

# Proyecto de Inversión

*Fortalecimiento del Plan Fronteras para la Prosperidad  
Impulsar el desarrollo en las Zonas de Frontera.  
Amazonas, Putumayo, La Guajira, San Andrés y  
Providencia, Boyacá, Norte de Santander, Chocó, Nariño,  
Arauca, Guainía, Vaupés, Vichada, Cesar*

## Resumen Ejecutivo 2021

Ministerio de Relaciones Exteriores y su Fondo Rotatorio



El futuro  
es de todos

Cancillería  
de Colombia

# 1.

## Antecedentes y Justificación

Colombia comparte fronteras terrestres y marítimas con 11 países, las cuales incluyen 13 departamentos y 77 municipios colombianos. A pesar de las potencialidades de las zonas de frontera, y su favorable localización para el desarrollo económico, las zonas de frontera del país presentan brechas socioeconómicas superiores al 30% comparadas con el promedio nacional.<sup>1</sup>

La inexistencia de una política integral para las fronteras y una oferta institucional que reconozca sus características y realidades, ha profundizado las desigualdades y desequilibrios con respecto al resto del país, afectando su desarrollo e integración. En la actualidad, la mayoría de los municipios fronterizos presentan un índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) mayor al promedio nacional.<sup>2</sup>

Para dar solución a esta situación, en el año 2010 nació el Plan Fronteras con el objetivo de priorizar el desarrollo social y económico de las poblaciones de frontera y mejorar la capacidad institucional, respondiendo de manera estratégica, integral, adecuada y oportuna a los retos que se presentan diariamente en las regiones fronterizas.

El Plan Fronteras en su función de coordinar la ejecución del proyecto de inversión, *“Fortalecimiento del Plan Fronteras Para La Prosperidad Impulsar el desarrollo en las Zonas de Frontera. Amazonas, Putumayo, La Guajira, San Andres Y Providencia, Boyacá, Norte De Santander, Chocó, Nariño, Arauca, Guainía, Vaupés, Vichada, Cesar”*, actúa como ente coordinador entre las diferentes agencias y entidades del Estado y del Gobierno, logrando la armonización y eficacia de los esfuerzos e intervenciones institucionales.

---

<sup>1</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, pg.25.

<sup>2</sup> Conpes 3805 “Prosperidad para las Fronteras de Colombia”



Adicionalmente, en el año 2014, el Plan Fronteras, en conjunto con el Departamento Nacional de Planeación, lideraron la construcción de una política pública de frontera que propendiera por el desarrollo estructural de estos territorios, con lo cual se aprobó el documento Conpes 3805.

Este Conpes contempla varios programas sectoriales con carácter diferencial para beneficiar a las comunidades de frontera. Los cinco objetivos estratégicos del Conpes son:

- Fortalecer la institucionalidad del Gobierno Nacional y las entidades territoriales para la gestión del desarrollo, la integración fronteriza y la soberanía nacional.
- Reducir las brechas socioeconómicas de los territorios fronterizos con relación al resto del país.
- Promover condiciones que permitan el crecimiento sostenible de las regiones de frontera.
- Integrar los territorios fronterizos entre sí, con la nación y países vecinos.
- Fortalecer la identidad, la cosmovisión y la organización social y política de los pueblos y comunidades indígenas, afrodescendientes, raizales y Rrom.

Asimismo, el Conpes recomendó la creación de una institucionalidad que fue creada mediante el Decreto 1030 de 2014, y está compuesta por tres instancias: a. Comisión Intersectorial para el Desarrollo Fronterizo; b. Comité Técnico para el Desarrollo de las Fronteras; c. 7 Comisiones Regionales para el Desarrollo de las Fronteras. La Cancillería ejerce la presidencia y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) la secretaría técnica en las tres instancias.

Finalmente, y en concordancia con lo anterior, durante el segundo semestre del año 2020 se llevó a cabo el séptimo ciclo de las Comisiones Regionales de Frontera en las cuales se lograron identificar proyectos relacionados al desarrollo y la integración fronteriza por parte de las autoridades locales, lo cual servirá de insumo para la sesión



de la Comisión Intersectorial para el Desarrollo y la Integración Fronteriza que sesionará en el 2021.

