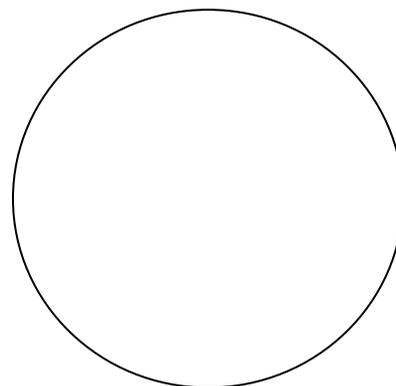


Documento CONPES

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL
REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN



ESTRATEGIA PARA FORTALECER EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA JUVENTUD

Departamento Nacional de Planeación
Departamento Administrativo de la Presidencia de la República
Ministerio del Interior
Ministerio de Justicia y del Derecho
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
Ministerio de Salud y Protección Social
Ministerio del Trabajo
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Ministerio de Educación Nacional
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
Ministerio de Cultura
Ministerio del Deporte
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Información
Departamento Administrativo para la Prosperidad Social
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
Servicio Nacional de Aprendizaje
Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo
Fondo Nacional de Garantías
Fondo Nacional del Ahorro
Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior Mariano Ospina Pérez – ICETEX
Escuela Superior de Administración Pública
Agencia Presidencia de Cooperación Internacional
Agencia de Desarrollo Rural
Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca
Agencia Nacional de Tierras
Unidad de Restitución de Tierras
Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias
Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Consejería Presidencial para la Juventud

Borrador¹ 3- 24/06/2021

Bogotá, D.C., fecha de aprobación

BORRADOR

¹ Esta es una versión borrador del documento que será eventualmente presentado a consideración del CONPES. Su contenido no es definitivo hasta tanto no haya sido aprobado por el CONPES, una vez cursado el debido proceso. Por lo tanto, su contenido no compromete al Gobierno nacional con la implementación de las acciones e inversiones aquí presentadas.

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL
CONPES

Iván Duque Márquez
Presidente de la República

Marta Lucía Ramírez Blanco
Vicepresidenta de la República

Daniel Palacios Martínez
Ministro del Interior

José Manuel Restrepo Abondano
Ministro de Hacienda y Crédito Público

Diego Andrés Molano Aponte
Ministro de Defensa Nacional

Fernando Ruíz Gómez
Ministro de Salud y Protección Social

Diego Mesa Puyo
Ministro de Minas y Energía

María Victoria Angulo González
Ministra de Educación Nacional

Jonathan Tybalt Malagón González
Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio

Ángela María Orozco Gómez
Ministra de Transporte

Guillermo Herrera Castaño
Ministro del Deporte

Marta Lucía Ramírez Blanco
Ministra de Relaciones Exteriores

Wilson Ruiz Orejuela
Ministro de Justicia y del Derecho

Rodolfo Enrique Zea Navarro
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

Ángel Custodio Cabrera Báez
Ministro del Trabajo

María Ximena Lombana Villalba
Ministro de Comercio, Industria y Turismo

Carlos Eduardo Correa Escaf
Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Karen Cecilia Abudinen Abuchaibe
Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Angélica Mayolo Obregón
Ministro de Cultura

Tito José Crissien Borrero
Ministra de Ciencia, Tecnología e Innovación

Luis Alberto Rodríguez Ospino
Director General del Departamento Nacional de Planeación

Daniel Gómez Gaviria
Subdirector General Sectorial

Amparo García Montaña
Subdirectora General Territorial

Resumen ejecutivo

La juventud en Colombia afronta desafíos y problemáticas de carácter multidimensional en su curso de vida que limitan su vinculación como agentes de desarrollo político, económico, social y cultural en el país. Durante el periodo que transitan de la adolescencia a la juventud enfrentan sus primeros obstáculos: el 18 % de los jóvenes viven en hogares en pobreza multidimensional.

Los jóvenes se desenvuelven principalmente en cuatro entornos: hogar, educativo, laboral y comunitario. No obstante, se identifican obstáculos en dichos entornos que no favorecen efectivamente su desarrollo integral y por ende limitan sus potencialidades. Cuando entran en la fase de su desarrollo en el entorno educativo se ven afectados por barreras de tipo económico: según la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) 2019 el 28,8 % de los jóvenes urbanos entre los 17 y 21 años y el 22,8% de los jóvenes rurales entre los 17 y 21 años no asisten a un establecimiento educativo por carencia de recursos; además, tienen una baja valoración de la educación, el 32,1 % de los jóvenes entre los 14 y 16 años manifiesta poco interés por el estudio, bajo desarrollo de competencias académicas y socioemocionales y necesidad de participar más activamente en las estrategias de orientación socio ocupacional del Gobierno nacional.

En el entorno laboral ven truncadas sus posibilidades de insertarse a un empleo o a proyectos de generación de ingresos debido a los limitados resultados en lograr una formación práctica y pertinente, a la carencia de enfoque de juventud en los servicios de empleo, ausencia de experiencia laboral y falta de condiciones para el desarrollo de emprendimientos. En el entorno comunitario los jóvenes ven afectadas sus posibilidades de desarrollo por un bajo interés por este tipo de actividades. A las bajas condiciones de sus entornos, se suman las afectaciones en la salud mental (Organización Mundial de la Salud (2020), malos hábitos alimenticios y bajo empoderamiento en el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos. Así, también hay poblaciones juveniles que por sus características ven limitadas sus posibilidades para ejercer sus derechos y desarrollarse integralmente. Finalmente, la frágil gobernanza de las políticas y acciones limita la toma de decisiones.

En particular, los jóvenes enfrentan tres principales barreras. La primera está relacionada con las inequidades en las oportunidades para el desarrollo de capacidad de agencia y construcción de proyectos de vida; la segunda se refiere a las barreras para el pleno goce de derechos; y la tercera con la frágil gobernanza institucional para el desarrollo integral y el ejercicio de la ciudadanía de la población juvenil.

Para solucionar las problemáticas mencionadas, este documento promueve el desarrollo de líneas de política a nivel nacional para la juventud que permiten (i) fortalecer las competencias y trayectorias de vida de la población joven del país con el fin de generar mayores capacidades y oportunidades para esta población; (ii) eliminar las barreras de inclusión y equidad que enfrentan los jóvenes para el goce efectivo de los derechos, y (iii) fortalecer la gobernanza institucional para impulsar el desarrollo integral de la juventud y su ejercicio de participación. Las tres líneas de política que desarrolla este documento CONPES toman en consideración los espacios de diálogo y escucha activa realizados en el marco del Pacto Colombia con las juventudes, además de los distintos espacios de consulta directa y socialización, lo que ha permitido alinear la visión de política con las necesidades territoriales de la juventud colombiana.

Las acciones se desarrollarán en el periodo entre 2021 y 2030 y tiene un costo indicativo de 23,8 billones de pesos. Además, cuenta con la participación y liderazgo del Departamento Nacional de Planeación, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, la Consejería Presidencial para la Juventud, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Ministerio de Cultura, el Ministerio del Deporte, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Información, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Servicio Nacional de Aprendizaje, la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, el Fondo Nacional de Garantías, el Fondo Nacional del Ahorro, el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior Mariano Ospina Pérez – ICETEX, la Escuela Superior de Administración Pública, la Agencia Presidencia de Cooperación Internacional, la Agencia de Desarrollo Rural, la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca, la Agencia Nacional de Tierras, la Unidad de Restitución de Tierras, la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias y la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar.

Clasificación: I10, I20, J24, J58, J62.

Palabras clave: Juventud, capital humano, mercado laboral, entorno comunitario, educación, salud, gobernanza.

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	11
2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN	15
2.1. Oportunidades para el desarrollo de la juventud.....	16
2.1.1. Trayectorias educativas completas y pertinentes	16
2.1.2. Inclusión productiva de la juventud	20
2.2. Marco para el cumplimiento de los derechos de la población joven.....	24
2.2.1. Salud y bienestar de los jóvenes.....	24
2.2.2. Acceso a vivienda digna para la juventud.....	27
2.2.3. Juventud bajo medidas de protección.....	28
2.2.4. Jóvenes víctimas y construcción de paz	29
2.2.5. Juventud LGBTI	30
2.3. Institucionalidad y participación ciudadana desde la juventud.....	31
2.3.1. Desarrollo normativo e institucional para la juventud	31
2.3.2. Participación juvenil y ejercicio de la ciudadanía.....	33
2.4. Justificación.....	34
3. MARCO CONCEPTUAL	35
4. DIAGNÓSTICO.....	40
4.1. Inequidades en las oportunidades para el desarrollo de capacidad de agencia y construcción de proyectos de vida	40
4.1.1. Trayectorias educativas incompletas para la juventud en zonas urbanas y rurales del país.....	43
4.1.2. Escasas oportunidades de inserción productiva para los jóvenes en Colombia ..	47
4.1.3. Baja participación juvenil en actividades deportivas recreativas, artísticas y culturales	60
4.2. Juventud con limitaciones para el goce efectivo de sus derechos.....	63
4.2.1. Limitaciones para la realización de los derechos de la juventud.....	64
4.2.2. Déficit en acceso a vivienda	71
4.2.3. Bajo goce efectivo de los derechos de los jóvenes bajo medidas de protección..	72

4.2.4.	Riesgo de vinculación de adolescentes y jóvenes en conductas delictivas y limitadas oportunidades para su inclusión social y productiva	75
4.2.5.	Jóvenes en riesgo de reclutamiento forzoso.....	79
4.2.6.	Brechas de inclusión de la juventud en el contexto de la implementación de los acuerdos de paz	80
4.2.7.	Discriminación hacia la juventud LGBTI	81
4.2.8.	Débil institucionalidad para la atención diferencial de la juventud étnica.....	83
4.2.9.	Barreras para la igualdad de oportunidades para la juventud con discapacidad	84
4.3.	Frágil institucionalidad para el desarrollo integral y el ejercicio de la ciudadanía de la población juvenil.....	85
4.3.1.	Debilidad en los sistemas de información y seguimiento de la situación juvenil...	87
4.3.2.	Baja incidencia de los jóvenes en los asuntos públicos a través de las instancias de participación ciudadana.....	90
5.	DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA.....	94
5.1.	Objetivo general	94
5.2.	Objetivos específicos	94
5.3.	Plan de acción	95
5.3.1.	Fortalecimiento de competencias y trayectorias de vida	95
5.3.2.	Eliminación de las barreras de inclusión y equidad que enfrentan los jóvenes para el goce efectivo de los derechos.....	111
5.3.3.	Fortalecimiento de la gobernanza institucional para impulsar el desarrollo integral de la juventud y su ejercicio de participación ciudadana	120
5.4.	Seguimiento	124
5.5.	Financiamiento.....	125
6.	RECOMENDACIONES.....	128
ANEXOS	134
Anexo A.	Plan de Acción y Seguimiento (PAS).....	134
BIBLIOGRAFÍA	135

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Porcentaje de la población que no trabaja y no estudia por edad, 2019	41
Gráfico 2. Porcentaje de jóvenes que afirma no asistir a un establecimiento educativo porque no le gusta o no le interesa el estudio por zona	44
Gráfico 3. Indicadores de empleo de los jóvenes en Colombia 2010 – 2021.....	48
Gráfico 4. Tasa de desempleo total nacional <i>versus</i> tasa de desempleo de los jóvenes en Colombia 2015-2021 (trimestral).....	49
Gráfico 5. Tasa de ocupación juvenil por sexo (porcentaje) 2010-2021 ^(a)	51
Gráfico 6. Porcentaje de jóvenes desempleados según nivel educativo 2019-2020	53
Gráfico 7. Tasas de empleo inadecuado por competencias y por ingreso por curso de vida en Colombia. I trimestre de 2021	54
Gráfico 8. Jóvenes empleados a través del Servicio Público de Empleo como porcentaje del total de jóvenes desempleados en Colombia	55
Gráfico 9. Factores que obstaculizan la actividad empresarial en Colombia 2019.....	59
Gráfico 10. Porcentaje de población sin afiliación al SGSSS por grupos etarios.....	60
Gráfico 11. Actividades que realiza fuera de la jornada escolar (14 a 17 años)	62
Gráfico 12. Actividades física en jóvenes adultos entre 18 y 28 años.....	63
Gráfico 13. Tipo de tenencia por edad del jefe de hogar.....	72
Gráfico 14. Población en PARD activos a enero de 2021 por momento del ciclo de vida (%).....	74
Gráfico 15. Niñas, niños y adolescentes en situación de adoptabilidad.....	75
Gráfico 16. Histórico de ingresos al SRPA desde 2007 hasta 2020.....	76
Gráfico 17. Distribución de los principales delitos de ingreso al SRPA desde 2007 hasta 2020	77
Gráfico 18. Conocimiento de instancias nacionales reguladas.....	93

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1. Jóvenes ninis de 14 a 28 años.....	42
--	----

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Actividades que realiza fuera de la jornada escolar (14 a 17 años)	61
Tabla 2. Déficit habitacional por edad del jefe de hogar.....	72
Tabla 3. Instancias de participación de nivel nacional en las cuales tienen representatividad las juventudes ^(a)	92
Tabla 4. Cronograma de seguimiento.....	124
Tabla 5. Financiamiento indicativo de la política por entidad.....	125
Tabla 6. Financiamiento estimado indicativo de la política por objetivo específico	127

SIGLAS Y ABREVIACIONES

ADN	Área de desarrollo naranja
APS	Atención Primaria en Salud
CIPRUNNA	Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, Uso, Utilización y Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes
CNPPJ	Consejo Nacional de Política Pública de la Juventud
CNPV	Censo Nacional de Población y Vivienda
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CPE	Computadores para educar
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ECV	Encuesta de Calidad de Vida
ENSIN	Encuesta Nacional de la Situación Nutricional
ENUT	Encuesta Nacional de Uso del Tiempo
ESAP	Escuela Superior de Administración Pública
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
LGBTI	Lesbianas, gays, bisexuales, transexual e intersexuales
NARP	Población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera
NNA	Niños, niñas y adolescentes
NINIS	Ni estudia, ni trabaja
NVS	Negocios verdes sostenibles
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OSIGD	Orientaciones Sexuales e Identidades de Género Diversa
PARD	Proceso administrativo de restablecimiento de derechos
PART	Planes de acción para la transformación regional
PcD	Población con Discapacidad
PDET	Programa de desarrollo con enfoque territorial
PISA	Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos
PMI	Plan Marco de Implementación

PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNIA	Política Nacional de Infancia y Adolescencia
PNNV	Plan Nacional de Negocios Verdes
PNSDSDR	Política Nacional de Sexualidad, Derechos Sexuales y Reproductivos
RIA	Ruta Integral de Atenciones
RIAS	Ruta Integral de Atención en Salud
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SIMAT	Sistema de Matriculas Estudiantil
SIRITI	Sistema de Información Integrado para la Identificación, Registro y Caracterización del Trabajo Infantil y sus Peores Formas.
SIVIGILA	Sistema de Vigilancia Epidemiológica
SGSSS	Sistema General de Seguridad Social en Salud
SNCRPA	Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescente
SNJ	Sistema Nacional de Juventudes
SPA	Sustancias psicoactivas
SPADIES	Sistema para la Prevención de la Deserción en Educación Superior
SPE	Servicio Público de Empleo
SRPA	Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente
SSAAJ	Servicios de Salud Amigables para Adolescentes y Jóvenes

1. INTRODUCCIÓN

La juventud colombiana, comprendida entre los 14 y 28 años, representa el 26,1 % de la población total del país (11.519.020 personas), de los cuales el 49 % son mujeres y el 51 % son hombres. En relación con la juventud rural, del total de jóvenes, el 25 % habita en estas zonas y representa el 24 % de su población, lo que equivale a 2,9 millones de personas; de estos el 15 % (441.932 personas) es juventud indígena y el 13 % (367.115 personas) juventud afro, de acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) (DANE, 2019). Así mismo, el Registro Nacional de Reincorporación, indica que, de los 12.768 exintegrantes de las FARC-EP el 19,4 % tienen entre 18 y 28 años. Sobre la juventud en situación de pobreza, según cálculos del DNP, el 9,4 % se encuentra en pobreza monetaria extrema, 46,9 % en pobreza monetaria y el 18 % presenta pobreza multidimensional² (DNP, 2021).

El país ha expedido un importante número de documentos con lineamientos normativos y de política para la juventud. Como hito inicial se identifica el Documento CONPES 2626 *Política Social para los Jóvenes y las Mujeres*³ publicado en 1992 y la Ley 375 de 1997⁴ o Ley de Juventud. Otro hito importante, en particular, para la protección integral de niñez y adolescencia, es la expedición del Código de Infancia y Adolescencia establecida por la Ley 1098 de 2006⁵. Además, durante la década de 2010-2019 se han realizado diferentes esfuerzos para consolidar un marco normativo que incentive y promueva el empleo joven, como La Ley 1429 de 2010⁶ o Ley del Primer Empleo, el Documento CONPES 173 *Lineamientos para la Generación de Oportunidades para los Jóvenes* y la Ley 1780 de 2016⁷ o Ley Pro-joven.

Adicionalmente, se ha avanzado en medidas de política de salud para la juventud y el apoyo a la construcción de sus trayectorias de vida. En los últimos años se ha avanzado también en la formulación de estrategias en salud como la Política Nacional de Sexualidad,

² La noción multidimensional define la pobreza como la ausencia de oportunidades o de acceso a unos mínimos de capacidades necesarios para el desarrollo de cada persona. En este sentido, las privaciones son las carencias que experimenta el hogar, donde se encuentran los jóvenes, en términos de salud, educación, empleo, vivienda y servicios públicos.

³ Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/2626.pdf>.

⁴ Por la cual se crea la ley de la juventud y se dictan otras disposiciones.

⁵ Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.

⁶ Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo.

⁷ Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones.

Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos (PNDSDDR) 2014–2021⁸ y el Documento CONPES 3992 *Estrategia para la promoción de la salud mental en Colombia*⁹. Con la expedición de la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2021-2028 y el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 se avanza en resaltar la importancia de la promoción del desarrollo de capacidades y la construcción de trayectorias de vida de adolescentes y jóvenes para su participación activa como sujetos de cambio social, político y cultural, abriendo una agenda para el rediseño programático e institucional en lógica de curso de vida.

No obstante, la juventud en Colombia aún afronta problemáticas multidimensionales en los entornos laborales, educativos, comunitarios, del hogar y de espacio público, así como en el ámbito de la salud que obstaculiza sus trayectorias de vida. Por ejemplo, el modelo de protección al adolescente trabajador de Colombia no está integrado a la gestión para el desarrollo integral de los adolescentes y no se conecta con rutas para la gestión del empleo y al acceso a la educación superior (Reina S., 2014). Además, persiste un bajo alcance de la oferta de orientación socio ocupacional a nivel nacional, que tiene implicaciones en el limitado acceso y permanencia de los jóvenes en la educación posmedia y en su posterior vinculación al mercado laboral con mayores y mejores oportunidades.

En este mismo ámbito, se identifica que los jóvenes tienen las más bajas tasas de colocación a través de los servicios de intermediación de empleo (de apenas un 27,9 %) (Servicio Público de Empleo, 2020). Esto se puede explicar por la ausencia de experiencia laboral (Servicio Público de Empleo, 2020), manifestada por el 41 % de los jóvenes que lo ven como una barrera para conseguir un empleo (DNP, 2018). En este sentido, las medidas para avanzar en una educación más pertinente y con mayor aprendizaje práctico han tenido pocos avances, esto se evidencia en los pocos avances en la formación dual (Ministerio del Trabajo, 2020) sumado al desbalance entre la oferta y demanda laboral, principalmente en los niveles técnico y tecnológico (Olivera, 2020) y los servicios de gestión de empleo sin un enfoque diferencial y de juventud.

Por otra parte, el entorno educativo se ve afectado por la persistencia de barreras que dificultan la culminación de sus trayectorias educativas. De acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) de 2019 el 28,8 % de los jóvenes entre los 17 a 21 años en zonas urbanas y el 22,8 % en zonas rurales no asistió a un establecimiento educativo por falta de recursos. Esta situación se ve reforzada por una baja valoración sobre la educación y la formación, ya que el 32,1 % de los jóvenes entre los 14 y 16 años justifica su inasistencia

⁸ La PNDSDDR se fundamenta en el enfoque de derechos aplicado en la sexualidad y reproducción, enfoque de género, diferencial y de curso de vida.

⁹ Disponible: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3992.pdf>.

escolar por el poco gusto o interés por el estudio. Esto ha conllevado a una tasa de desescolarización en la educación media mayor al 50 % en los últimos 6 años (Ministerio de Educación Nacional, 2019). También incide el bajo desarrollo de competencias académicas especialmente y de competencias del Siglo XXI¹⁰ con deficiencias principalmente en la transformación digital y competencias socioemocionales.

En cuanto al entorno comunitario y espacio público, se evidencia una baja participación de la población joven en actividades recreativas, deportivas y culturales. Al respecto, se identifica una baja cobertura de beneficiarios en la oferta de servicios para la actividad física, recreación y deporte (Departamento Nacional de Planeación, 2019) y un deficiente estado de las infraestructuras deportivas y culturales (DANE, 2015). A esto se suma un bajo interés de los jóvenes en el uso del tiempo libre en actividades culturales como asistir a danza o teatro, practicar algún instrumento musical, o practicar algún deporte (DANE, 2015).

En el ámbito de la salud, los jóvenes se ven expuestos a situaciones adversas como las afectaciones en su salud mental y consumo de sustancias psicoactivas (SPA). Esto ocurre debido a: (i) entornos que fomentan experiencias desfavorables y limitan la capacidad de desarrollar su potencial físico y mental en su momento vital actual y posterior (Organización Mundial de la Salud, 2020); (ii) las preferencias y prácticas relacionadas con malos hábitos alimenticios y el acceso a alimentos de baja calidad (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2017; Organización Panamericana de la Salud, 2017); (iii) insuficiente empoderamiento de los derechos sexuales y reproductivos, y (iv) las limitaciones para ejercer los derechos y deberes en salud.

En lo que respecta a la juventud rural, se evidencia la existencia de brechas entre la población joven que habita en zonas urbanas y aquella que habita en zonas rurales. En la mayoría de los casos, estas desigualdades son más profundas para la población joven rural que pertenece a comunidades indígenas o se identifica como negra, afrocolombiana, raizal o palenquera (NARP). Casi el 40 % de la población joven rural se encuentra en condición de pobreza, 1,3 veces la incidencia en esta población que habita en zona urbana. Aún más, el porcentaje de jóvenes rurales que se encuentra en condición de pobreza extrema triplica la proporción de la zona urbana (14,6 % versus 4,87 % en la zona urbana) y en ambos casos se evidencia una incidencia más alta para los jóvenes rurales (DANE, Indicadores de Pobreza Monetaria-Gran Encuesta Integrada de Hogares, 2018).

¹⁰ Según la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (Unesco), las competencias del Siglo XXI son: pensamiento crítico, resolución de problemas, comunicación y colaboración, creatividad e innovación, manejo adecuado de la información, conocimiento de medios, alfabetización o adquisición de conocimientos en TIC's, Adaptabilidad y flexibilidad, competencias sociales e interculturales, iniciativa y autonomía, productividad y rendición de cuentas, liderazgo y responsabilidad.

Adicionalmente, según la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) de 2018 el promedio de analfabetismo de personas de 14 años o más que se encuentran en zonas urbanas se ubica en 3,3 %, mientras que en las zonas rurales esta cifra es del 11,1 %. Sobre el acceso a la educación, la población joven rural que ha cursado básica primaria representa el 22,4 %, mientras que el 27,5 % y 38,11 % ha finalizado básica secundaria y media, respectivamente y sólo el 8,6 %, los estudios de postsecundaria.

Por lo anterior, el presente documento CONPES propone fortalecer el desarrollo integral de la población joven urbana y rural y la construcción de sus proyectos de vida para contribuir a su vinculación como agentes de desarrollo político, económico, social y cultural del país. Cada una de las barreras presentadas son abordadas en este documento CONPES desde un enfoque de curso de vida con el propósito de identificar con mayor claridad aquellos cambios de estado y posición en la condición joven que terminan por limitar sus opciones y elecciones de vida.

Transiciones tan importantes como el paso del colegio a la educación terciaria, el acceso al primer empleo o el nacimiento del primer hijo ocurren principalmente durante la juventud, y tienen implicaciones directas en sus proyectos y trayectorias de vida. Para tales transiciones es importante que la oferta institucional se articule de una manera eficiente con el propósito de brindar opciones y oportunidades diferenciadas a partir de las distintas experiencias que ocurren en la condición juvenil.

Este documento se compone de seis secciones, incluida esta introducción. La segunda sección presenta los antecedentes normativos y de política pública y la justificación de este documento; la tercera sección contiene el marco conceptual sobre el cual se fundamenta la política propuesta; la cuarta presenta el diagnóstico sobre las inequidades en las oportunidades para el desarrollo de las capacidades de agencia y construcción de proyectos de vida de los jóvenes, las limitaciones para el goce efectivo de sus derechos y la frágil gobernanza de las instituciones para el desarrollo integral y el ejercicio de la ciudadanía de la juventud colombiana. En la quinta sección se detalla la definición de la política, se definen sus objetivos, se presentan las principales estrategias, y su esquema de seguimiento y financiamiento. Finalmente, en la sexta sección, se presentan las recomendaciones al Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) para la correcta implementación de esta política.

2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

La voz de la población joven es cada vez más importante para la toma de decisiones que inciden en el desarrollo de los países. Esto se explica no solo por ser la generación de jóvenes más numerosa de la historia, sino por su creciente interés a contribuir y generar soluciones a las problemáticas que enfrentan sus comunidades. Sin embargo, también esta generación enfrenta dificultades y riesgos que afectan la realización de sus proyectos de vida y el ejercicio de sus derechos. Por esto, desde el PND 2018-2022 se reconoce la necesidad de avanzar hacia una política social moderna, que tenga como prioridad expandir las oportunidades de los jóvenes a través del acceso a formación y a estrategias y programas para su inclusión social y productiva y el goce efectivo de sus derechos. El cumplimiento de los compromisos del PND con la población joven se ha dado de manera simultánea con la apertura de espacios de diálogo y discusión con los jóvenes de todo el país, primero en el marco de la Gran Conversación nacional¹¹ y posteriormente en las diferentes fases de construcción de este documento CONPES¹².

El país ha avanzado en la atención de las necesidades y en la garantía de los derechos que favorecen la inclusión social y económica de la población joven; no obstante, aún persisten retos para lograr avanzar en el acceso y garantía de derechos de los jóvenes. Desde hace cerca de tres décadas, el país ha venido estructurando un marco normativo para la atención de la juventud y su participación en la vida pública, en el contexto de la consolidación del sistema de protección social y conforme a los avances en las políticas sectoriales relacionadas. Muchos de estos avances se han dado de manera simultánea con la ampliación de la oferta de servicios a toda la población colombiana. Sin embargo, todavía se presentan importantes retos en la gobernanza enfocada al desarrollo integral de la

¹¹ Fue un espacio de participación ciudadana e innovación pública que abre el gobierno después de las manifestaciones que se dieron desde el 21 de noviembre de 2019. Se contó con tres mesas exclusivas para jóvenes, cada una con participación de cerca de 270 jóvenes de 20 departamentos del país. Se recibieron 1266 propuestas que se clasificaron en 9 ejes temáticos: educación, empleo, emprendimiento, cultura y deporte, salud, inclusión social, paz y ruralidad, ambiente y sostenibilidad y participación política (disponible en <https://www.conversacionnacional.gov.co/#agenda>).

¹² Para la identificación del árbol de problemas se realizaron 4 mesas técnicas con las plataformas juveniles lideradas por la Consejería presidencial para la juventud-Colombia Joven y con 3 mesas técnicas con juventudes rurales en el marco de la Mesa Nacional de Empleabilidad y Emprendimiento Juvenil Rural. Cada mesa técnica tuvo una participación de alrededor de 70 jóvenes y se tuvo representatividad de 32 departamentos. Luego durante la publicación del primer borrador del documento en abril de 2021 se convocan nuevamente espacios de diálogo con los mismos actores en 5 mesas y se reciben comentarios al borrador que son revisados con las entidades correspondientes. Adicionalmente, durante las primeras tres semanas de junio se abre un espacio de participación virtual en el que 561 personas aportan sus comentarios y entre el 11 y el 18 de junio de 2021 se realizaron 13 mesas de trabajo con la participación de 267 asistentes (para mayor detalle ver Anexo X). Finalmente, también se ha dado una apertura a la voz de la población joven a través del Pacto Colombia con las Juventudes en donde se han establecido más de 300 mesas de escucha activa con la participación de alrededor 8.900 jóvenes en todo el país.

juventud y en la configuración de la oferta pertinente, oportuna y de calidad, que supere las barreras de acceso y contribuya al cumplimiento de los derechos de la juventud y al fortalecimiento de sus competencias. Las problemáticas de la población joven rural, étnica y diversa son muchos más heterogéneas por lo que necesitan ser abordadas de manera integral con enfoque interseccional ya que esta población representa realidades heterogéneas caracterizadas, en su mayoría, por la ocurrencia de dinámicas de violencia y el conflicto armado, así como por la presencia de brechas de género, sociales y económicas entre los jóvenes rurales y urbanos.

Esta política parte del reconocimiento de los avances y oportunidades de mejora de iniciativas implementadas en diferentes niveles y sectores con el fin promover el desarrollo integral de los jóvenes. Por ello, a continuación, se describen el propósito, alcances y limitaciones de esas iniciativas, agrupadas en 3 líneas así: (i) avances en la generación de oportunidades para el desarrollo de la juventud (ii) marco para el cumplimiento de los derechos de la población joven y (iii) institucionalidad y participación ciudadana desde la juventud.

