, en cualquier escenario de priorización de	De acuerdo con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión-MIPG, el Plan Estratégico se concibe como "el documento en el que se formulan y establecen los objetivos de carácter prioritario, cuya característica principal es el establecimiento de los cursos de acción (estrategias) de mediano y largo plazo, para atender el propósito fundamental de una entidad y las prioridades de los planes de desarrollo." Naciones Unidas y la Agenda Global-ODS reconocen que la desigualdad de los géneros sigue siendo un reto	El Decreto 1499 de 2017 (1 septiembre), actualizó el Modelo Integrado de Planeación y Gestión-MIPG. Modelo Integrado de Planeación y Gestión: Glosario, versión 3, Bogotá, pág. 19.Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas (2015), A/RES/70/1, numeral 20, pág. 7.	Se analizó la inclusión del enfoque de género en el PEI 2017-2022 de la ANT, idenficandose la ausencia total del enfoque. De otro lado, a partir del análisis de la gestión de la ANT del periodo 2017-2019 se observan escasos resultados en el cumplimiento del PEI.	En cuanto a la ausencia de una perspectiva de género en el PEI podría haberse ocasionado por dos razones: la primera, porque la ANT estaba recién creada (finales de 2015) y se estaba generando todo un proceso de alistamiento institucional para entrar en operación en 2016; y en segundo lugar, porque las dependencias/instancias al interior de la ANT encargadas de liderar la transversalización de la perspectiva de género en la gestión de la Agencia o no estaban creadas o no habían asumido el liderazgo correspondiente.	A nivel estratégico la ANT no ha contado con cursos de acción, durante el periodo 2017-2019, que orienten la gestión institucional de la Agencia y a su alta dirección en el reconocimiento de la importancia de la transversalización de la perspectiva de género en sus intervenciones que permitan superar las brechas y desigualdades de género en la propiedad de la tierra en Colombia	La respuesta de la ANT puede dividirse en 2 partes. La primera, presenta una serie de acciones "a nivel estratégico" en donde argumenta se ha dado una transversalización del enfoque de género en la Agencia (y en cada Dirección). La segunda, intenta desvirtuar la afirmación de los escasos resultados en cuanto al barrido predial masivo. Frente a esta primera parte de la respuesta, es claro que la ANT ha venido generando una transversalización del enfoque de género en su gestión, pero eso no corresponde al sentido de la Observación presentada por la CGR, su sentido le apuntaba a que en la formulación y aprobación del PEI 2017-2021 no se incorporó un enfoque de género en ese instrumento de planeación	La incorporación del enfoque de género en los instrumentos estratégicos de planeación de la Agencia y el cumplimiento de las metas definidas a nivel estratégico.	Agencia Nacional de Tierras-ANT

municipios, los avances de la ANT, medidos a partir de las metas establecidas en el PEI, son escasos, lo que se traduciría en que la ANT cuenta con bajos niveles de preparación para la implementación de la meta y el cumplimiento del ODS 1.4 a 2026 como lo establece el Documento CONPES 3918 de 2018	fundamental, por lo que la consecución de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas contribuirá decisivamente al progreso respecto de todos los objetivos y metas. En esa medida, "La incorporación sistemática de una perspectiva de género en la implementación de la Agenda es crucial"					institucional. En cuanto a la segunda parte de la respuesta, a pesar de los argumentos presentados por la ANT, es claro que el PEI 2017-2021 de la ANT, objeto de análisis en esta Observación, señala que a 2019 debía haberse "aplicado" el barrido predial masivo al 30% de los municipios focalizados. Así las cosas, si los municipios focalizados correspondieran a 58 municipios como lo señala la respuesta (a 2020) o 43 municipios (a 2019), el sentido de la Observación se mantiene debido a los escasos resultados a 31 de diciembre de 2019.		

PLANES DE TRABAJO ODS. Entre octubre/2018 y marzo/2019, con el acompañamiento del DNP se formularon los planes de trabajo ODS generando una "primera versión", conforme lo expuesto por el DNP y las entidades de la muestra; sin embargo, , al cierre de la vigencia 2019 e incluso lo corrido del 2020 en cuatro de las entidades seleccionadas como sujetos de control: Ministerios de Salud, Educación, Vivienda y Agricultura, no se evidenció la actualización de la primera versión de los planes conforme al nuevo Plan Nacional de Desarrollo, cuya ley se expidió en mayo/2019, ni la correspondiente aprobación de éstos planes por	Las entidades del Gobierno contarán con un plan de trabajo que define sus responsabilidades frente a cada meta de los ODS, tiempos para su cumplimiento y acciones a seguir para la rendición de cuentas. Estos planes de trabajo debían desarrollarse con el acompañamiento de la Secretaría Técnica para la implementación de los ODS, una vez aprobado el Conpes. Establecer planes de trabajo para las entidades involucradas en relación a cada una de las metas asignadas, acción que de acuerdo con el peso porcentual asignado (20%) es la más importante y cuya responsabilidad se asignó al DNP, con un tiempo	Conpes 3918 de 2018 - Estrategia para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia. Plan de Acción y Seguimiento (PAS) del Conpes 3918 de 2018.	Del análisis documental y de la información recaudada y suministrada por la Entidades de la muestra, al cierre de la vigencia 2019 e incluso lo corrido del 2020 en cuatro de las entidades seleccionadas como sujetos de control: Ministerios de Salud, Educación, Vivienda y Agricultura, no se evidenció la actualización de la primera versión de los planes conforme al nuevo Plan Nacional de Desarrollo, cuya ley se expidió en mayo/2019, ni la correspondiente aprobación de	Esta situación se origina en la falta de celeridad y coordinación de las acciones y/o de compromiso de las entidades del orden nacional con responsabilidad frente a los ODS, en su rol de líderes o acompañantes de acuerdo con los lineamientos del Conpes 3918 de 2018. La formalización de los planes de trabajo de las entidades como herramienta para la articulación del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, los Planes Sectoriales y cumplimiento de las metas e indicadores ODS, afecta la preparación del país para la implementación de los ODS, al no tener clara y formalmente definidas las acciones estratégicas que cada entidad realizará en el corto, mediano y	Se afecta el seguimiento y reporte de los avances en la implementación de los ODS en Colombia.	La observación comunicada se ajustó acogiendo precisiones realizadas por el DNP frente a el cumplimiento de la meta del PAS, se comparte apreciación referente a que el proceso de planeación es dinámico y por tanto los planes de trabajo debieron actualizarse; sin embargo, las acciones a cargo del estado deben ser oportunas y cumplir con la formalidad requerida para su implementación, pues no es suficiente la formulación de un plan, sino cuenta con la debida aprobación por parte de la entidad responsable. Las respuestas de la CPEM, la APC y la ANT evidencian la falta de apropiación en su rol de entidades acompañantes, sin que se refleje papel activo en la formulación al señalar que son entidades cabeza del sector las encargadas de la elaboración de los planes. Esto refuerza lo observado por la CGR en el	Que las entidades del Gobierno cuenten con un plan de trabajo formulado y aprobado y actualizado, que defina sus responsabilidades frente a cada meta de los ODS, contengan tiempos para su cumplimiento y acciones a seguir para la rendición de cuentas, los cuales deben desarrollarse con el acompañamiento de la Secretaría Técnica para la implementación de los ODS.	Departamento Nacional de Planeación. Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas. Ministerio de Salud y Protección Social. Ministerio de Educación. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL. Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. Agencia Nacional de Tierras. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Agencia de Cooperación Internacional. Ministerio

las entidades responsables que son las cabezas de sector	de ejecución del 01/04/2018 al 01/07/2019. El indicador definido para esta acción fue "Planes de trabajo formulados (uno por cada Entidad)", con fórmula de cálculo: "Sumatoria de planes de trabajo formulados para la implementación de las metas ODS a cargo de cada Entidad" y meta de 23 planes en 2019.		éstos planes por las entidades responsables que son las cabezas de sector.	largo plazo, para el cumplimiento de las metas ODS con las cuales se encuentra vinculada.		hallazgo Coordinación interinstitucional y apropiación de roles. La APC y PROSPERIDAD SOCIAL, en respuestas manifestaron que remitieron los planes al DNP pero no obtuvieron retroalimentación. El DANE, PROSPERIDAD SOCIAL y Ministerio Hacienda en respuestas indicaron haber ajustado los planes con el PND.		de Vivienda, Ciudad y Territorio. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

PLAN NACIONAL DE FORMALIZACIÓN MASIVA DE LA PROPIEDAD RURAL-PNFMPR. El Acuerdo Final de Paz-AFP, suscrito entre el gobierno nacional y la guerrilla de las FARC-EP a finales de 2016, estableció en el numeral 1.1.5 que con el propósito de formalizar 7 millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, el gobierno nacional "Adecuará un plan de formalización masiva". Si bien este Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural-PNFMPR fue propuesto en el marco del AFP, guarda una relación directa con la meta ODS 1.4 adoptada por el gobierno nacional en el Documento CONPES	Formular y aprobar el Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural-PNFMPR	El Acuerdo Final de Paz-AFP, suscrito entre el gobierno nacional y la guerrilla de las FARC-EP a finales de 2016, numeral 1.1.5 Plan Marco de Implementación-PMI del AFP, El Documento CONPES 3932 de 2018.	A 31 de diciembre de 2019 el PNFMPR no había sido formulado ni aprobado por la ANT.	Los retrasos en la formulación del Plan de Formalización pueden tener su origen en el cambio de gobierno nacional en el segundo semestre de 2018 y en que con este se inició un nuevo proceso de planificación que dio como resultado el PND 2018-2022 aprobado en el primer semestre de 2019, a partir del cual se articularán las distintas políticas públicas, en particular la de formalización de la propiedad rural. Sin embargo, ya ha transcurrido un año desde la expedición del nuevo PND sin que haya sido aprobado el PNFMPR.	La inexistencia del PNFMPR no permite tener claridad de las dimensiones y del alcance que tendrá la política de formalización en el mediano y largo plazo, conocer las medidas específicas que implementará el gobierno nacional que permitan superar obstáculos que afrontan las mujeres rurales en materia de formalización de la propiedad, ni las metas que esperaría cumplir el gobierno en las distintas zonas focalizadas para la intervención.	En la respuesta a la observación comunicada por la CGR, la Agencia señaló que ,si bien el PNFMPR no se encuentra aprobado por el gobierno nacional a la fecha, "la mayoría de sus acciones prácticamente ya se encuentran en ejecución, si se tiene en cuenta que sus principales derroteros son las metas establecidas en el Plan Marco de Implementación, que tanto el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como la ANT asumieron desde su aprobación, direccionando sus acciones a contribuir con las metas trazadoras, estrategias e indicadores para la implementación del acuerdo final para la terminación del conflicto" (Ver oficio de la ANT de fecha 22 de julio de 2020 (20206000667051), pág. 19). En la respuesta la ANT reconoce que dicho plan no se ha aprobado a pesar de que en la práctica ya se esté implementando. Sin embargo, dicho	Acelerar la formulación y aprobación del Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural-PNFMPR	Agencia Nacional de Tierras-ANT

3918 de 2018. A la fecha del presente informe (julio 2020) el PNFMPR no ha sido aprobado por el gobierno nacional.						instrumento de gestión es fundamental como marco de acción de la gestión pública, además de ser un compromiso establecido en el Acuerdo Final de Paz y en su Plan Marco de Implementación -PMI.		