Adicionalmente, esta Dirección está soportada en la siguiente normatividad:

1. Decreto 869 de 2016, por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores y se dictan otras disposiciones: A través de este decreto, se creó la Dirección para el Desarrollo y la Integración Fronteriza y se asignó la función establecida en el artículo 4, numeral 19, relativa a impulsar, articular, financiar o cofinanciar la implementación de programas y proyectos de desarrollo e integración fronteriza en coordinación con las autoridades sectoriales del orden nacional, las entidades territoriales y los organismos de cooperación internacional competentes para la ejecución de los mismos, de acuerdo con lo que determine el Plan Nacional de Desarrollo.
2. Resolución 3256 de 2016 por medio de la cual se crea el programa Plan Fronteras para la Prosperidad adscrito a la Dirección para el Desarrollo y la Integración Fronteriza y se dictan otras disposiciones.
3. Resolución 9709 de 2017, por medio de la cual se crearon grupos internos de trabajo en el Ministerio de Relaciones Exteriores. En dicha resolución se menciona explícitamente la creación de grupos de trabajo para la Dirección de Desarrollo e Integración Fronteriza.

Los municipios seleccionados para realizar la intervención de este proyecto son los señalados en la Ley 191 de 1995, “Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre Zonas de Frontera”.

En lo relacionado al Plan Nacional de Desarrollo-PND 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, lo relativo a la política exterior se encuentra incluido en el Pacto por la legalidad. Dentro de este pacto, se establece la línea de *Colombia en la escena global política exterior responsable, innovadora y constructiva*, en la cual se resalta lo atinente a las zonas de frontera del país en el objetivo de “Impulsar el desarrollo sostenible y la seguridad de las comunidades en zonas de frontera”, así como con la meta: “Llegaremos a las zonas fronterizas donde hay más rezagos.



*Alcanzaremos el número de 1008 iniciativas para mejorar su desarrollo”. (Tomando una línea base de 808). De la misma manera, y directamente relacionado con el objetivo del proyecto de inversión, quedó establecido el reto de “Mejorar la atención del Estado colombiano en zonas de frontera de manera diferencial y comprehensiva”.*

# 2.

## Objetivo

Promover el desarrollo integral en las zonas de frontera.



# 3.

## Descripción

El proyecto de inversión 2020 ejecutado por la Dirección para el Desarrollo y la Integración Fronteriza a través del Plan Fronteras, y dependiente del Despacho de la Ministra de Relaciones Exteriores, está definido así:

**CÓDIGO BPIN:** 2018011000755

**POBLACIÓN OBJETIVO:**

Habitantes de los 77 municipios y 12 corregimientos de los 13 departamentos de frontera.

**FOCALIZACIÓN:**

Teniendo en cuenta la importante presencia de grupos étnicos en las zonas de frontera (Raizales, indígenas, Afros y Rrom), anualmente se propende por generar una inversión de recursos mediante la ejecución de proyectos, cuyos beneficiarios pertenezcan a algunos o todos los grupos, de manera parcial o total.

**PRINCIPIOS:**

- **Desarrollo sustentable**

Se entiende como el desarrollo que satisface las necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para atender a sus necesidades futuras (como se cita en Naciones Unidas, s.f.).



- **Desarrollo Humano**

Los proyectos generarán oportunidades para el mejoramiento de la calidad de vida de poblaciones vulnerables. Se deben lograr resultados concretos y mensurables, manteniendo al mismo tiempo una visión de largo plazo.

- **Política pública diferencial**

El Ministerio de Relaciones Exteriores reconoce que cada subregión de frontera tiene unas problemáticas propias, un contexto particular, diferencial de las demás y por ende sus líneas de acción no necesariamente iguales.

- **Enfoque local y sostenible**

El establecimiento de prioridades, la toma de decisiones y la ejecución de los proyectos contará con la participación activa y directa de organizaciones sociales de las comunidades beneficiadas y las autoridades locales, a fin de que el proceso sea sostenible en el tiempo y se fortalezca la capacidad institucional y de gestión local.

- **Amplia participación**

Se generarán espacios de concertación y alianzas entre los gobiernos (nacionales, locales y/o regionales), empresas privadas, cooperación internacional y organizaciones del tercer sector en el desarrollo de los proyectos.