2.1. Oportunidades para el desarrollo de la juventud

2.1.1. Trayectorias educativas completas y pertinentes

En materia de educación, se destacan los esfuerzos relacionados con estrategias orientadas a promover la permanencia escolar, el logro de trayectorias educativas completas y el fortalecimiento de la educación media. Programas de transferencias monetarias condicionadas como Familias en Acción han sido exitosos a la hora de incentivar la asistencia escolar. De acuerdo con los resultados de la evaluación de impacto del programa de Familias en Acción realizada por el DNP en el año 2019, para los niños, niñas y adolescentes (NNA) que se encuentran en el programa se incrementa en 12 puntos porcentuales (p.p.) la probabilidad de estar matriculado en un establecimiento educativo; en cuanto a la deserción escolar esta tiene una probabilidad de disminución de 0,8 p.p. en cabeceras municipales, y la probabilidad de transitar a la educación superior de jóvenes que han formado parte del programa en las principales 14 ciudades se incrementa hasta en 12 p.p.

Así mismo, se destacan los esfuerzos por promover la culminación de las trayectorias educativas de los jóvenes del país, de acuerdo con lo planteado en el PND 2018 - 2022 *Pacto por Colombia, Pacto por la equidad*. Para el caso de educación media, se ha avanzado en el desarrollo de estrategias como la doble titulación en conjunto con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el fortalecimiento de la media técnica agropecuaria y el fortalecimiento de competencias académicas y socioemocionales; no obstante, su implementación no ha logrado abarcar a toda la población estudiantil, por lo que aún existe la necesidad de fortalecer los mecanismos existentes y de diseñar nuevos

mecanismos que permitan que los currículos estudiantiles cuenten con un mayor grado de pertinencia y flexibilidad (Ministerio de Educación Nacional, 2019).

En educación superior se resaltan los esfuerzos por promover el acceso y la permanencia de los jóvenes a programas de educación superior, a través de mecanismos de incentivos a la demanda orientado a población con mayor vulneración socioeconómica. Se han diseñado esquemas de atención diferencial para población con especial protección constitucional y con destacado mérito académico, entre estos se destaca el programa *Ser Pilo Paga* que se creó a partir del PND 2014 – 2018 *Todos por un nuevo país*¹³, y se orientó a estimular a los estudiantes destacados de todo el país para asegurar la continuidad de su proceso educativo en formación posmedia logrando beneficiar a 39.998 jóvenes. Sin embargo, los cupos financiados a través de este programa no fueron suficientes para la creciente demanda en educación superior; muestra de ello se evidencia en que, de los 475.065 graduados de educación media en el 2018, solo 188.666 lograron acceder a educación superior en 2019. Por lo anterior, se identifica el reto de implementar esquemas que permitan cerrar las brechas en el acceso y lograr que un mayor número de bachilleres, y en particular aquellos con mayor vulneración socioeconómica accedan, permanezcan y se gradúen de la educación superior.

A pesar de la asignación de mayores recursos para la educación superior pública, persisten brechas de acceso. El PND 2018 – 2022 *Pacto por Colombia, pacto por la equidad* fortaleció la educación superior pública gracias a la asignación de recursos financieros adicionales y creó el programa *Generación E* en 2018, el cual busca garantizar el acceso a la educación superior a 336.000 jóvenes durante el cuatrienio, a través de sus componentes de equidad y excelencia. Adicionalmente como un hito importante, el programa *Generación E* en su componente de Equidad, se articuló con el programa *Jóvenes en Acción* a cargo del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), que tiene como objetivo asegurar trayectorias educativas entre los jóvenes de menos recursos o en situación de vulnerabilidad, al proporcionar incentivos que se entregan directamente a los jóvenes, y con el fortalecimiento de habilidades para la vida. Desde su creación y hasta 2020, Jóvenes en Acción ha atendido 800.329 jóvenes. Sin embargo, a pesar de que estos mecanismos han logrado impulsar el tránsito a la educación superior y fomentar la permanencia, aún persisten brechas de acceso para la población de más bajos ingresos y para aquella ubicada en zonas rurales donde la oferta educativa es limitada, lo que ha generado a nivel rural que tan solo el 25 % de los graduados de educación media en 2018 lograran acceder a educación superior en 2019.

¹³ Expedido por la Ley 1753 de 2015.

También se han adelantado iniciativas de orientación socio ocupacional. El Ministerio de Educación Nacional implementó la herramienta *Buscando Carrera*, ejecutada durante el periodo 2014 – 2018, así como la estrategia nacional de orientación socio ocupacional *Proyecta-T*, que se encuentra actualmente en implementación y cuyo objetivo es beneficiar a 40.000 estudiantes durante el cuatrienio a nivel nacional, lo que hace necesario generar esfuerzos adicionales para poder atender a segmentos específicos de la población como los estudiantes ubicados en las zonas rurales y aquellos con mayores niveles de vulnerabilidad socioeconómica.

De igual forma, se ha impulsado la innovación en las prácticas educativas a partir de las tecnologías digitales. En 2020 se expidió el Documento CONPES 3988 *Tecnologías para aprender: política nacional para impulsar la innovación en las prácticas educativas a través de las tecnologías digitales*¹⁴, que busca contribuir a mejorar las competencias de estudiantes de educación preescolar, básica y media a través de: (i) un mayor acceso a las tecnologías digitales para la creación de espacios de aprendizaje innovadores; (ii) la mejora de la conectividad a internet de las instituciones educativas oficiales; (iii) la promoción de la apropiación de las tecnologías digitales en la comunidad educativa, y (iv) el fortalecimiento del monitoreo y la evaluación del uso, acceso e impacto de las tecnologías digitales en la educación. La ejecución del objetivo de acceso a las tecnologías digitales de esta política está soportado en mayor medida por el Decreto 2324 de 2000¹⁵, cuyo marco establece el desarrollo del programa Computadores para Educar. No obstante, el alcance de ejecución en materia de dotación actualmente es exclusivo para sedes educativas de educación básica y media, lo cual limita el acceso a tecnologías digitales y terminales en instituciones de educación superior. A través del Documento CONPES 3975 *Política Nacional para la transformación Digital e inteligencia artificial*¹⁶ se definieron lineamientos para fortalecer las competencias del capital humano para afrontar la Cuarta Revolución Industrial y asegurar el recurso humano requerido.

Ahora bien, uno de los habilitadores fundamentales para la innovación educativa en el siglo XXI es la conectividad a Internet. En el marco del Pacto VII por la Transformación Digital del PND 2018-2022, el Gobierno Nacional ha avanzado en la definición de políticas orientadas al cierre de la brecha digital en hogares y en sedes educativas. Por medio de la Ley 1955 de 2019¹⁷ se definió la necesidad de ampliar el acceso universal a los servicios de telecomunicaciones en el país e incentivos para remover las barreras al despliegue de

¹⁴ Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%c3%b3micos/3988.pdf>.

¹⁵ Por medio del cual se modifica el Decreto 1130 de 1999 y se establecen los organismos y entidades que estarán a cargo de la implantación y desarrollo de los Programas de la Agenda de Conectividad, en especial, del Programa "Computadores para Educar" y se establecen otras disposiciones para los mismos efectos.

¹⁶ Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Económicos/3975.pdf>

¹⁷ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad

infraestructura. Adicionalmente el CONPES 3968 de 2019 *Declaración de Importancia Estratégica del proyecto de desarrollo, masificación y acceso a Internet nacional, a través de la fase II de la iniciativa de incentivos a la demanda de acceso a internet*¹⁸ busca fomentar la demanda de conectividad en hogares vulnerables, y el CONPES 4001 de 2020 *Declaración de Importancia Estratégica del Proyecto Nacional Acceso Universal a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en Zonas Rurales o Apartadas*¹⁹ definió como propósito brindar acceso a internet principalmente en sedes educativas de zonas rurales.

Adicionalmente, desde el Ministerio de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, en 2020 se creó el programa Misión TIC 2022, que busca formar a 100.000 jóvenes y adultos colombianos en programación, para enfrentar los desafíos de la cuarta revolución industrial. La misión cuenta con dos rutas de aprendizaje. La ruta 1 está dirigida a los estudiantes de establecimientos educativos oficiales de grados 10 y 11 que cuenten con conocimientos básicos en temas de tecnologías de la información y la ruta 2 se dirige a colombianos mayores de 15 años, bachilleres que estén interesados en lenguajes de programación. Para el caso específico de la ruta 1 se espera beneficiar a 10.000 estudiantes de la educación media; no obstante, en consideración de que cupos se asignan por orden de llegada existe la necesidad de generar las condiciones necesarias para que los jóvenes con mayor grado de vulnerabilidad puedan acceder a este tipo de beneficio.

Así también, recientemente se han diseñado y aprobado instrumentos que facilitan soluciones educativas flexibles y tecnológicas dirigidas a población en condiciones de difícil acceso y en estado de vulnerabilidad. El Documento CONPES 4023 *Política para la Reactivación, la Repotenciación y el Crecimiento Sostenible e Incluyente: Nuevo Compromiso por el Futuro de Colombia*²⁰ incluye compromisos que cobijan a la juventud colombiana en materia de: (i) estrategias de educación ambiental; (ii) implementación de soluciones educativas offline para estudiantes de zonas rurales; (iii) creación de currículos flexibles para estudiantes en estado de vulnerabilidad; (iv) articulación de las instituciones de educación superior con el sector productivo para mejorar la pertinencia de la educación, y (v) creación de un Plan Nacional de Talento en Habilidades Digitales.

Como complemento para avanzar en la consolidación de trayectorias educativas, también se ha avanzado en instrumentos de política pública orientados a desarrollar las capacidades de los jóvenes para la toma de decisiones informadas. En 2020 el Documento CONPES 4005 *Política Nacional de Inclusión y Educación Financiera*²¹ estableció acciones

¹⁸ Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Economicos/3968.pdf>

¹⁹ Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Economicos/4001.pdf>

²⁰ Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4023.pdf>.

²¹ Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4005.pdf>.

en beneficio de los jóvenes en el ámbito educativo, relacionadas principalmente con la inclusión de un eje de educación económica y financiera en la estrategia de orientación socio ocupacional, en la estrategia de doble titulación y en el ecosistema de innovación para la educación media, de manera que contribuya al desarrollo de sus capacidades para la toma de decisiones informadas para su futuro bienestar económico y financiero.

Finalmente, se han implementado programas dirigidos a fortalecer la educación en el área rural del país dejando de manifiesto la necesidad de ampliación de cobertura y pertinencia de este tipo de iniciativas. En el marco del PND 2014 – 2018, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural fortaleció el programa Jóvenes Rurales – Acceso a la Educación Superior buscando mejorar el acceso a educación rural del país mediante créditos subsidiados. Según el último informe del Ministerio de Agricultura, el programa apoyó con recursos del orden de \$51.700 millones de pesos a más de 3.400 jóvenes en sus programas académicos o mediante subsidios de sostenimiento (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2021). Sin embargo, al mes de julio, y según información del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, los convenios atados a este programa no han podido ser finalizados y se tienen tasas de deserción mayor al 30% de los estudiantes beneficiados, sobre todo en municipios PDET. Las razones de esta deserción, según el informe del Ministerio están relacionadas con necesidades económicas de los estudiantes y calidad de la educación. Además, se observan inconvenientes para la entrada de los jóvenes beneficiarios al mercado laboral.

2.1.2. Inclusión productiva de la juventud

El país ha promocionado el empleo y el emprendimiento juvenil desde la década de los 2000, no obstante, esa promoción ha sido desarticulada y ha tenido un alcance limitado sobre esta población. En 2002 se sancionó la Ley 789²² que, entre otros, modificó las condiciones del contrato de aprendizaje²³. Este mecanismo presentó 2 limitaciones: (i) no se vinculaba explícitamente con otros instrumentos para la promoción de la inclusión social y laboral de grupos de jóvenes en condición de vulnerabilidad; y (ii) no contempló la baja disponibilidad de jóvenes con los perfiles y competencias requeridas por las empresas; por esto los empleadores han optado por monetizar sus obligaciones, es decir, dejar de vincular jóvenes aprendices y entregar el dinero al gobierno (Segura, 2016) (Lizarazo Arias, 2017) y (Peña, 2010).

²² 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.

²³ Es una figura contractual especial contemplada por la legislación laboral colombiana que permite a las empresas y empleadores contratar estudiantes del SENA.

De otro lado, en 2006 se expide la Ley 1014²⁴, con el objetivo de promocionar a jóvenes emprendedores y sus organizaciones en el país mediante la creación de un marco interinstitucional de fomento y desarrollo de la cultura del emprendimiento. No obstante, este marco interinstitucional todavía debe ser respaldado por una oferta institucional más robusta que articule la participación activa de los jóvenes en estas iniciativas (Ministerio de Educación Nacional, 2012).

Así mismo también se han diseñado instrumentos valiosos de fomento al empleo y a la formalización que aún se desconocen y, por lo tanto, se usan poco. En 2010 se aprobó la Ley 1429 conocida como la Ley de primer empleo, focalizada en jóvenes menores de 28 años. Esta ley tiene por objeto generar incentivos a la formalización en las etapas iniciales de la creación de empresas; de tal manera que aumenten los beneficios y disminuyan los costos de formalizarse. Si bien la ley ha mostrado avances en sus objetivos poniendo en la agenda institucional el tema de la informalidad laboral, es necesaria una mayor difusión y pedagogía de sus beneficios, teniendo en cuenta que un gran número de empresas la desconocen (Universidad Externado de Colombia, 2012).

Este marco normativo ha sido complementado con instrumentos de política pública como el Documento CONPES 173 *Lineamientos para la generación de oportunidades para los jóvenes*²⁵, aprobado en 2014, con el fin de desarrollar lineamientos para la formulación, implementación y seguimiento de una estrategia que propicie una adecuada inserción de los adolescentes y jóvenes en el ámbito socioeconómico. Sin embargo, parte de las limitaciones del Documento CONPES es que a la fecha ostenta compromisos pendientes dentro de los que se encuentran: (i) avanzar en la gestión del empleo desde la adolescencia y; (ii) la conformación del Consejo Nacional de Políticas Públicas de Juventud.

Así mismo, iniciativas como el programa de 40 mil primeros empleos²⁶ demostró la importancia y efectividad de los incentivos para la contratación de población joven en el proceso de inserción laboral de esta. El programa fue una de las principales iniciativas de primer empleo que se han creado en el país y se constituyó en una alternativa efectiva para reducir el desempleo juvenil en la medida en que facilitó la inserción laboral de la población joven sin experiencia laboral y simplificó su transición desde su proceso de formación en los niveles de educación secundaria, técnica o profesional al mundo laboral. El programa logró beneficiar a más de 50.000 jóvenes en el territorio nacional y demostró la importancia de los incentivos a los empleadores en la contratación de jóvenes, el acceso a empleos de calidad y en la continuación de trayectorias de formación de los jóvenes (DNP & Quantil, 2019).

²⁴ De fomento a la cultura del emprendimiento.

²⁵ Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/173.pdf>.

²⁶ Creado mediante Resolución 347 de 2015 del Ministerio de Trabajo.

Varias iniciativas han promovido el empleo de población joven sin experiencia laboral. En 2016 se promulga la Ley 1780, también conocida como Ley Pro – Joven, con el fin de promover el empleo y el emprendimiento juvenil que, si bien sentó unas bases para el diseño y ejecución de políticas de empleo con enfoque diferencial para este grupo poblacional, no profundizó mucho en emprendimiento y creación de nuevas empresas de jóvenes en el país. De esta ley se derivó el programa Estado Joven, que propició prácticas laborales en el sector público, respondiendo a la necesidad de acumulación de experiencia laboral como determinante de la efectividad del proceso de inserción laboral de los jóvenes. En 2019 se expidió el Decreto 2365²⁷ que en cumplimiento del artículo 196 de la Ley 1955 de 2019²⁸, relacionado con la generación de empleo para población joven entre 18 y 28 años, fijó los lineamientos para que las entidades del Estado puedan contratar a jóvenes sin experiencia laboral²⁹.

La regulación de las prácticas laborales ha sido otras de las medidas para adquirir experiencia laboral. En 2020, se expide la Ley 2043³⁰ que establece nuevas disposiciones para la regulación de las prácticas laborales como experiencia profesional, y facilitar el acceso al ámbito laboral de aquellas personas que han culminado un proceso formativo, o de formación profesional o de educación técnica, tecnológica o universitaria. La ley reconoce de manera obligatoria como experiencia profesional o relacionada, aquellas prácticas que se hayan realizado en el sector público o privado como opción para adquirir el correspondiente título. En octubre de 2020, se instala el Consejo Nacional de Políticas Públicas de Juventud en donde se coordina la priorización de 102 de programas orientados a la empleabilidad y el emprendimiento en el marco de la pandemia por COVID-19.

Del mismo modo, a través de las entidades del sector público se busca facilitar la obtención de experiencia laboral de los jóvenes. Por medio de la Resolución 0452 de

²⁷ Por el cual se adiciona el Capítulo 5 al Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015, Reglamentario Único del Sector de Función Pública, en lo relacionado con el ingreso de los jóvenes al servicio público

²⁸ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.

²⁹ Referente a la adopción o modificación de las plantas de personal permanente o temporal de entidades estatales, el diez (10%) de los nuevos empleos, no deberá exigir experiencia profesional para el nivel profesional, con el fin de viabilizar la vinculación al servicio público de los jóvenes entre 18 y 28 años. También cuando se presenten vacancias definitivas en los empleos de carrera administrativa, los cuales se vayan a proveer transitoriamente a través de nombramiento provisional, se deberá dar prelación a los jóvenes entre 18 y 28 años, que cumplan con los requisitos para su desempeño, siempre y cuando se haya agotado el derecho preferencial de encargo. Elementos como el enfoque diferencial, el tiempo de práctica de los jóvenes dada la amplia gama de áreas de formación y el esquema de enseñanza dentro de cada Institución de Educación Superior (IES), hace que se complejice la ejecución de este programa.

³⁰ Por medio de la cual se reconocen las prácticas laborales como experiencia profesional y/o relacionada y se dictan otras disposiciones.

2021³¹, se ha desarrollado el Programa Estado Joven, liderado por el Ministerio del Trabajo en coordinación con el Departamento Administrativo de la Función Pública, que tiene por objetivo facilitar los procesos de transición del ciclo de aprendizaje al mercado laboral de los jóvenes, a través de incentivos para la realización de prácticas laborales en el sector público.

Aunque la ley establece la edad mínima de admisión laboral con el fin de proteger a los adolescentes colombianos, buena parte de esta población trabaja en condiciones que amenazan la potenciación de sus proyectos de vida. En cumplimiento del Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Código de la Infancia y la Adolescencia sancionado en la Ley 1098 de 2006³², fija como edad mínima para empezar a trabajar, los 15 años. El código le asigna competencias al Ministerio del Trabajo para regular el trabajo protegido para adolescentes, y su principal logro en la dimensión laboral es proporcionar la existencia de inspectores que realizan las labores de inspección, vigilancia y control del trabajo. No obstante, buena parte de los adolescentes que trabajan están en condiciones peligrosas y con un débil acompañamiento institucional para la transición a la juventud y la potenciación de sus proyectos de vida³³ (Trucco & Ullmann, 2015).

Por su parte, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural actualmente adelanta iniciativas dirigidas a fomentar la inclusión productiva de la población en condición de pobreza y pobreza extrema que benefician a la población joven del campo colombiano. Dentro de esas iniciativas están: (i) el fortalecimiento de capacidades locales y gestión de conocimiento en jóvenes rurales, a través de programas de capacitación como Técnicos Laborales Agropecuarios y mediante convenio con la fundación del Parque Nacional de la Cultura Agropecuaria (Fundación Panaca); (ii) la financiación a más de 3.400 Planes de Negocios implementados y consolidados de grupos de jóvenes rurales a través del programa Campo Emprende; (iii) financiación para lograr la ampliación del programa Jóvenes en Acción; (iv) focalización de su oferta sectorial en población entre los 18 y 28 años que involucra a pobladores rurales que han sido víctimas del conflicto armado o desplazamiento forzoso, grupos étnicos y otros habitantes del campo en condiciones de pobreza extrema. En cuanto a financiamiento para la juventud rural, desde febrero de 2021 el Banco Agrario de Colombia cuenta con una línea de crédito especial para jóvenes y mujeres rurales con tasas subsidiadas y diferenciadas según el tamaño del productor. Según datos de la entidad, a 31

³¹ El programa tiene por objeto promover la transición al mercado laboral de los jóvenes que finalizan su ciclo de formación post media, en los niveles normalista, técnico laboral, técnico profesional, tecnólogo, profesional universitario pregrado, o de programas de formación profesional integral titulada del Servicio Nacional de Aprendizaje- SENA, a través de incentivos para la realización de prácticas laborales en entidades del sector público.

³² Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.

³³ El seguimiento al trabajo adolescente se realiza en el módulo de trabajo infantil, de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE.

de mayo de 2021, esta línea ha beneficiado a 2.265 jóvenes, por más de 24 mil millones de pesos.

Así mismo, Colombia ha avanzado en el desarrollo de la Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible con el liderazgo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Esta política busca orientar el cambio de los patrones de producción y consumo de la sociedad colombiana hacia la sostenibilidad ambiental, contribuyendo a la competitividad de las empresas y al bienestar de la población (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2011). Acorde con lo anterior, en cumplimiento del Documento CONPES 3934 *Política de Crecimiento Verde*³⁴ y 3918 *Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia*³⁵, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible diseñó y documentó la Estrategia Nacional de Capacitación y Formación de Negocios Verdes con proyección a 2030, en la que se plantea como acción de acompañamiento a los emprendedores que se encuentran en una fase temprana o de ideación una propuesta metodológica para el Emprendimiento Verde e Inclusivo y tiene como principal objetivo el fortalecimiento de capacidades de emprendedores con alto potencial de convertirse en Negocio Verde.

A nivel nacional, actualmente se cuenta con 2.581 Negocios Verdes y Sostenibles (NVS) verificados, de los cuales solamente 205 están en la clasificación de asociados entre los 18 – 30 años de edad y de estos, solo 163 clasificados en ruralidad, de acuerdo al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. En este sentido, el reto para este sector es aumentar la difusión de su servicio de acompañamiento a los emprendedores jóvenes y avanzar en una priorización de NVS en las que se oferten bienes o servicios que generen un impacto ambiental positivo presentados por jóvenes, especialmente en la ruralidad.

2.2. Marco para el cumplimiento de los derechos de la población joven

2.2.1. Salud y bienestar de los jóvenes

El bienestar de los jóvenes involucra no solo la atención en salud, que se brinda en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), sino los factores que determinan la aparición de enfermedades. Entre estos factores se encuentran los referidos a los sociales, económicos, culturales, nutricionales y ambientales, entre otros, que inciden en los desenlaces en salud, los cuales están por fuera del ámbito exclusivo del sector salud y se denominan determinantes sociales de la salud. En este sentido, tanto la Ley 1438

³⁴ Disponible en <https://www.dnp.gov.co/Crecimiento-Verde/Documents/Pol%C3%ADtica%20CONPES%203934/CONPES%203934%20-%20Pol%C3%ADtica%20de%20Crecimiento%20Verde.pdf>

³⁵ Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Económicos/3918.pdf>

de 2011³⁶, como la Ley 1751 de 2015³⁷ (Ley Estatutaria de Salud) reconocen la necesidad de considerar la atención en salud a partir de las necesidades de la población. Esta normativa introduce la atención primaria en salud y la intervención de determinantes sociales en salud mediante acciones intersectoriales a ser contempladas en los planes decenales de salud pública y con el seguimiento en un espacio intersectorial denominado Comisión Intersectorial de Salud Pública. Lo anterior, en pro de reducir eventos en salud pública, como los siguientes que afectan a los jóvenes: (i) hábitos de vida poco saludables; (ii) embarazo subsiguiente; (iii) enfermedades de transmisión sexual; (iv) violencias; (v) consumo de SPA; (vi) problemas mentales; y (vii) suicidio; entre otros (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020; SISPRO, 2020)..

Intervenir los desenlaces en salud en los jóvenes no es tarea exclusiva del sector salud, sin embargo, el involucramiento de otros sectores ha sido insuficiente o presenta limitaciones que deben ser atendidas. Lo anterior se evidencia en los informes de avance del Plan Decenal de Salud Pública, en donde la mayoría de las estrategias implementadas para el logro de resultados en salud involucran exclusivamente al sector salud (Ministerio de Salud y Protección Social, 2019). De otra parte, a la fecha no se cuenta con instrumentos que guíen a los territorios para fomentar la articulación (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018).

Aunque el país ha avanzado en el diseño e implementación de instrumentos que protegen los derechos sexuales y reproductivos de los jóvenes, estos aún los desconocen y no ejercen sus derechos en la materia. Entre las principales iniciativas en salud que atienden a la población joven se destacan: (i) la Política Nacional de Sexualidad, Derechos Sexuales y Reproductivos (PNDSDR) 2014 – 2021³⁸; (ii) la implementación de los Servicios de Salud Amigables para Adolescentes y Jóvenes³⁹ (SSAAJ); y (iii) la expedición en 2012 del Documento CONPES 147 *Lineamientos para el desarrollo de una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de proyectos de vida para los*

³⁶ Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.

³⁷ Por medio de la cual se regula el derecho fundamenta a la salud y se dictan otras disposiciones

³⁸ La PNDSDR se fundamenta en el enfoque de derechos aplicado en la sexualidad y reproducción, enfoque de género, diferencial y de curso de vida.

³⁹ La estrategia SSAAJ buscó impulsar los derechos sexuales y reproductivos en estos grupos poblacionales y generar mayor conocimiento en estas temáticas entre los jóvenes cobijados por la estrategia.

*niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edades entre 6 y 19 años*⁴⁰. La evaluación⁴¹ de estas dos últimas iniciativas evidenció limitaciones relacionadas con: (i) baja cobertura de las estrategias en derechos sexuales y derechos reproductivos a nivel territorial, con presencia de brechas urbano - rurales; (ii) bajos conocimientos y apropiación en derechos sexuales y reproductivos en los entornos hogar y educativo, así como en los adolescentes y jóvenes; y (iii) limitación en la acción intersectorial para transformar barreras e imaginarios culturales sobre sexualidad (Econometría, 2013). Por su parte, en 2015 se aprobó la Estrategia de Atención Integral para Niños, Niñas y Adolescentes con énfasis en prevención del embarazo en la infancia y adolescencia 2015 - 2025; sin embargo, el plan de acción no cuenta con un esquema de seguimiento, lo que ha dificultado el establecimiento de su relación con la reducción del embarazo en la infancia y la adolescencia.

Con fundamento en la Ley Estatutaria de Salud, se expide la Resolución 429 de 2016 mediante la cual se adopta la Política de Atención Integral en Salud (PAIS)⁴² que constituye el actual eje orientador y de partida hacia la humanización y la atención integral en salud. Esta política fue la base para la emisión de las rutas integrales de atención (RIAS), en particular la ruta de promoción y mantenimiento de la salud y la atención materno perinatal (Resolución 3280 de 2018⁴³). Esta ruta establece acciones de gestión e intervención para todo el curso de vida, en aspectos como intervenciones en hábitos saludables, salud mental, derechos sexuales y reproductivos, entre otros. Sin embargo, a la fecha las RIAS se encuentran en implementación en el territorio nacional y se desconocen los resultados de esta estrategia.

Aunque recientemente se han aprobado herramientas de política pública que promueven la salud mental, estas resuelven parcialmente las problemáticas a las que se dirigen, pues estas son muy complejas. En 2020 se aprobó el Documento CONPES 3992 *Estrategia para la promoción de la salud mental en Colombia*⁴⁴ que, a través del fortalecimiento de entornos sociales protectores, desarrollo de competencias socioemocionales, articulación de la oferta de la salud mental, preparación del talento

⁴⁰ Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/147.pdf>. Además de generar lineamientos para el desarrollo de una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de proyecto de vida para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edades entre 6 y 19 años; el documento avanzó en el fortalecimiento de la intersectorialidad para la oferta de servicios en educación sexual y en salud sexual y reproductiva, acordes con el proceso de desarrollo y la definición de proyectos de vida.

⁴¹ En el 2013 el Fondo de Población de las Naciones Unidas desarrolló una evaluación de resultados de la estrategia de servicios amigables. Posteriormente, en 2014 el DNP contrató una consultoría para la realización de una evaluación de procesos del Documento CONPES 147.

⁴² La política recoge la visión de la Ley 1438 de 2011.

⁴³ Por medio de la cual se adaptan los lineamientos técnicos y operativos de la Ruta Integral de la Atención para la Promoción y mantenimiento de la salud y la Ruta Integral de Atención en Salud para la población materno perinatal y se establecen las directrices para su operación.

⁴⁴ Disponible: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3992.pdf>.

humano para la identificación y atención oportuna, e inclusión social, busca promover la salud mental en la población colombiana. Aunque este documento de política se encuentra en una etapa inicial de implementación, dada la estimación de su impacto, aún se requiere establecer acciones complementarias dirigidas a los jóvenes que contribuyan a: (i) fomentar las redes familiares y el involucramiento parental; (ii) modificar normas y comportamientos sociales asociados con actitudes violentas y de discriminación, (iii) fomentar oportunidades y redes sociales comunitarias, laborales y educativas que aporten en la consolidación de proyectos de vida significativos⁴⁵, y a (iv) fomentar competencias socioemocionales que permitan que los jóvenes se adapten a las nuevas realidades asociadas a la pandemia del COVID-19, entre estas, la virtualidad.

Por último, se han adelantado medidas nacionales relacionadas con la consolidación de hábitos saludables, no obstante, no se han especificado intervenciones asociadas al fomento de la actividad física y la alimentación saludable. En el Documento CONPES 4023 se establece la creación de incentivos para la prevención de enfermedades crónicas no transmisibles y la promoción de los hábitos saludables.