Objetivo Específico 2: Identificar las acciones, procesos y mecanismos que aseguren el cumplimiento de las Metas 1.2 y 1.4

Aspecto significativo: Acciones, procesos y mecanismos que aseguren el cumplimiento de las metas.

Pregunta Base 2: ¿El gobierno ha adoptado procesos y mecanismos que permitan integrar, en el marco de la Agenda 2030 y de acuerdo con la realidad nacional las metas 1.2 (pobreza multidimensional) y 1.4 (servicios básicos) desde una perspectiva de género en los programas, planes y presupuestos nacionales?

Pregunta 2.1: ¿Cuáles son los planes, programas y acciones definidas por el gobierno para asegurar el cumplimiento de la meta 1.2 (indicador 1.2.2 pobreza multidimensional) y meta 1.4 (indicador 1.4.1 servicios básicos),

Hallazgo						*Análisis de la respuesta de la entidad*	*Beneficio esperado*	*Entidad(es) Responsable(s)*
Situación	*Criterio*	*Fuente de Criterio*	*Evidencias y análisis*	*Causas*	*Efectos*			
Hallazgos identificados	Estándar esperado para evaluar el desempeño	Corresponden a las normas, disposiciones, procesos, procedimientos, guías y buenas prácticas aplicables al proceso significativo o a la línea auditada	Resultados obtenidos al aplicar las técnicas de obtener la evidencia	Pueden estar relacionadas con la operación del programa, según se revela en el mapeo de los procesos o en la prueba documental y testimonial, o en el análisis cuantitativo.	Consecuencias de las causas encontradas	Análisis por parte del grupo auditor de la respuesta de la entidad frente al hallazgo	Mejoras obtenidas al implementar las Buenas prácticas u oportunidades de mejora cuantitativas y cualitativas	Entidad(es) responsable(s) del hallazgo

PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL-POSPR. La ANT ha formulado decenas de POSPR en 2018 y 2019 (en total 41), pero posteriormente no logra avanzar en la fase de implementación (por razones de seguridad, por restricciones presupuestales y por ausencia de especificaciones técnicas para el barrido predial masivo, entre otras), por lo que la gestión de la ANT se queda a mitad de camino en el propósito de adelantar los procesos de formalización de la propiedad rural que permitan avanzar en el cumplimiento de la meta ODS 1.4.	La Agencia Nacional de Tierras-ANT se creó a finales de 2015, mediante el Decreto 2363 de 2015 (7 diciembre) como "máxima autoridad de las tierras de la Nación en los temas de su competencia", para ejecutar la Política de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural-POSPR formulada por el MADR, a partir de la formulación e implementación de Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural-POSPR. El artículo 2 de la Resolución 740 de 2017 (13 junio), modificado por el artículo 3 de la Resolución 12096 de 2019 (16 agosto), señala que los POSPR "son instrumentos de planificación mediante	Decreto 2363 de 2015 (7 diciembre) Artículo 2 de la Resolución 740 de 2017 (13 junio), modificado por el artículo 3 de la Resolución 12096 de 2019	De los 41 POSPR formulados por la ANT a 31 de diciembre de 2019, tan solo el POSPR del municipio de Ovejas-Sucre había sido implementado parcialmente. Para avanzar de forma masiva en la formalización de la propiedad rural, en cumplimiento d ela meta ambiciosa del ODS 1.4 fijada en Colombia, se requiere como mínimo implementar con toda celeridad los planes que ya están formulados.	Debido a cambios normativos y metodológicos, en el marco de la implementación de la política de catastro multipropósito, la ANT solo pudo llevar a cabo la fase de implementación de algunos POSPR formulados en 2019, a partir del Acuerdo 001 suscrito con el IGAC en noviembre de 2019, en donde "en su calidad de autoridad catastral permite a la agencia la implementación de los POSPR con fundamento en las especificaciones técnicas definidas para ello de manera transitoria"	Si no se logran implementar de forma acelerada los POSPR que ya se encuentran formulados a 31 de diciembre 2019 (40 POSPR, sin concluir el de Ovejas-Sucre), y no se comienza la formulación e implementación de un número considerable de nuevos POSPR en los municipios focalizados, podría ser bastante remoto el cumplimiento de la meta de formalización de 7 millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural al año 2026.	En la respuesta a la observación comunicada por la CGR, la Agencia enfatiza en que si bien se han presentado una serie de retrasos e inconvenientes para la puesta en marcha de la política de ordenamiento social de la propiedad rural, los cuales no corresponden a la gestión interna de la Agencia misma, sino que están relacionados con cambios normativos (política de catastro multipropósito y nuevo rol de la Agencia como gestor catastral) y metodológicos, y principalmente a demoras por parte del IGAC en la expedición de las especificaciones técnicas del levantamiento catastral, dado que hasta tanto no se expidieran la Agencia no podía avanzar en la fase de implementación de los PSOPR.	Acelelar la implementación de los POSPR que se encuentran aprobados a 31 de diciembre de 2019, con el propósito de avanzar en el cumplimiento de la meta ODS 1.4	Agencia Nacional de tierras-ANT

	los cuales la ANT organiza su actuación institucional por oferta en las zonas focalizadas, para el desarrollo de programas, proyectos y acciones orientadas a regularizar las relaciones de tenencia con la tierra, de manera integral y por unidades de intervención ".							

PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LOS FACTORES DE CALIFICACIÓN Y PUNTAJE PARA EL ACCESO A PROGRAMAS DE LA ANT. El instrumento utilizado por la ANT para dar cumplimiento a la priorización de la mujer rural está contenido en el artículo 45 de la Resolución 740 de 2017, modificado por el artículo 26 de la Resolución 12096 de 2019, en donde se señalan los factores de calificación y el puntaje de los aspirantes a hacer parte del Registro de Sujetos de Ordenamiento-RESO. La Resolución 12096 contempla en 3 de los 11 factores de calificación una ventaja para las mujeres en general (factores 3, 9 y 12) en donde se	La Ley 1900 de 2018 , en el artículo 2 la señaló que: Sin perjuicio de lo previsto en el Decreto número 902 de 2017, el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras priorizará a las pobladoras rurales para el acceso a la tierra, formalización, adjudicación de baldíos nacionales y asignación de recursos para proyectos productivos, mediante la asignación de puntaje dentro de la metodología que para el efecto disponga la autoridad competente, otorgando el doble de puntuación para cada variable de clasificación a aquellos hogares rurales cuya jefatura resida en cabeza de una mujer campesina. El Decreto-Ley 902, artículo 4, señala que son "sujetos	La Ley 1900 de 2018 , en el artículo 2 Decreto-Ley 902, artículo 4,	La Resolución 12096 de 2019 (art. 26), contiene el mecanismo de asignación de puntaje para el acceso a los programas de la ANT. A partir del análisis realizado, se observa que en dicho mecanismo no se identifica la incorporación de un enfoque de género que permita priorizar y dar una ventaja efectiva a las mujeres rurales.	La Resolución 12096 de 2019 desconoce lo establecido en el artículo 2 la Ley 1900 de 2018, que señala que la ANT priorizará a las mujeres rurales otorgando el doble de puntuación para cada variable de clasificación a aquellos hogares rurales cuya jefatura resida en cabeza de una mujer campesina.	El incumplimiento legal por parte de la ANT en materia de ventajas y priorización de las mujeres rurales en los programas a su cargo desconoce la necesidad de introducir un enfoque de género en su gestión que permita modificar las estructuras que generan desigualdad entre hombres y mujeres en el acceso a la propiedad de la tierra en Colombia.	La ANT en la respuesta a la observación inicial señaló, con distintas palabras, los mismos elementos de análisis contenidos en dicha observación, sin controvertirlos ni presentar argumentos que los desvirtúen. No se comprende qué propósito tuvo la ANT al dar respuesta a la CGR en los términos en que lo hizo.	Realizar los ajustes que la ANT considere pertinentes al instrumento que contiene los factores de calificación y puntaje para el acceso a los programas de la Agencia que materialicen en realidad ventajas significativas para las mujeres en el acceso y formalización de la propiedad	Agencia Nacional de Tierras-ANT

asigna un mayor puntaje a las mujeres rurales con respecto a los hombres.	de acceso a tierra y formalización a título gratuito los campesinos, campesinas (…) priorizando a (…) las mujeres rurales, mujeres cabeza de familia (…)". De igual forma, el artículo 43, numeral 3, estableció que la ANT "priorizará en la intervención a la mujer cabeza de familia (…)"							

Pregunta 2.2: ¿Se estableció un proceso de definición de recursos para asegurar el cumplimiento de la meta 1.2 (1.2.2 pobreza multidimensional) y meta 1.4 (1.4.1 servicios básicos), con perspectiva de Género (ODS 5)?