- **Coordinación y liderazgo central con visión local**

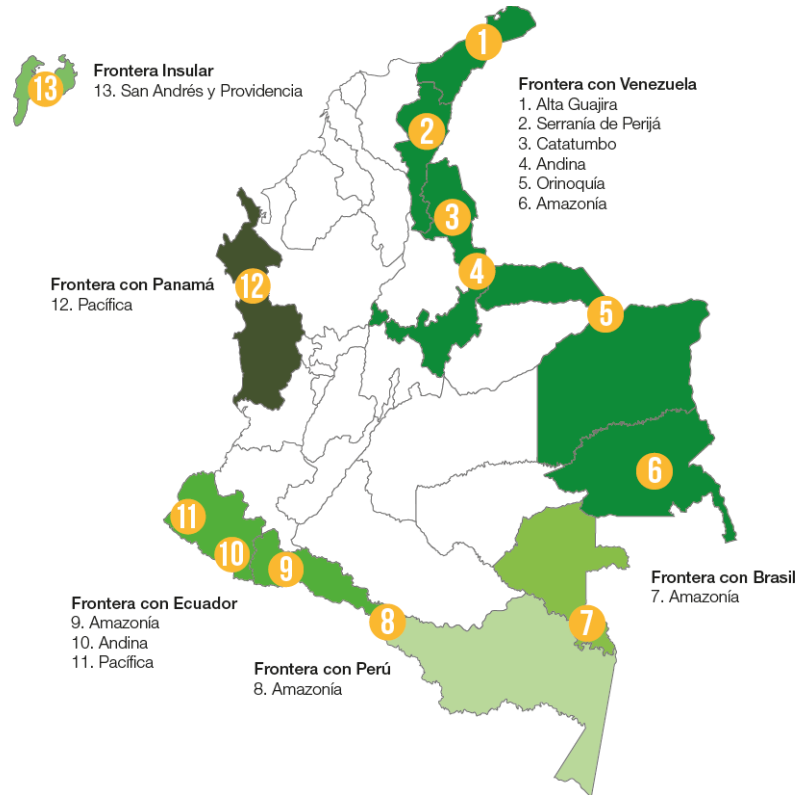
El Ministerio de Relaciones Exteriores liderará el proceso, tendrá en cuenta los esfuerzos, políticas y programas que se hayan desarrollado previamente y sus lecciones aprendidas.

Se identificaron 13 subregiones de frontera, partiendo de una evaluación social realizada en los inicios del Programa Plan Fronteras, que tuvo en cuenta las necesidades básicas, diferencias étnico-culturales, medioambientales y territoriales de cada una de las comunidades. Consecuentemente se desarrolló una estrategia





diferenciada para cada una de ellas que garantizará el éxito de los proyectos identificados por parte del Plan Fronteras.



Posteriormente, bajo la metodología del Plan Fronteras descrita a continuación, se identifican y priorizan los proyectos de impacto social y económico para las zonas de frontera.

- **Fase I: Identificación de actores**

Se identificaron e invitaron a ejercicios de grupos focales a los actores claves en las dinámicas políticas, sociales, económicas etc, de cada subregión de frontera, para que compartieran su experiencia en algunas áreas específicas o por su conocimiento local.



- **Fase II: Evaluación social**

En esta fase se realizaron talleres participativos con los actores locales de las subregiones de frontera con el fin de identificar y priorizar las necesidades de su región y asimismo, identificar las principales soluciones a esas problemáticas.

- **Fase III: Definición de líneas de acción**

De acuerdo a los resultados de los talleres participativos, el grupo Plan Fronteras para la Prosperidad-PFP definió unas líneas de acción de manera concertada con las entidades del gobierno nacional sectorialmente responsables y posteriormente, socializó dichas líneas con las comunidades de frontera. Las líneas de acción que se definieron son desarrollo económico, salud, educación, agua y saneamiento básico, energía, cultura y deporte

- **Fase IV: Formulación de proyectos**

Con base en las líneas de acción definidas y socializadas, se formularon 19 programas de impacto social y económico los cuales fueron la base para el proceso de formulación de proyectos. De esta manera, el grupo logró formular un portafolio de proyectos para las zonas de frontera; adicionalmente, es importante destacar que esta formulación se hizo en formato de Metodología General Ajustada MGA simplificada.

- **Fase V: Evaluación técnica de los proyectos**

En esta fase el PFP sometió al concepto técnico de las entidades del gobierno nacional sectorialmente responsable los proyectos formulados. Para el caso de los proyectos con recursos del proyecto de inversión, recibieron concepto técnico favorable.

- **Fase VI: Gestión y consecución de recursos**

Se definieron 5 fuentes de recursos para la cofinanciación de los proyectos, estas son: a) Recursos del gobierno nacional; b) recursos de las entidades territoriales;



c) recursos del sector privado; d) recursos de cooperación internacional; e) recursos del Sistema General de Regalías.