2.2.2. Acceso a vivienda digna para la juventud

La política habitacional del país ha establecido mecanismos para profundizar el acceso de los hogares de menores ingresos a una vivienda digna. Para lo anterior se ha valido de la utilización de herramientas como el Subsidio Familiar de Vivienda, establecido por la Ley 3 de 1991⁴⁶ como un aporte en dinero otorgado al hogar para facilitar la adquisición de Vivienda de Interés Social; y la cobertura condicionada a la tasa de interés, amparada artículo por el artículo 48 de la Ley 546 de 1999⁴⁷ que busca reducir el pago mensual efectuado por el hogar en la amortización del crédito hipotecario o contrato de *leasing* habitacional. Así, entre el año 2009 y 2020 se lograron avances significativos en la reducción del déficit habitacional urbano que pasó del 22,19 % al 13,06 %, tras una contracción de 9,13 p.p. A pesar de estos avances, se han evidenciado dificultades para el acceso a crédito por parte de los hogares de menores recursos y de grupos poblacionales como aquellos conformados por jóvenes. Frente a lo anterior, la Ley 2079 de 2021⁴⁸

⁴⁵ Durante las mesas de trabajo con los jóvenes se hizo relevante la necesidad de generar intervenciones asociadas a la violencia y discriminación, así como en la creación de redes de apoyo comunitarias alternativas que incidan en la construcción de proyectos que generen valor a la vida de cada joven.

⁴⁶ Por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el subsidio familiar de vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial (ICT) y se dictan otras disposiciones.

⁴⁷ Por la cual se dictan normas en materia de vivienda, se señalan los objetivos y criterios generales a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular un sistema especializado para su financiación, se crean instrumentos de ahorro destinados a dicha financiación, se dictan medidas relacionadas con los impuestos y otros costos vinculados a la construcción y negociación de vivienda y se expiden otras disposiciones.

⁴⁸ Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de vivienda y hábitat.

estableció mecanismos para reducir los costos del hogar en la amortización del crédito hipotecario y para facilitar el acceso a crédito hipotecario.

Con respecto al primer componente, la referida ley estableció la obligatoriedad del Fondo Nacional del Ahorro de ofrecer tasas de interés en crédito hipotecarios y de *leasing* habitacional inferiores a las de las demás entidades financieras. Así mismo, abrió la posibilidad de extender los plazos de financiamiento de la vivienda. Frente a lo segundo, se estableció la posibilidad de financiar garantías otorgadas por el Fondo Nacional de Garantías para respaldar los créditos hipotecarios o contratos de *leasing* habitacional destinados a la adquisición de vivienda. Por último, mediante el artículo 55 de la misma ley, se estableció que el Gobierno nacional debe crear estrategias para facilitar el acceso a vivienda de la población joven, dentro de los programas de Vivienda de Interés Social (VIS) y no VIS que se encuentra en proceso de implementación.

2.2.3. Juventud bajo medidas de protección

El Código de Infancia y Adolescencia adopta medidas para la protección integral de las niñas, niños y adolescentes (NNA). El Código busca garantizar y promover los derechos de los NNA, así como asegurar su restablecimiento ante situaciones de vulneración. Así mismo, los procesos de protección consagrados en el Código son liderados por autoridades administrativas nacionales, esencialmente las defensorías de familia a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), y las comisarías de familia a cargo de las entidades territoriales.

El país ha avanzado en la atención a adolescentes en conflicto con la ley, sin embargo, no se han enfrentado los retos relacionados con la multidimensionalidad que caracteriza a los factores que inciden en la vinculación al delito por parte de los jóvenes. En 2009 se expidió el Documento CONPES 3629 *Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA): Política de atención al adolescente en conflicto con la Ley*⁴⁹. La política estaba orientada a fortalecer la oferta institucional y el recurso humano, para responder a las finalidades y necesidades del SRPA, así como a fortalecer la participación y articulación de todas las entidades que conforman el Sistema. Este documento: (i) permitió la definición de criterios, metodologías y protocolos en temas de atención, infraestructura, procedimientos judiciales, entre otros; (ii) facilitó la capacitación especializada a los diferentes actores del SRPA⁵⁰, y (iii) permitió avanzar en el fortalecimiento de la oferta institucional y de recurso humano; así como en la participación y articulación de todas las entidades que conforman

⁴⁹ Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4023.pdf>.

⁵⁰ Se logró capacitar a jueces, procuradores, defensores públicos y operadores de los servicios del SRPA.

el SRPA. Esto último se logró principalmente a través del Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SNCRPA), creado mediante el Decreto 1885 de 2015⁵¹. A pesar de estos esfuerzos institucionales, se ha identificado que los factores que inciden en la vinculación al delito de los adolescentes y jóvenes son de carácter multidimensional y estructural (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2013), siendo necesario afianzar estrategias que permitan generar mayores oportunidades de inclusión social para los adolescentes y jóvenes que ingresan y egresan del SRPA con el propósito de brindar una atención integral a esta población.

A pesar del marco de acción establecido por el Código de la Infancia y la Adolescencia y de la Política de atención al adolescente bajo medidas de protección, los procesos establecidos no garantizan plenamente el restablecimiento de sus derechos⁵² ni permiten la existencia de distintas problemáticas, entre ellas, la dificultad de incluir social y laboralmente a los adolescentes que se concentran en protección, y a los jóvenes que no fueron dados en adopción y se hacen mayores de edad estando en protección.

2.2.4. Jóvenes víctimas y construcción de paz

Se han formulado varios instrumentos de política para dar cumplimiento al Acuerdo Final para la terminación del conflicto, en particular en relación con las acciones en beneficio de la población joven. Como fue previsto en las bases del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022: Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, específicamente en el Pacto por la Construcción de Paz: cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas, el Gobierno nacional se propuso llevar a cabo los mejores esfuerzos para cumplir lo establecido en el Acuerdo Final para la terminación del conflicto. Para el cumplimiento de este propósito cuenta con instrumentos de planeación que impulsan acciones en beneficio de la población joven como lo son el Plan Marco de Implementación (PMI), los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) a través de sus Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) y el reciente CONPES 4031 Política Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas⁵³.

En las bases del PND 2018-2022, en particular en el Pacto por la construcción de paz, el Gobierno nacional incorpora una estrategia para armonizar los criterios de

⁵¹ Por el cual se crea el Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SNCRPA) y se dictan otras disposiciones.

⁵² Ver diagnóstico del PND 2018-2022, Pacto III, Línea A, en particular, señala que existe un subregistro en las vulneraciones de derechos y un número amplio de niñas, niños y adolescentes en un Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD), en el año 2011 estaban 32.536 y en el año 2017 46.339.

⁵³ Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Económicos/4031.pdf>

focalización según condición de pobreza y vulnerabilidad de la población víctima con los del resto de la población en el componente de asistencia de la política de víctimas. En esta estrategia se busca atender a las víctimas vulnerables, incluidos los jóvenes, de manera congruente con la focalización que se realiza para la oferta social de toda la población en materia de atención y asistencia, incluyendo derechos como educación y generación de ingresos.

En el PMI las entidades del Gobierno nacional han asumido compromisos en ámbitos como la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección al adolescente trabajador, así como el restablecimiento de derechos con motivo de trabajo infantil. Igualmente, se impulsa la formación técnica agropecuaria en la educación media y modelos educativos flexibles, las matrículas con gratuidad en establecimientos educativos oficiales en zonas rurales, becas en educación técnica, tecnológica y universitaria otorgadas a la población rural y la formación profesional de las mujeres en disciplinas no tradicionales. Por su parte los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) de los Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) recogen 5.451 iniciativas con marca jóvenes para ser implementadas desde estos programas.

En complemento a lo anterior, el Documento CONPES 4031⁵⁴ que contiene la política nacional de atención y reparación integral a las víctimas, incorpora de manera transversal el enfoque de ciclo de vida e incluye acciones diferenciadas para la juventud víctima del conflicto armado. En particular, acciones dirigidas a capacitar a adolescentes y jóvenes víctimas del conflicto armado para el fortalecimiento de habilidades del siglo XXI y la construcción de sus proyectos de vida, financiamiento para el acceso y permanencia a la educación superior, acompañamiento a los emprendimientos, proyectos productivos e iniciativas para la generación de ingresos y autoempleo, capacitaciones para el fortalecimiento y construcción de sus proyectos de vida, acompañamiento psicosocial a adolescentes y sus familias víctimas de desplazamiento forzado, entre otras. Si bien este documento CONPES está recientemente expedido, se debe avanzar en la reflexión y articulación con otros instrumentos de política, en particular con enfoque de curso de vida.

2.2.5. Juventud LGBTI

En las últimas décadas se ha desarrollado jurisprudencia para la garantía de los derechos de la población de lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales (LGBTI) en Colombia. Para población joven se identifican sentencias: (i) contra el acoso y la discriminación; (ii) a favor del respeto a la identidad de género, orientación sexual e

⁵⁴ Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4031.pdf>

identidad de género diversa, en instituciones educativas; (iii) en afirmación de la autonomía de los menores de edad y en reconocimiento de su capacidad para el ejercicio de sus derechos y la autodeterminación de su identidad de género; y (iv) en la no obligatoriedad de exigir la libreta militar a las jóvenes trans; entre otros.

De igual forma, el país ha avanzado en la garantía de los derechos de la población LGBTI. Con la expedición del Decreto 762 de 2018⁵⁵ se expidió la política pública para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas. El plan de acción de la política pública para la garantía de derechos de la población LGBTI plantea algunas líneas relacionadas con la juventud de sectores sociales LGBTI como (i) el acompañamiento a instituciones de educación superior en la implementación de documento de Enfoque e Identidades de Género para los Lineamientos de Política de Educación Superior Inclusiva, (ii) diseño e implementación de mecanismos asociados a la prevención de violencias por discriminación relacionada con la orientación sexual e identidad de género diversa; y (iii) velar por el cumplimiento de los mandatos de la Ley 1620 de 2013⁵⁶ y de los pronunciamientos jurisprudenciales de la Corte Constitucional para el respeto y la no discriminación de la diversidad sexual y de género y (iv) fortalecer la transversalidad del enfoque de género con énfasis en Orientaciones Sexuales e Identidades de Género Diversa (OSIGD) en los lineamientos y manuales de las modalidades de servicio del ICBF. Sin embargo, la discriminación hacia la población LGBTI sigue siendo un fenómeno latente y en otras temáticas como las de la salud, el trabajo, la cultura existen todavía vacíos en la inclusión de un enfoque de juventud y en la respuesta específica a las necesidades de poblaciones trans.

2.3. Institucionalidad y participación ciudadana desde la juventud

2.3.1. Desarrollo normativo e institucional para la juventud

Existen referentes importantes de política en materia de atención de las necesidades de la población joven, no obstante, su concepto de juventud es limitado y desconoce la perspectiva de curso de vida. En la década de los noventa se expidió el Documento CONPES 2626 *Política Social para los jóvenes y las mujeres*, con el objeto de

⁵⁵ Por el cual se adiciona un capítulo al Título 4 a la Parte 4, del Libro 2, del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Interior, para adoptar la Política Pública para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI y de personas con orientación sexual e identidad de género diversas.

⁵⁶ Por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar.

brindar condiciones para la incorporación a la vida social de la población entre 12 y 24 años, fortaleciendo su papel como actores del desarrollo y las capacidades institucionales territoriales para la atención de sus necesidades. Este documento partió de una visión de desarrollo humano con una perspectiva multidimensional⁵⁷ incluyendo las dimensiones de participación y organización ciudadana. Sin embargo, su mayor limitación es la visión de la juventud que apropia pues se limita a una perspectiva biológica restringida a la edad, considerando como jóvenes sólo a las personas entre 12 y 24 años, sin tener otros criterios en consideración, en particular la perspectiva de curso de vida en la cual el desarrollo integral se da manera diferenciada para cada individuo.

Uno de los principales avances del país en la defensa y garantía de los derechos de los jóvenes es el Código de la Infancia y la Adolescencia, sin embargo, a la población joven aún no se le garantizan totalmente sus derechos. El Código establece las normas sustantivas y procesales para: (i) la protección integral; (ii) la garantía del ejercicio de sus derechos y libertades consagradas en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en la Constitución Política y en las leyes; así como (iii) los lineamientos para su restablecimiento, cuando así se requiera. A pesar de la existencia del Código, la población entre 14 y 18 años aún sufre vulneración de sus derechos y un débil acompañamiento institucional durante los procesos de transición a la juventud y de construcción de sus proyectos de vida. Como avance institucional se relaciona también la creación de la dirección de adolescencia y juventud del ICBF de acuerdo con lo estipulado por el Decreto 876 de 2020⁵⁸. Con esta dirección se da un reconocimiento y mayor promoción a los derechos de los adolescentes y jóvenes, y la necesidad de articular de manera más efectiva la política de juventud con los territorios.

Aunque el país ha avanzado en el desarrollo de instrumentos de política que potencien a los NNA, a la fecha no hay avance en la priorización de sus atenciones, ni en su articulación con la oferta de servicios sociales o en su implementación. Un hito importante fue la expedición en 2018 de la Política Nacional de Infancia y Adolescencia (PNIA) 2018 – 2030 que busca: (i) promover el desarrollo de capacidades; (ii) construir trayectorias de vida significativas para los NNA entre 6 y 17 años; y (iii) potenciar su capacidad de agencia y protagonismo como sujetos de cambio social y cultural. En cumplimiento de lo establecido en la PNIA, se ha avanzado en la construcción de Rutas Integrales de Atención (RIA) organizadas en 5 componentes: (i) bienestar y salud; (ii) educación y formación para la vida; (iii) construcción de identidad, participación y ejercicio

⁵⁷ Además de participación y organización ciudadana, la perspectiva multidimensional tiene en cuenta educación, salud, cultura, recreación y deportes, generación de ingresos y protección legal.

⁵⁸ Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

de la ciudadanía; (iv) disfrute, exploración y expresión de intereses, vocaciones y talentos; (v) vinculación afectiva y relaciones de cuidado⁵⁹. Un reto importante que estas iniciativas enfrentan es la integración de acciones en la transición hacia la juventud. Aunque las RIA establecen que las atenciones se vinculen hacia la experiencia de la juventud, su propuesta aún carece de atenciones que contribuyan en la transición a ese momento del ciclo de vida.

Más recientemente, el PND 2018 – 2022 propuso varias estrategias con el fin de promover la inclusión social, económica y política de la juventud. Las principales estrategias incluyen: (i) la transición armónica de la infancia a la juventud; (ii) una apuesta por una educación media con calidad y pertinencia para la población joven colombiana y brindar más oportunidades de acceso a la educación superior, con énfasis en las poblaciones vulnerables, contribuyendo al logro de mayor equidad y movilidad social; (iii) el fortalecimiento de la calidad y pertinencia de la educación acorde con las expectativas de desarrollo social y productivo; (iv) la promoción de la inclusión laboral y productiva de los y las jóvenes; (v) la implementación de una estrategia dirigida a las y los jóvenes para el desarrollo de actividades que fortalezcan sus proyectos de vida, las competencias socioemocionales, la innovación y el liderazgo; y (vi) el fortalecimiento de la institucionalidad para favorecer la inclusión social, económica y política de la juventud.

Así, en cumplimiento de lo establecido en el PND 2018 – 2022 se diseña y pone en marcha la estrategia Sacúdete bajo el liderazgo del ICBF y de la Presidencia de la República. Esta estrategia busca cerrar brechas económicas y de conocimiento a través de una metodología de transferencia de conocimientos y entrenamiento para apoyar la construcción de proyectos de vida, así como el desarrollo y fortalecimiento de emprendimientos locales e impulso a la innovación y la generación de talento humano cualificado (DNP, 2019). Durante el año 2020, la estrategia benefició 99.830 jóvenes en más de 620 municipios del país. Ahora bien, para el fortalecimiento y consolidación de la metodología Sacúdete, el Gobierno nacional y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) suscribieron un crédito por un valor de USD 50 millones, para el periodo 2021 – 2024 y que, en su componente político y programático, se articula con las líneas de acción que propone el Documento CONPES 4006 *Concepto favorable de la Nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral hasta por USD 50 millones, o su equivalente en otras monedas, destinado a financiar el programa para desarrollar habilidades del siglo XXI en la adolescencia y la juventud colombiana*⁶⁰.

2.3.2. Participación juvenil y ejercicio de la ciudadanía

⁶⁰ Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Economicos/4006.pdf>.

La Ley 1622 de 2013⁶¹ establece el marco institucional para garantizar el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil, el goce efectivo de los derechos y la adopción de políticas públicas para la población entre 14 y 28 años. Este Estatuto ha permitido avanzar en el reconocimiento de las juventudes como sujetos de derecho, incorporando la diferencia y la autonomía juvenil. El Estatuto es considerado el principal instrumento normativo para la juventud en Colombia y establece: (i) el sistema de participación de las juventudes; (ii) el sistema de organización y coordinación institucional en temas de juventud; (iii) los espacios de concertación entre institucionalidad y participación juvenil; (iv) el sistema de información sobre la población joven; y (v) las responsabilidades en el diseño, elaboración y seguimiento de políticas públicas del orden local, distrital, municipal, departamental y nacional.

A pesar de los avances en materia de definición de responsabilidades para la puesta en marcha de instancias de participación juvenil, actualmente se presentan rezagos en su implementación. Con la Ley 1885 de 2018⁶², se modificó el Estatuto de Ciudadanía Juvenil para jóvenes entre 14 y 28 años, definiendo los procedimientos y reglas para la elección de los representantes a las instancias de participación y de los diferentes roles establecidos en el Sistema Nacional de Juventudes (SNJ), e integrando de manera más clara las perspectivas étnicas, de género y de reparación integral a las víctimas del conflicto armado, entre otras, para su conformación. Sin embargo, a pesar de establecer las responsabilidades para cada entidad, la puesta en marcha del SNJ ha presentado retrasos.

Finalmente, el Documento CONPES 3955 *Estrategia para el fortalecimiento de la acción comunal en Colombia*⁶³ incluye acciones para motivar la participación ciudadana de los jóvenes en las organizaciones de acción comunal, tales como, programas de formación ciudadana y un programa de incentivos. Estas estrategias son relevante para la renovación generacional de las organizaciones de acción comunal que además, son consideradas como las estructuras sociales y comunitarias de mayor tradición y cobertura geográfica en el país, mediante las cuales es posible trabajar de manera colectiva por el desarrollo del entorno. Sin embargo se observa una baja participación de población joven en estos espacios.

2.4. Justificación

Los antecedentes descritos en las subsecciones anteriores se pueden clasificar en dos categorías con base en su visión de la juventud: políticas sectoriales o políticas y documentos normativos focalizados en problemáticas específicas de esta población. Las

⁶¹ Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones.

⁶² Por la cual se modifica la Ley Estatutaria 1622 de 2013 y se dictan otras disposiciones.

⁶³ Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3955.pdf>.

políticas sectoriales benefician a los jóvenes en la medida que cumplen con las características objeto de cada política. Este es el caso de la Política de Inclusión y Educación Financiera, la Política para la Reactivación, la Repotenciación y el Crecimiento Sostenible e Incluyente, el SGSSS, la Política Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas, la PNSDSDR, la Política de Atención Integral en Salud y la Estrategia para la Promoción de la Salud Mental en Colombia, entre otras. En este caso, se hace necesario avanzar en una reflexión e incorporación de las particularidades de la población joven dentro de las rutas sectoriales de atención, con el fin de responder con mayor pertinencia a las problemáticas diagnosticadas como propias de la juventud.

Por su parte, las normas y políticas focalizadas en problemáticas específicas de la juventud tienen un alcance limitado debido a su lógica sectorial, por lo que es necesario fortalecer vías de articulación que potencien su impacto. Este es el caso de los esfuerzos realizados desde los sectores de educación, empleo, prosperidad social y para la protección de los jóvenes en el marco del SRPA. Aquí, circunscribirse a la lógica sectorial resta alcance a las intervenciones realizadas debido a la dispersión de esfuerzos, lo cual evidencia la necesidad de consolidar compromisos intersectoriales para avanzar en pertinencia y eficiencia. A ese respecto, el Documento CONPES 4006 define los lineamientos generales para la implementación de la estrategia Sacúdete y reconoce los problemas recurrentes de coordinación y articulación entre actores en la atención a la juventud y la necesidad de fortalecer la articulación entre entidades que conlleve mejoras en gestión y resultados. No obstante, se requiere una política complementaria que genere los compromisos y la ruta para avanzar en esta articulación institucional.

Por lo anterior es necesario un documento de política que permita: (i) superar las restricciones de otras políticas de atención a población joven; (ii) avanzar en la incorporación de la juventud en las políticas públicas partiendo de una lógica de curso de vida; (iii) responder a sus vulnerabilidades y retos específicos; y (iv) consolidar los arreglos institucionales necesarios para que lo anterior se materialice.

3. MARCO CONCEPTUAL

Esta sección describe el marco conceptual propuesto en la presente política que **asegura que los jóvenes sean considerados como agentes de cambio social, productivo y ambiental.** En el país existen desarrollos normativos y de política pública para la atención de la juventud centrados en la permanencia en educación, cualificación y desarrollo de capacidades para el trabajo, participación e incidencia en el ejercicio de sus derechos, y fomento de los derechos sexuales y reproductivos. Sin embargo, es importante que la visión de política pública evolucione de una visión sectorial centrada en el cierre de brechas a una

visión integral enfocada en la persona, en la que los jóvenes sean considerados por la institucionalidad y la sociedad en su conjunto como agentes de cambio social y productivo y ambiental.

Para desarrollar esta visión se propone abarcar esta política desde un modelo socio-ecológico de Bronfenbrenner (1977)⁶⁴. Este tipo de modelos son utilizados para identificar factores que expliquen comportamientos o situaciones complejas, analizándolas desde una interacción recíproca entre el individuo y el ambiente. Lo anterior implica entender que las decisiones o comportamientos adoptados por los individuos dependen de los ambientes en los que estos participan, y a su vez, las decisiones de los sujetos influirán en el ambiente en el que se desarrollan. El modelo está organizado en tres niveles: (i) macro, (ii) meso y (iii) micro que incluyen factores que inciden directa o indirectamente en el entorno en que se desarrollan los jóvenes.

El macrosistema o nivel macro del modelo de Bronfenbrenner está relacionado con las políticas, la cultura y los valores, así como con los principios, las creencias, y las normas sociales en las que se desenvuelven los jóvenes y los individuos de su sociedad. Dentro del macrosistema se destaca el entorno político, que corresponde a los procesos de vinculación de los jóvenes a escenarios políticos y de intercambio intergeneracional en la búsqueda de soluciones según sus necesidades, influyendo en la transformación de otros entornos de desarrollo físico, social y cultural. Dado que el entorno político está asociado con la participación comunitaria, su incidencia permite establecer políticas públicas adaptadas a las necesidades territoriales, poblacionales y comunitarias.

Por su parte, el mesosistema o nivel meso comprende las interrelaciones de dos o más entornos en los que la persona en desarrollo participa activamente. El mesosistema comprende los entornos educativo, laboral, comunitario y de espacio público. El entorno educativo se relaciona con el desarrollo de habilidades en los jóvenes a través de la enseñanza y el aprendizaje, y el entorno laboral está asociado a las oportunidades laborales, generación de ingresos. El entorno comunitario y de espacio público corresponde a los espacios de encuentro e intercambio de pares, de desarrollo cultural y deportivo de los jóvenes. En este entorno se agudizan el intercambio de normas sociales, culturales, políticas, históricas de la sociedad y se forjan lazos afectivos sociales (Estrategia de Entorno Comunitario Saludable, 2018). En estos entornos se propende por el desarrollo de competencias socio emocionales y transversales.

⁶⁴ Existen múltiples acercamientos teóricos desde diferentes actores asociados a los modelos socio-ecológicos. Es de anotar que se retomó una definición general de este tipo de modelos asociado a lo descrito por uno de los autores más reconocidos en la temática.

Finalmente, el microsistema o nivel micro constituye el nivel más inmediato en el que se desarrollan los jóvenes o las características propias de los adolescentes y jóvenes. En el microsistema se destaca el entorno hogar, entendido como un espacio vital, cohesionado por vínculos consanguíneos o afectivos que vislumbran escenarios de cuidado, protección, tensiones y conflictos, y donde se potencia o mitiga el desarrollo de los jóvenes. Este nivel fomenta el desarrollo de capacidades, autonomía y proyectos de vida individuales de los jóvenes en los ámbitos sociales y comunitarios, que es la base para la búsqueda de su propia identidad (Gaete, 2015) y la conformación de un nuevo núcleo independiente de su familia.

Así mismo, dentro de este modelo también se relacionan dos enfoques, a saber: (i) enfoque de curso de vida; y (ii) enfoque interseccional. El enfoque de curso de vida⁶⁵ considera que los jóvenes realizan un recorrido por diferentes roles y posiciones en diferentes contextos, como la escuela, el trabajo, la familia, la migración y la vida de pareja. Estos roles y posiciones se conocen como trayectorias. Durante estas trayectorias cambian de posición, estado o situación dentro de la sociedad, por ejemplo, pueden pasar de ser hijo o hija a cabeza de familia. Estos cambios de roles se conocen como transiciones. Así también, en estas trayectorias y transiciones ocurren momentos significativos favorables o desfavorables conocidos como sucesos vitales, que a su vez inciden en el desarrollo de características, conductas, habilidades o capacidades que son determinantes en los cursos de vida posteriores de los jóvenes; estas habilidades se conocen como ventanas de oportunidad. Finalmente, existen situaciones que se presentan en cursos de vida de etapas previas que influyen en los comportamientos durante la juventud; estas situaciones se denominan efectos acumulativos. (Heckman J. J., 2006).

Por su parte, el enfoque interseccional pone en el centro del análisis las diferencias territoriales, poblacionales y multidimensional del desarrollo. Este enfoque reconoce la existencia de formas de trato desigual injustificados que surgen por sistemas de opresión o discriminación relacionados con el género, raza, etnia, clase, edad, discapacidad y otras construcciones sociales e históricas⁶⁶. A su vez, este enfoque busca darle un contenido temático y programático a los proyectos que se dirijan a esta población. El enfoque interseccional de la juventud permite superar los debates de categorías binarias de análisis⁶⁷ y concentrarse en la identificación de brechas que impiden desarrollar trayectorias efectivas de vida (Bucheli, 2019). Bajo esta idea, se plantea un enfoque que reconoce a los jóvenes

⁶⁵ En el país se han establecido los cursos de vida de primera infancia (0 a 5 años), infancia (6 a 11 años), adolescencia (12 a 18 años), juventud (14 a 26 años), adultez (27 a 59 años) y vejez (60 años o más).

⁶⁶ Este enfoque trasciende el enfoque diferencial el cual considera cada forma de discriminación de manera independiente.

⁶⁷ Estas categorías son del estilo rural/urbano, formalidad/informalidad, entre otros.

como agentes de cambio, y no como actores en proceso de construcción o formación que requieren una agenda programática externa que les facilite su proceso de desarrollo como individuos independientes.

El hecho de que los jóvenes sean agentes heterogéneos en características y en sus contextos implica que se reconozcan sus diferencias y vulnerabilidades, pues inciden sobre sus decisiones y trayectoria de la juventud. Esa heterogeneidad de la juventud plantea un reto importante en el diseño de políticas públicas, particularmente por su condición dinámica, que no puede ser entendida sobre los marcos sociodemográficos tradicionales, los cuales dificultan la operatividad y coordinación intersectorial.

Además de los enfoques planteados, se propone la articulación de políticas públicas que incorpore una aproximación multidimensional de desarrollo. Las oportunidades, bienestar y agencia⁶⁸ de los jóvenes podrán ser efectivos en la medida que sean considerados explícitamente en la formulación de políticas de bienestar y calidad de vida de la juventud. A manera programática, la inclusión social de la juventud debe procurar superar las políticas que implementan mayoritariamente acciones en los ejes básicos de educación y empleo, incorporando otras dimensiones que son vitales para su inclusión como son las dimensiones asociadas a la salud, la ciudadanía, la cultura, el deporte, la seguridad, el ocio, entre otras (Cepal, 2015). El concepto de desarrollo multidimensional supone la articulación institucional y sectorial de la oferta institucional de bienes (Mateo, 2019) y servicios con el fin de atender integralmente las necesidades de esta población.

Dentro de este enfoque multidimensional, un aspecto fundamental es llenar de contenido el propósito de las trayectorias de vida de los jóvenes. Los marcos de política pública contemporáneos reconocen que los jóvenes tienen un papel clave en el desarrollo productivo y transformacional de las sociedades (Hanushek, 2013). En este marco, la posibilidad de vincular más decididamente a los jóvenes en las estrategias de desarrollo del país pasa por la idea de vincularlos en los procesos de innovación y competencias que les permitan, a partir de su propia autonomía, cerrar brechas por medio de la construcción de proyectos de vida sostenibles. La acción de potenciar habilidades del siglo XXI (Mateo, 2019) se enmarca en este propósito.

En ese sentido, se considera vital que la formulación de políticas públicas de juventud tenga presente la inclusión de los jóvenes como actores transformacionales de desarrollo. Una manera de hacerlo es fortaleciendo la relación del Estado con las juventudes

⁶⁸ La agencia se entiende como la habilidad que tienen las personas de perseguir aquellos objetivos en sus trayectos de vida que sean valiosos y se tengan razones para valorar. En términos generales, una persona con agencia es aquella que actúa y provoca cambios, por el contrario, una persona sin agencia es alguien que es oprimido, forzado o pasivo (Deneulin & Shahani, 2009).

a partir de su inclusión como actor clave para el desarrollo presente y futuro de nuestras sociedades, esto puede interpretarse como la adopción de una postura de políticas públicas desde las juventudes y no para las juventudes. En un mundo que gira rápidamente, y requiere soluciones ágiles, flexibles y rápidas para dar solución a problemas cada vez más complejos, interconectados y de rápido cambio social, es importante empoderar a los jóvenes con mecanismos de participación, innovación y cambio social efectivos, en el marco del desarrollo sostenible.