Hallazgo						*Análisis de la respuesta de la entidad*	*Beneficio esperado*	*Entidad(es) Responsable(s)*
Situación	*Criterio*	*Fuente de Criterio*	*Evidencias y análisis*	*Causas*	*Efectos*			
Hallazgos identificados	Estándar esperado para evaluar el desempeño	Corresponden a las normas, disposiciones, procesos, procedimientos, guías y buenas prácticas aplicables al proceso significativo o a la línea auditada	Resultados obtenidos al aplicar las técnicas de obtener la evidencia	Pueden estar relacionadas con la operación del programa, según se revela en el mapeo de los procesos o en la prueba documental y testimonial, o en el análisis cuantitativo.	Consecuencias de las causas encontradas	Análisis por parte del grupo auditor de la respuesta de la entidad frente al hallazgo	Mejoras obtenidas al implementar las Buenas prácticas u oportunidades de mejora cuantitativas y cualitativas	Entidad(es) responsable(s) del hallazgo

ESTIMACIÓN DE RECURSOS Y CAPACIDADES NECESARIOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL ODS1: A diciembre de 2019, la estrategia planteada frente a la implementación de los ODS en Colombia no precisa la estimación del costo de la implementación de la mayoría de ODS y en particular el ODS 1. Según el DNP (como Secretaría Técnica de la Comisión ODS) no está prevista la realización de un diagnóstico de las necesidades de recursos para implementar a nivel nacional y territorial los ODS, no obstante, "…los sectores podrán hacer este tipo de ejercicios de acuerdo con sus capacidades y competencias."	La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, plantea grandes desafíos en materia de movilización de recursos, así como cambios en el financiamiento, la organización, la asignación y las estimaciones de las necesidades anuales de financiamiento por cada ODS. El CONPES 3918 de 2018, presenta un costeo indicativo a 2030 para implementar 4 de las 17 metas trazadoras allí definidas y asociadas cada una a un ODS y frente a las 13 metas trazadoras restantes, donde no está incluida la meta asociada al ODS 1: "poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo" con la meta asociada", no se realizó este ejercicio. Al respecto, dicho	Agenda 2030 y Documento CONPES 3918 de 2018	Analizada la información recaudada por el MHCP y el DNP, entidades encargadas de liderar la estrategia planteada frente a la implementación de los ODS en Colombia se evidenció que no precisa la estimación del costo de la implementación de la mayoría de ODS y en particular el ODS 1. Según el DNP (como Secretaría Técnica de la Comisión ODS) no está prevista la realización de un diagnóstico de las necesidades de recursos para implementar a nivel nacional y territorial los ODS, no obstante,	Es generada posiblemente por debilidades en la planeación, falta de compromiso y celeridad de las entidades del orden nacional con responsabilidad frente a los ODS en su rol de líderes o acompañantes de acuerdo con los lineamientos del Conpes 3918 de 2018, liderada por el DNP y MHCP.	La falta de planeación financiera de la estrategia y la claridad para realizar la estimación de los costos para la implementación de las metas trazadoras de ODS1 a 2030, afecta la preparación del país para la implementación de los OD y ponen en riesgo el cumplimiento de las metas propuestas.	En respuesta el DNP informa que junto con las Naciones Unidas para el Desarrollo y otras entidades aliadas -incluido el Ministerio de Hacienda y Crédito Público- está avanzando en la puesta en marcha de una iniciativa enfocada en establecer una hoja de ruta para un marco integral de financiamiento nacional de ODS en Colombia y así fortalecer la arquitectura financiera y operativa de los ODS en Colombia, así como la capacidad del gobierno para gestionar los flujos de recursos hacia la Agenda 2030 y sus ODS y la articulación con el sector privado en torno a la promoción e implementación de los ODS en el país, incluido el ODS1. Teniendo en cuenta la respuesta de la entidad se evidencia que si bien ha hecho un esfuerzo para realizar una aproximación de recursos la cual es utilizada como insumo para el diseño de estrategias de movilización, no se hizo una estimación de	Realizar la estimación de los costos para la implementación de las metas trazadoras de ODS1 a 2030	Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

	documento señaló "Este ejercicio se presenta para aquellas metas trazadoras en		"…los sectores podrán hacer este tipo de ejercicios de acuerdo con sus capacidades y competencias."			recursos para la implementación del ODS1 por lo tanto se valida la observación.		

RECURSOS PARA GARANTIZAR LA CALIDAD DE VIVIENDA: Del análisis a la información complementaria, suministrada por la entidad, y de la contenida en la página oficial del MVCT, planes institucionales y sectoriales, así como a los sistemas de evaluación SINERGIA y SPI y de los resultados de evaluaciones anteriores a la gestión del Ministerio y Fonvivienda, a través de auditorías regulares y especializadas, se identificó, baja ejecución de los proyectos relacionados con los programas propuestos para reducir el déficit habitacional.	La Constitución Política de Colombia dispone:Artículo 51; "todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda. El PND 2018-2022 propuso un impulso a la reducción del déficit habitacional cualitativo, teniendo en cuenta que el plan anterior presto una menor importancia a este programa, como se muestra en el avance del indicador a 31 de diciembre	A2030; Constitución Política de Colombia; Los Planes Nacionales de Desarrollo 2014-2018 Todos por un Nuevo País y 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad; El Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados.	la evaluación a los proyectos presentados por el Ministerio para el desarrollo de la política de vivienda, agua potable y saneamiento básico, a través del Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados SINERGIA, creado con el fin de hacer seguimiento y evaluación de las políticas públicas estratégicas del país, especialmente aquellas estipuladas en el PND, donde se evidenciaron los resultados, a 31 de diciembre de 2018 de algunos de los proyectos que inciden, directa o transversalmente con las	Un posible manejo deficiente de los recursos asignados para el desarrollo de los programas apoyados por el MVCT en etapa de preparación para la implementación de los ODS, y se traduce en la baja ejecución de los proyectos propuestos para la reducción del déficit habitacional cualitativo, como lo muestran los resultados en SINERGIA, al finalizar la vigencia 2019.	Las posibles deficiencias en la asignación y aplicación de los recursos del presupuesto nacional, que afectan el logro de los objetivos de la A2030 en la reducción de la pobreza extrema e inciden negativamente en el propósito de elevar el nivel de vida, a través del mejoramiento de la calidad de vivienda y la prestación de servicios públicos de agua potable y saneamiento básico, así como el uso óptimo de los recursos puestos a disposición para el desarrollo de la política de vivienda,	El MVCT, a través de la Dirección de Programas en conjunto con la Subdirección de Finanzas y Presupuesto del Ministerio, en el marco del plan de mejoramiento del proceso de auditoría financiera efectuada por la Contraloría General de la Nación para la vigencia 2019, planteó actividades relacionadas con la socialización de la problemática de índole presupuestal, con el fin de exponer ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el modelo de ejecución de los proyectos de agua potable y alcantarillado a fin de encontrar mecanismos idóneos de reporte y seguimiento a la ejecución de proyectos de esta naturaleza y que en reuniones efectuadas en coordinación con la Oficina de Planeación del Ministerio e igualmente en el marco de dicho plan de mejoramiento, se estableció plan de trabajo con el Departamento Nacional de Planeación,	Los Recursos públicos que el Gobierno Nacional traslada al MVCT para el desarrollo de la Política Nacional de Vivienda, Agua y Saneamiento Básico, ejecutados a través de FONVIVIENDA deben contribuir efectivamente para el mejoramiento de la calidad de vida de la ciudadanía, a través del desarrollo territorial y urbano planificado del país y la disminución del déficit de vivienda, agua potable y saneamiento básico, mediante una financiación efectiva y eficiente y el desarrollo de programas y proyectos	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT

	de 2018: "Mejoramientos de vivienda ejecutados …56,45%".		cinco (5) variables de la quinta dimensión planteada en el Índice de Pobreza Multidimensional – IPM-C diseñado por el DNP como complemento para la medición de la pobreza monetaria en el país: (i) Viviendas terminadas del programa de vivienda gratuita 1 y 2, avance 84,55%; (ii) Viviendas escrituradas del programa de vivienda gratuita 1 y 2, avance 60,29%; Estos proyectos, de acuerdo con la respuesta del Ministerio, tienen relación directa con la propuesta para reducir el déficit		agua potable y saneamiento básico.	entidad encargada de la formulación de los proyectos de inversión y del seguimiento de los mismos, con el fin igualmente de plantear alternativas frente al reporte y modelo de ejecución de los proyectos de Vivienda, Agua y Saneamiento Básico. No obstante, las inconsistencias se reflejaron durante las vigencias de la presente auditoria, 2016-2019	que garantice n el beneficio a los sectores mas necesitados de la población colombiana.	

			habitacional cuantitativo, mediante el cual se pretendía entregar 130.000 soluciones habitacionales durante la vigencia del PND 2014-2018.					

FINANCIAMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS POSPR APROBADOS A 31 DE DICIEMBRE DE 2019. Descontando el POSPR de Ovejas-Sucre, quedan 40 POSPR para implementar en la vigencia 2020 y siguientes. Una parte considerable de estos planes no contaron con recursos apropiados para su implementación en la vigencia 2019 y tampoco en 2020 , por lo cual se observa un riesgo de desfinanciamiento para su implementación, y, en términos generales, de la Política de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural, riesgo de gestión que no ha sido identificado en el Mapa de Riesgos de la entidad para su valoración y	En el Documento CONPES 3918 se prevé alcanzar la meta en el año 2026, acorde con el horizonte de tiempo del AFP que señala que "En todo caso la meta de formalización se cumplirá dentro de los primeros 10 años y la formalización en los PDET [170 municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial] dentro de los próximos 7 años" . Este plazo implica que la Agencia Nacional de Tierras-ANT (entidad líder) debe establecer una gestión ambiciosa y masiva de formalización de la propiedad rural, a razón de aproximadamente 700.000 hectáreas/año, considerando que el plazo va del año 2017	Decreto 2363 de 2015 Resolución 740 de 2017 ANT Resolución 12096 de 2019 ANT CONPES 3918 de 2018	Para 17 de los 41 POSPR formulados a 31 de diciembre de 2019 la ANT no cuenta con financimiento para llevar a cabo su implementación en el corto y mediano plazo, además esta situación no ha sido identificada como un riesgo en los instrumentos de administración del riesgo de la Agencia.	La causa del desfinanciamiento de la implementación de una parte considerable de estos POSPR podría originarse en que la entidad ha enfocado su gestión en formular POSPR más que en implementarlos, y en que el riesgo de desfinanciamiento de la implementación de los POSPR no ha sido identificado y valorado en los instrumentos de gestión de la Agencia, además que se desconoce con exactitud el costo estimado de la implementación de estos planes, en la medida que la estimación contenida en cada PSOPR es preliminar y debe ser actualizada debido a cambios normativos (nuevo rol de gestor catastral de la ANT) y metodológicos recientes para el barrido	El desfinanciamiento de la implementación de estos POSPR, aprobados a 31 de diciembre de 2019, podría tener como efecto que la inversión realizada en su formulación (en promedio $1.400 millones por cada plan) también esté en riesgo, y que, además, con el paso del tiempo estos planes no implementados se desactualicen, pierdan vigencia y ya no sirvan para el propósito para el que fueron formulados. También se identifica que podría generarse una pérdida de confianza en la	De acuerdo con la respuesta de la ANT de los 41 POSPR aprobados a 31 de diciembre de 2019, 16 cuentan con alguna estrategia para su financiación e implementación en el corto y mediano plazo (El Guamo, Córdoba, Valencia, Rioblanco, Planadas, Pradera, Fonseca, San Juan del Cesar, Ciénaga, Chaparral, Ataco, Puerto Lleras, San Jacinto, Cáceres, Zambrano y Ovejas) , pero los restantes 25 POSPR carecen de dicha estrategia. Según la ANT, de estos 25 POSPR, 8 cuentan nivel de riesgo de seguridad calificado como alto extraordinario, por lo cual no es posible llevar a cabo la implementación del plan en este momento ; y para los 17 planes restantes la ANT señaló que "está trabajando una serie de estrategias: i) consecución de recursos del Presupuesto General de la Nación a través del diálogo y	Llevar a cabo la implementación de la totalidad de los POSPR formulados a 31 de diciembre de 2019, en el corto y mediano plazo.	Agencia Nacional de Tierras-ANT

establecimiento de acciones para su prevención y mitigación	(año de inicio de la implementación del AFP) al año 2026 (en total 10 años).			predial masivo.	gestión de la ANT por parte de la población de los municipios que están a la espera de la implementación de los planes, así como el posible incumplimiento de la meta ODS 1.4, dado que su nivel de ambición requiere de la puesta en marcha de un proceso masivo y a gran escala de formalización de la propiedad rural que se materializa con la implementación de los planes.	solicitudes a DNP y Minhacienda; ii) Solicitar apoyo a la cooperación internacional a través de reuniones exploratorias con países interesados en apoyar la estrategia; iii) Revisión de la estrategia de financiación a través del SGR.		

TRAZADOR PRESUPUESTAL ODS1. En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 no se evidencia la definición del trazador presupuestal para el ODS, con el fin que las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación y que a su vez tienen competencias en la ejecución de las políticas públicas identifiquen las asignaciones presupuestales para la referida finalidad, preparen y presenten anualmente un informe de los recursos y los resultados obtenidos en la vigencia inmediatamente anterior, así como de los recursos apropiados para la vigencia	El Conpes 3918 de 2018 - Estrategia para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia-, el Gobierno el Nacional plantea como estrategia de financiación en uno de sus objetivos fundamentales "rastrear y cuantificar todos los recursos que contribuyen al cumplimiento de los ODS independientemente de su fuente. Cada uno de los 17 objetivos deberá contar con un esquema de seguimiento a la destinación de los recursos dispuesto para el cumplimiento de las metas definidas en cada objetivo". Este esquema debe incorporar no solo recursos del Presupuesto General	Agenda 2030 y Documento CONPES 3918 de 2018	Analizada la información recaudada por el MHCP y el DNP, entidades encargadas de realizar las adaptaciones necesarias en los sistemas de la información presupuestal, de tal forma que se pueda operativizar el monitoreo a los recursos del orden nacional destinados al cumplimiento de los ODS1. Así mismo definir metodologías de rastreo, recolección y sistematización de información presupuestal para las otras fuentes de financiación identificadas", se verificó que no está definido	se genera posiblemente por debilidades en la planeación, falta de compromiso y celeridad por parte del DNP y MHCP en su rol de líderes y acompañantes de acuerdo con los lineamientos del Conpes 3918.	No definir un trazador presupuestal dificulta la identificación específica de los proyectos de inversión desde el momento en que se formulan, y las asignaciones presupuestales asociadas con cada ODS, poniendo en riesgo el cumplimiento en la implementación de las metas trazadoras de ODS a 2030, ya que es imposible consolidar un esquema de seguimiento financiero confiable y oportuno, que detalle concretamente los recursos apropiados y ejecutados en este caso del ODS 1.	Analizada la respuesta del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación se pudo verificar que a la fecha han adelantado un proceso de alineación de los indicadores de seguimiento del PND 2018-222 y los indicadores de producto de la Metodología General Ajustada con las 169 metas ODS, lo que les servirá como insumo principal que les permitirán rastrear con precisión la asignación de recursos al cumplimiento del ODS 1. Evidenciando así que a la fecha no se cuenta con el trazador presupuestal definido con el fin de realizar seguimiento a la inversión y cumplimiento de las metas al ODS1, por lo cual se valida la observación.	Definir un trazador presupuestal específico con el fin de hacer seguimiento a la inversión ODS1	Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

	de la Nación (PGN), sino también recursos públicos de los entes territoriales entre los cuales se encuentra el SGP y los recursos del SGR, entre otros, adicionalmente es importante incorporar progresivamente a este esquema de seguimiento los recursos provenientes de iniciativas del sector privado, la banca multilateral y la Cooperación Internacional.		un trazador presupuestal que permita la identificación específica de los proyectos de inversión desde el momento en que se formulan, hasta que se ejecuten ni que se identifiquen las asignaciones presupuestales para dar cumplimiento a las metas 1.2 y 1.4.					

Pregunta 2.3: ¿Se establecieron responsables y responsabilidad en el proceso de implementación de metas, específicamente sobre la meta 1.2 (1.2.2 pobreza multidimensional) y meta 1.4 (1.4.1 servicios básicos)?

Hallazgo						*Análisis de la respuesta de la entidad*	*Beneficio esperado*	*Entidad(es) Responsable(s)*
Situación	*Criterio*	*Fuente de Criterio*	*Evidencias y análisis*	*Causas*	*Efectos*			
Hallazgos identificados	Estándar esperado para evaluar el desempeño	Corresponden a las normas, disposiciones, procesos, procedimientos, guías y buenas prácticas aplicables al proceso significativo o a la línea auditada	Resultados obtenidos al aplicar las técnicas de obtener la evidencia	Pueden estar relacionadas con la operación del programa, según se revela en el mapeo de los procesos o en la prueba documental y testimonial, o en el análisis cuantitativo.	Consecuencias de las causas encontradas	Análisis por parte del grupo auditor de la respuesta de la entidad frente al hallazgo	Mejoras obtenidas al implementar las Buenas prácticas u oportunidades de mejora cuantitativas y cualitativas	Entidad(es) responsable(s) del hallazgo

COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL Y APROPIACION DE ROLES. El primer acercamiento de la CGR a las entidades relacionadas con el ODS 1, solicitando información sobre la definición de metas, indicadores, estrategias, procesos, mecanismos, responsables, recursos y seguimiento frente al ODS 1, condujo a que algunas de las entidades trasladaron la solicitud a otras entidades. Ocho entidades de la muestra, de un total de once, a las que el Conpes 3918/2018, estrategia de Colombia, les determinó responsabilidades como líderes y acompañantes, algunas con rol determinante en materia de recursos, otras con	"(..) la efectiva implementación de la Agenda 2030 exige un enfoque integrado de gobierno. Cada uno de los ODS abarca las responsabilidades de los ministerios individuales, los niveles de gobierno e incluso los sectores, por lo que para ser efectiva, la implementación tiene que "superar los límites". El enfoque integrado de gobierno transciende de forma sistemática las estructuras para asegurar que los esfuerzos de los ministerios y de los programas de gobierno estén totalmente alineados y coordinados para proporcionar respuestas integrales a las necesidades y prioridades nacionales para el desarrollo. El enfoque integrado de	El Conpes 3918 numeral 3, Marco conceptual, plantea la correspondabilidad, el numeral 5.3.1. Lineamiento 1: esquema de seguimiento y reporte. El Decreto 280 de 2015. Documento Auditoría de preparación para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible Guía para las Entidades Fiscalizadoras Superiores de la IDI, en su página 47. Documento Trasversalizacion de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Guía de referencia para los Equipos de las Naciones Unidas en los	Mediante los análisis documental e información suministrada por la Entidades de la muestra frente a la definicón de responsabilidades en el proceso de implementación de metas se evidenció falta de coordinación interinstitucional y de la apropiación de los roles determinados por la estrategia de Colombia definida en el Conpes 3918 de 2018 y sus anexos.	Denotándose la falta de apropiación de las entidades frente a su rol como entidad líder o acompañante para el cumplimiento de las metas del ODS 1, así como debilidades de coordinación, articulación e integración entre los diferentes niveles de gobierno, para adelantar las acciones requeridas para el cumplimiento de los compromisos y responsabilidades señalados en el Conpes, a través de las cuales se concertan y priorizan acciones, planes e inversiones para alcanzar el logro de las metas y objetivos de desarrollo sostenible, así como para el reporte de los avances.	Afectando el desarrollo de acciones eficaces, coordinadas y ágiles que conduzcan al logro oportuno de los retos que trae consigo el ODS1, por cuanto estos deben ser trabajados de manera conjunta más que aisladamente, lo que no permite lograr el avance e impulso efectivo requerido para alcanzar las metas definidas para los ODS y especialmente para las del ODS1.	La CGR acepta que las respuestas dadas por la entidades en donde relacionan en sus respuestas que existen espacios y herramientas de coordinación, sin embargo, otras afirmaron que no tienen competencias, por lo que se considera que luego de varios años de expedido el Conpes 3918, las entidades no tienen claro cuál es el rol y las responsabilidades individuales y colectivas que les asisten para adelantar las metas y las acciones con el fin de alcanzar los propósito del ODS1 y por consiguiente, deben apropiarse más desde su rol asignado, con el fin de lograr una mejor y más efectiva reparación para la implementación de la Agenda 2030, la cual exige un enfoque integrado de gobierno para asegurar que los esfuerzos de los ministerios, instituciones y programas de gobierno estén totalmente alineados y coordinados para proporcionar	Que el gobierno fomente procesos de coordinación, articulación y trabajo conjunto entre los sectores y actores, más que trabajo aislado con el de impulsar la efectiva implementación del ODS1	Departamento Nacional de Planeación. Ministerio de Salud y Protección Social. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Agencia de Cooperación Internacional. Ministerio de Educación. Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. Agencia Nacional de Tierras. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