- **Fase VII: Procesos de Consulta Previa y socialización de los programas y proyectos**

El propósito de esta fase es diseñar e implementar estrategias de la socialización de los proyectos en las comunidades étnicas fronterizas, teniendo en cuenta que el 21.9 % de la población de frontera corresponde a este tipo de comunidades.

- **Fase VIII. Formalización de acuerdos**

Previo a la ejecución de los programas y proyectos se debe formalizar los acuerdos legales a que haya lugar. Los contratos y acuerdos que se celebren deben estar acorde con la legislación.

- **Fase IX: Ejecución y seguimiento**

Los actores serán los encargados de realizar el seguimiento a la ejecución de los proyectos. Adicionalmente, las comunidades locales organizadas y las autoridades locales realizarán veedurías comunitarias como garantes del proyecto.

- **Fase X: Implementación de esquemas de sostenibilidad**

La implementación de esquemas de sostenibilidad debe incluir la operación, mantenimiento y administración de los programas, la cuantificación del flujo de gastos y la identificación de fuentes de financiación permanentes en el tiempo. Los actores serán los responsables de hacerle seguimiento a esta fase.

- **Fase XI: Evaluación del plan**

Una vez finalizado el ciclo del plan es recomendable hacer una evaluación de su ejecución, sus impactos, principales logros, buenas prácticas y lecciones por aprender. De esta manera se fortalecerá el Plan Fronteras para la Prosperidad en sus programas y proyectos de segunda generación.



Con base en lo anterior, a continuación, se presenta un esquema en el que se encuentran incluidas todas las fases del Plan Fronteras:



# 4.

## Esquema de financiación

A continuación, se hace una relación de los recursos asignados al proyecto de inversión vigente.

**Cuadro 1. Recursos asignados al proyecto:**

Año	Recursos Asignados	Recursos ejecutados	Porcentaje ejecutado
2019	\$ 3.652'414.687	\$ 3.484.574.154	95.4%
2020	\$ 3.597.000.000	\$ 2.931.790.795,94	81.5%
2021	\$3.675.167.443,00	\$2.068.756.789,00	72,11%

**Cuadro 2. Regionalización del proyecto. Vigencia 2021**

Departamentos	Suma de Compromisos	Suma de Obligaciones
Amazonas	\$394.906.623,00	\$194.906.623,00
Arauca	\$63.500.000,00	\$63.500.000,00
Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	\$600.000.000,00	\$0,00
Boyacá	\$313.500.000,00	\$313.500.000,00
Cesar	\$303.550.000,00	\$303.550.000,00
Chocó	\$50.000.000,00	\$50.000.000,00
Guainía	\$230.000.000,00	\$230.000.000,00
La Guajira	\$276.871.400,00	\$276.871.400,00
Nariño	\$213.100.000,00	\$213.100.000,00
Norte de Santander	\$186.526.667,00	\$186.526.667,00
Putumayo	\$186.802.099,00	\$186.802.099,00
Vaupés	\$25.000.000,00	\$25.000.000,00
Vichada	\$25.000.000,00	\$25.000.000,00
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>\$2.868.756.789,00</b>	<b>\$2.068.756.789,00</b>

# 5.

## Logros y metas



Cuadro 3. Indicadores de producto

Indicadores	Meta	Resultado
Proyectos de impacto social y económico implementados en frontera. (Principal)	21	24
Proyectos de servicios públicos domiciliarios implementados en frontera. (secundario)	0	0
Proyectos de formación integral implementados en frontera. (secundario)	11	13
Proyectos de desarrollo social y económico sostenible implementados en frontera. (secundario)	10	11



Indicadores	Meta	Resultado
Proyectos de salud implementados en frontera. (secundario)	0	0
Implementación de los planes de fortalecimiento de capacidades en pasos de frontera	0	0

### Avance rezagos

Cabe indicar que se atendió un (1) de 2020: la planta procesadora de alimentos en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

### Indicadores de gestión

- Comités realizados para la coordinación y supervisión del proyecto: Meta: 47; resultado: 47
- Contratos suscritos: Meta: 10; resultado: 10

### Cuadro 4. Ejecución de actividades

Actividad	Recursos asignados	Recursos ejecutados
Realizar los procesos de planeación para identificar, priorizar y formular proyectos de desarrollo social y económico en frontera.	\$132.300.000,00	\$132.300.000,00



Actividad	Recursos asignados	Recursos ejecutados
Realizar los planes de sostenibilidad de los proyectos en frontera	\$529.521.400,00	\$529.521.400,00
Cofinanciar la ejecución y seguimiento de proyectos en zonas de frontera.	\$3.013.346.043,00	\$1.406.935.389,00
<b>TOTAL</b>	<b>\$3.675.167.443,00</b>	<b>\$2.068.756.789,00</b>







# 6.

## Restricciones y limitaciones

Se sigue presentando inconvenientes en la plataforma toda vez que aparecen algunos proveedores que ya no existen, adicionalmente encontramos que los proveedores se comprometen con entregas en volúmenes que no tienen, afectando.