De acuerdo con lo anterior, una política que cumpla con las características descritas anteriormente debería contribuir al desarrollo integral de los jóvenes concibiéndolos como agentes de cambio social, productivo y ambiental. En esa medida, es necesario trascender hacia una visión que busque el desarrollo integral de los jóvenes, lo cual implica comprender el desarrollo como un proceso continuo de los sujetos que requiere: (i) reconocer que a todos los seres humanos los cambios le son propios desde la gestación y el nacimiento; (ii) que se mantienen a lo largo de la vida, hasta el envejecimiento, sin limitarse a alguna edad en particular; y (iii) que cualquier edad no puede entenderse totalmente aislada de las edades anteriores o siguientes. A partir de lo anterior, el desarrollo integral se concibe como un proceso multidimensional con expresiones diversas de adaptación frente a los cambios, que trasciende lo lineal y secuencial, y que se caracteriza por la generación de reorganizaciones, avances y retrocesos, frente a las cuales, el ser humano no parte de cero, ni llega a un punto final o específico que sea común a todas las personas⁶⁹. Bajo la anterior definición, puede entonces organizarse la acción del Estado para el logro del desarrollo integral, esto a través de la atención integral. Esta puede concebirse como el conjunto de acciones intersectoriales, intencionadas, relacionales y efectivas encaminadas a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de los jóvenes, existan las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo⁷⁰, teniendo en cuenta también las transiciones en el curso de vida.

Las distintas transiciones en el curso de vida pueden caracterizarse entonces de la siguiente manera: (i) de la exploración a la conquista del mundo, es decir transición de la primera infancia a la infancia; (ii) de la conquista del mundo a la búsqueda de la identidad y el auto reconocimiento o lo que es lo mismo, transición de la infancia a la adolescencia; y (iii) de la búsqueda de la identidad y el auto reconocimiento al ejercicio de la autonomía y de la libertad, o la transición de la adolescencia a la juventud.

⁶⁹ Ibíd. Página 10.

⁷⁰ En línea con lo planteado con la Política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia, Ley 1804 de 2016..

4. DIAGNÓSTICO

La población joven representa el 26,1 % de la población total del país; de esta, 49 % son mujeres y 51 % son hombres, y se encuentra concentrada en las zonas urbanas, ya que solo el 25 % habita en las zonas rurales, de acuerdo al CNPV (DANE, 2019). Esta población afronta retos estructurales que limitan su desarrollo, ponen en riesgo el goce efectivo de sus derechos y requiere una evolución institucional para su atención: el 9,4 % se encuentra en pobreza monetaria extrema, 46,9 % en pobreza monetaria y el 18 % presenta pobreza multidimensional⁷¹. Estos desafíos durante su curso de vida limitan su vinculación como agentes de desarrollo político, económico, social, ambiental y cultural en el país. Las variables donde la juventud presenta más altas privaciones están asociadas a tres dimensiones críticas del desarrollo humano juvenil: empleo, educación y salud. En empleo, el 78,8 % de la juventud hace parte de hogares que tiene privación por empleo informal⁷², siendo esta proporción del 92,1 % en la zona rural. En educación, 1 de cada 4 jóvenes presenta rezago escolar (38,6 %), privación que se eleva al 49,4 % de la juventud rural, y en salud, el 16 % de la población joven no cuenta con aseguramiento. A continuación, se presenta un diagnóstico de estas y otras dimensiones complementarias para el desarrollo integral de la juventud desde una perspectiva amplia de bienestar y calidad de vida.

En particular, esta sección realiza un diagnóstico sobre las tres principales barreras que enfrentan los jóvenes en los distintos niveles y entornos (descritos en la sección de marco conceptual) en los que se desenvuelven. La primera está relacionada con las inequidades en las oportunidades para el desarrollo de capacidad de agencia y construcción de proyectos de vida. La segunda está relacionada con las barreras para el pleno goce de derechos de la juventud; y una tercera con la frágil gobernanza institucional para el desarrollo integral y el ejercicio de la ciudadanía de la población juvenil.

4.1. Inequidades en las oportunidades para el desarrollo de capacidad de agencia y construcción de proyectos de vida

Los jóvenes enfrentan importantes inequidades en los tránsitos entre adolescencia y juventud y entre esta última y la adultez en los entornos donde se consolidan sus proyectos de vida: educativo, laboral y comunitario. Estas brechas se profundizan cuando se tienen en cuenta las diferencias territoriales y de género. Frente a esta problemática se observa

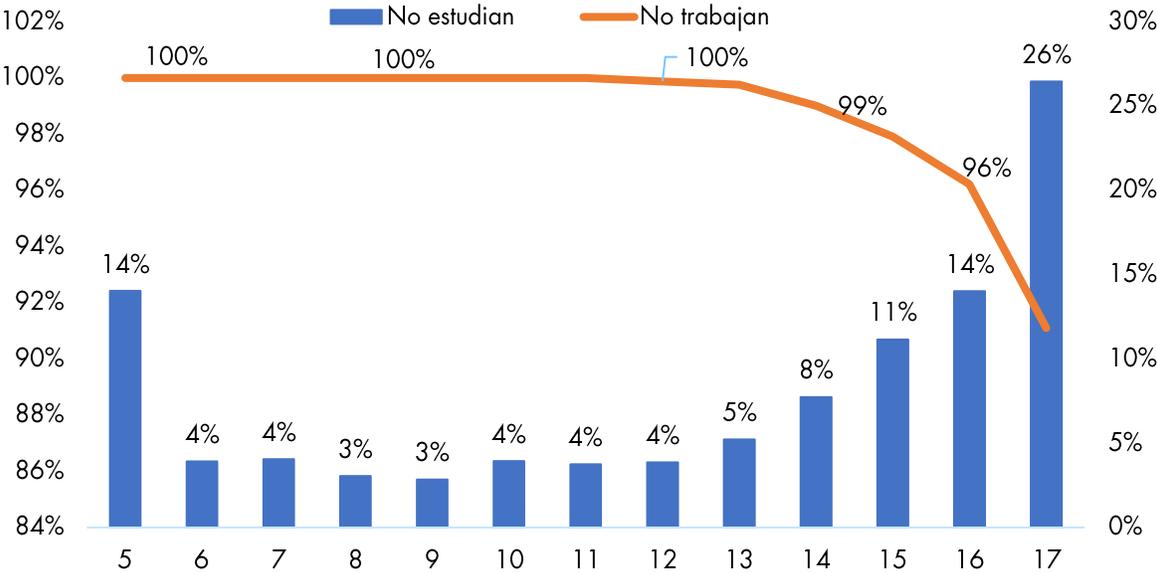
⁷¹ La noción multidimensional define la pobreza como la ausencia de oportunidades o de acceso a unos mínimos de capacidades necesarios para el desarrollo de cada persona. Fuente especificada no válida. En este sentido, las privaciones son las carencias que experimenta el hogar, donde se encuentran los jóvenes, en términos de salud, educación, empleo, vivienda y servicios públicos.

⁷² Una persona se considera privada por empleo formal si pertenece a un hogar que tiene, al menos, un ocupado sin afiliación a pensiones.

escasa respuesta para brindar herramientas que consoliden su capacidad de agencia y de generar oportunidades de desarrollo en igualdad de condiciones. Si bien se ha avanzado en la implementación de estrategias que buscan garantizar las trayectorias educativas y laborales, así como generar oferta en el entorno comunitario de cultura y deportes, estas tienen un alcance limitado.

Una problemática particular en el tránsito de la adolescencia a la juventud, que sólo se puede abordar en lógica de atención integral y desde una atención intersectorial es la población que no estudia ni trabaja. Como lo muestra el Gráfico 1; **Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, el porcentaje de adolescentes y jóvenes que ni estudian ni trabajan va aumentando progresivamente desde los 12 años, llegando a un 10 % a los 16 años, con un fuerte aumento a los 17 años llegando a 19 %, para alcanzar un 29 % a los 18 años; casi 1 de cada 3 jóvenes de 18 años ni estudia ni trabaja. En la ruralidad la situación es más crítica: los ninis llegan a 16 % a los 16 años, 26 % a los 17 años, y 37 % a los 18 años. En la transición de la adolescencia a la juventud este proceso afecta la conformación de trayectorias de vida significativas.

Gráfico 1. Porcentaje de la población que no trabaja y no estudia por edad, 2019

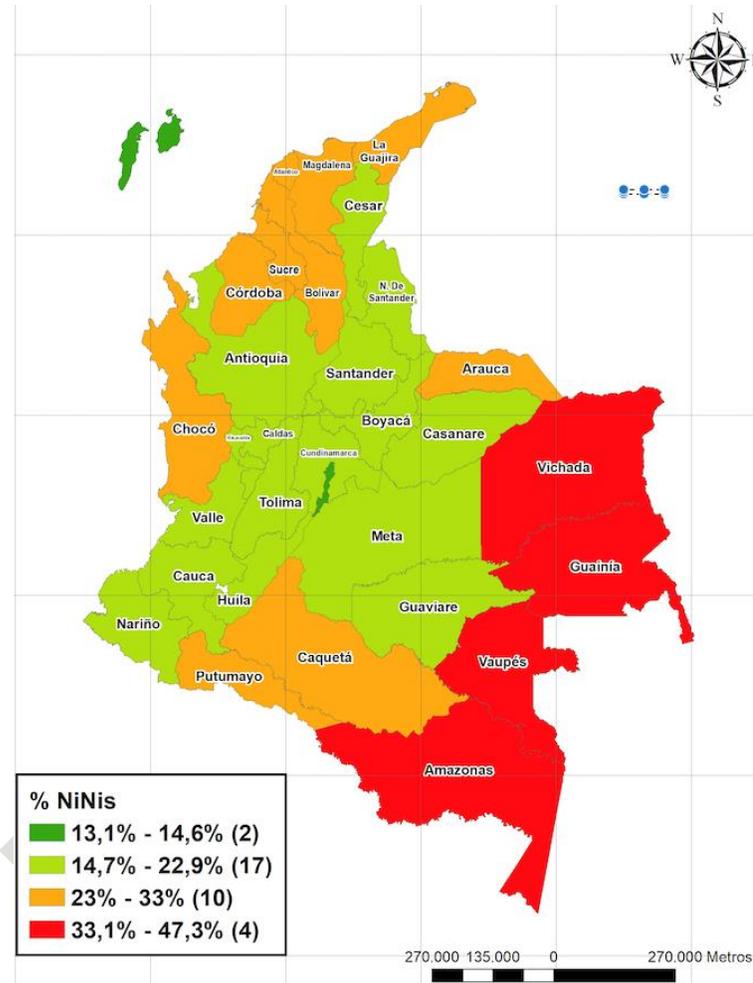


Fuente: DANE con base en ECV (2019).

Aunque el porcentaje de jóvenes ninis es alto en todo el país, esto se profundiza territorialmente según lo muestra el Mapa 1 que corresponde a las zonas que exhiben los mayores porcentajes de ninis. Por departamentos, en La Guajira el 32 % de los jóvenes son ninis y en Bolívar esta cifra es del 30 %. Por su parte, en Guainía, Vaupés y Vichada esta

cifra asciende supera el 40 % de los jóvenes. Bogotá y San Andrés Providencia tienen los menores porcentajes de jóvenes ninis.

Mapa 1. Jóvenes ninis de 14 a 28 años



Fuente: cálculos DNP con datos de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida del DANE (2019).

Finalmente, con la información disponible, los jóvenes ninis en la ruralidad cuentan con un panorama aún más preocupante⁷³. Si bien en departamentos como Cundinamarca y Boyacá los porcentajes son más bajos, 23 % para cada uno, existen otros con altos porcentajes: Caquetá (39 %); Córdoba, Atlántico y La Guajira (34 % cada uno); y Bolívar (32 %). La situación de los jóvenes ninis está vinculada a la situación de desempleo en el país, como se señala enseguida.

⁷³ La ECV del DANE no dispone de información para los llamados antiguos territorios nacionales.

Esta sección presenta las inequidades en las oportunidades de formación, inclusión productiva y acceso a espacios de esparcimiento, cultura y deporte.

4.1.1. Trayectorias educativas incompletas para la juventud en zonas urbanas y rurales del país

Las trayectorias educativas completas hacen referencia al recorrido que realiza cada estudiante dentro del sistema educativo desde educación inicial y preescolar hasta educación posmedia de manera continua. La consolidación de trayectorias educativas es considerada como uno de los hitos más relevantes para la construcción de los proyectos de vida de los jóvenes. La literatura ha explorado de manera amplia los efectos que tiene la educación sobre la acumulación de ingresos a lo largo de la vida de los individuos y sobre la movilidad social (Patrinos, 2016).

En Colombia persisten limitaciones para el logro de trayectorias educativas completas de la población joven. Estas limitaciones están explicadas, principalmente, por el analfabetismo, y en la educación media por la baja cobertura, la deserción estudiantil, el bajo interés de los estudiantes en sus procesos educativos, y el limitado desarrollo de las competencias académicas y socioemocionales. En cuanto a la educación posmedia, las limitaciones están centradas en las brechas de acceso y permanencia, así como el poco conocimiento y aprovechamiento de las estrategias de orientación socioocupacional por parte de los jóvenes, y la falta de pertinencia de los programas ofrecidos.

En relación con el analfabetismo, aún se identifica una proporción de la población joven como analfabeta⁷⁴. Pese a los esfuerzos históricos realizados por el sector educativo para erradicarlo, según los datos de la GEIH de 2019, el 1,3 % de los jóvenes entre 15 y 28 años son analfabetas. Esta es una problemática que se acentúa en las zonas rurales del país, en donde la tasa de analfabetismo es del 2,8 %.

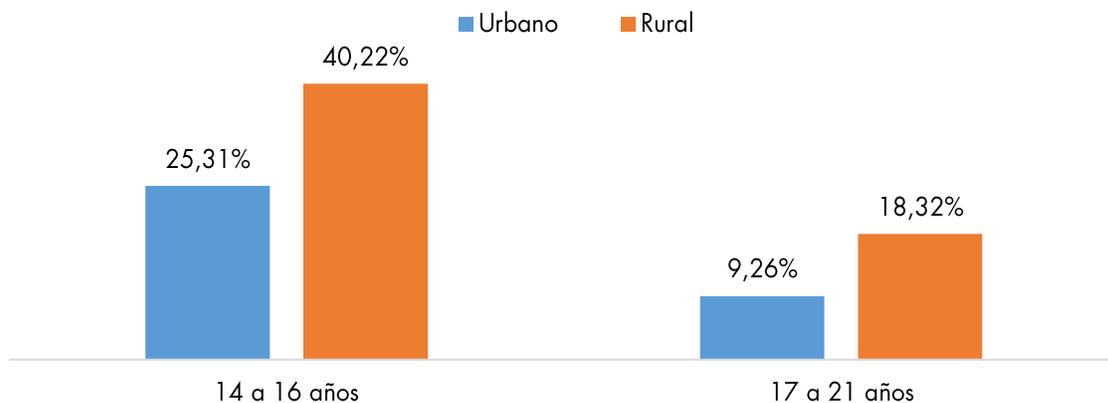
Sobre educación media, las tasas de cobertura de la población joven del país son bajas. De acuerdo con los datos del Sistema de Matriculas Estudiantil (SIMAT) y las proyecciones de población del DANE para 2019 la cobertura neta en educación media fue menor al 50 %, es decir, más de la mitad de los jóvenes que de acuerdo con su edad deberían estar matriculados en educación media no estaban asistiendo a los establecimientos educativos. En algunos departamentos como Chocó, La Guajira, Amazonas, Guainía, Vaupés y Vichada esta tasa no supera el 30 %. A las bajas coberturas se le suman los problemas de deserción en educación media: para el mismo período la tasa intranual fue de 2,5 %. Adicionalmente, los datos del Ministerio de Educación Nacional muestran que de

⁷⁴ Tradicionalmente el analfabetismo se calcula para la población de 15 años en adelante.

cada 100 estudiantes que ingresan a 1° de primaria, solo 44 logran graduarse de grado 11° (Ministerio de Educación Nacional, 2019).

En la educación media, una de las principales problemáticas a afrontar en cuanto a la inasistencia escolar es el poco gusto o interés por el estudio por parte de los jóvenes. Los datos de la ENCV 2019 muestran que el 32,1 % de los jóvenes entre los 14 y los 16 años manifiestan que esta es una de las razones principales para no asistir a un establecimiento educativo. Esta problemática adquiere mayor relevancia en las zonas rurales del país, en donde la cifra alcanza el 40,2 % (ver **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**), lo que refleja la necesidad de contar con una educación media con mayor pertinencia que responda adecuadamente a la realidad y los proyectos de vida de las juventudes rurales.

Gráfico 2. Porcentaje de jóvenes que afirma no asistir a un establecimiento educativo porque no le gusta o no le interesa el estudio por zona



Fuente: DANE con base en ENCV (2019).

En lo que respecta a las competencias académicas y calidad de la educación, los jóvenes no cuentan con un nivel de desempeño adecuado y se encuentran rezagados frente a sus pares a nivel internacional. Los resultados de las pruebas del *Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos* (PISA) de 2018⁷⁵ muestran que, si bien el país ha mejorado en términos de desempeño respecto a su primera aplicación de la prueba en 2006, los puntajes fueron en promedio menores con respecto a los obtenidos en 2015, principalmente en las áreas de lectura y ciencias (ICFES, 2020). En general, Colombia presenta un atraso de dos años de educación respecto al promedio de países de la OCDE

⁷⁵ Aplicadas a una muestra de 7.522 entre los 15 y 16 años.

(Bos, Adriana, & Zoldo, 2019). Por sexo, se encuentra que las mujeres tienden a tener resultados menores con respecto a los hombres en las áreas de ciencias y matemáticas. Si bien desde el año 2018, el Ministerio de Educación Nacional ha desarrollado iniciativas para el fortalecimiento de competencias básicas y socioemocionales como el Fondo para la Educación Media (FEM), se requieren acciones complementarias que impulsen este proceso de fortalecimiento; principalmente en grupos poblacionales que presenten un alto nivel de vulnerabilidad.

Para el caso de educación superior, se identifican brechas en el acceso a este nivel educativo que se profundizan por zona geográfica. En los últimos años se han venido implementando mecanismos de incentivos a la demanda para flexibilizar el acceso a educación superior y así aportar a la continuidad de estas trayectorias. Sin embargo, persisten brechas de acceso por nivel socioeconómico y entre zonas urbana y rural; esta última asociada a la falta de oferta suficiente de educación superior en la ruralidad. Según la ECV 2019, del total de jóvenes entre los 17 y los 21 años que residen en zonas urbanas del país, el 27% asocia la inasistencia escolar con la falta de dinero y los costos elevados, mientras que el 22,5% afirma que no asisten a un centro educativo por la necesidad de trabajar. En el caso de las zonas rurales, dichos porcentajes alcanzan el 20,8 % y el 15,9 % respectivamente.

Asimismo, la permanencia en educación superior tiene un comportamiento diferencial de acuerdo con el nivel socioeconómico del estudiante. Según datos del Sistema para la Prevención de la Deserción en Educación Superior (SPADIES) en 2018, la población ubicada en los estratos 1 y 2 tiene una tasa de deserción 5,2 p.p. por encima de la del estrato 6 y 3,9 p.p. superior a la del estrato 5. Los niveles de formación técnico y tecnológico presentan tasas de deserción muy superiores frente al nivel universitario de 17,4 % frente a 10,8 %, respectivamente.

Otro de los motivos principales para la deserción en educación superior es la falta de orientación socioocupacional (Ministerio de Educación Nacional, 2015). De acuerdo con el Ministerio de Educación Nacional, la orientación socioocupacional es una de las herramientas clave para dar continuidad al proyecto educativo de los jóvenes y disminuir el riesgo de deserción. Por esto, para favorecer sus trayectorias educativas, el Ministerio de Educación Nacional ha implementado iniciativas como la Estrategia Nacional de Orientación Socioocupacional Proyecta-T (2018 -2022), cuyo objetivo principal ha sido acompañar a los jóvenes en su proceso de transición a la educación posmedia o al mercado laboral. Sin embargo, aún persisten bajas tasas de tránsito a la educación superior. Tal es el caso de los jóvenes que residen en las zonas rurales del país, en donde la tasa de tránsito a educación superior durante los últimos años se ha mantenido por debajo del 25 %. Por otra parte, la

tasa de deserción en la educación superior no ha tenido disminuciones significativas, para 2015 la tasa de deserción se ubicó en 9,0 % y para el 2018 fue del 8,8%, lo que representa una reducción de solo 0,2 pp.

En cuanto a las habilidades para la vida, se observa un limitado desarrollo de competencias socioemocionales en jóvenes. Estas competencias contribuyen a lograr la permanencia en el sistema educativo y la reducción de conductas de riesgo⁷⁶ y son necesarias para afrontar exigencias de la vida cotidiana, manejo efectivo de situaciones adversas y cambios comportamentales propios del curso de vida de juventud. El estudio *Next Generation Colombia* (British Council Colombia, Universidad de los Andes y Universidad del Rosario, 2018) señala que los jóvenes colombianos carecen de competencias esenciales como lo son la resiliencia, puntualidad, el autocontrol, el compromiso, habilidades de comunicación, persistencia y tolerancia al fracaso. Particularmente, el estudio establece que solamente el 32,5 % de los jóvenes de zonas rurales y el 42,3 % de los jóvenes de las zonas urbanas reporta una resiliencia alta o muy alta. Adicionalmente, la llegada de la pandemia por el COVID-19 evidenció las falencias asociadas a competencias socioemocionales. Un ejemplo son los cambios en la vida social que debieron enfrentar los estudiantes debido a la adaptación acelerada a los entornos educativos virtuales (Parra, Botero, Castaño, & Sierra, 2020).

Adicionalmente, debido a la limitada implementación de lineamientos técnicos para la formación y promoción de competencias socioemocionales, existe una baja articulación entre las diferentes estrategias provistas por los sectores de educación, salud, trabajo, emprendimiento e inclusión social⁷⁷, para potencializar las competencias socioemocionales en los jóvenes tanto en los diferentes entornos.

En cuanto al desarrollo de competencias y habilidades digitales para los requerimientos que demanda la cuarta revolución industrial es necesario el fortalecimiento de estas competencias de cara a las necesidades del sector productivo. En el año 2020, el Estudio de brechas de capital humano en el sector TIC identificó que los cargos con tendencia de crecimiento en términos de demanda son la minería de datos, el *Blockchain* y los servicios en la nube, que requieren competencias cada vez más específicas (MinTIC, 2020). A nivel general, de acuerdo con el Ranking Mundial de Competitividad

⁷⁶ Algunas de estas son consumo de SPA, delincuencia y violencia.

⁷⁷ Algunas estrategias son: iniciativa "Bienestar en tu mente" en la Plataforma Colombia Aprende y Convocatorias del Fondo de Fomento de Educación Media del Ministerio de Educación, programa Jóvenes en acción del DPS Formación profesional del SENA, las Escuelas Taller del Ministerio de Cultura, Campamentos Juveniles del Ministerio del Deporte, TransFórmate del Ministerio del Trabajo, programa Alianzas Productivas para la vida de Ministerio de Agricultura, "Emprender Junior" y "Red de Jóvenes empresarios" liderada por Innpulsa en articulación con Consejería de Presidencial para la Juventud, y Estrategia Sacúdete.

digital, en la dimensión de capital humano, Colombia ha perdido posiciones desde el año 2016, pasando del puesto 56 al puesto 59 en 2020 (Idm.org, 2020).

El desarrollo de estas competencias requiere del acceso a dotación tecnológica y conectividad a Internet. Aunque se han presentado avances en materia de conectividad en el país, es necesario continuar implementado estrategias de acceso a internet, especialmente en las zonas rurales para apoyar el cierre de la brecha educativa. De acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) (2019) se presenta una brecha de conectividad en los hogares colombianos entre zonas rurales y cabeceras municipales. El 61,6 % de los hogares ubicados en las cabeceras municipales tiene acceso a Internet fijo o móvil, mientras que en centros poblados y rural disperso esta cifra alcanza solo el 20,7 %. A nivel nacional también existe el reto de aumentar el acceso a internet fijo o móvil toda vez que aproximadamente solo el 50% de los hogares colombianos tiene acceso a este servicio.

Existe una brecha de dotación tecnológica en las instituciones de educación superior públicas para apoyar los procesos de enseñanza y aprendizaje. De acuerdo con el BID (2000), las herramientas digitales son esenciales para la educación superior y tienen el potencial para facilitar, transformar y mejorar los procesos de enseñanza y aprendizaje (RedUnete, 2020). A nivel mundial, la pandemia del COVID-19 evidenció la importancia de acelerar la integración tecnológica en la enseñanza universitaria especialmente para el desarrollo de espacios-temporales flexibles (RedUnete, 2020). No obstante, el 27 % de los docentes en Colombia considera la falta de financiamiento y acceso a nuevas tecnologías como los principales retos para esta integración (BID, 2020).

4.1.2. Escasas oportunidades de inserción productiva para los jóvenes en Colombia

El problema de la población joven en el mercado laboral colombiano se asocia a barreras de acceso a oportunidades de trabajo decente⁷⁸, que se refleja en las altas tasas de desempleo juvenil, alta informalidad laboral y baja calidad en el empleo. Estas dificultades se amplifican en poblaciones particulares como las mujeres jóvenes, los jóvenes en áreas rurales y aquellos que únicamente completaron educación secundaria o menos. Dentro de los jóvenes ocupados se encuentra una alta insatisfacción laboral principalmente como consecuencia del desbalance entre las necesidades de capital humano por parte de las firmas

⁷⁸ Se entiende como la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres. (Organización Internacional del Trabajo, 2012).

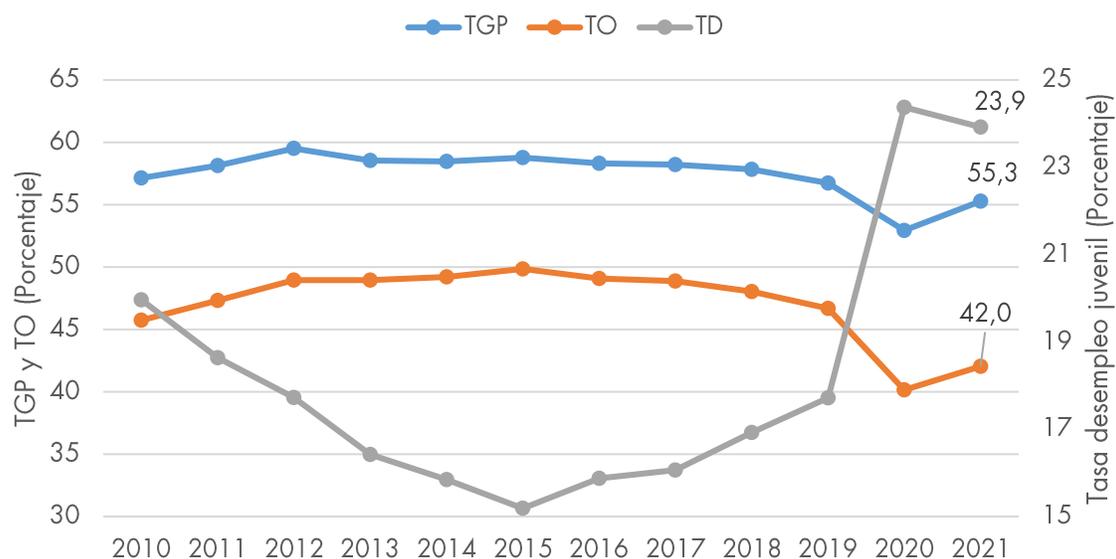
y la educación recibida por los jóvenes, y la falta de una adecuada formación para el trabajo.

La inclusión productiva de los jóvenes rurales se ve afectada no solamente por deficiencias en el acceso a oportunidades laborales y de emprendimiento sino por brechas de género, que implican que las mujeres rurales tienen una carga mayor de labores no reconocidas que les impiden generar ingresos. Según datos de la GEIH 2019, el 58% de la población joven rural se dedica a actividades agrícolas, mientras que el 42% lo hace en actividades que no son de carácter agropecuario como el turismo o la minería. Sin embargo, mientras el 8 % de hombres jóvenes en el campo ni estudian ni trabajan (loini), la proporción es cinco veces mayor para las mujeres, es decir del 42 % (RIMISP, 2017).

Escasas oportunidades laborales

La población joven del país enfrenta un bajo acceso a oportunidades laborales. Entre las principales causas se encuentran los bajos niveles y la falta de pertinencia de la formación, falta de coordinación institucional, lento avance de la formación dual, discriminación y carencia de experiencia laboral. Esto se evidencia en un alto nivel de desempleo juvenil que se ha mantenido en tasas por encima del 15 % en los últimos 10 años, alcanzando niveles cercanos al 25 % durante la crisis generada por el COVID-19 (ver **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**).