responsabilidades importantes, dieron traslado de la solicitud de información de la CGR, a otra entidad diferente, por considerar que no era de su competencia dar respuesta a la información solicitada del ODS No. 1, lo cual conllevó a nuevos requerimientos por parte de la CGR, insistiendo en el rol definido para cada una de ellas en el Conpes, participación y responsabilidades frente al cumplimiento de metas establecida por el país para los ODS. Se resalta la importancia de asegurar esfuerzos conjuntos y coordinados para identificar y superar múltiples carencias a nivel de los hogares y de las personas en los ámbitos	gobierno busca la unidad de criterios entre todos los actores, niveles y sectores que conforman el gobierno" "El objetivo de esta sección es prestar atención al llamado de la Agenda 2030 para encontrar "soluciones integradas" a través de orientación y herramientas que conecten y derriben los tradicionales silos sectoriales y logren coherencia horizontal de las políticas, además de integración y alianzas. Esto resulta pertinente en todos los niveles de gobernanza: nacional, subnacional y local". "(…) la creación de sinergias entre los diferentes sectores en la escala nacional, para que sirvan como insumo para el desarrollo de programas, proyectos e	países, de febrero de 2016, en su página 54 Sección B4: Lograr coherencia horizontal en las políticas (romper los silos)				respuestas integrales y efectivas a las necesidades y prioridades nacionales para el desarrollo.		

de la educación, la salud y el nivel de vida de la población.	iniciativas a nivel local en torno al desarrollo sostenible; así como para garantizar el seguimiento y la rendición de cuentas frente a los avances de los mismos".							

Objetivo Específico 3: Establecer si los procedimientos de monitoreo y evaluacion permiten medir el logro de los resultados esperados

Aspecto significativo: Monitoreo y evaluación para medir el logro de los resultados.

Pregunta Base 3: ¿El gobierno ha establecido los procedimientos de monitoreo, seguimiento y evaluación que permitan medir el logro de los resultados esperados?

Pregunta 3.1: ¿Cómo ha sido el desarrollo del proceso de monitoreo, seguimiento y evaluación al alero de/l indicador/es de la metas 1.2 (1.2.2 pobreza multidimensional) y meta 1.4 (1.4.1 servicios básicos)?

Hallazgo						*Análisis de la respuesta de la entidad*	*Beneficio esperado*	*Entidad(es) Responsable(s)*
Situación	*Criterio*	*Fuente de Criterio*	*Evidencias y análisis*	*Causas*	*Efectos*			
Hallazgos identificados	Estándar esperado para evaluar el desempeño	Corresponden a las normas, disposiciones, procesos, procedimientos, guías y buenas prácticas aplicables al proceso significativo o a la línea auditada	Resultados obtenidos al aplicar las técnicas de obtener la evidencia	Pueden estar relacionadas con la operación del programa, según se revela en el mapeo de los procesos o en la prueba documental y testimonial, o en el análisis cuantitativo.	Consecuencias de las causas encontradas	Análisis por parte del grupo auditor de la respuesta de la entidad frente al hallazgo	Mejoras obtenidas al implementar las Buenas prácticas u oportunidades de mejora cuantitativas y cualitativas	Entidad(es) responsable(s) del hallazgo

PLATAFORMA WWW.ODS.GOV.CO	El documento CONPES 3918 de 2018, indica que: Se requiere que el seguimiento al cumplimiento de las metas sea accesible a la ciudadanía a través de ejercicios de rendición de cuentas. Para el seguimiento a los avances en la implementación de los ODS en Colombia, la Secretaría Técnica de la Comisión ODS presentará un reporte anual como parte del balance de resultados del DNP en el que se incluirán los avances para cada ODS y sus respectivas metas. Además, tanto el DNP como el DANE, actualizarán la plataforma www.ods.gov.co con dicha información, de tal forma que sea de público acceso. En tercer lugar, con el	Conpes 3918 de 2018 - Estrategia para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia. Guía para el reporte de información de indicadores nacionales Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) - DNP y DANE	Del análisis del Conpes 3918 y la Guia para reporte de indicadores y la consulta a la plataforma www.ods.gov.co, se encuentra que: 1. La plataforma esta desactualizada dado que no se evidencia el reporte del avance del indicador 1.4 - Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, formalizadas para el 2018 y 2019. Los avances del indicador del IPM no se visualizan para los años 2018 y 2019 debido a que las cifras están en revisión y no son datos definitivos.	Lo anterior se presenta posiblemente por deficiencias en la gestión del DNP para realizarle seguimiento oportuno y eficaz al reporte del avance de los indicadores ODS y componentes del portal www.ods.gov.co.	Las deficiencias observadas en el portal web www.ods.gov.co no permiten un ejercicio efectivo de rendición de cuentas, seguimiento accesible y de fácil lectura, transparencia, retroalimentación y control social que debe ser ejercido por todas las partes interesadas, necesarias como lo contempla la A2030, para una efectiva implementación y seguimiento de los ODS en el país.	Análisis de Respuesta 1. Publicación de Indicadores 1.2.2 y 1.4.1 en la plataforma ODS para 2018, 2019 y 2020. La Guía para el Reporte de Información de Indicadores Nacionales - ODS- contempla que, para garantizar la transparencia y credibilidad de la información, solo se publicaran en la plataforma ODS datos definitivos y consolidados. 1. El indicador1.2.2 "Índice de Pobreza Multidimensional", cuya entidad responsable del indicador y responsable del reporte del indicador, es el DANE, de acuerdo con el Anexo 1 de la guía de reporte, no se encuentran datos definitivos para el 2018 y para 2019, dado que estan en revisión y actualización usando nuevas retroproyecciones poblacionales, a partir del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. La observación se desvirtúa para el indicador IPM. Para el indicador 1.4.1	Incorporar mejoras en la plataforma www.ods.gov.co, de tal manera que sea más accesible la lectura y comprensión de la ciudadanía y todas las partes interesadas que la consulten. Actualización en el tiempo estipulado de los resultados de avance de indicadores. Lectura directa de información relevante como líneas de base y entidades líderes y acompañantes de metas, sin tener que recurrir a otras fuentes.	Departamento Nacional de Planeación

	objetivo de rendir cuentas sobre la implementación de los ODS en el país, la Secretaria Técnica de la Comisión de ODS elaborará un balance anual del año inmediatamente anterior en los primeros seis meses, luego del cierre de cada vigencia. Dicho balance será de carácter público y servirá de insumo para los reportes voluntarios nacionales que haga el país en el marco del Foro Político de Alto Nivel en Naciones Unidas. La Guía para el reporte de información de indicadores nacionales – Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), elaborada por el DANE y el DNP, para el reporte anual de indicadores, contempla		2. No obstante, la información disponible para consulta en Excel de los indicadores ser de acceso público, no es clara en su presentación y lectura para todos los usuarios y partes interesadas. El DNP comenta que el formato excel del avance de indicadores es estándar y se presenta en forma de base de datos para el uso de quienes deseen hacer análisis cuantitativos de la información reportada. La sola publicación de los datos en formato Excel en forma de base de datos no garantiza que la ciudadaní			"Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural formalizadas", el DANE le solicito a la Agencia Nacional de Tierras (ANT), responsable del indicador, la justificación del cambio en la serie de datos para el año 2018 enviados por la entidad, información que a la fecha no se ha recibido. Ante la ausencia de explicación no se cuenta con un dato validado y por esto se ha cargado en la plataforma ODS. La observación se válida para la publicación del 2018 y 2019 el indicador 1.4.1 y para la ANT. 2. Información disponible consulta de indicadores en Excel de los indicadores no es clara en su presentación y lectura para todos los usuarios y partes interesadas. El formato Excel de los resultados del IPM se presenta en forma de base de datos, de tal manera que quienes deseen realizar análisis a esta, deben utilizar herramientas de procesamiento de datos. Por lo		