# 7.

## Contactos del Proyecto

### Gerente del Proyecto:

Nancy Benítez Páez

Directora para el Desarrollo y la Integración Fronteriza

[nancy.benitez@cancilleria.gov.co](mailto:nancy.benitez@cancilleria.gov.co)

3814000 Ext. 1087

### Formulador del Proyecto:

César Fernando Plazas Barrera

Ministro Consejero de la Dirección para el Desarrollo y la Integración Fronteriza

[cesar.plazas@cancilleria.gov.co](mailto:cesar.plazas@cancilleria.gov.co)

3814000 Ext. 1115

# 8.

## Bibliografía del documento

- Departamento Nacional de Planeación. (2019). Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Resumen-PND2018-2022-final.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (2014). Documento Conpes 3805 PROSPERIDAD PARA LAS FRONTERAS DE COLOMBIA. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3805.pdf>
- Ley 191. Diario Oficial 41.903, Santafé de Bogotá, D.C., Colombia, 23 de junio de 1995.
- Decreto 869. Diario Oficial No. 49.884, Bogotá D.C., Colombia, 25 de mayo de 2016.
- Resolución 3256. Normograma del Ministerio de Relaciones Exteriores, Bogotá D.C., Colombia, 14 de junio de 2016.
- Resolución 9709. Diario Oficial No. 50.444, Bogotá D.C., Colombia, 5 de diciembre de 2017
- Naciones Unidas. (s.f.). Asamblea General de las Naciones Unidas Presidente del 65° período de sesiones. *Naciones Unidas*. Recuperado de: <https://www.un.org/es/ga/president/65/issues/sustdev.shtml>

	DESCRIPCIÓN	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
FIN	El proyecto de inversión es importante dado que promueve el desarrollo integral en las zonas de frontera de Colombia, y de esta manera contribuye a la integración con los países vecinos.	<p>El proyecto de inversión tiene establecidos los siguientes indicadores de producto y gestión:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyectos de impacto social y económico implementados en frontera. (Principal) Meta: 21 Resultado: 24</li> <li>• Proyectos de servicios públicos domiciliarios implementados en frontera. (secundario) Meta: 0 Resultado: 0</li> <li>• Proyectos de formación integral implementados en frontera. (secundario) Meta: 11 Resultado: 13</li> <li>• Proyectos de desarrollo social y económico sostenible implementados en frontera. (secundario) Meta: 10 Resultado: 11</li> <li>• Proyectos de salud implementados en frontera. (secundario) Meta: 0 Resultado: 0</li> <li>• Implementación de los planes de fortalecimiento de capacidades en pasos de frontera Meta: 0 Resultado: 0</li> <li>• Rezagos: 1 Avance rezago: 1</li> </ul> <p><b>Indicadores de gestión:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comités realizados para la coordinación y supervisión del proyecto: Meta: 47; resultado: 47</li> <li>• Contratos suscritos: Meta: 10; resultado: 10</li> </ul>	<p>Coordinación de Plan Fronteras de la Dirección para el Desarrollo y la Integración Fronteriza – Ministerio de Relaciones Exteriores (supervisión de los proyectos especificados en los indicadores).</p> <p>Decreto 869 de 2016, por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Resolución 3256 de 2016 por medio de la cual se crea el programa Plan Fronteras para la Prosperidad adscrito a la Dirección para el Desarrollo y la Integración Fronteriza y se dictan otras disposiciones,</p>	
PROPÓSITO	El proyecto permite que a través de la ejecución de proyectos orientados a los sectores de desarrollo económico, salud, gobernabilidad, educación, agua y saneamiento básico, energía, cultura, deporte y medio ambiente; se propenda por un mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de las zonas de frontera.			
COMPONENTES				
ACTIVIDADES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar los procesos de planeación para identificar, priorizar y formular proyectos de desarrollo social y económico en frontera.</li> <li>• Cofinanciar la ejecución y seguimiento de proyectos en zonas de frontera.</li> <li>• Realizar los planes de sostenibilidad de los proyectos en frontera.</li> </ul>			