Gráfico 3. Indicadores de empleo de los jóvenes en Colombia 2010 – 2021⁷⁹



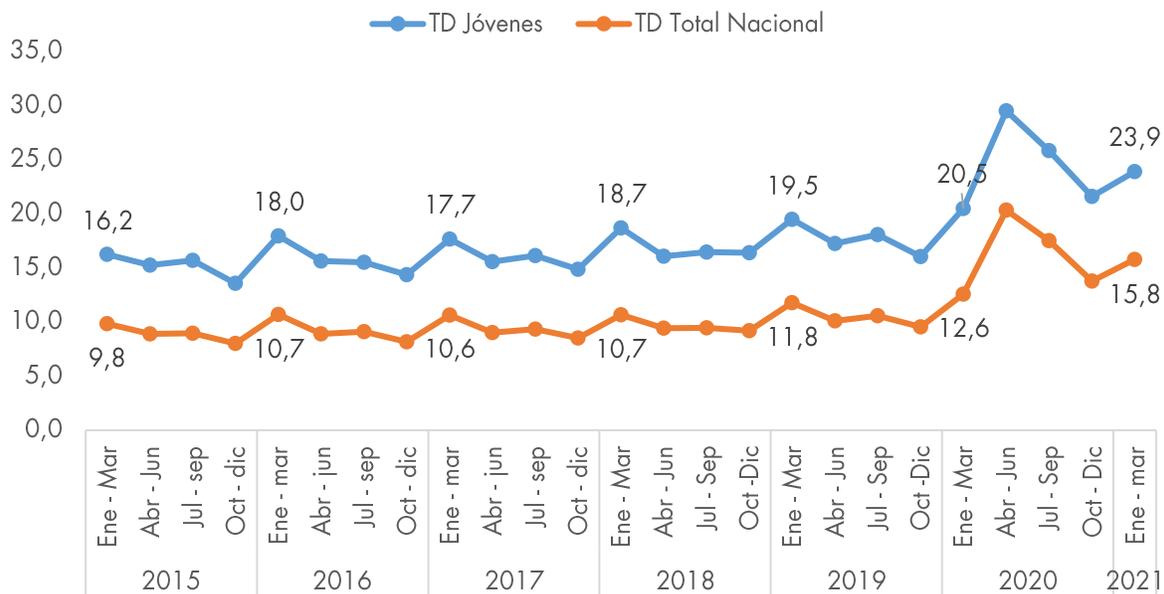
Fuente: DANE con base en GEIH (2021).

Por ejemplo, mientras que el desempleo nacional durante el primer trimestre de 2021 fue de 15,8 % en promedio, la tasa de desempleo juvenil se situó en 23,9 % para el mismo período, cerca de ocho p.p. por encima del total nacional (Gráfico 4).

Gráfico 4. Tasa de desempleo total nacional *versus* tasa de desempleo de los jóvenes en Colombia 2015-2021⁸⁰ (trimestral)

⁷⁹ Datos del período enero-marzo 2021.

⁸⁰ Datos del período enero-marzo 2021.



Fuente: DANE con base en GEIH (2021).

El mal desempeño del mercado laboral juvenil se refuerza por una tendencia al abandono temprano del sistema educativo para acceder a dicho mercado. Idealmente, la población juvenil debería ingresar al mercado de trabajo o a la educación superior a una edad más tardía, sin embargo, como lo señala el DANE, a través de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (2019), desde los 15 años se inicia un proceso de deserción educativa e ingreso temprano al mercado de trabajo. Esto se asocia con la edad mínima de admisión al trabajo protegido en el país. Al cumplir los 15 años el 14 % de los adolescentes ha abandonado la escuela, mientras el 2 % ya trabajaba. Dicha tendencia tiende a empeorar cuando los jóvenes alcanzan los 16 y 17 años de edad.

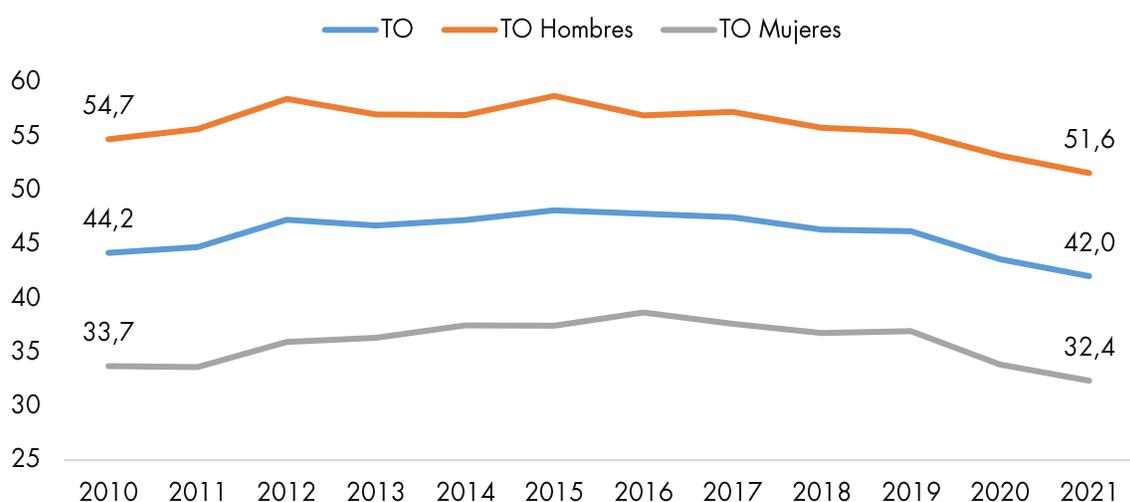
La población entre 15 y 17 años requiere especial atención para garantizar su acceso a trabajo protegido y priorizar su desarrollo integral. En el año 2019, de acuerdo con la GEIH (2019), 675.000 adolescentes entre los 15 y 17 años trabajaban. De ese total, 302.000 realizaban oficios del hogar por 15 o más horas a la semana, fundamentalmente mujeres, y 373.000 trabajaban fuera de los hogares, principalmente hombres. Los 675.000 adolescentes que trabajan representan el 27 % del total de adolescentes entre los 15 y 17 años del país, y el 65 % de la población en condición de trabajo infantil⁸¹. Esto se asocia

⁸¹ Se entiende por trabajo infantil toda actividad, remunerada o no, realizada en forma independiente o al servicio de otra persona, por NNA menores de 18 años y que resulten peligrosas por su naturaleza o condición (<https://www.icbf.gov.co/programas-y-estrategias/proteccion/programas-especializados-y-otras-estrategias/trabajo-infantil>)

con dificultades en el modelo de protección a los adolescentes trabajadores el cual regula el trabajo protegido⁸². Este modelo no se une a la gestión para el desarrollo integral de los adolescentes y a rutas para la gestión del empleo y al acceso a la educación superior (Reina S., 2014).

Más crítica aún resulta ser la situación de las mujeres jóvenes en Colombia en términos de empleo. Mientras que la tasa de ocupación de los hombres jóvenes en el país cayó durante el primer trimestre de 2021 a niveles de 51,6 %, la tasa de ocupación de las mujeres jóvenes descendió hasta el 32,4 % en el mismo período. Es decir que, durante este período de referencia, solo 32 de cada 100 mujeres jóvenes estaban ocupadas en el mercado laboral colombiano (ver ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.).

Gráfico 5. Tasa de ocupación juvenil por sexo (porcentaje) 2010-2021^(a)

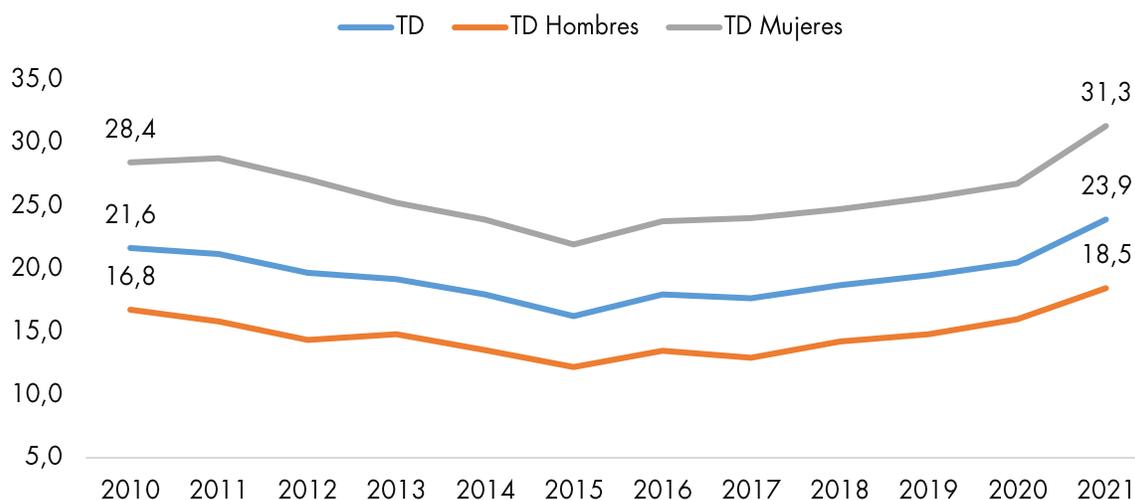


Fuente:

En cuanto al desempleo, durante el trimestre enero-marzo de 2021 para las mujeres la tasa de desempleo juvenil específicamente es 31,3 %, y para los hombres es 18,5%, representando una brecha de 12,9 p.p. (¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.).

⁸² Regulado por el Código de Infancia y Adolescencia, Ley 1098 de 2006, el Convenio 182 de la OIT suscrito por Colombia, y la resolución 1796 de 2018 del Ministerio del Trabajo.

Gráfico 6. Tasa de desempleo juvenil por sexo - 2010-2021^(a)



Fuente: DANE con base en GEIH (2021).

Notas: (a) Datos del período enero-marzo 2021.

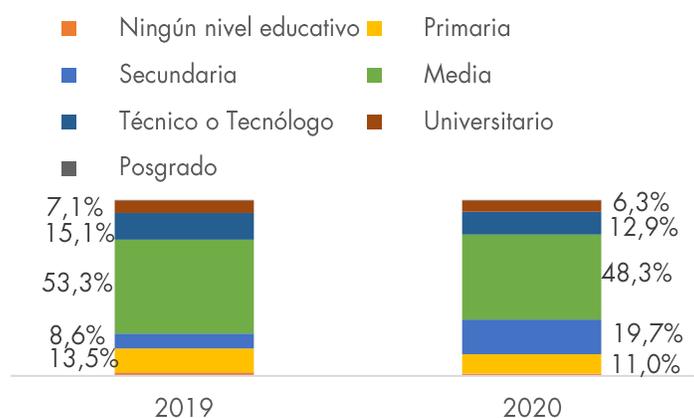
Adicional a los problemas del mercado laboral femenino a nivel nacional, las mujeres en las áreas rurales enfrentan condiciones laborales aún más desfavorables debido a la mala distribución de las labores de cuidado y tareas del hogar prominentes en el campo. En los hogares rurales las mujeres desarrollan la mayoría de roles de cuidado dentro del hogar además de labores agrícolas cuando las circunstancias lo requieren (FAO y Ministerio de Salud y Protección Social, 2015). Según la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) (DANE, 2021), entre septiembre y diciembre de 2020, la diferencia entre el tiempo dedicado por las mujeres que habitan en el campo frente al tiempo dedicado por los hombres rurales en actividades de trabajo no remunerado es positiva, lo que muestra que las mujeres que habitan en centros poblados y zonas rurales dispersas dedican más horas a estas actividades. Su dedicación de tiempo es en promedio 61 minutos más que los hombres a actividades relacionadas con el suministro de alimentos y 30 minutos más que los hombres a actividades de apoyo a personas del hogar. Este diferencial entre hombres y mujeres rurales implica que las mujeres no cuentan con la misma disponibilidad de tiempo para acceder a la oferta institucional, por lo que es necesario que esta se adapte a estas necesidades de las mujeres rurales.

Para la juventud rural se suman retos adicionales al acceso al empleo que son particulares en este contexto. Según la GEIH, si bien el desempleo juvenil rural es

históricamente inferior al urbano, las tasas de inactividad⁸³ son superiores. En 2019 cerca del 47 % de los jóvenes rurales estaban inactivos, cifra que era de alrededor del 42 % entre los jóvenes urbanos. Estos valores se incrementaron en 2020 a 49 % de los jóvenes rurales y 46 % de los urbanos. Además, los jóvenes rurales muestran desventajas frente a los urbanos puesto que en la ruralidad las actividades agropecuarias y no agropecuarias tienen baja productividad e ingresos precarios, la oferta de trabajos en otros sectores de la economía no es suficiente, y aunque la juventud tiene mayores niveles educativos en comparación con las personas adultas rurales, los niveles continúan siendo bajos frente a sus pares urbanos (Penagos, 2020).

Al analizar la composición de los desempleados jóvenes según su nivel educativo se encuentra que la mayoría de los desempleados jóvenes únicamente completaron educación media o secundaria. En efecto, en el 2020, del total de jóvenes desempleados, el 68 % contaba con los niveles de formación media y secundaria, incrementándose en 6 p.p. frente a lo registrado en 2019 (¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.); hecho que podría indicar que los jóvenes deben salir al mercado de trabajo y no pueden continuar sus estudios. Esta situación se repite en menor proporción (12,9 %) por quienes culminan la educación técnica o tecnológica. En contraste, la proporción es considerablemente menor entre los jóvenes que culminan los estudios de posgrado y pregrado, 0,4 % y 6,3 % respectivamente para el mismo período analizado.

Gráfico 6. Porcentaje de jóvenes desempleados según nivel educativo 2019-2020

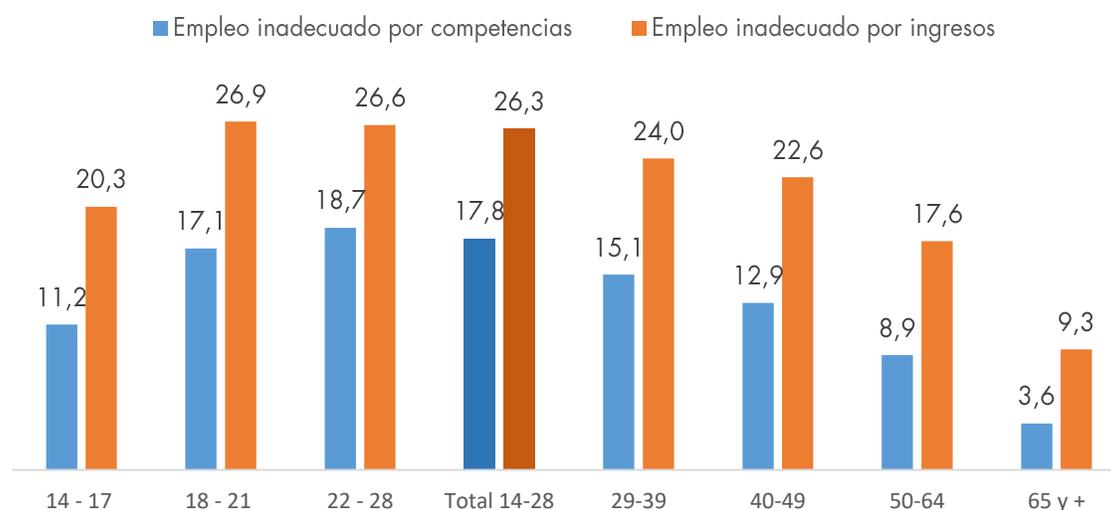


Fuente: cálculos propios a partir de DANE - GEIH (2020).

⁸³ La tasa de inactividad corresponde al porcentaje de la población en edad de trabajar inactiva.

Además de lo anterior, se evidencia que alrededor de la cuarta parte de la población joven del país que se encuentra empleada manifiesta estar insatisfecha con su ocupación actual. Es decir, se evidencia un desajuste entre la oferta y la demanda de trabajo según el nivel educativo de acuerdo con la tasa de empleo inadecuado por competencias y por ingresos⁸⁴. Este indicador se puede interpretar como una medida de la proporción de trabajadores que se siente insatisfechos en la posición ocupacional que tienen actualmente, dado su preparación y experiencia. La población joven entre 22 y 28 años presenta las tasas de empleo inadecuadas más altas tanto por competencias como por ingresos (Gráfico 7).

Gráfico 7. Tasas de empleo inadecuado por competencias y por ingreso por curso de vida en Colombia. I trimestre de 2021



Fuente: Cálculos DNP-DDS-SESS a partir de DANE - GEIH (2021).

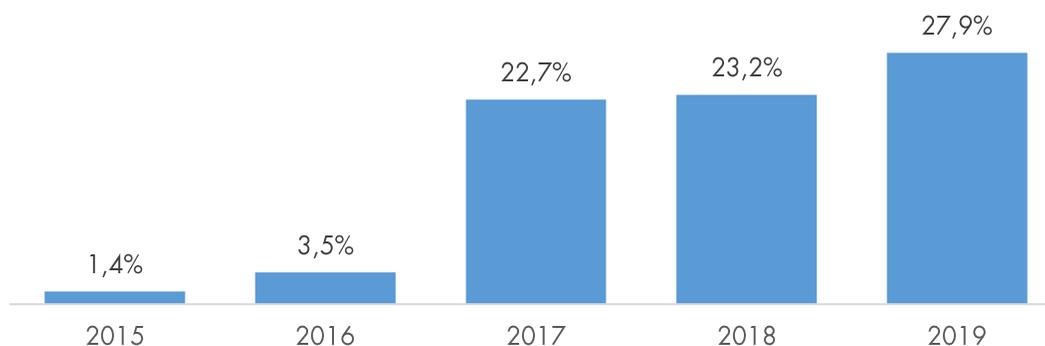
El desbalance entre oferta y demanda laboral se debe parcialmente a los problemas de coordinación institucional, así como del desbalance entre necesidades de capital humano por parte del aparato productivo y la formación adquirida por los trabajadores (Olivera, 2020). La brecha entre oferta y demanda laboral por nivel educativo es más amplia para el nivel técnico, donde la demanda de vacantes es casi cinco veces mayor que la oferta. Ahora bien, la falta de pertinencia de la formación que reciben los jóvenes en especial aquellos de las zonas rurales genera este vacío de capital humano con formación adecuada a las necesidades del sector productivo.

⁸⁴ Este indicador mide la proporción de trabajadores que tiene la intención de mejorar sus ingresos dadas sus competencias personales, ha hecho gestiones para materializar esta aspiración y están dispuestos a efectuar este cambio laboral en caso de tener la oportunidad.

La falta de coordinación institucional se refleja en la falta de un lineamiento oficial que determine de forma comprensiva los componentes, actores, alcances y límites de la formación del talento humano, profesional integral y la educación para el trabajo y desarrollo humano en Colombia. Esta falta de lineamiento genera una duplicidad de funciones en la política pública encaminada a la gestión del talento humano y la formación para el trabajo entre los ministerios del Trabajo y Educación, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el SENA y el DPS, incluyendo entre otras la gestión de información, el aseguramiento de la calidad, la rectoría y el diseño e implementación de políticas, (DNP, 2019), que derivan en un desbalance entre las necesidades de capital humano y la formación adquirida. De esta manera, por ejemplo, el DANE mide a través de la GEIH el descalce entre la oferta y demanda laboral a través del empleo inadecuado, mientras el SENA recolecta una base de datos más detallada a través de su servicio de empleo sin que haya una coordinación entre estas instituciones para compartir información o medir de manera comparable esta problemática.

También existe una debilidad institucional en cuanto a la gestión pública del empleo juvenil. A pesar de los esfuerzos del Servicio Público de Empleo en la inclusión de jóvenes en el mercado laboral colombiano, sólo un 28 % de los jóvenes desempleados logra ubicarse laboralmente a través de la gestión de esta entidad. Si bien el número de jóvenes empleados a través de la red de prestadores del Servicio Público de Empleo ha venido en aumento (¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.), es necesario incrementar los esfuerzos para ampliar la efectividad del servicio de inclusión laboral para disminuir el desempleo juvenil. Es de señalar que para el año 2019 cerca de 900.000 jóvenes desocupados en el país quedaron al margen de la intermediación laboral que realiza el Servicio Público de Empleo. Además, se debe avanzar en un servicio diferencial con enfoque de ciclo de vida, para responder a las demandas de acompañamiento de la juventud.

Gráfico 8. Jóvenes empleados a través del Servicio Público de Empleo como porcentaje del total de jóvenes desempleados en Colombia



Fuente: Cálculos DNP a partir de DANE y SPE (2020).

En cuanto a la pertinencia de la formación para el trabajo hace falta una adopción más amplia de los modelos educativos de formación para el trabajo y formación dual. En efecto, la formación dual, entendida como una modalidad de enseñanza y de aprendizaje que se realiza en dos lugares distintos: la institución educativa y el espacio productivo, como espacios complementarios mediante la implementación de actividades coordinadas permite a los jóvenes acceder a oportunidades laborales que requieren habilidades específicas. El principio fundamental de este modelo pedagógico corresponde a la relación educación-trabajo en la formación profesional, cimentado en los enfoques tecnológico y humanista. En Colombia la formación dual es liderada por el SENA desde el año 2014, y a 2019 ha atendido a 42 empresas, dos gremios y se han formado 4.482 aprendices, en su gran mayoría beneficiarios de grandes empresas de los sectores industrial y comercial. Sin embargo, el modelo presenta deficiencias de cobertura y su alcance regional es limitado. Solo hasta 2019 se realizó el primer proyecto regional de formación dual bilingüe en turismo para el sector hotelero del departamento del Meta, que contó con la participación de 11 empresas de la región⁸⁵. En este sentido, la implementación de programas de formación dual en Colombia ha tenido un avance lento, lo cual se evidencia en la falta de una política intersectorial, la ausencia de estrategias para el relacionamiento con el sector empresarial, así como la carencia de estrategias de divulgación, sensibilización y promoción de la formación dual con el sector productivo (Ministerio del Trabajo, 2020).

Sumado a los retos en formación para el trabajo, los jóvenes participan en los mercados laborales en condiciones desfavorables por la carencia de experiencia laboral. Esto constituye una de las principales barreras para su empleabilidad y crea un círculo vicioso de empleabilidad y desaliento (Organización Internacional del Trabajo, 2018). El Servicio Público de Empleo ha identificado tres tipos de barreras para la inserción laboral asociadas a la falta de experiencia: (i) barreras individuales, generadas por la ausencia de habilidades, destrezas y conocimientos o dificultades para cumplir requisitos en procesos de selección; (ii) barreras organizacionales asociadas a los requisitos exigidos por las empresas en la búsqueda de perfiles y a mitos o estereotipos construidos por los empleadores, y (iii) barreras del entorno, dadas por el conjunto de circunstancias o factores sociales, culturales, morales, económicos y políticos, que afectan la inclusión laboral de los buscadores de empleo (Servicio Público de Empleo, 2020).

⁸⁵ En Villavicencio, Meta, se implementó la primera experiencia del SENA para vincular, mediante procesos de formación dual a pequeñas y medianas empresas. Este proyecto contó con la participación de la Agencia de Cooperación Alemana (GIZ). El programa formó 19 aprendices en el programa Técnico en Operaciones Rurales con énfasis bilingüe, impactando población vulnerable en esta región (Ministerio del Trabajo, 2020).

En efecto, se observa que el 41 % de los jóvenes desempleados manifiestan como principal obstáculo para conseguir un empleo no tener suficiente experiencia laboral (Departamento Nacional de Planeación, 2019). Además, 9 de cada 10 vacantes registradas en el Servicio Público de Empleo exigen experiencia laboral previa y 5 de cada 10 exigen que esta sea por lo menos de un año (Ministerio del Trabajo, 2018) citado por (Servicio Público de Empleo, 2020). Estas barreras llevan a que las opciones laborales de los jóvenes y en especial de los jóvenes rurales que no continúan la formación se reduzcan a la prestación del servicio militar y se genere un riesgo de ingreso a grupos armados ilegales (Jaramillo Guerra, 2018).

Barreras para el emprendimiento juvenil

En el país hay una serie de barreras sistémicas al emprendimiento juvenil que hace que este tipo de iniciativas sean escasas y tengan muy poco éxito. En primer lugar, hay una brecha importante entre la intención de los jóvenes a la hora de emprender y llegar a culminar dicho emprendimiento con éxito. Segundo, hay una serie de obstáculos y requisitos de difícil cumplimiento que hacen que, a pesar de los programas diseñados para promover el emprendimiento entre los jóvenes, pocos puedan acceder efectivamente a uno de estos programas de apoyo, particularmente en el campo. Tercero, en general hay poco financiamiento para las iniciativas emprendedoras exacerbado en la población joven particularmente gracias a la falta de colateral y garantías para acceder al crédito. Cuarto, hay un alto grado de desconocimiento por parte de los jóvenes acerca de los programas de apoyo al emprendimiento, así como una falta de preparación de los mismos para formar empresa. Por último, existe una desarticulación por parte de los diferentes programas enfocados en apoyar iniciativas emprendedoras, generando una dispersión en los recursos y una debilidad en cuanto al alcance de los mismos.

En términos de emprendimiento se presenta una diferencia importante entre la intención de los jóvenes de emprender y la materialización de ese emprendimiento. De acuerdo con el reporte (Global Entrepreneurship Monitor , 2015), 41 de cada 100 jóvenes latinoamericanos entre 18 y 34 años perciben oportunidades para el inicio de su negocio, sin embargo, solo el 11 % de esta población pone en marcha la idea productiva. De esos jóvenes que inician un negocio, el 8 % resulta ser propietario y logra generar ingresos en un lapso de 3 a 42 meses. Después de este período solamente el 5 % de los jóvenes que se encuentran desarrollando su emprendimiento logra mantenerse en el mercado (Microsoft, OIJ, INCAE, CLACDS, 2016). De acuerdo con el reporte de Global Entrepreneurship Monitor en Colombia el 42 % de la población emprendedora tiene entre 18 y 34 años; en este grupo el 18,5 % corresponde a emprendedores entre 18 y 24 años y el 22,1 % se ubican entre 25 y 34 años (Global Entrepreneurship Monitor, Colombia, 2019). En efecto, varios indicadores

muestran la deficiencia del país en el área de emprendimiento y supervivencia empresarial: Colombia ocupa el puesto 40 entre 56 países en el Índice de condiciones sistemáticas para el emprendimiento (Banco Interamericano de Desarrollo , 2016), únicamente 10 % de los emprendimientos que inician su etapa productiva logran ser exitosos, mientras que el 55 % de los nuevos emprendimientos sólo alcanzan el primer año de funcionamiento, el 41 % llega hasta el segundo año, el 31 % alcanza al tercer año y tan solo el 6 % de las nuevas empresas sobreviven más de 3 años y medio.

Los requisitos para el acceso a los programas de emprendimiento en las áreas rurales, así como el limitado acceso a los activos hace que en el país no existan condiciones favorables para crear emprendimientos en estas zonas. El acceso a las ayudas o recursos para el emprendimiento por parte de los jóvenes en la ruralidad se ven limitados por la exigencia de requisitos más restrictivos, cuya asignación se realiza por medio de concursos en donde se da poco peso a factores como el mérito y la motivación (ídem). Adicionalmente, es importante mencionar que para la juventud que habita en zonas rurales y opta por emprendimientos propios, como opción para la generación de ingresos, uno de los problemas centrales es el acceso a la tierra, lo cual evidencia problemas para el acceso a crédito, infraestructura y asistencia técnica (Procasur y FIDA, 2014). Según cifras de los programas, *Campo Emprende* ha beneficiado en su convocatoria de 2020 a 4.536 jóvenes rurales, lo cual representa un 43,2 % del total de los beneficiarios del año⁸⁶. Por su parte, *Apoyo a Alianzas Productivas* en su convocatoria de 2020 (Fase 1) benefició a 1.830 jóvenes rurales, representando el 20 % del total de pequeños productores beneficiados con el programa. Sin embargo, no toda la oferta del sector agropecuario tiene una caracterización de beneficiarios completa que permita establecer el porcentaje beneficiarios que corresponderían a población joven, especialmente en entidades como la Agencia de Desarrollo Rural y la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca.

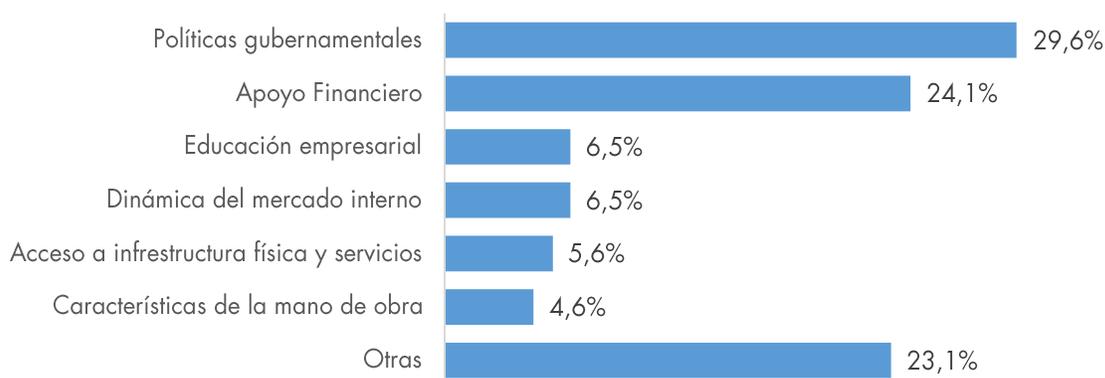
Otra dificultad que presentan los jóvenes rurales es un bajo acceso a la propiedad rural. Estudios han mostrado que la tierra es el factor más importante de la producción agrícola, pues sin derechos de acceso a la tierra claramente definidos -tenencia de la tierra- es más difícil llevar a cabo la producción y se debilitan los incentivos a invertir a largo plazo en la tierra con el fin de aumentar su productividad (Munro-Faire, Groppo, Herrera, & Palmer, 2002). De acuerdo con cifras de la Agencia Nacional de Tierras, del total de 92.488 personas incluidas en el Registro de Sujetos de Ordenamiento a mayo 31 de 2021, solamente el 9,3% (9.626) son jóvenes rurales, a quienes se han otorgado un total de 120 títulos equivalentes a 265,42 hectáreas.

⁸⁶ Los números de la convocatoria 2002 pueden incrementar dado que no se ha terminado de asignar a la fecha

En efecto, uno de los principales obstáculos para la actividad empresarial en Colombia es la falta de apoyo financiero, problema que se acentúa en la población joven pues se carecen de fuentes específicas de financiación para los emprendimientos liderados por jóvenes. Lo anterior, aunado a que la banca tradicional resulta ser muy restrictiva para aquellas personas que no cuentan con la suficiente experiencia crediticia o con las garantías para respaldar el endeudamiento, como es el caso de la mayoría de los jóvenes. De acuerdo con un estudio sobre la dinámica de la actividad empresarial en Colombia (Global Entrepreneurship Monitor, Colombia, 2019) los dos factores que más obstaculizan el desarrollo empresarial en el país son la falta de políticas gubernamentales para la actividad empresarial y la falta de apoyo financiero, obligando a los jóvenes a buscar inversionistas informales a altas tasas de endeudamiento, familiares, amigos o terceros (¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.).