	que: “Las entidades del Gobierno Nacional deberán reportar los avances de sus indicadores dentro de los tres meses siguientes al cierre de vigencia, siendo la última semana de marzo la fecha límite para el registro. Así mismo, la información a reportar deberá corresponder al dato obtenido con corte a diciembre del año inmediatamente anterior, conforme con la periodicidad señalada para cada uno de los indicadores en su ficha técnica”. “El Departamento Nacional de Planeación (DNP), en su rol de Secretaría Técnica de la Comisión Interinstitucional ODS de Colombia, será la entidad encargada		a y demás partes interesadas cuenten con las herramientas tecnológicas para procesar este formato al momento de su consulta, lo cual limita su acceso, uso y utilización de información para análisis. 3. No se identifican las entidades líderes y acompañantes de los indicadores ODS nacionales. A pesar que el DNP en su respuesta dice que el documento Conpes 3918 define las entidades líderes y acompañantes para cada meta ODS y que las partes interesadas deben remitirse al Anexo			tanto, la sola publicación de los datos en formato Excel en forma de base de datos no garantiza que la ciudadanía y demás partes interesadas cuenten con las herramientas tecnológicas para procesar este formato al momento de su consulta, lo cual limita su acceso, uso y utilización de información para análisis. La observación se mantiene en este numeral. Los funcionarios están de acuerdo. 3. Identificación de entidades líderes y acompañantes con indicadores ODS La plataforma no permite identificar las entidades líderes y acompañantes. Para esto, las partes interesadas se deben remitir al Conpes 3918 de 2018 en su Anexo E. La observación se mantiene en este numeral. Los funcionarios están de acuerdo. 4. No se encuentra la publicación del reporte de avance de la implementación de los ODS de		

	de coordinar la elaboración de los reportes de rendición de cuentas con base en la información proporcionada anualmente por las entidades e información complementaria. El Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), en su rol de coordinador y regulador del Sistema Estadístico Nacional (SEN), cumple con la misión de apoyar el fortalecimiento de la producción de información para la rendición de cuentas de los avances país respecto a la Agenda 2030 y será la entidad encargada de la recopilación y producción de datos idóneos utilizados en dichos reportes" "El DANE será el encargado de solicitar, recibir y consolidar		E de dicho documento, esta información debe ser clara para las partes interesadas en el momento de la visualización de la plataforma y no remitir al usuario a otros documentos. 4. No se encuentra la publicación del reporte anual de avance de la implementación de los ODS del 2018. No obstante a que el DNP afirma que este se encuentra publicado en la plataforma ODS, lo que se observa es el Reporte Nacional Voluntario 2018 de Colombia, que es un reporte diferente, a través del cual los			los años 2018 y 2019. El informe anual de avances en la implementación de los ODS del 2019 está en proceso de elaboración y estará disponible en diciembre. Con respecto al informe de avance en la implementación de los ODS del 2018, a pesar que el DNP afirma que se encuentra publicado en la plataforma ODS, lo que se observa es el Reporte Nacional Voluntario 2018 de Colombia, que es otro reporte, a través del cual los gobiernos se reúnen anualmente en Naciones Unidas durante el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible, para hacerle seguimiento a los avances nacionales, para los cual cada año se define la revisión de 5 objetivos sobre los cuales los países presentan reportes nacionales voluntarios. Bajo este entendido, la observación se mantiene para este numeral.		

	la información correspondiente al reporte de los indicadores ODS que realicen todas las entidades, conforme con los plazos establecidos en el numeral 3.2 de esta guía" "3.3 Plataforma web: www.ods.gov.co. Bajo un marco de datos abiertos, Colombia construyó un portal web para la visualización de los avances a nivel país en torno al cumplimiento de la Agenda 2030. Esta página contiene información histórica de los indicadores priorizados en el Documento Conpes 3918, así como las contribuciones del sector privado, la academia y la sociedad civil respecto a la socialización e implementa		gobiernos se reúnen anualmente en Naciones Unidas durante el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible, para hacerle seguimiento a los avances nacionales, para los cual cada año se define la revisión de 5 objetivos sobre los cuales los países presentan reportes nacionales voluntarios. 5. No es precisa la línea de base de los indicadores. El DNP y el DANE remiten la consulta de la línea de base al Anexo D del documento Conpes 3918, y en las gráficas del avance			5. No es precisa la línea de base de los indicadores La línea de base se encuentra dentro de la plataforma y corresponde al dato de 2015 y/o el dato más cercano temporalmente (para los casos en los que no hay información de 2015), pero esto no es de conocimiento de todas las partes interesadas. Como se menciona, la línea de base de los indicadores no cuenta con una leyenda que ilustre al usuario de la ubicación de esta. Para esto, el usuario se debe remitir al Anexo D del Conpes 3918 disponible en http://ods.gov.co/es/resources. La observación se mantiene. 6. No se observan las contribuciones del sector privado, la academia y la sociedad civil respecto de la socialización e implementación de la agenda desde sus áreas de trabajo, como lo contempla la creación del portal web www.ods.gov.co. En el 2020, se		

	ción de la agenda desde sus áreas de trabajo". La guía también contempla que para garantizar la transparencia y credibilidad de la información consolidada en el sistema de seguimiento y reporte de los ODS solo se visualizaran datos definitivos y consolidados correspondientes a la última vigencia de la cual se tenga disponible información. No se incluirán reportes preliminares.		de indicadores la plataforma ODS, la línea de base corresponde al año 2015 y/o al dato más cercano temporalmente (para los casos en los que no hay información de 2015), sin embargo, esto no es de conocimiento de todas las partes interesadas y la línea de base de los indicadores no cuenta con una leyenda que ilustre al usuario de la ubicación de esta.			realizó el lanzamiento de la plataforma multiactor "SDG Corporate Tracker" que permite medir y destacar la contribución del sector privado al cumplimiento de los ODS. En cuanto a la contribución de la sociedad civil, la Secretaría Técnica se encuentra desarrollando la ruta y estrategia multiactor, la cual estará disponible para diciembre de 2020. De esta manera, si bien los resultados de la plataforma SDG Tracker no están disponibles dado que las entidades se encuentran incorporando la información, el gobierno viene avanzando en visibilizar el aporte de estos en la implementación de los ODS y en el desarrollo de la estrategia multiactor para la sociedad civil. Se desvirtúa la observación en este numeral.		

ALISTAMIENTO DE LOS MECANISMOS DE SEGUIMIENTO Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL CUMPLIMIENTO DE LA META ODS 1.4. En las principales plataformas con las que cuenta el gobierno nacional para hacer visibles los avances y resultados de su gestión, por ejemplo SINERGIA y SIIPO , se reportan avances contradictorios en el cumplimiento de la meta ODS 1.4, en la medida que mientras que SINERGIA reporta un avance en "títulos formalizados que otorgan acceso a tierras" del 34,15 % y en "títulos formalizados sobre predios privados" del 27,26 % (fecha de corte 30/04/2020), la plataforma SIIPO no	Existen plataformas (SINERGIA, SIIPO y ODS) dispuestas por el gobierno nacional para el reporte de los avances de su gestión (en materia de tierras para este caso) a la ciudadanía y a las partes interesadas.	Existen plataformas (SINERGIA, SIIPO y ODS) dispuestas por el gobierno nacional para el reporte de los avances de su gestión (en materia de tierras para este caso) a la ciudadanía y a las partes interesadas.	Luego de revisar y analizar el contenido de la información contenida en las principales plataformas web con las que cuenta el Gobierno nacional para reportar los avances en el cumplimiento de la meta ODS 1.4 (como son SINERGIA, SIIPO y la de ODS) se encuentran vacíos e inconsistencias. En SIIPO y en la web de ODS no hay información publicada, mientras que en SINERGIA está la información que corresponde a las metas del PND 2018-2022, en donde la unidad de medida de los	Inexistencia de la ficha técnica del indicador de "7 millones de hectáreas formalizadas de pequeña y mediana propiedad".	Los reportes contradictorios entre los sistemas de información con los que cuenta el gobierno nacional para dar a conocer a la ciudadanía y a las partes interesadas los avances de Colombia en el cumplimiento de la meta ODS 1.4. podrían generar desconfianza en cuanto a la confiablidad de la información reportada y la percepción de que Colombia no tiene un firme compromiso con el cumplimiento de la Agenda Global y con los ODS.	En la respuesta a la observación comunicada por la CGR, la Agencia señaló con respecto a la plataforma ODS que "se establece una ficha técnica de reporte la cual es diligenciada por la ANT y posteriormente se remite al DANE, quien es el encargado de subir dicha información al aplicativo dispuesto" . De lo anterior se podría deducir que no es responsabilidad de la ANT el cargue de la información en la plataforma ODS, sino del DANE. Finalmente, el DANE señaló que: sobre este indicador [hectáreas formalizadas] precisamos que la Agencia Nacional de Tierras — ANT es la entidad responsable del reporte del indicador, quien dando cumplimiento con lo estipulado en la Guía de reporte de información ODS el 24 de marzo del presente año [2020] realizó el envío de la información. Si bien la actualización de los datos se realizó en el	Reportar oportunamente a las plataformas del caso (ODS, Sinergia, SIIPO, etc), la información actualizada y validada de los avances en el cumplimiento de la meta ODS 1.4	Agencia Nacional de Tierras-ANT

reporta información. Por su parte, la plataforma web ODS tampoco presenta información con respecto a la meta ODS 1.4			indicadores del PND no corresponde a la unidad de medida de la meta ODS 1.4 del CONPES 3918 (hecáteras formalizadas).			tiempo acordado la publicación de la información no se ve reflejada en el Portal ODS debido a que una vez el DANE realizó la revisión de los datos recibidos y compararlos con los datos de la Ficha Técnica, encontró que había habido cambios en la serie de datos, específicamente para el dato de 2018, el cual pasó de ser 574.194 hectáreas a ser 886.538 hectáreas (anexos 4 y 5) razón por la cual el DANE solicitó a la ANT el envío del oficio justificando los cambios encontrados, sin embargo, a la fecha [agosto de 2020] la ANT no ha enviado ni a DNP ni a DANE dicho requerimiento, ante la ausencia de explicación para el cambio de datos, no se cuenta con un dato validado y es por esto que lo reportado por la ANT para 2019 no ha sido cargado en la base de datos		