Los jóvenes cuentan con pocas habilidades y falta de experiencia para la formación de empresa. Esto incide en la dificultad que tienen para la creación, desarrollo, sostenibilidad y consolidación de los emprendimientos y se refleja en el limitado crecimiento e innovación de sus iniciativas productivas. El 56 % de los colombianos manifiesta que las universidades no están formando emprendedores (Microsoft, OIJ, INCAE, CLACDS, 2016).

Gráfico 9. Factores que obstaculizan la actividad empresarial en Colombia 2019



Fuente: GEM (2020).

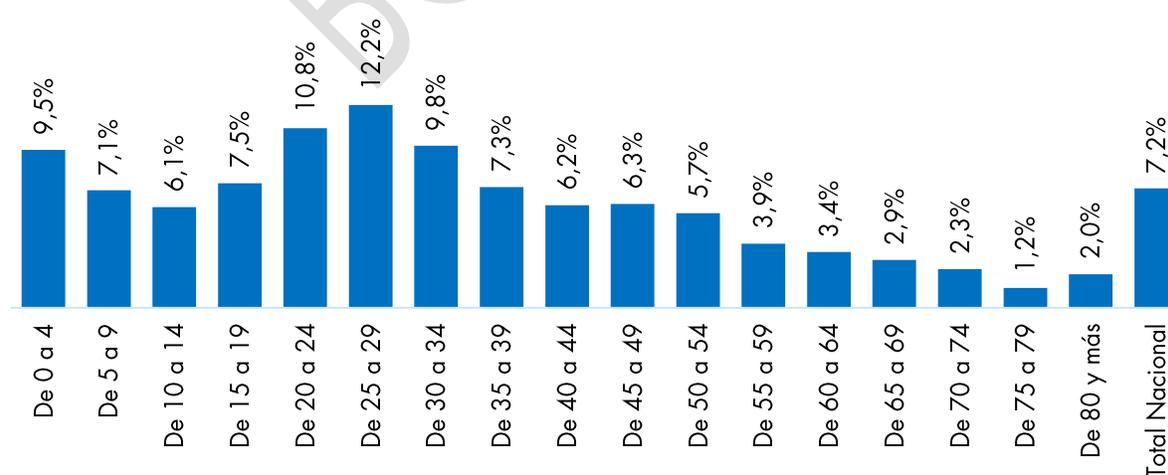
Finalmente se presenta una desarticulación entre las iniciativas que buscan avanzar en la creación de emprendimientos ambientalmente sostenibles y la promoción para el acceso de los jóvenes a estas. En cuanto al uso sostenible de la biodiversidad, aunque en Colombia diferentes instituciones han impulsado la bioeconomía, como por ejemplo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, desde la perspectiva de los negocios verdes y sostenibles, no hay suficiente articulación entre las entidades, generando iniciativas desintegradas y

limitadas que no facilitan que el sector privado se mueva en esta senda (DNP, 2018) y que los jóvenes aprovechen de manera directa los servicios en esta materia. En este sentido, al revisar la clasificación de asociados entre los 18–30 años de edad actualmente se cuentan con 205 negocios verdes verificados, que se identifican como asociados por jóvenes de los cuales 163 se clasifican en la ruralidad por su relación con la categoría, sector subsector de negocio verde verificado.

Barreras para el aseguramiento de la población joven

Los jóvenes presentan la menor cobertura de afiliación al sistema general de seguridad social en salud (SGSSS). Las condiciones de inserción laboral de la población joven y las condiciones para el aseguramiento en salud pueden haber generado una menor cobertura de aseguramiento en salud para este grupo poblacional. Como se presenta en el **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, los grupos quinquenales de edad entre los 25 a los 29 y los 20 a los 24 son los que mayor porcentaje de población tienen sin afiliación al aseguramiento en salud del SGSSS, con el 12,2 y 10,8 % respectivamente. Esta situación se explica en gran medida por el mayor desempleo de la población joven. Así mismo, porque el hecho de ser joven (especialmente aquellos mayores de edad) no constituye una condición específica que permita la afiliación al régimen contributivo (como cotizante o beneficiarios) o al régimen subsidiado del SGSSS. La población joven sin capacidad de pago para acceder al régimen contributivo y que no cumple con las condiciones para acceder al régimen subsidiado no cuenta con mecanismos alternativos de afiliación en salud, que le permitan contar con aseguramiento en salud en su proceso de consolidación de trayectoria de inclusión productiva.

Gráfico 10. Porcentaje de población sin afiliación al SGSSS por grupos etarios



Fuente: Dirección de Desarrollo Social, DNP, a partir de ECV (2019).

Dentro de las causas asociadas a la no afiliación de población joven, algunos estudios regionales han encontrado las relacionadas al desconocimiento en la afiliación al aseguramiento en salud (Berrocal, Lavalle, Petro, Martínez, & Montalvo, 2019) o la decisión de los jóvenes encuestados de no realizar los trámites para la materialización de la afiliación (Márquez & Carmona, 2018). Además, en estos estudios se presenta como una de las conclusiones la necesidad de realización de acciones de información, educación y comunicación dirigidas a la población joven en lo relacionado a accesibilidad a servicios de salud.

4.1.3. Baja participación juvenil en actividades deportivas recreativas, artísticas y culturales

¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.

En términos de la participación de los jóvenes en actividades deportivas y culturales, las diferentes encuestas⁸⁷ dan cuenta de una baja participación, lo cual podría tener explicación en la escasa oferta e incentivos para un mejor acceso a nivel territorial. Aunque el Ministerio de Cultura fomenta la actividad cultural municipal mediante las convocatorias del *Programa Nacional de Estímulos*, escasamente se alcanza a atender el 13 % de proyectos e iniciativas que se presentan a estas convocatorias en cada vigencia. Así mismo, los procesos de formación orientados a fortalecer la creación artística y cultural no cuentan con programas de niveles profesional, técnico y tecnológico en las diferentes áreas artísticas como la danza, la música y artes escénicas. En el mismo sentido, el Ministerio del Deporte fomenta la práctica de la actividad física, la recreación y el deporte a través de diferentes programas⁸⁸; sin embargo, dado que estos programas operan por demanda, estos no han logrado ampliar su cobertura a un mayor número de municipios, lo cual ha permitido que solamente cerca de 4 millones de personas se benefician de esta oferta deportiva y recreativa.

Este contexto evidencia una escasa oferta institucional que podría explicar, en parte, la baja participación de los jóvenes en este tipo de actividades, lo cual se puede evidenciar en que, según la ECV 2019, de la población entre 14 y 17 años solo el 24 % asiste a cursos, prácticas o escuelas deportivas (fútbol, gimnasia, natación, tenis, atletismo, etc.), mientras que solamente el 12 % participa en cursos, talleres o grupos artísticos (música, teatro, danza, pintura, etc.); en ambos casos se encuentran brechas entre población pobre y no pobre en el acceso a dichas prácticas, con claras ventajas por parte de los no pobres (Tabla 1).

⁸⁷ Encuesta Nacional de Calidad de Vida (2019); Encuesta Nacional del Uso del Tiempo (2017)

⁸⁸ Campamentos juveniles; Estrategia Nacional de Recreación; Programa Nacional de Recreación.

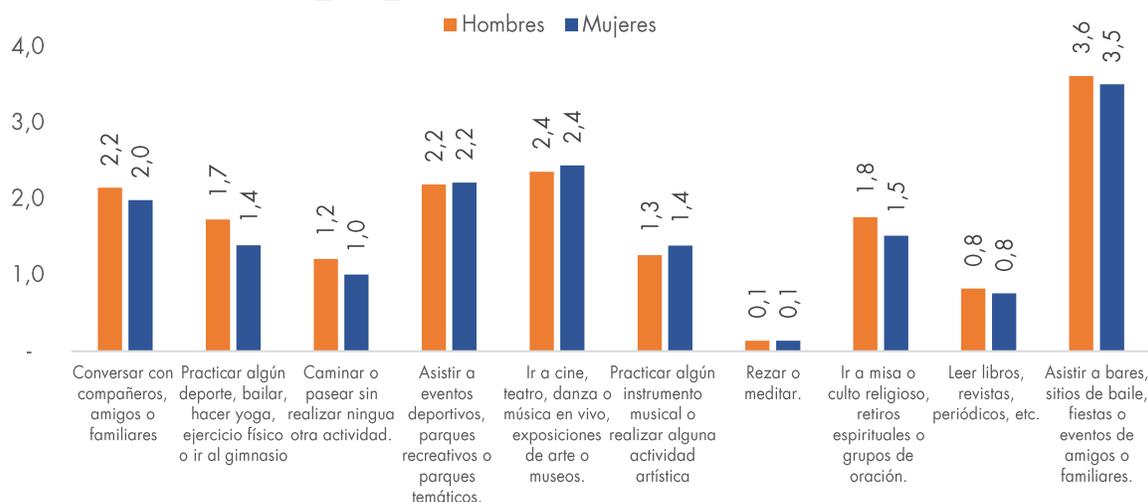
Tabla 1. Actividades que realiza fuera de la jornada escolar (14 a 17 años)

Actividades	No pobre (%)	Pobre(%)	Total(%)
Participa en cursos, talleres o grupos artísticos (música, teatro, danza, pintura, etc.)	13,0	7,3	11,8
Participa en cursos, talleres o grupos de ciencia y tecnología (computación, botánica, robótica, etc.)	4,9	2,3	4,3
Asiste a cursos, prácticas o escuelas deportivas (fútbol, gimnasia, natación, tenis, atletismo, etc.)	26,1	17,0	24,2
Participa en grupos de estudio	16,4	13,9	15,9
Sale al parque	39,0	32,9	37,7
Lee libros	40,5	35,0	39,3
Juega	51,2	63,5	53,8

Fuente: cálculos DNP con datos de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida del DANE (2019).

La actividad a la que más tiempo dedican los jóvenes entre 14 y 28 años en su tiempo libre es a asistir a bares, sitios de baile, fiestas o eventos de amigos o familiares, seguido por ir al cine, teatro o danza o música, actividades que ocupan un segundo lugar a la que más tiempo destinan. Otras actividades a las que se les dedica menos tiempo son: (i) leer libros, revistas o periódicos, (ii) practicar algún instrumento musical, o (iii) practicar algún deporte, bailar, hacer yoga (¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.). Así mismo, la Encuesta de Consumo Cultural de 2016 muestra que solamente el 7,7 % de la población nacional asistió a cursos o talleres en áreas artísticas y culturales, y el 8,6 % realizó alguna práctica cultural.

Gráfico 11. Actividades que realiza fuera de la jornada escolar (14 a 17 años)

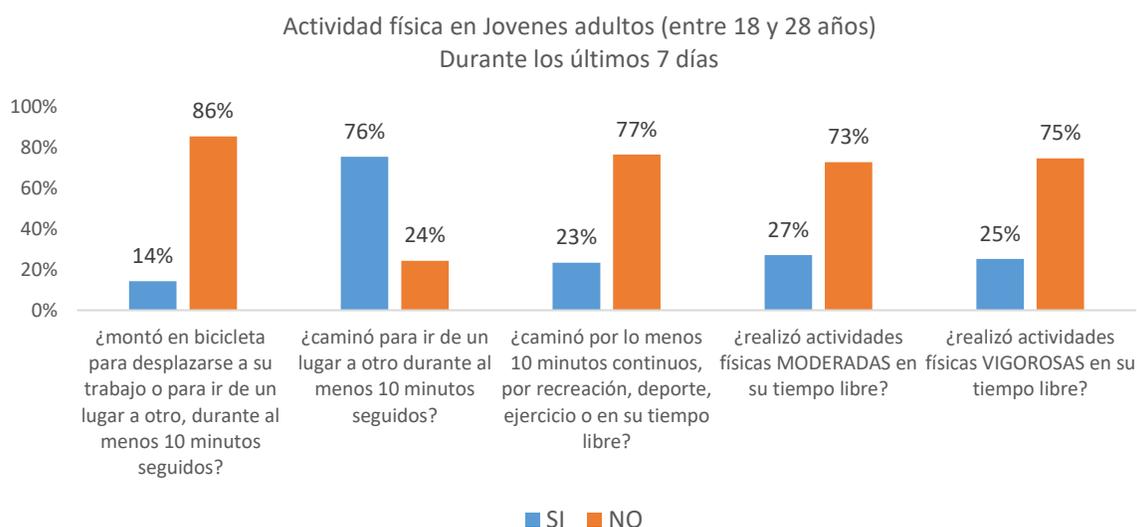


Fuente: DANE con base en la ENUT (2017).

Por otro lado, la participación y la inserción de los jóvenes en los entornos comunitarios se da a través de elementos vinculantes con la cultura y el deporte, no solo como espacios amplios de esparcimiento, sino como generadores de una construcción social de la identidad colectiva de grupos sociales en contextos particulares (Margulis, 1998). En este sentido, el Ministerio del Deporte ha venido implementando diferentes iniciativas que buscan fortalecer la práctica de la actividad física en el territorio nacional. Sin embargo, aunque se han alcanzado significativos avances en materia de promoción y provisión de servicios en la actividad física, recreación y deporte, solamente cerca de 4 millones de personas se han beneficiado de esta oferta deportiva y recreativa. Dichos programas no han logrado ampliar su cobertura a un mayor número de beneficiarios.

Respecto de la baja participación en actividades deportivas de los jóvenes, la Encuesta Nacional de Situación Nutricional ENSIN (2015), pregunta por la actividad física desarrollada a jóvenes adultos entre 18 y 28 años, en los últimos 7 días. Los resultados evidencian que solamente el 23 % de los jóvenes participan en actividades como (caminar por lo menos 10 minutos continuos), por recreación, deporte, ejercicio o en su tiempo libre; solamente el 23 % realiza actividades físicas moderadas en su tiempo libre y el 25 % realiza actividades físicas vigorosas en su tiempo libre.

Gráfico 12. Actividades física en jóvenes adultos entre 18 y 28 años



Fuente: ENSIN (2015)

4.2. Juventud con limitaciones para el goce efectivo de sus derechos

En el proceso de vinculación de los jóvenes como agentes de desarrollo político, económico, social y cultural en el país, se evidencia que existen situaciones en su curso de vida que afectan, por un lado, el goce efectivo de sus derechos, y por el otro, se constituyen en barreras en la construcción de trayectorias de vida significativas. Un primer reto importante es la limitación al cumplimiento de los derechos en salud de la juventud que afectan no sólo su desarrollo durante la misma juventud sino que están asociadas con la aparición de enfermedades crónicas no transmisibles en la adultez y vejez. También la población joven presenta un déficit de acceso a vivienda de manera generalizada. De manera particular, se identifican grupos poblacionales de jóvenes con mayores barreras para la realización de sus derechos: los jóvenes bajo medidas de protección en institución del ICBF y aquellos que hacen parte del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, jóvenes en riesgo de reclutamiento forzoso, la población joven que desarrolla sus proyectos de vida en contextos de construcción de paz, la juventud LGTBI, aquella en condición de discapacidad y la juventud étnica.

4.2.1. Limitaciones para la realización de los derechos de la juventud

El Estado debe garantizar el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de los jóvenes, entre los que se encuentra el derecho a la salud, lo que implica garantizar el goce efectivo de este derecho a través de la promoción de condiciones que mejoren la salud y bienestar de las poblaciones y limite su deterioro. En este marco, este apartado realizó un análisis de los modos y condiciones que inciden en la aparición de enfermedades crónicas no transmisibles, la influencia de los entornos en la presencia de experiencias desfavorables que limitan el desarrollo integral de los jóvenes, el insuficiente empoderamiento de derechos sexuales y derechos reproductivos y las limitaciones para el acceso y atención en salud de los jóvenes.

Hábitos de vida poco saludables que inciden en la aparición de enfermedades crónicas no transmisibles

En la juventud colombiana se han identificado hábitos de vida poco saludables que pueden repercutir en la aparición de enfermedades crónicas no transmisibles en los cursos de vida de adultez y vejez. Estos hábitos están relacionados con la baja actividad física, el exceso de tiempo en pantalla⁸⁹, el inicio temprano de consumo de SPA y la alimentación poco saludable en la población adolescente y joven. Según la Encuesta Nacional de la Salud Nutricional (ENSIN) de 2015, solo 13,4 % de la población entre 13 a 17 años y 22,5 %

⁸⁹ La ENSIN 2015 definió como tiempo excesivo frente a pantallas pasar 2 horas diarias o más de tiempo no relacionadas con tareas escolares frente a pantallas como TV, computador, juegos de video, tabletas o celular.

entre 18 a 64 años cumplen las recomendaciones de actividad física establecidas por la Organización Mundial de la Salud (OMS)⁹⁰. Así mismo, se identificó que 76,6 % de las personas entre 13 y 17 años y 56,2 % entre 18 a 64 años tienen exceso de tiempo en pantalla (Ministerio de Salud y Protección Social, 2015). De otra parte, la edad de inicio de consumo de alcohol es de 14 años, de tabaco es 13 años y sustancias ilícitas de 14 años, es decir un inicio muy cercano al inicio del curso de vida de juventud (Observatorio de Drogas de Colombia, 2019).

Con respecto a hábitos alimentarios, se registra un alto consumo de azúcares, grasas saturadas y sodio/sal en la población joven del país. La Encuesta Nacional de la Situación Nutricional (2015) encontró un alto consumo de alimentos con alto contenido de azúcares, grasas saturadas y sodio/sal, entre ellos, el consumo de paquetes⁹¹ en la población joven, que corresponde a 82,7 % de la población entre 13 y 17 años, y 51,3 % entre 18 y 64 años. El consumo de estos alimentos y bebidas es mayor en las cabeceras municipales (82,9 % y 87,4 % respectivamente) con respecto a las áreas rurales (82 % y 79,8 % respectivamente) (Ministerio de Salud y Protección Social, 2015).

Una posible causa del alto consumo de alimentos poco saludables podría relacionarse con modelos dietarios establecidos en los diferentes entornos de desarrollo que determinan preferencias alimentarias en los jóvenes. Por ejemplo, en el entorno escolar se evidencia que los estudiantes tienen libre acceso en la adquisición de productos comestibles ultra procesados⁹² (Red Papaz, 2018). Con respecto al entorno hogar, se identificó que el gasto de los hogares está basado en un mayor nivel de calorías y menor calidad nutricional a un menor precio (Ministerio de Salud y Protección Social, 2016)

Otra posible causa del alto consumo de estos alimentos se relacionan con un bajo interés en la información nutricional de estos productos. En un estudio realizado por el Instituto Nacional de Salud, se identificó que son pocas las personas que buscan información nutricional (cantidades de sodio, azúcar, grasa saturadas, entre otros) en los productos

⁹⁰ La recomendación para los adolescentes de 13 a 17 años corresponde a actividad física moderada a vigorosa durante 60 minutos diarios por 7 días a la semana. Para mayores de 18 años corresponde realizar actividad física moderada en tiempo libre por lo menos 150 minutos por 7 días o actividad física vigorosa al menos 75 minutos por 7 días o una combinación equivalente de las dos.

⁹¹ Son ejemplos de alimentos en paquetes papas, chitos, patacones, tocinetas. Estos se relacionan con consumo excesivo de sal, grasas saturadas, trans y azúcares. El consumo de sodio está relacionado la presencia hipertensión y enfermedades cardiovasculares (Organización Panamericana de la Salud, 2017). El consumo de grasas saturadas y trans esta se relacionada con la presencia de sobrepeso, obesidad, algunos tipos de cáncer, hiperlipidemia, esta última relacionada como un factor de riesgo para sufrir enfermedades cardio cerebrales (Cabezas Z, Hernández T, & Vargas Z, 2016).

⁹² . Ver los problemas asociados con el consumo de estos alimentos en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, en Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos

empaquetados, y las personas que lo realizan son profesionales en nutrición, o personas con diagnósticos de enfermedades crónicas o sus familiares (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020, pág. 25). Otra posible razón corresponde a la manera en que se presenta la información nutricional (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020). Según un estudio realizado en población universitaria en Medellín, se encontró que para atraer la atención de este tipo de consumidores se debe diseñar información nutricional directa, precisa, y en una ubicación de baja densidad (Alzate, Castrillón, & Castillo, 2015).

El consumo de productos procesados está relacionado con la aparición de enfermedades crónicas. Los alimentos con altos contenidos de sodio están relacionados con un aumento del 30 % en la probabilidad de presentar hipertensión (Organización Panamericana de la Salud, 2017). El consumo de grasas trans puede generar un aumento del 23 % de riesgo de enfermedad cardiovascular (Cabezas Z, Hernández T, & Vargas Z, 2016), y el consumo de altos contenidos de azúcares se asocia con aumento de peso, obesidad y caries dental (Organización Mundial de la Salud, 2015). De ahí la importancia de disminuir el consumo excesivo de alimentos con contenido de grasas saturadas, trans, azúcares libres u otros, y el fomento de alimentación saludable en la población joven con el fin de reducir la probabilidad de enfermedades crónicas en cursos de vida posteriores. Esto se debe a que este tipo de enfermedades son de progresión lenta y adquirir hábitos alimenticios saludables desde edades tempranas permitiría reducir la probabilidad de incidencia de estas enfermedades en cursos de vida posteriores.

Entornos que fomentan experiencias desfavorables y limitan el desarrollo de los jóvenes

Los diferentes entornos de desarrollo pueden fomentar experiencias desfavorables y limitar el desarrollo mental y social de los jóvenes afectando sus trayectorias de vida. Entre las experiencias desfavorables se podrían resaltar aquellas asociadas a la violencia y discriminación. Con respecto a la primera, en el entorno hogar, 39 % de la violencia intrafamiliar y 44 % de la violencia de pareja se presentó en jóvenes entre 14 y 28 años, estas violencias fueron ejercidas en su mayoría por el padre, los hermanos, y el compañero o excompañero permanente. En el entorno comunitario, el 46 % de la violencia interpersonal en los jóvenes se relaciona con riñas en la vía pública, calle y viviendas, las cuales son ejercidas en mayor parte por personas conocidas y miembros de las fuerzas armadas (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2019). Con respecto a situaciones de discriminación, en el entorno educativo, 67,6 % de los adolescentes entre 12 y 17 años y 25,7 % de las personas entre 18 a 44 años se ha sentido discriminada o rechazada. Además, el sentimiento de rechazo en la población entre 18 y 44 años ha sido ejercido en un 25,6 % por la familia (entorno hogar), 45,5 % en el trabajo (entorno laboral) y 24,6 % en la calle (entorno comunitario) (Ministerio de Salud y Protección Social, 2015). Los

fenómenos de violencia y discriminación son cíclicos, y la presencia de violencia y rechazo en diferentes entornos de desarrollo, especialmente el familiar, es determinante para el comportamiento del adolescente y joven en otros entornos (DNP, 2020).

Las relaciones más cercanas, los contextos comunitarios y la estructura social pueden normalizar conductas violentas y discriminatorias que generan efectos negativos en la salud y bienestar de los jóvenes. Las relaciones cercanas corresponden a los lazos cercanos que los jóvenes mantienen con la familia, pares, compañeros y pareja (Organización Mundial de la Salud, 2019); por ejemplo, en el entorno hogar, el 27,1 % de los jóvenes entre 12 a 17 años y 14,5 % entre 18 y 44 años presentan disfunción familiar moderada y severa⁹³. La disfunción familiar refiere a que el núcleo familiar genera comportamientos y conductas inapropiadas asociadas, entre otras, a demostrar y expresar afecto, compartir tiempo, solución de conflictos y participación en decisiones familiares. Esta a su vez se encuentra relacionada con resultados negativos tales como consumo de sustancias psicoactivas, embarazos no planeados, enfermedades de transmisión sexual y trastornos depresivos (Ministerio de Salud y Protección Social, 2015).

En los contextos comunitarios se establecen relaciones y comportamientos en los entornos educativos, laborales y comunitarios que influyen en conductas violentas o rechazo hacia ciertos grupos poblacionales. Por ejemplo, en 2019, 46,4 % de violencia interpersonal se presentó en jóvenes en mayor medida en las cabeceras municipales, cuyo hecho principal fue riñas en la vía pública, calle y viviendas, las cuales son ejercidas en mayor parte por personas conocidas y miembros de las fuerzas armadas (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2019).

De manera trasversal, la estructura de la sociedad contribuye a crear un clima que alienta a normalizar social y culturalmente la violencia y discriminación y genera barreras para conocer experiencias por fuera del entorno de desarrollo del joven. La normalización social de la violencia y discriminación se evidencia en la Encuesta de Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018). Con respecto a roles de género se identificó que los adolescentes justifican que el esposo golpee a su mujer si ella sale sin decirle, discute, se niega tener relaciones sexuales, tiene sospecha de infidelidad o si descuida sus hijos. Además, expresan que las mujeres deben tolerar la violencia para mantener una familia unida. Es de anotar que en las mesas técnicas desarrolladas con los jóvenes se evidenció la percepción de discriminación hacia grupos vulnerables tales como habitantes de calle, LGTBI, entre otros.

⁹³ La disfunción familiar busca mostrar como perciben los miembros el nivel de funcionamiento de la unidad familiar, entre las que se encuentran el análisis del área de adaptación, vida en común, crecimiento, afecto y resolución.

Por otro lado, los comportamientos y vínculos establecidos en los entornos de desarrollo generan interinfluencias que intervienen en las decisiones de vida, en el bienestar y en los desenlaces en salud de los jóvenes con tendencias a repetir situaciones desfavorables (Comisión Económica para América y el Caribe, 2000). Así, la influencia de las personas cercanas y su entorno, y el bajo conocimiento de otro tipo de situaciones y experiencias positivas influyen en las decisiones de trayectorias de vida, es de anotar que estas situaciones fueron confirmadas en las mesas de construcción del Conpes desarrolladas con los jóvenes. Estas decisiones a su vez pueden desenlazar efectos negativos en salud como exacerbar problemas o afectaciones de salud mental⁹⁴, el inicio temprano en el consumo de SPA⁹⁵, embarazo adolescente y hasta el suicidio, que ha venido en aumento entre los jóvenes en los últimos años, sobre todo en poblaciones vulnerables⁹⁶. Es relevante mencionar que, aunque se requieren mayor estudio sobre las causas y efectos del consumo de SPA, este se considera un posible factor de riesgo para la presencia de accidentabilidad vial, conductas de riesgo que afectan los derechos sexuales y reproductivos de los jóvenes, conductas delictivas y en el aumento de la probabilidad de abuso y dependencia de este tipo de sustancias en población vulnerable.

Insuficiente empoderamiento de derechos sexuales y reproductivos

La población adolescente y joven presenta un insuficiente empoderamiento de derechos sexuales y derechos reproductivos⁹⁷. Esto fue evidenciado en la evaluación de la estrategia Servicios Amigables para Adolescentes y Jóvenes (Econometría, 2013), donde se identificó que los jóvenes solo ingresan a estos servicios posterior al inicio de relaciones sexuales. Otro resultado muestra que las personas participantes en esta estrategia presentan un bajo conocimiento en temáticas asociadas a salud sexual y reproductiva, sin embargo, son mayores comparados con los adolescentes y jóvenes que no ingresan a estos servicios. Sumado a lo anterior, se identificó que las mujeres jóvenes presentan dificultades y barreras en el acceso a métodos anticonceptivos especialmente métodos de larga duración, donde

⁹⁴ El 100% de las personas entre 12 a 17 años presentan al menos 1 síntoma depresivo o de ansiedad, y el 80,2% de las personas entre 18 a 44 años presentan entre 1 a 3 síntomas de depresión (Ministerio de Salud y Protección Social, 2015).

⁹⁵ Dentro de las mayores solicitudes realizadas por los jóvenes corresponde a la intervención para la prevención y atención del consumo de sustancias psicoactivas.

⁹⁶ Entre 2006 y 2018 aumentó 2,3 puntos la tasa de mortalidad por suicidio para población entre 15 a 34 años.

⁹⁷ Se refiere a la capacidad de los jóvenes en la toma de decisiones asociado a sus derechos sexuales y reproductivos (Ministerio de Salud y Protección Social, 2014).

19,3 % de las mujeres entre 15 y 19 años tienen necesidades insatisfechas en anticoncepción⁹⁸ (Ministerio de Salud y Protección Social, 2015).

Existen causas estructurales asociadas al bajo empoderamiento de derechos sexuales y derechos reproductivos. Algunas de estas causas estarían asociadas a características socioeconómicas, en la medida en que las mayores tasas de fecundidad se presentan en departamentos con mayores indicadores de pobreza tales como Arauca, Chocó, La Guajira y la Región Amazónica (Ministerio de Salud y Protección Social, 2014; Ministerio de Salud y Protección Social, 2020). Así mismo, el bajo nivel educativo es otro factor estructural. El Análisis de Situación de Salud (2020) encontró que las mujeres sin educación o con educación primaria tienen en promedio más de tres hijos comparado con las personas con educación secundaria o superior que tienen entre 1 y 2.

También existen razones asociadas al bajo desarrollo de conocimientos, habilidades, actitudes y valores de los derechos sexuales y reproductivos en la población joven, que pueden generar relaciones sociales y sexuales irrespetuosas que afectan su propio bienestar y el de los demás⁹⁹. Entre las razones se encuentran el bajo conocimiento y apropiación en derechos sexuales y reproductivos en los entornos hogar y educativo, donde más del 90 % de mujeres y hombres entre los 14 y 29 años reporta nunca haber participado en actividades de educación de la sexualidad en el año previo a la entrevista (Ministerio de Salud y Protección Social, 2015). Así mismo, en el entorno educativo se identificó que menos del 21 % de las instituciones educativas cumplen con su obligación de garantizar el derecho a la Educación Integral en la Sexualidad (UNFPA, 2020). Los estereotipos e imaginarios culturales promueven prácticas asociadas a la violencia de género; se ha identificado que los adolescentes aprueban que los hombres: (i) sean quienes decidan cuándo tener sexo; (ii) la necesidad de una mayor cantidad de relaciones sexuales, y (iii) tengan más de una pareja por parte de ellos (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018).