SEGUIMIENTO INDICADORES VIVIENDA, AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO: El MVCT, cabeza del Sector Vivienda, no realizó un seguimiento efectivo al avance de los programas específicos de la política de vivienda, particularmente a la reducción del déficit habitacional cualitativo, que permitiera evaluar el planteamiento de los programas direccionados a la reducción del déficit habitacional, y redundara en beneficios a la población más vulnerable y desprotegida de la sociedad, en cuanto al mejoramiento de su nivel de vida y erradicación de la pobreza, objetivo primordial de la A2030.	Conpes 3918 de 2018 Regionalización de metas: Uno de los elementos centrales de la Agenda 2030 y sus ODS lo constituye su principio rector de "no dejar a nadie atrás". En tal sentido es necesario precisar el alcance territorial para el cumplimiento de los ODS a través de la regionalización de los indicadores y metas trazadoras, con el propósito de cerrar las brechas existentes y alcanzar mayores niveles de bienestar en el país…En este sentido, la estrategia de seguimiento a la implementación de las metas trazadoras de ODS a nivel territorial busca tener puntos de referencia en la medición y el monitoreo,	Conpes 3918 de 2018; PND 2014-2018 Todos por un Nuevo País; PND 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad; Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados – SINERGIA e IPM-C	Entre 2016 y 2019 se presentaron incrementos significativos en las privaciones por hogar en los siguientes indicadores: (i) Material inadecuado de paredes exteriores con una variación de 0,7 puntos porcentuales (ii) material inadecuado de pisos con una variación de 1,9 puntos porcentuales (iii) sin acceso a fuente de agua mejorada con una variación de 1,7 puntos porcentuales y (iv) inadecuada eliminación de excretas con una variación de 1,4 puntos porcentuales.	En el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados – SINERGIA, el MVCT dentro de su estrategia Movilidad Social, Objetivo "Impulsar la planificación coherente y articulada de los sectores de vivienda agua potable y saneamiento básico bajo el concepto de "ciudades amables y sostenibles para la equidad" en complemento con las acciones estratégicas de movilidad urbana" para el periodo 2014 -2018 tuvo a su cargo 11 programas con 48 indicadores; algunos de los cuales, relacionados con las cinco variables de la quinta dimensión del IPM-C, al finalizar el cuatrienio, reflejaron un deficiente avance.	Teniendo en cuenta el avance actual de estas cinco variables que integran el IPM, lo anterior se traduce en dificultades para el MVCT en la preparación de la implementación de la meta ODS 1.2 (disminuir el IPM a 8.4% para 2030) que podrían incidir de manera negativa a futuro en el logro de su cumplimiento.	El MVCT respondió reportando las estadísticas de su gestión, sin controvertir la observación misma, en el sentido de la falta de seguimiento, en particular a las cinco variables de la quinta dimensión del IPM-C que incluye (i) Acceso a fuente de agua mejorada (acueductos); (ii) Eliminación de excretas (servicio de alcantarillado); (iii) material adecuado de pisos; (iv) material adecuado de paredes exteriores; y (v) hacinamiento crítico. Adicionalmente reconoce que el mayor déficit de vivienda es el cualitativo y que se tienen programadas unas metas dentro del programa Casa Digna - Vida Digna a realizar durante el cuatrienio.	Los programas de vivienda, para la reducción del deficit habitacional del Gobierno Nacional, con el apoyo del MVCT debe intervenir los asentamientos humanos a través del mejoramiento al interior de las viviendas, incluyendo la construcción de baños, cocinas, pisos, estructuras, entre otros; del mejoramiento del entorno y la construcción de equipamientos sociales y obras de urbanismo y el aseguramiento de la propiedad de las viviendas a sus propietarios. De igual forma debe garantizar el acceso de los	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT

	así como identificar aquellas líneas de trabajo mediante las cuales se pueden potenciar las agendas de desarrollo de cada territorio".						hogares a servicios publicos, referidos al Agua potable y Saneamiento Básico, en las circunstancias adecuadas y de acuerdo con las necesidades particulares de cada hogar.	
Objetivo Específico 4: Verificar la aplicabilidad y cumplimiento normativo del Procedimiento Especializado de Auditoría sobre el Principio de Valoración de Costos Ambientales-PVCA en la Gestión Ambiental.								
Hallazgo						*Análisis de la respuesta de la entidad*	*Beneficio esperado*	*Entidad(es) Responsable(s)*
Situación	*Criterio*	*Fuente de Criterio*	*Evidencias y análisis*	*Causas*	*Efectos*			
Hallazgos identificados	Estándar esperado para evaluar el desempeño	Corresponden a las normas, disposiciones, procesos, procedimientos, guías y buenas prácticas aplicables al proceso significativo o a la línea auditada	Resultados obtenidos al aplicar las técnicas de obtener la evidencia	Pueden estar relacionadas con la operación del programa, según se revela en el mapeo de los procesos o en la prueba documental y testimonial, o en el análisis cuantitativo.	Consecuencias de las causas encontradas	Análisis por parte del grupo auditor de la respuesta de la entidad frente al hallazgo	Mejoras obtenidas al implementar las Buenas prácticas u oportunidades de mejora cuantitativas y cualitativas	Entidad(es) responsable(s) del hallazgo

ARTICULACIÓN CON AUTORIDADES AMBIENTALES PARA LA FORMULACIÓN DE LOS PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL-POSPR	Articulación de la ANT con las autoridades ambientales para la formulación de los POSPR.	El artículo 24 del Decreto Ley 902 de 2017 (29 mayo) señala que la ANT "(…) se articulará con las autoridades ambientales para que las medidas de acceso a tierras y formalización atiendan la zonificación ambiental y contribuyan al cierre de la frontera agrícola". Así mismo, el artículo 43 del mismo Decreto Ley señala cuatro criterios mínimos para la formulación, implementación y mantenimiento de los POSPR en cabeza de la ANT, en particular el numeral 4.	La ANT ha formulado y aprobado 41 POSPR a 31 de diciembre de 2019, para la misma cantidad de municipios (12 planes aprobados en 2018 y 29 en 2019), en donde se observa que la articulación con las autoridades ambientales se limitó a la solicitud de información secundaria a las entidades territoriales, en particular de los instrumentos de ordenamiento territorial, muchos de los cuales se encuentran desactualizados y podrían ser obsoletos para los propósitos de la Política de	La causa de los bajos niveles de articulación con las autoridades ambientales para la formulación de los POSPR podría originarse en que los lineamientos y guías internas con que cuenta la Agencia que no precisan con claridad la forma, las instancias y los mecanismos a utilizar en dicho proceso, y a que los socios estratégicos responsables de la formulación de los planes se enfocan en el análisis y procesamiento de la información secundaria allegada, sin mayor interés en generar articulaciones entre las entidades que podrían ser útiles en el largo plazo para el cumplimiento de las funciones misionales de la ANT, tanto para el ordenamiento de la propiedad	Se podría considerar entonces, que la ANT a nivel municipal, departamental y regional no ha logrado consolidar canales eficientes de comunicación y de flujo de información con las autoridades ambientales, en esa medida, la información contenida en los POSPR aprobados a 31 de diciembre de 2019 (41 POSPR) podría no reflejar de manera integral y suficiente los fenómenos y problemáticas asociadas a la variable ambiental, pudiendo generar, a su vez, dificultades en el	En la respuesta a la observación comunicada, la Agencia señaló que a partir de la expedición de la Resolución 915 de 2020 (12 febrero), se estableció que el POSPR estaba compuesto por dos partes: i) Plan operativo y ii) Plan consolidado. A partir de esta nueva reglamentación, la ANT enfatiza que "la vinculación de las autoridades ambientales nacionales y regionales, toma mayor fuerza en la etapa de implementación de los POSPR y en la elaboración de los POSPR Consolidados, más que en la formación del POSPR Operativo (…) si bien el relacionamiento con las entidades ambientales empieza en la formulación del POSPR Operativo, en realidad se materializa durante la ejecución de los POSPR Operativos y en la elaboración de los POSPR Consolidados como lo evidencian los soportes remitidos por la ANT" . Sin	Profundizar y hacer más efectiva la articulación de la ANT con las autoridades ambientales tanto para la formulación como para la implementación de los POSPR.	Agencia Nacional de Tierras (ANT)

			Ordenamiento Social de la Propiedad Rural. Este contacto con las autoridades ambientales como mera fuente de información secundaria no significa una articulación, como se menciona en los criterios analizados, con lo cual no se genera interacción ni sinergia alguna, quedándose en la superficialidad de la relación entre las entidades.	rural, como para la gestión catastral en los términos del artículo 80 de la Ley 1955 de 2019.	momento de la implementación de los POSPR, debido a las diferencias entre dicha información secundaria y la realidad ambiental de los territorios.	embargo, la observación inicial comunicada a la Agencia analiza lo ocurrido con la articulación con autoridades ambientales en la etapa de formulación de los 41 POSPR aprobados a 31 de diciembre de 2019, no abarca lo ocurrido en la vigencia de 2020 posterior a la expedición de la Resolución 915.		