Ahora bien, existen múltiples efectos asociados al bajo empoderamiento de los derechos sexuales y reproductivos. El primero es el embarazo adolescente. La tasa de fecundidad se encuentra en 53,8 por 1000 en la población entre 15 a 19 años y 2,2 por 1000 entre 10 y 14 años (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020). También la presencia de embarazos subsiguientes: entre el 17 % y 20 % de las mujeres en el rango de edad 15 a 19 años han tenido un segundo embarazo en su adolescencia (Ministerio de

⁹⁸ Esto implica que existen mujeres que no utilizan un método anticonceptivo y se encuentran sexualmente activas, pero a la vez, no desean quedar en embarazo.

⁹⁹ En las mesas desarrolladas con los jóvenes se expresó la necesidad de trascender la visión de sexualidad desde la planificación familiar a un enfoque de derechos que incluya temáticas asociadas al conocimiento y manejo de relaciones, valores y derechos de la sexualidad, igualdad, violencias, conductas sexuales y toma de decisiones, entre otros.

Salud y Protección Social, 2020). Así mismo la violencia de pareja se presentó, en 2019, en el 48 % de los jóvenes (23.542); de estos el 89,9 % de las víctimas fueron mujeres (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2019). En línea con lo anterior y considerando los efectos negativos de la pandemia por COVID-19, existe la probabilidad de aumento en las necesidades insatisfechas en anticoncepción, con incremento de embarazos no deseados, abortos inseguros y muertes maternas asociadas (UNFPA, 2020).

Otro efecto se encuentra relacionado con la incidencia de enfermedades de transmisión sexual. En 2019 el 25,3 % de los casos de VIH notificados al Sistema de Vigilancia Epidemiológica (Sivigila) se presentó en personas entre 15 y 24 años; es decir, aproximadamente 1 de cada 4 casos notificados se reportaron en adolescentes y adultos jóvenes en Colombia, especialmente en aquellos que pertenecen a poblaciones como habitantes de calle, hombres que tienen relaciones sexuales con hombres, personas privadas de la libertad, o en centros de responsabilidad penal, usuarios de drogas inyectables, adolescentes y jóvenes que pertenecen a grupos LGBTI y personas en situación de prostitución (Unviersidad CES, 2019).

Limitaciones para el cumplimiento de derechos y deberes en salud en los jóvenes

Se han identificado limitaciones en los servicios de salud para lograr la atención integral en salud y humanización de los servicios según las necesidades de los jóvenes. La atención integral en salud incluye la promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación, como parte de los derechos en salud de las poblaciones desde un modelo de Atención Primaria en Salud (APS). La APS requiere una reorientación de los servicios de salud desde los derechos en salud que contemple las necesidades sociales, económicas, culturales, entre otros, que influyen en los desenlaces de salud de las poblaciones, incluidos los jóvenes (Instituto Suramericano de Gobierno en Salud, 2015). Así, la evaluación de servicios amigables para adolescentes y jóvenes (2013) identificó que la atención se encuentra centrada en la prestación de servicios, limitando abarcar factores psicosociales y socioeconómicos. Estos servicios de atención a jóvenes no estaban adaptados, ni evolucionan según sus necesidades. Adicionalmente la cobertura de estrategias como servicios amigables y centros de escucha no llega a todas las entidades territoriales. En las mesas realizadas con los jóvenes para la construcción de este documento de política, se refirieron a limitaciones de ingreso a servicios de salud debido a vulneración de la privacidad, comunicación y trato digno del personal de salud.

Si bien existen documentos de política que promueven el acceso a servicios de salud de la población en general, se requiere que estos servicios se adapten a las necesidades de las poblaciones de acuerdo con su curso vital, especialmente en población

adolescente y joven. Es de recordar que desde la primera infancia y con énfasis en la adolescencia y juventud se debe promover estilos de vida saludable para la prevención de enfermedades en cursos de vida posteriores. Así mismo, este curso de vida es una etapa de transición en la cual se experimentan cambios, se promueve la independencia y se adquieren retos para la vida.

Por otro lado, se desconoce el porcentaje de jóvenes que acceden a servicios de promoción de la salud y prevención de la enfermedad del SGSSS, y la adherencia a comportamientos saludables posterior a las intervenciones en salud. Si bien los actores del SGSSS realizan gestión de riesgo individual por medio de la protección específica de factores de riesgo y detección temprana de enfermedades en el joven (Resolución 3280 de 2018), se desconoce el porcentaje de acceso de los jóvenes colombianos a estos servicios. Así mismo, aunque la RIA de promoción y mantenimiento de la salud y la RIA de atención materno – perinatal establecen procedimientos y consultas específicas para el curso de vida de juventud, actualmente no se cuenta con datos que permita reconocer la adherencia de los jóvenes posterior a las intervenciones en salud, entre otras cosas, en la adaptación de comportamientos saludables. El acceso a servicios de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, y fomentar adherencia a hábitos saludables permitiría aportar al cumplimiento a mediano y largo plazo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) asociado a la reducción de la mortalidad prematura por enfermedades cardiovasculares, enfermedades crónicas de las vías respiratorias inferiores, diabetes y cáncer, embarazo en adolescente, mortalidad por causas externas, tasa de violencias, incluida las de género, entre otros.

4.2.2. Déficit en acceso a vivienda

La política de vivienda del país requiere nuevos desarrollos para cerrar el déficit habitacional persistente, en particular, en la población joven. En años recientes, la política habitacional del país se concentró en generar mecanismos para facilitar el acceso a una vivienda nueva en propiedad a través de la asignación de subsidios en dinero y del otorgamiento de coberturas a la tasa de interés. Este enfoque permitió avances importantes en la reducción del déficit habitacional urbano, lo cual se evidenció en la disminución de 9,13 p.p., entre los años 2009 y 2020, tras pasar del 22,19 % al 13,06 % de acuerdo con las estimaciones realizadas a partir de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Si bien en 2020 se introdujo una actualización de la metodología para medir el déficit habitacional en Colombia, dicha metodología no es replicable hacia atrás. Por esto, estas estimaciones son realizadas de acuerdo con la metodología anterior con el fin de permitir la comparabilidad de las cifras.

No obstante, dichas estimaciones muestran que cerca de 1,6 millones de hogares urbanos aún viven en situación de déficit habitacional.

Los hogares con jefes jóvenes presentan un mayor déficit habitacional que aquellos donde el jefe es mayor de 28 años. Para aquellos cuyo jefe de hogar tiene 28 años o menos, se observa que el déficit habitacional asciende al 20,16 %; porcentaje que resulta alto al compararlo con el 12,16 % de aquellos cuyo jefe de hogar tiene más de 28 años (¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.), demostrando que persiste un reto importante en materia de política habitacional para la juventud.

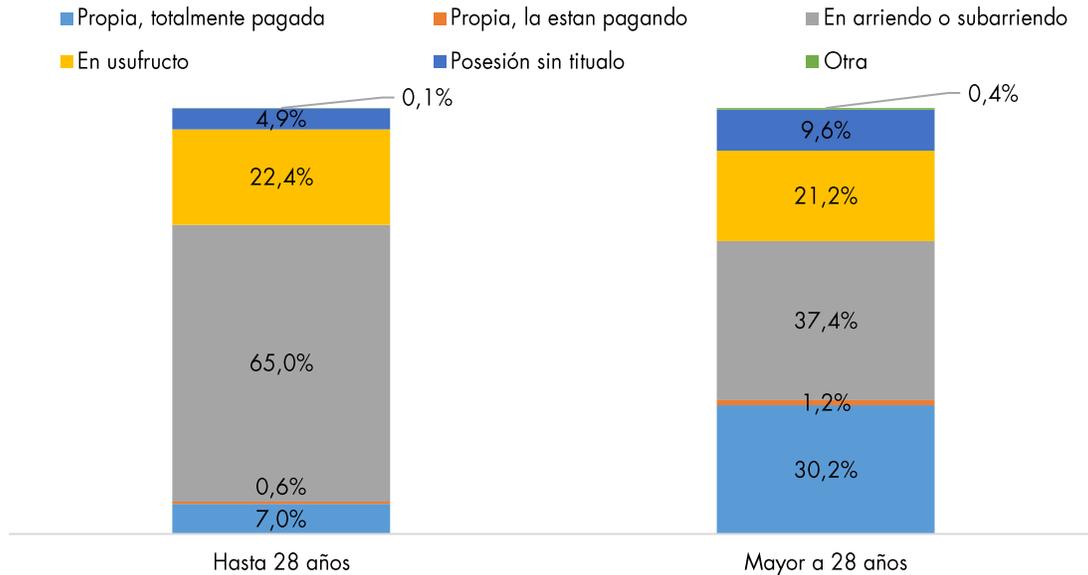
Tabla 2. Déficit habitacional por edad del jefe de hogar

Jefe de hogar	Hogares	Hogares en déficit	Déficit habitacional Porcentaje
Hasta 28 años	1.335.328	269.223	20,16
Mayor a 28 años	10.575.251	1.286.050	12,16
Total	11.910.579	1.555.273	13,06

Fuente: DNP (2021) con base en GEIH 2020.

La vivienda no constituye un activo para la población joven. Así mismo, si bien en Colombia el 27,3 % de los hogares urbanos habitan en una vivienda propia, este porcentaje desciende al 7,6 % en el caso de aquellos donde el jefe del hogar tiene 28 años o menos (¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.). Lo anterior puede estar asociado a una reciente inserción de los jóvenes al mercado laboral, su posible falta de historial crediticio y una menor capacidad de generación de ahorros, que impide su acceso al mercado hipotecario formal dificultando su acceso a una vivienda.

Gráfico 13. Tipo de tenencia por edad del jefe de hogar



Fuente: DNP (2021) con base en GEIH 2020.

4.2.3. Bajo goce efectivo de los derechos de los jóvenes bajo medidas de protección

En el entorno institucional¹⁰¹ se encuentran adolescentes y jóvenes que ingresaron a un espacio de protección debido a una vulneración de derechos que obligó a una autoridad administrativa a abrir un proceso de restablecimiento de derechos (PARD)¹⁰². Como lo señaló la línea A *Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia* del Pacto III del PND 2018 – 2022, la institucionalización de niñas, niños y adolescentes y en algunos casos la pérdida del derecho a tener una familia impacta negativamente la salud mental, así como la inclusión social y productiva en la juventud. Adicionalmente, parte importante de las niñas, niños y adolescentes que no son dados en adopción llegan a la mayoría de edad sin una familia, y con dificultades para consolidar sus proyectos de vida.

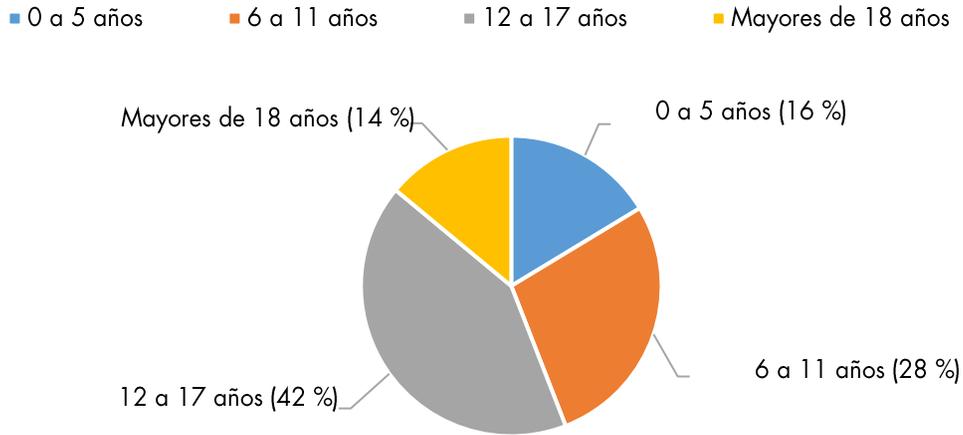
El 70 % de la población que tiene un PARD es adolescente o joven¹⁰³. De esta población, el 14 % corresponde a quienes se hicieron mayores de edad en una institución de

¹⁰¹ Según la Política Nacional de Infancia y Adolescencia, el entorno institucional “es un escenario que promueve el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes que transitan por momentos vitales particulares que deben ser abordados por instituciones que atiendan eventos de salud, situaciones de vulneración de derechos, dependencia funcional, social, económica o psicológica, entre otros”. Quienes viven en estos espacios están institucionalizados.

¹⁰² Como se señaló en los antecedentes, los defensores de familia del ICBF y los comisarios de familia de las entidades territoriales son quienes pueden adelantar dichas medidas.

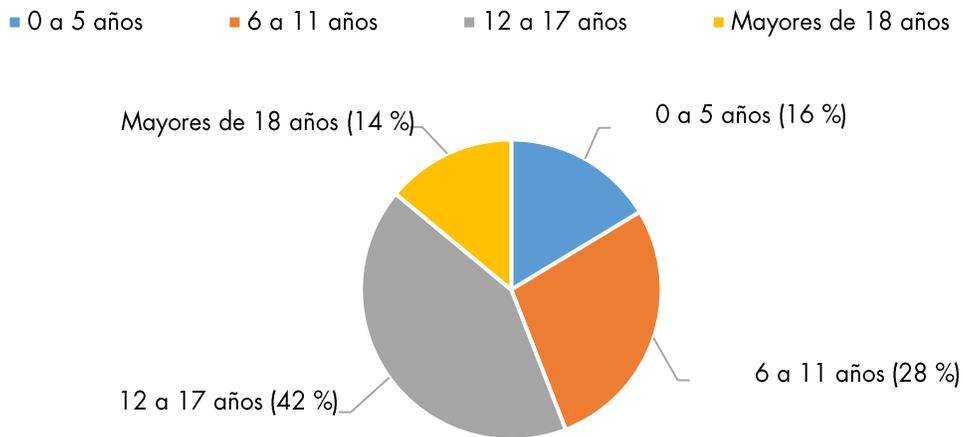
¹⁰³ De un universo de 68.979 niños, niñas y jóvenes.

protección (Gráfico 14. Población en PARD activos a enero de 2021 por momento del ciclo de vida (%))



Fuente: ICBF (2021)) y, en consecuencia, requiere de acciones particulares para su inclusión social al egresar de estos espacios.

Gráfico 14. Población en PARD activos a enero de 2021 por momento del ciclo de vida (%)

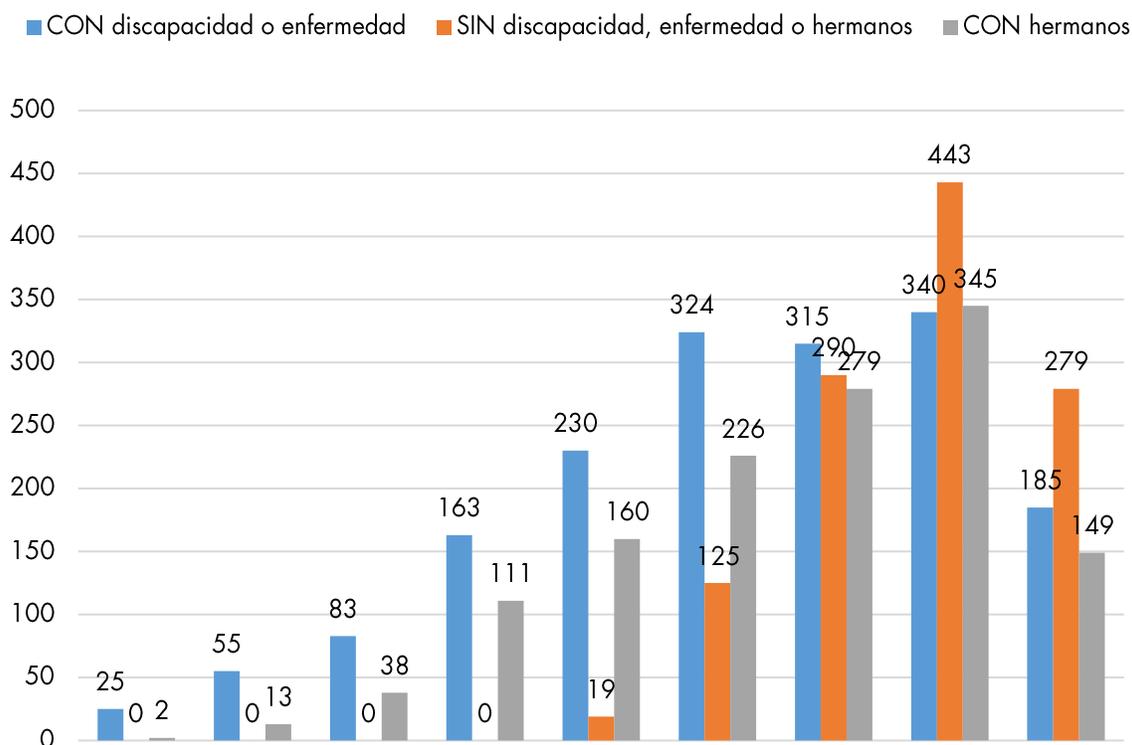


Fuente: ICBF (2021)

Los NNA en situación de adoptabilidad con mayor edad cuentan con menores opciones de ser adoptados y tener una familia, siendo más crítica esta situación, en la adolescencia (Gráfico 15). Por su parte, quienes tienen una situación de discapacidad o

tienen hermanos¹⁰⁴, son adoptados con menor frecuencia y por tanto su situación es aún más difícil. En definitiva, se requiere de un marco de acción específico para responder a los mayores obstáculos que enfrentan los jóvenes institucionalizados para el goce efectivo de sus derechos.

Gráfico 15. Niñas, niños y adolescentes en situación de adoptabilidad



Fuente: ICBF (2021).

4.2.4. Riesgo de vinculación de adolescentes y jóvenes en conductas delictivas y limitadas oportunidades para su inclusión social y productiva

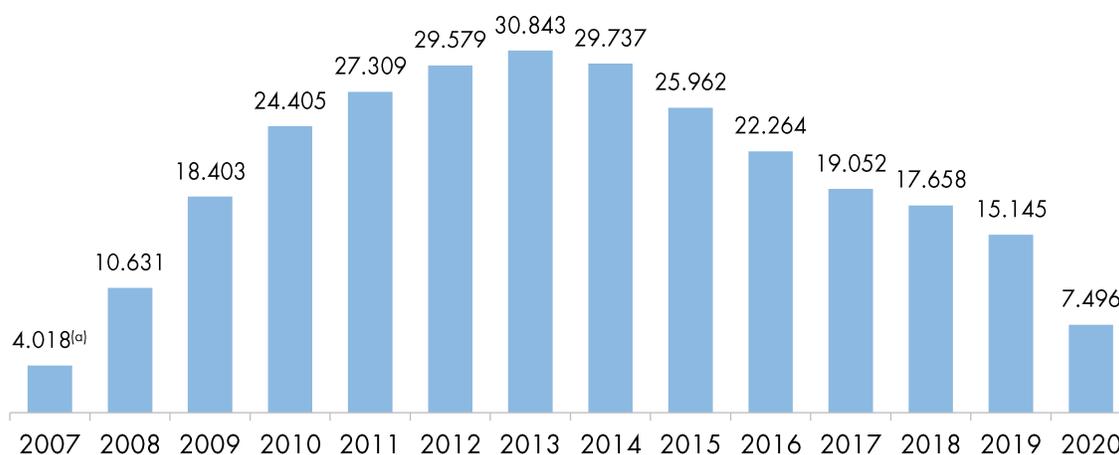
Los factores que inciden en la vinculación al delito de los adolescentes y jóvenes son de carácter multidimensional y estructural. Se ha identificado que existen debilidades en los entornos protectores¹⁰⁵ de los jóvenes y adolescentes, lo que aumenta el riesgo de vinculación en el delito y el ingreso al SRPA. Así mismo, hay falencias en la inclusión social y productiva de quienes ingresan y egresan del Sistema, lo que obstaculiza la construcción de un proyecto de vida significativo y en el marco de la legalidad.

¹⁰⁴ Siempre se propende que el proceso de adopción se dé para el grupo familiar.

¹⁰⁵ Se entiende que los entornos protectores son la familia, la escuela, la comunidad, entre otros entornos en los que se relaciona el joven y adolescente,

A pesar de los esfuerzos realizados en materia de atención, se ha identificado que la oferta de políticas públicas dirigidas a los NNA no es suficiente para garantizar la construcción de proyectos de vida significativos¹⁰⁶. Esto que genera que se vean obligados a acercarse al delito como un modelo de vida; esto se refleja en el número de adolescentes y jóvenes que ingresan al SRPA (Ministerio de Justicia y del Derecho, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Fiscalía General de la Nación, Policía Nacional y UNODC, 2020). En el país, los adolescentes y jóvenes entre 14 y 18 años que han cometido conductas punibles y que son aprehendidos en flagrancia o mediante orden judicial son vinculados al SRPA. Según las cifras reportadas por el ICBF, el número de ingresos promedio al SRPA entre el 2016 y 2020 ascendió a 16.125 adolescentes y jóvenes, siendo el 2020 la vigencia con menos ingresos. Esta reducción se explica, entre otras circunstancias, por las medidas adoptadas con ocasión a la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica por la COVID-19 (Gráfico 16).

Gráfico 16. Histórico de ingresos al SRPA desde 2007 hasta 2020



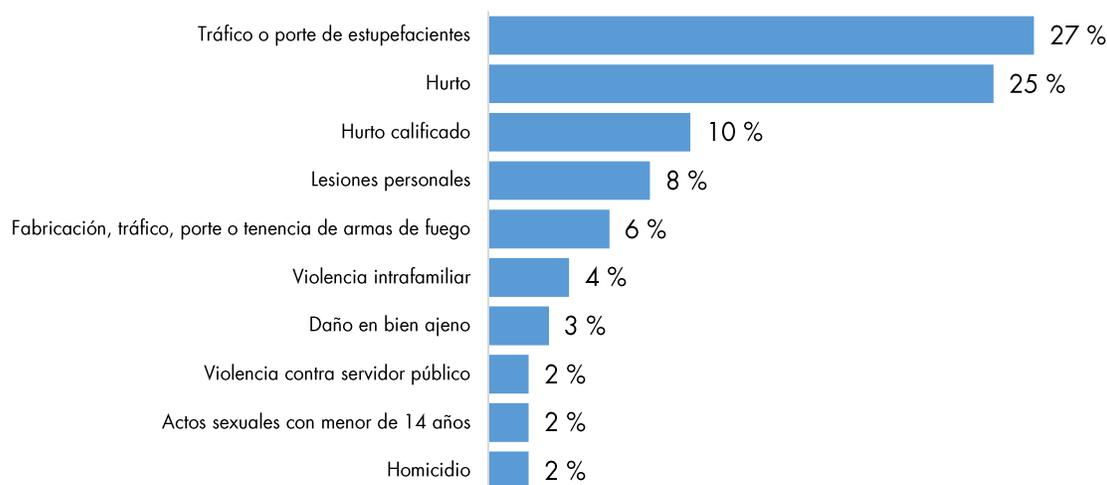
Fuente: ICBF (2021).

En relación con las sanciones, desde el 2007 a 2020 han sido sancionados en el SRPA 85.786 adolescentes y jóvenes, principalmente por los delitos de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, hurto o hurto calificado (Ministerio de Justicia y del derecho; Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; Fiscalía General de la Nación; Policía Nacional; UNODC, 2020, págs. 22-23). En el

¹⁰⁶ Es aquel en el cual se garantiza un desarrollo integral, se utiliza plenamente las potencialidades y capacidades y se realiza en el marco de la legalidad.

referencia. se evidencia la distribución histórica de los principales delitos de ingreso, siendo importante precisar que los delitos más comunes varían por tipo de modalidad¹⁰⁷.

Gráfico 17. Distribución de los principales delitos de ingreso al SRPA desde 2007 hasta 2020



Fuente: ICBF (2020).

Una de las causas de la mayor vinculación de adolescentes y jóvenes al delito está relacionada con la desprotección e inestabilidad de los entornos sociales, familiares y comunitarios en los que se desarrollan. De esta manera, estos entornos inciden en las posibilidades de ser víctima de uso¹⁰⁸ o instrumentalización¹⁰⁹ para la comisión de delitos por parte de grupos delictivos organizados (GAO).

¹⁰⁷ Según cifras del ICBF, en la vigencia 2020, para las modalidades no privativas, los 3 principales delitos correspondieron a: (i) hurto calificado (27,5 %); (ii) tráfico, fabricación o porte de estupefacientes (18 %) y; (iv) violencia intrafamiliar (13,1 %); en contraposición, en medidas privativas los 3 delitos principales fueron: (i) hurto calificado (36,5 %); (ii) homicidio agravado (22,5 %) y, (iii) fabricación, tráfico y porte de armas de fuego, accesorios, partes o municiones (11,5 %).

¹⁰⁸ Siguiendo la línea de política pública de prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados y GDO, aprobado en el marco de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, el uso, la utilización y la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes (CIPRUNNA), se entiende por uso de niños, niñas o adolescentes como aquellas prácticas o comportamientos de quienes promuevan, induzcan, faciliten, financien, colaboren o participen en que los niños, niñas y adolescentes participen en cualquier actividad ilegal de los grupos armados organizados o grupos delictivos organizados; recurriendo a cualquier forma de violencia, amenaza, coerción o engaño, que conlleve a la vulneración o falta de garantía de sus derechos, con el propósito de obtener provecho económico o cualquier otro beneficio. El Código Penal en su artículo 188 D tipifica esta conducta como el delito de “uso de menores de edad”.

¹⁰⁹ Desde el ámbito penal se ha entendido que la instrumentalización afecta la autonomía individual de los menores de edad.

Existen factores específicos que aumentan el riesgo de que los NNA infrinjan la ley y cometan delitos. Un informe de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos (2018) definió que las variables que facilitan la vinculación de los NNA en la comisión de delitos incluyen: (i) residencia en entornos en donde el delito o la pertenencia a los GDO es uno de los pocos o el único medio de ingresos económicos; (ii) situación de abandono; (iii) consumo de SPA o cercanía con el consumo de amigos o familiares; (iv) pertenencia a hogares monoparentales; (v) deserción escolar y otras dificultades en el entorno académico.

Se ha evidenciado que existe correlación entre el entorno social de los adolescentes y jóvenes que ingresan al SRPA y el conflicto armado. Esta relación puede evidenciarse en la Encuesta nacional de caracterización de la población vinculada al SRPA¹¹⁰. Los resultados de la encuesta arrojaron que 21,61 % de los adolescentes y jóvenes encuestados se identificó como víctima del conflicto armado, siendo el desplazamiento forzado (14,32 %) el principal hecho victimizante; mientras que el 20,63 % afirmó que alguno de sus familiares pertenecía a grupos armados (Instituto Colombiano del Bienestar Familiar, 2019). En relación con la presencia de grupos violentos en el barrio o lugar donde se desarrolló su niñez, se concluyó que los vendedores de droga (72,87 %), pandillas (53,87 %) y bandas organizadas (51,12 %) representan los principales grupos de riesgo. Finalmente, sobre su experiencia personal, el 12,35 % de los adolescentes y jóvenes encuestados manifestaron haber pertenecido a bandas criminales y el 12,17 % a pandillas violentas (Instituto Colombiano del Bienestar Familiar, 2019).

Existe una correlación entre la vulneración de derechos de un NNA ante la que se hace necesario aplicar medidas de protección¹¹¹ y la comisión de delitos. Esto se evidencia en los resultados de la Encuesta nacional de caracterización (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2019), donde se logró establecer que el 30,8 % de los adolescentes y jóvenes encuestados¹¹² recibieron atención por el ICBF de manera previa al ingreso del SRPA en modalidades de restablecimiento de derechos, dadas problemáticas de consumo de SPA (11,2 %), hurto (2,8 %) y abandono o negligencia (2,6 %).

¹¹⁰ Con apoyo de la Universidad Nacional de Colombia, el ICBF realizó en el 2019 un ejercicio de caracterización de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal a nivel nacional, con el propósito de identificar particularidades de la población sobre factores individuales, familiares, experiencias personales, percepciones y conocimiento de los adolescentes y jóvenes que cumplen sanciones en las diferentes modalidades. Se encuestaron 1.288 adolescentes y jóvenes, incluyendo hombres y mujeres con edades entre 14 y 30 años.

¹¹¹ El ordenamiento jurídico colombiano establece diferentes mecanismos y procedimientos que buscan proteger integralmente los derechos de los niños, niñas y adolescentes, atendiendo la condición de sujetos de especial protección constitucional. El proceso administrativo de restablecimiento de derechos (PARD) de los niños, niñas y adolescentes, es uno de estos mecanismos cuyo propósito es restaurar los derechos que han sido vulnerados, amenazados o inobservados y garantizar la no repetición de eventos que afecten el goce de sus derechos.

¹¹² Para este módulo de preguntas la muestra consistió en 701 adolescentes y jóvenes.

Otra causa asociada a la vinculación de los adolescentes y jóvenes al delito son las limitadas oportunidades en las dimensiones individual, educativa, cultural y artística, productiva, social y familiar de los adolescentes y jóvenes del SRPA, lo cual incide en su efectiva inclusión social. Según datos de la mencionada encuesta (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2019), en la dimensión educativa se pudo evidenciar que el 82 % de los encuestados no había logrado terminar la educación media y el 61 % no había culminado la educación básica. De otra parte, dentro del grupo de adolescentes y jóvenes que no se encuentran estudiando, se encontró que las principales razones para no estudiar corresponden al hecho de tener que trabajar (15 %), falta de cupos en las instituciones educativas (12,7 %) y falta de gusto o desinterés por los temas (11,1 %).