SEGUIMIENTO PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL: La CGR considera que la estrategia de acompañamiento y asistencia técnica y financiera, del MVCT a los entes territoriales, no solucionan las deficiencias estructurales territoriales, requeridas para subsanar la demanda de áreas propicias para la ocupación de los hogares, en espacios habilitados, social y ambientalmente.	El Plan Nacional de Desarrollo 2014–2018, señala deficiencias en el sector vivienda relativa a: deficiencias en la gestión del suelo urbano; … ausencia de incentivos e instrumentos de financiación y mecanismos de monitoreo de consumos para promover la construcción sostenible; deficiencias en la calidad de las viviendas. El PND 2018-2022 en su artículo 157 dispone: El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio definirá los criterios para identificar asentamientos humanos rurales y viviendas dispersas rurales que hacen parte del componente rural del Plan de Ordenamiento Territorial con el fin de orientar la dotación de	A2030; Planes Nacionales de Desarrollo 2014-2018 - Todos por un Nuevo País y 2018-2022 - Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad; Decreto 3571 de 2011	La Evaluación de Desempeño Integral de Municipios desarrollada por el DNP en 2017, estableció que el 80% de los municipios tienen desactualizada la vigencia de Largo Plazo del POT, de estos, 400 no disponen de los Estudios Básicos de Riesgo, omitiendo lo dispuesto en el Decreto 1077 de 2015. La gestión del Ministerio es deficiente tanto en el cubrimiento como en el seguimiento, si se tiene en cuenta que la meta del cuatrienio 2018-2022 estableció en 202 municipios acompañ	La Contraloría General de la República - CGR en informes anteriores, ha evidenciado deficiencias en las políticas públicas de vivienda relacionadas con la gestión del suelo urbano y de expansión urbana, clasificados en los Planes de Ordenamiento Territorial-POT para habilitarlo y destinarlo para la Vivienda de Interés Social-VIS y/o Vivienda de Interés Prioritario-VIP, así como deficiencias en la coordinación entre los niveles central y territoriales y ausencia de gestión para mejorar la oferta de espacios públicos que favorezcan el aprovechamiento de áreas comunes para el beneficio social.	Las deficiencias identificadas ocasionan la ocupación de espacios no aptos para la construcción y el desarrollo humano; hacinamiento, carencia de servicios públicos domiciliarios y precaria situación del equipamiento urbano; lo cual representa un desfavorecimiento social y económico para la población más vulnerable por las malas condiciones habitacionales además de un deterioro en la protección del medio ambiente al no procurarse una utilización racional del suelo y el espacio,	En su respuesta el MVCT expone que es responsabilidad de los entes territoriales el diseño y desarrollo del ordenamiento territorial, no obstante, reconoce fehacientemente la alta desactualización de los Planes de Ordenamiento a nivel nacional y la incapacidad real de los entes territoriales para adelantar las tareas respectivas para solucionar las deficiencias identificadas. Adicionalmente considera estar cumpliendo con las metas propuestas para el cuatrienio, respecto del acompañamiento y la asistencia técnica, sin tener en cuenta que al finalizar dicho periodo y dando por hecho que cumple con las metas, 793 municipios correspondientes al 84% de los que actualmente están desactualizados, continuaran sin la asesoría necesaria para avanzar en la actualización del POT, sin que sea garantía de que lo consigan al 100% y se le suman los 26 municipios con	El Plan de Ordenamiento Territorial que los municipios y distritos deberían adoptar en aplicación del artículo 9 de la Ley 388 de 1997, al cual se refiere el artículo 41 de la Ley 152 de 1994, es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal. Se define como un conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo y el numeral 4° del Artículo 2°	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT

	infraestructura básica de servicios públicos domiciliarios o de soluciones alternativas. .." El Decreto 3571 de 2011 determina como funciones del MVCT: "…Formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas y regulaciones en materia de vivienda y financiación de vivienda, desarrollo urbano, ordenamiento territorial y uso del suelo en el marco de sus competencias, agua potable y saneamiento básico, así como los instrumentos normativos para su implementación". Así mismo, "Determinar los mecanismos e instrumentos necesarios para orientar los procesos de desarrollo urbano y territorial en el orden		ados y asistidos técnicamente; a diciembre de 2019 el avance del indicador en SINERGIA es de 84 municipios y durante la vigencia en curso no se han realizado acompañamientos ni asistencias, lo que confirma la desactualización de la información territorial.		en armonía con una función ecológica buscando el desarrollo sostenible	vigencia de mediano plazo, vencida.	del Capítulo 1 del Decreto 3571 de 2011 le encomienda al MVCT la función de desarrollar las acciones pertinentes para obtener los resultados requeridos.	

	nacional, regional y local, aplicando los principios rectores del ordenamiento territorial…”							

Anexo No. 5
Levantamiento para definir los planes, programas o acciones vigentes permitirán cumplir con las metas 1.2 y 1.4 del ODS1

										Articulación acción estratégicas con otras agendas			
No. Meta ODS	**Meta ODS**	**Indicadores asociados a la meta ODS (CONPES 3918)**	**Entidad a cargo de la Acción Estratégica**	**Acciones estratégicas a desarrollar para el cumplimiento de la meta ODS**	**Relación de la acción estratégica con la Meta ODS**	**Clasificación de la acción estratégica**	**Estado de la Acción**		**Focalización poblacional en Mujeres**	**PND 2018-2022**	**Crecimiento Verde**	**Plan Marco de Implementación para la Paz**	**OCDE**
1.2	1.2. De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales	1. Índice la Pobreza Multidimensional 2. Incidencia de la Pobreza Monetaria	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Promover la prestación del servicio de extensión agropecuaria	La extensión agropecuaria contempla el desarrollo de capacidades integrales por medio de la generación y mejora de habilidades en la producción y en temas administrativos, financieros y crediticios, de mercadeo, contribuyendo especialmente a la generación de empleo.	Proyecto	Diseño		No	X	X	X	

			Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Cofinanciar proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial (PIDAR)	Los PIDAR están orientados a la generación de ingresos, tienen un enfoque nacional, territorial o asociativo. Podrán acceder productores rurales en formas asociativas, cuyos proyectos cumplan con los requisitos técnicos, ambientales, financieros y jurídicos definidos en el Acuerdo del Consejo Directivo No. 007 de 2016, o aquel que haga sus veces. Teniendo en cuenta el carácter integral de los proyectos, pueden contribuir a la generación de empleo, acceso a agua, entre otros.	Proyecto		Ejecución	No	X	X	X	

			Ministerio de Educación	Atención a establecimientos focalizados en el marco del proyecto de Fortalecimiento de la educación media	Los planes de permanecía participativos permiten a los establecimientos educativos identificar las causas de deserción escolar y crear estrategias que permitan combatir dichas causas, para que los estudiantes puedan culminar sus estudios y tener mayores oportunidades, reduciendo así la pobreza	Proyecto	N.D	N.D	No	X			

1.2	1.2. De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales	1. Índice la Pobreza Multidimensional 2. Incidencia de la Pobreza Monetaria	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social	Fortalecer la Estrategia Unidos y Transferencias Monetarias Condicionadas (Jóvenes en Acción y Familias en Acción/JeA) a través de un rediseño.	El programa Familias en Acción y la Estrategia UNIDOS fueron creados desde una perspectiva multidimensional. Ambos programas, de acuerdo con sus particularidades, le apuntan a incentivar o facilitar el acceso de las personas en situación de pobreza monetaria y multidimensional a los servicios del sistema de protección social en las áreas de salud, educación, vivienda, cuidado de la niñez y generación de ingresos. Por esta razón, su potencialización como plataformas de acceso al sistema de protección social puede convertirse en una herramienta eficaz para la superación de la pobreza	Programa	Diseño		Si	X			

					por ingresos y multidimensional.								

				Rediseñar e implementar los programas de Inclusión Productiva, fortaleciendo su incidencia en la superación de la pobreza monetaria.	Con la operación de las rutas integrales para la inclusión productiva se busca que los hogares en pobreza extrema logren en primera instancia el acceso efectivo a los programas de generación de ingresos con énfasis en la capitalización y la incubación de proyectos productivos, para luego pasar a una etapa de fortalecimiento y formalización. Por su parte, con los negocios inclusivos se pretende impulsar las conexiones de los proyectos productivos con el sector privado para que los beneficios del crecimiento económico lleguen con más fuerza a la población en pobreza extrema.	Programa	Diseño	Ejecución	No	X		X	

				Implementar programas de mejoramientos de las condiciones habitacionales y apoyar la focalización de los programas dirigidos a facilitar el acceso a la vivienda para la población en pobreza.	Los mejoramientos de las condiciones de vivienda contribuyen a la reducción del déficit cualitativo de vivienda y aportan a la reducción del IPM al abordar soluciones en las privaciones de hacinamiento crítico, sin eliminación de excretas, sin pisos y sin paredes. Adicionalmente el apoyo a la focalización contribuye directamente a disminuir el déficit cuantitativo de vivienda de la población en pobreza.	Programa		Ejecución	No	X			
1.2	1.2. De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en	1. Índice la Pobreza Multidimensional 2. Incidencia de la Pobreza Monetaria	Ministerio de Educación	Modelos Educativos Flexibles	Contribuye a la educación de la población para incrementar sus posibilidades en el mejoramiento de ingresos	Política	N.D	N.D	Si	X		X	X

	todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales		Ministerio de Educación	Educación formal para adultos	Contribuye a la educación de la población para incrementar sus posibilidades en el mejoramiento de ingresos	Política	N.D	N.D	Si	X		X	X
			Ministerio de Trabajo	Implementar los servicios de gestión y colocación de empleo del servicio publico de empleo con calidad, priorizando la población en pobreza, a partir de un modelo de inclusión laboral.	Para hacer los servicios de gestión y colocación más pertinentes a las condiciones de la población en pobreza se formulará e implementará un modelo de inclusión laboral con enfoque de cierre de brechas, el cual estará basado en la oferta de servicios orientados a la superación de barreras que enfrenta esta población para acceder al empleo.	Política	Diseño		Si	X		X	

1.2	1.2. De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales	1. Índice la Pobreza Multidimensional 2. Incidencia de la Pobreza Monetaria	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Implementar el Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural	Brindar soluciones de vivienda social rural subsidiada a la población rural pobre, supliendo una de las necesidades básicas contempladas en el Índice de Pobreza Multidimensional	Plan Sectorial		Ejecución	Si	X		X	X
1.4	1.4. De aqui a 2030, garantizar que todos los hombres tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación	1. Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, formalizadas	Agencia Nacional de Tierras	Formalizar hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, priorizando áreas de Acceso a Tierras y Predios de Propiedad Privada y otras que el Gobierno defina.	Formalizar la pequeña y mediana propiedad contribuirá a que tanto hombres como mujeres tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a la propiedad rural y el control de la tierra	Acción Conpes		X	No	X		X	

Fuente: Planes de Trabajo
Versión 2, 2019, - DNP