Las debilidades en el entorno familiar pueden incidir en el riesgo de comisión de delitos. Siguiendo los datos del ICBF (2019), el 11,9 % reportó tener hijos y dentro de esta población el 35,9% eran menores de edad y solo el 35,5% manifestó vivir con sus hijos. Finalmente, respecto de la dinámica familiar percibida el 68,6% describió tener una familia amorosa, el 15,6% indicó tener una familia conflictiva y el 3,1% manifestó que su entorno era de una familia maltratante (Instituto Colombiano del Bienestar Familiar, 2019).

Algunas sanciones podrían agravar la situación de los adolescentes y jóvenes que hacen parte del SRPA. Las sanciones privativas de la libertad han adquirido un peso importante entre las impuestas en el SRPA, lo que afecta la finalidad pedagógica del proceso e incide en el desarrollo de los adolescentes y jóvenes. Se ha identificado que la infraestructura de los centros de atención especializada (CAE) se asemeja a la arquitectura carcelaria, lo cual afecta la protección y garantía de sus derechos (Ministerio de Justicia y del derecho; Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; Fiscalía General de la Nación; Policía Nacional; UNODC, 2020, pág. 22). Durante el periodo 2007 a enero de 2020 las sanciones más aplicadas en el SRPA han sido: (i) libertad vigilada (25,8 %); (ii) reglas de conducta (22,5 %); y (iii) privación de la libertad (21,3 %). La privación de la libertad desde una corta edad genera que el individuo pierda su entorno natural, afianza la desvinculación familiar, el desarraigo social y aumenta las posibilidades de reiteración de conductas contrarias a la ley penal (Sarmiento, 2016). Además, según la Encuesta nacional de caracterización de la población vinculada al SRPA (2019) la población bajo medidas privativas presentó mayor prevalencia de intentos de daño auto infligido (22,03 %), respecto de quienes se encontraban en modalidades no privativas (14,6 %).

La principal consecuencia de las insuficientes oportunidades para los adolescentes y jóvenes que ingresan y egresan del SRPA es la reiteración de la conducta penal. Según cifras del ICBF, entre el 2015 y 2019 en promedio la reiteración alcanzó un 20 %, cifra que para el 2020 se redujo considerablemente teniendo en cuenta el reporte de los años

anteriores. Esto evidencia un reingreso constante de adolescentes y jóvenes que ya habían estado en el SRPA y se les había aplicado algún tipo de sanción.

4.2.5. Jóvenes en riesgo de reclutamiento forzoso

El aumento de los casos de reclutamiento en adolescentes y jóvenes en el país ha venido escalando. Para el año 2020 se registraron 100 casos nuevos de reclutamiento ilícito por parte de Grupos Armados Organizados para un total de 230 adolescentes reclutados durante la vigencia (ICBF, 2021). En el primer semestre de 2021 el ICBF, acompañado de la Consejería Presidencial para la Niñez y la Consejería Presidencial para la Juventud, rindieron un informe de denuncia sobre el aumento de casos de intimidación y reclutamiento ilícito que están siendo víctimas los adolescentes y jóvenes del país. El informe señala que el reclutamiento ilícito se ha concentrado en la población adolescente entre 12 y 17 años y jóvenes entre los 18 y 27 años. El 80 % de estas acciones criminales están siendo desarrolladas en zonas rurales, principalmente en los departamentos del Cauca, Caquetá, Putumayo, Antioquia, y Choco. Asimismo, la Defensoría del Pueblo (2021) establece que para el año 2020 hubo un total de 45 alertas tempranas que advierten el reclutamiento ilícito en más de 238 municipios del país, concentrándose la problemática en los departamentos de Antioquia, Magdalena, Cauca, Choco, Nariño y Norte de Santander.

La ruta de prevención en protección, prevención urgente y prevención temprana del reclutamiento forzoso sólo atiende a la población joven hasta los 18 años. Una de las principales acciones que ha emprendido el Gobierno nacional ha sido el fortalecimiento de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, Uso, Utilización y Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes (CIPRUNNA), quien, bajo los principios de la acción conjunta (o interinstitucionales), realiza intervenciones en búsqueda de la prevención y protección de este flagelo y para lo cual ha diseñado la Ruta de Prevención en Protección, Prevención Urgente y Prevención Temprana. Una de las dificultades que se encuentran en la operación de esta ruta de atención es que la mayoría de las víctimas ingresan al programa especializado en las edades de 17 años (2.585) y 16 años (1.914), estableciendo una periodicidad corta en relación con el ingreso y salida del programa.

Para los jóvenes adultos (18 y 27 años) no está definida una ruta de protección que les permita acceder a servicios y atenciones especializadas. Si bien bajo el marco de la CIPRUNNA hay una ruta de prevención establecida, el rango de edades mantiene un vacío sobre la acción, pues, la atención en prevención y protección sobre estos niños, niñas, adolescentes está a cargo del ICBF. Los jóvenes mayores de edad y víctimas de intimidación o reclutamiento ilícito se exponen a riesgos adicionales al ser ellos mismos los que deben realizar las denuncias o anteponer acciones jurídicas o derechos ante entidades como la

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la Fiscalía General de la Nación, el Departamento de Protección, entre otras.

4.2.6. Brechas de inclusión de la juventud en el contexto de la implementación de los acuerdos de paz

En materia de construcción de paz, el alto volumen de jóvenes dentro de los excombatientes de las FARC en proceso de reincorporación (18%) requiere generación de ingresos y continuar su ruta educativa. De esta población el 57,4% son hombres, el 32,5% mujeres y para el 10,9% no se tiene información con respecto al sexo. En cuanto a su formación se encuentra que el 14% no sabe leer y escribir y el 56,9% (1.411 personas) de la población joven no se encuentra vinculada a ningún proyecto productivo. Así mismo, el 43,8% de esta población ya son padres o madres.

Con relación a los PDET, 32.440 jóvenes participaron en la fase de construcción de los PATR. Como resultado, del total de 32.808 iniciativas incluidas en los PATR, 5.451(17%) eran iniciativas que fueron propuestas por los jóvenes. Según este instrumento, las principales demandas de los jóvenes de los territorios PDET se refieren a educación, cultura, recreación, formación para el trabajo y desarrollo humano, así 2.869 iniciativas (53%) propuestas por los jóvenes están relacionadas con Educación Rural y Primera Infancia (Pilar 4); 879 propuestas son de Reactivación Económica (Pilar 6) y 411 iniciativas están relacionadas con Reconciliación, Convivencia y Paz (Pilar 8), iniciativas que proponen el fortalecimiento de las competencias de participación ciudadana, liderazgo, empoderamiento e incidencia de los jóvenes rurales en las agendas públicas de reconciliación y construcción de paz territorial. Dentro de las iniciativas propuestas por los jóvenes, el 27% (1.498) cuentan con una ruta de implementación activa¹¹³.

Ahora, teniendo en cuenta que desde el punto 4 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, la solución al problema de las drogas considera al consumidor de sustancias ilícitas desde el enfoque de salud pública en lugar del punitivo, la atención al consumo dependiente o problemático resulta fundamental. En particular, la población joven demanda una atención relevante pues según el estudio adelantado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, dentro de la población con abuso o dependencia por sustancias ilícitas representa el (67,7%).

4.2.7. Discriminación hacia la juventud LGBTI

La juventud de los sectores sociales LGBTI en Colombia afronta situaciones de discriminación en los entornos hogar, educativo, laboral, de salud entre otros, que limitan el pleno goce de sus derechos. De acuerdo con el estudio de Diagnóstico sobre la situación de discriminación de la población LGBTI dichos escenarios de discriminación, que están

¹¹³ Con corte al 10 de junio de 2021

asociados a imaginarios y roles de género, pueden ser distintos para personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersexuales. Señala también que las mujeres y hombres trans suelen ser los grupos con mayor vulnerabilidad frente a las prácticas de exclusión, que derivan en menores oportunidades de participar libremente en la sociedad (DNP, 2020a).

El entorno hogar puede convertirse en el primer contexto de discriminación hacia los jóvenes con orientación e identidades sexuales diversas (OSIGD), limitando desde muy temprano el pleno ejercicio de sus derechos. La ENDS (2015) identificó que el 23,1 % de las mujeres y 19,1 % de los hombres han visto que personas homosexuales han sido excluidas y marginadas por parte de la familia. Al respecto resalta la Defensoría del Pueblo en el informe defensorial (Defensoría del Pueblo, 2019), que la población con OSIGD se enfrenta a múltiples formas de violencia en el entorno familiar, principalmente violencia física y psicológica. Las prácticas discriminatorias en la familia pueden tener importantes impactos físicos, emocionales e incluso sobre el proyecto de vida de los jóvenes (DNP, 2020).

Por otra parte en el entorno educativo, el 33,5 % de los hombres y 30,7 % de las mujeres LGBTI han presenciado hechos discriminatorios a esta población por parte de profesores, compañeros en la escuela, colegio o universidad (Encuesta Nacional de Demografía y Salud, 2015). Así mismo, 23 % de los jóvenes LGBTI evitaron ir a clases por temor al bullying, lo que afectó su rendimiento académico y reportaron sentirse inseguros en sus escuelas debido a su orientación sexual (67 %) e inseguros sobre su expresión de género (55 %). La mayoría de los jóvenes (76 %) escuchó expresiones homofóbicas en los colegios durante el año escolar. Más de un tercio (36 %) de los estudiantes LGBT que participaron en la encuesta informó que evitó usar los baños del colegio; el 23 % evitó asistir a clases de educación física; y el 15 % evitaron estar en el colegio después de clases debido al miedo (Soon , Shahrzad, Florez-Donado, Kittle, & Lin, 2020)

En el entorno laboral, 32,5 % de hombres y 31 % de mujeres presenciaron hechos discriminatorios por parte de jefes y compañeros de trabajo; y en el entorno comunitario se han presenciado hechos de discriminación hacia población OSIGD por parte de vecinos (hombres: 33,5 % y mujeres: 30,7 %) y la policía (hombres: 14,8 % y mujeres: 12,6 %) (Encuesta Nacional de Demografía y Salud, 2015). En particular en el contexto laboral se evidencian situaciones de discriminación que afectan a la población trans. Esto se refleja en la existencia de sesgos en los procesos de selección, el acoso laboral hacia personas con OSIGD y una alta concentración de esta población, especialmente de mujeres trans, en sectores con menor remuneración y alta informalidad (DNP, Diagnóstico discriminaciones contra la población LGBT, 2020).

Una situación importante que se presenta es la falta de participación de las personas trans en los espacios de decisión política, debido a una exclusión estructural y sus condiciones de vida. Su baja incidencia política y escasa participación ciudadana limita el acceso a la garantía plena de sus derechos, afectando sus oportunidades de desarrollo y consolidación de trayectorias de vida significativas. Lo cual afecta las oportunidades que tienen como seres humanos de desarrollarse adecuadamente y de aportar a la sociedad.

4.2.8. Débil institucionalidad para la atención diferencial de la juventud étnica

El 29 % de la población que se auto reconoce como perteneciente a alguna etnia tiene entre 14 y 28 años. Según el Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) 2018, en el país hay 1.905.617 personas que se auto reconocen como indígenas, distribuidos en 115 pueblos. El peso de la población joven en la población indígena denota su importancia en el marco de los sistemas socioculturales indígenas, dado su protagonismo en la transmisión de conocimientos y la dinamización del curso de vida de estas poblaciones.

Las brechas en indicadores convencionales de calidad de vida se acentúan cuando se consideran grupos poblaciones específicos al interior de la categoría joven. Este es el caso de la población joven étnica, que tiende a obtener resultados de indicadores de calidad de vida notoriamente por debajo de los resultados promedio de la nación. Sólo el 11,8 % de los jóvenes indígenas alcanzan un título de educación superior, y el grado de informalidad laboral para este tipo de jóvenes alcanza tasas superiores al 91 % (CNPV, 2018). En materia de condiciones de vida, el índice de pobreza multidimensional calculado a partir de datos del CNPV de 2018, indica que a nivel nacional el 62,1% de los jóvenes indígenas viven en hogares en pobreza multidimensional. A lo anterior, se suma el alto grado de vulnerabilidad ante las amenazas generadas por el conflicto armado y organizaciones criminales que hacen presencia en sus territorios, lo que se expresa en diferentes formas de victimización y acciones asociadas al reclutamiento forzado.

En materia de coordinación institucional, la poca oferta de indicadores específicos y actualizados dificulta identificar y hacer seguimiento a la situación y problemáticas de la población indígena joven del país. Se evidencia un reducido acceso de los jóvenes indígenas a la oferta institucional diseñada para jóvenes colombianos, lo que puede ser explicado por la ausencia de un enfoque étnico diferencial en las políticas e instrumentos orientados a esta población. Algunos temas de interés para los jóvenes indígenas que requieren un abordaje étnico con el fin de determinar su estado están relacionados con el trabajo infantil y adolescente, acceso a servicios de salud, uso de mínimos jurídicos con relación a las costumbres, identidad y reconocimiento social, entre otros. A esto hay que adicionar la falta de un acompañamiento diferenciado a las organizaciones de jóvenes

indígenas existentes por parte del Estado y de sus propias organizaciones, en donde se demarquen instrumentos y herramientas ajustadas a sus propias realidades. Finalmente, la creciente desafección o distanciamiento respecto a sus culturas tradicionales ha llevado a la falta de interés o pérdida de los idiomas y dialectos nativos de los jóvenes indígenas, y en su lugar a adoptar estilos de vida distintos a los tradicionales, dejando por fuera la ejecución de roles propios de sus culturas.

La población joven que se auto reconoce como negra, afrocolombiana, raizal o palenquera (NARP) evidencia brechas en indicadores educativos y laborales, en comparación con jóvenes sin auto reconocimiento étnico. 7,2 % de la población NARP es joven, esto corresponde a una cantidad de 826.821 jóvenes entre 14 y 28 años, según el CNPV 2018. De ese total, el 67,2% vive en área urbana y el restante 32,8% en el área rural. Del total de jóvenes NARP, únicamente el 19,3 % ha alcanzado un título de educación superior, ubicándose por debajo del 28,7 % de población joven sin auto reconocimiento étnico que obtiene el mismo tipo de titulación. Con relación a logro educativo, el índice de privación escolar¹¹⁴ para el año 2018 alcanzó un nivel de 48,8 %, porcentaje por encima del nivel nacional (41 %). En materia laboral, los jóvenes NARP presentan mayores niveles de desempleo. Por ejemplo, 36,2 % de la población no étnica ha trabajado por lo menos una hora en la semana de referencia, mientras que ese porcentaje para los Palenqueros es apenas de 23,5 % y para los Negros, Mulatos, Afrodescendiente, Afrocolombianos es de 27,3 %.

Las condiciones de vida de la población joven NARP tienden a ser peores que los de otros grupos poblacionales, especialmente si se tiene una perspectiva multidimensional. De acuerdo con el índice de pobreza multidimensional, el 40,4 % de los jóvenes NARP se encuentra en pobreza multidimensional, en contraste con el 23,1 % de la población joven no étnica a nivel nacional.

4.2.9. Barreras para la igualdad de oportunidades para la juventud con discapacidad

Se requiere profundizar en acciones que permitan superar las limitaciones que persisten en la garantía y el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, partiendo de los desarrollos normativos que constituyen la Ley Estatutaria 1618 de 2013 y el Conpes 166 del mismo año. Según el CNPV 2018, en Colombia el 7,1% de la población (3.134.137 personas) presentan dificultades para realizar actividades básicas diarias, de las cuales el 4,07% (1.784.372 personas), reportan tener dificultades en

¹¹⁴ El índice de privación escolar combina el número de años de escolaridad con la tasa de alfabetismo.

los niveles de severidad 1 o 2 según la escala del Washington Group¹¹⁵. A su vez, de los 1.487.354 hogares que manifiestan tener al menos una persona con discapacidad, el 72% se encuentran en estratos 1 y 2. (DANE, 2020)

La población con discapacidad (PcD) presenta mayores obstáculos para la realización de sus derechos. El panorama general de la discapacidad en Colombia, de acuerdo a la publicación realizada en 2020 a partir de la información del Censo poblacional y otras fuentes de información, revela aspectos como la inclusión laboral, educativa y cobertura de la seguridad social de las personas con discapacidad PcD, que merece especial atención, es así como, menos de la mitad de los hombres y mujeres con discapacidad reportaron estar trabajando, 46,3 % y 31,5 % respectivamente; el 17% de la PcD manifiesta no saber leer y escribir y el 58% tienen un nivel educativo de primaria o inferior; el 7,1% de los hombres con discapacidad y 5,4% de las mujeres no están afiliados a salud y finalmente el 72,7% de los hombres y el 77,1% de las mujeres no cotizando pensión. (DANE, 2020)

Los entornos donde se desenvuelve la juventud con discapacidad generan exclusión y restringen la consolidación de trayectorias de vida significativas. Así mismo, se destacan dentro de algunos de los resultados de la evaluación de la política pública de discapacidad, situaciones que generan barreras de acceso y exclusión para la población con discapacidad (PcD), en particular para los jóvenes. En educación se evidencian avances: el 58% de los niñas, niños y adolescentes con discapacidad asisten a una institución educativa y se presenta un incremento de 0,9 p.p. en la matrícula de PcD en instituciones educativas de básica y media, al pasar de 1,3 % en 2013 a 2,2 % en 2018. Sin embargo aún se requieren esfuerzos para adecuar las instituciones educativas a los requerimientos y necesidades para su aprendizaje. De otra parte, se expresó la necesidad de adaptación de la infraestructura urbana y de transporte más accesible para mejorar la movilidad de las PcD, ya que el 30,4 % de las personas con discapacidad considera que el medio de transporte utilizado es inadecuado para sus necesidades (Econometría, 2021)

4.3. Frágil institucionalidad para el desarrollo integral y el ejercicio de la ciudadanía de la población juvenil

Los marcos normativos, institucionales y programáticos no logran operar eficientemente las políticas públicas de juventud para garantizar acciones sostenibles y con contenido transformacional para la población joven. A pesar de que los enfoques con

¹¹⁵ Esta escala busca identificar el grado de dificultad que tienen personas en la población en una serie de dominios considerados básicos para poder participar plenamente en la sociedad: ver, oír, caminar, recordar o concentrarse, cuidado personal y comunicación.

que se diseñan las políticas de juventud han evolucionado hacia la incorporación de marcos incluyentes, participativos y de corte transformacional, como por ejemplo la Ley 1622 de 2013 en la que el joven es visto como agente de cambio a nivel individual y en su relación comunitaria y de sociedad, en la actualidad aún se evidencia que la institucionalidad y la oferta programática nacional y territorial se encuentran desarticuladas a la hora de propender por el desarrollo integral y el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil, pues no convergen en función a un objetivo de política claro y diferencial. Es recurrente ver situaciones en las cuales la oferta nacional no logra articularse y armonizarse con la oferta territorial, particularmente con aquellas acciones dirigidas a la población joven que son realizadas por gobernaciones y municipios en el marco de sus planes de desarrollo territorial. Este es el caso por ejemplo, de acciones nacionales en sectores como educación o empleo que no cuentan con acciones complementarias para la misma población en las iniciativas locales. A lo anterior se suma la misma heterogeneidad existente entre la población juvenil, particularmente en lo que se refiere a su dimensión etaria, poblacional y territorial que hace que la articulación entre la oferta institucional sea compleja. Al final, este contexto dificulta consolidar acciones trasformativas para la juventud y consolidar marcos de política que favorezcan la convergencia y alineación de las políticas.

La clasificación etaria con que se intenta formular acciones diferenciales para la población joven dificulta las competencias y responsabilidades de las distintas instituciones del Estado que formulan y ejecutan acciones dirigidas a esta población. Bajo el enfoque de curso de vida, la clasificación etaria de la población adolescente y joven implica implementar acciones integrales que, reconociendo su momento vital, las particularidades de su proceso de desarrollo, sus interacciones, entornos, situaciones y contextos, generen condiciones favorables para la construcción progresiva de una vida autónoma y significativa¹¹⁶ en el orden personal y social.

Los asuntos de juventud han sido liderados por diferentes entidades, de acuerdo con sus alcances sectoriales y competencias. Las políticas de juventud han sido coordinadas por distintas entidades a lo largo de su historia. En un primer momento la coordinación estuvo a cargo de Coldeportes (1968), para luego pasar a la Consejería Presidencial para la Juventud, Mujer y la Familia (1990), al Viceministerio de Juventud del Ministerio de Educación (1994) y, más recientemente, a la Consejería Presidencial para la Juventud. Hoy esta coordinación se comparte también con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a través de la dirección de Adolescencia y Juventud. Esta coordinación se complementa a nivel

¹¹⁶ Dentro de la disciplina de la psicología positiva, la construcción de proyectos de vida significativa ocurre cuando las personas se sienten conectadas con algo más grande que ellas mismas (Seligman, Steen, Park, & Christopher, 2005). Así, una vida significativa suele relacionarse cuando las personas pueden desarrollar su capacidad de agencia al crear y transformar su propia experiencia de proyecto de vida.

operativo con los sectores y entidades del orden nacional y subnacional que diseñan e implementan acciones dirigidas a la población joven. Bajo este modelo de coordinación, la multiplicidad de actores ha privilegiado un enfoque sectorial a uno poblacional lo que dificulta no solo la cuantificación de acciones dirigidas a jóvenes, sino también la integración o articulación de la misma oferta al encontrarse políticas o acciones con contenidos programáticos similares pero no necesariamente complementarios.

La oferta de iniciativas dirigidas a la población joven está desarticulada. Esta dispersión en la oferta institucional se evidencia en acciones, programas y proyectos que, pese a que contribuyen a mejorar la calidad de vida de los jóvenes en términos de condiciones y acceso, muchas veces desconocen el curso de vida y la necesidad de impactar exclusivamente a la población joven. Esto se debe a la ausencia de una ruta integral de atenciones en temas centrales como la salud, educación y empleo, que dificulta la armonización de políticas y no contribuye al tránsito armónico que se requiere entre la adolescencia y la adultez.

Es necesario avanzar en la operatividad y funcionalidad de la institucionalidad a nivel territorial. Una de las consecuencias directas de la baja dinamización del SNJ ha sido el poco avance hacia políticas coordinadas para la población juvenil. Esto, a su vez, ha retrasado la operación del Consejo Nacional de Política Pública de la Juventud (CNPPJ), lo que ha impedido el avance del trabajo colaborativo y coordinado en políticas de juventud. Sólo hasta el año 2018, mediante la Ley 1885, se consolidaron los términos para la elección de los Consejos, subsanando los vacíos estructurales del Estatuto de Ciudadanía Juvenil en el proceso electoral, e incluso permitiendo al CNPPJ sesionar sin sus miembros, con el fin de dar operatividad al Sistema. Es importante señalar acá que el CNPPJ fue finalmente instalado en el mes de octubre de 2020, con el avance en la priorización de 102 programas orientados a la empleabilidad y el emprendimiento juvenil. De igual modo, se ha avanzado en la conformación tanto de las plataformas locales, municipales y distritales, como en la Plataforma Nacional de Juventud. A pesar de estos avances y cambios normativos, se hace necesario incorporar incentivos de política a nivel territorial que favorezcan la operatividad y funcionalidad de la institucionalidad en materia de juventud. La dilación en el proceso y operación institucional descrito arriba ha obstaculizado la priorización de asuntos juveniles en la agenda pública y el cumplimiento de objetivos estipulados en el Estatuto de Ciudadanía Juvenil.

4.3.1. Debilidad en los sistemas de información y seguimiento de la situación juvenil

La escasez de información sobre los jóvenes ha promovido la dispersión de la oferta institucional, así como una baja coordinación entre las acciones desarrolladas por el

nivel nacional, el departamental y el municipal. Esa baja disponibilidad de información puede caracterizarse como: (i) la baja producción de información sobre el bienestar de los jóvenes colombianos; (ii) la ausencia de un sistema sólido de información que consolide la oferta institucional en materia de juventud y el avance en el cumplimiento del goce efectivo de los derechos en la juventud, y (iii) la falta de mecanismos coordinados de seguimiento y evaluación sobre las metas e indicadores incluidos en los programas y proyectos ejecutados. Esta situación no ha permitido avanzar en el seguimiento de las trayectorias de los jóvenes y en la consolidación de un panorama claro de atención que responda a las necesidades de cada sujeto de intervención.

La información oficial disponible sobre la situación de la población joven no es suficiente para hacer seguimiento juicioso al avance en la implementación de instrumentos de política dirigidos a los jóvenes. Tal es el caso de las 138 políticas territoriales de juventud expedidas con corte al 31 de diciembre de 2018 (Consejería Presidencial para la Juventud, 2020) sobre la mayoría de las cuales no se evidencian acciones de seguimiento ni balance de sus resultados. Los mecanismos de reporte de este tipo de políticas son insuficientes para conocer el estado actual de su avance o ejecución

Los sistemas de información disponibles para analizar factores y situaciones de riesgo en la población joven se encuentran estructurados a partir de bases de datos que no tienen en cuenta la heterogeneidad de este grupo poblacional. La disponibilidad de información en muchos casos es limitada en todo el nivel subnacional por lo que se tiende a privilegiar ponderaciones o agregaciones nacionales y departamentales dejando por fuera particularidades de interés local que son de gran relevancia para la toma de decisiones en políticas de juventud. La imposibilidad de realizar análisis de subpoblación¹¹⁷ dentro de la población joven es frecuente, ya que las encuestas disponibles sobre pobreza y condiciones de vida, así como de demografía y población, no cuentan en muchos de los casos con la representatividad necesaria para inferir aspectos relacionados con temas de mercado laboral y trayectorias educativas por edades simples. De la misma manera, no se cuenta con registros administrativos comparables (estandarizados) a partir de los cuales se construyan indicadores a nivel territorial y temático que permita medir condiciones de interés sobre el curso de vida de la población joven.

La disponibilidad de datos sobre la población joven tiene restricciones también de tipo metodológico y de captura de datos. En el primer caso, la información disponible se concentra principalmente en temáticas asociadas a la cobertura y acceso en educación, comportamiento laboral y condiciones de salud. Sin embargo, y considerando una

¹¹⁷ Entendidas como desagregaciones al interior de la población joven, que, entre otros grupos, incluye población con auto reconocimiento étnico, población rural, y grupos de edades simples.

perspectiva multidimensional, la información disponible es limitada en otros dominios de la calidad de vida de los jóvenes, como son los temas de diversidad y género, ambiente y hábitat, cultura, recreación y derechos humanos. Este es el caso de información como el CNPV que registra información sobre ciertos temas de interés de manera general para la población sin especificar preguntas específicas sobre dominios de calidad de vida para la población joven.

Con respecto a la recolección de información, la disponibilidad limitada de datos de corte transversal dificulta el seguimiento al enfoque de curso de vida. Entre este, el seguimiento a procesos de movilidad social y económica. De igual manera, existe un desarrollo limitado en el análisis de datos de tipo cuantitativo y cualitativo que permita entender mejor las situaciones de riesgo que afronta la población joven. En esta misma línea, la consolidación de información para la construcción de un índice de calidad de vida para la población joven enfrenta el impedimento de que las fuentes de información no tienen la misma temporalidad en la recolección de información¹¹⁸.

Por otra parte, el seguimiento a las inversiones en materia de juventud ha sido muy bajo y disperso. Tres avances se han tenido en este frente, a saber: (i) el cálculo del gasto público nacional en niñez y juventud en 2012 adelantado por el ICBF; (ii) la metodología para medir el gasto público en niñez y juventud en las entidades territoriales desarrollado por la Mesa Técnica Nacional de Gasto Público en niñez; y (iii) la medición de gasto público social en adolescencia y juventud realizada por el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) y Colombia Joven para el periodo 2012 – 2016. A ese respecto, los principales resultados del análisis de la información de seguimiento mencionada evidenciaron que el gasto público total en adolescencia y juventud llegó a 11,4 billones de pesos en 2016 (gasto específico y ampliado), lo que equivale al 1,3 % del PIB correspondiente a ese año (UNFPA, 2018).

Adicionalmente, el gasto público en adolescencia y juventud ha sido limitado. Dentro de las principales dificultades para la consolidación del gasto público en adolescencia y juventud, y que deben ser tenidos en cuenta por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y el Sistema Nacional de Juventudes, el informe Gasto Público en Adolescencia y Juventud del Fondo de Población para las Naciones Unidas (UNFPA, 2018) resalta las siguientes: (i) el gasto público en adolescencia y juventud en Colombia es de los más rezagados en América Latina, en donde los recursos destinados son aproximadamente al 1 %, en países como Perú, Chile, Ecuador y Brasil destinan alrededor del 2 % y 3 % del

¹¹⁸ Algunas encuestas se realizan cada 5 años, otras tienen una periodicidad anual.

PIB, mientras que países como Argentina, Uruguay y Costa Rica superan el 4 %; (ii) La concentración de los recursos se realiza en obligaciones fundamentales del Estado, como es el caso de educación media y superior, afiliación al sistema de salud y atención a personas víctimas del conflicto, en estos temas, el gasto público para adolescencia y juventud alcanza casi el 80 % del total de los recursos y otros temas tienen presupuestos muy limitados, como es el caso de la promoción del empleo, la participación juvenil, la prevención de la violencia y atenciones dirigidas a jóvenes vulnerables, y (iii) la complementariedad entre niveles de gobierno no es efectiva. Mientras el nivel central concentra sus recursos en un gasto específico, los entes territoriales suelen tener un enfoque de gasto ampliado.

Desde el punto de vista territorial, se identifican bajas capacidades en la generación de información sobre el estado de avance de las iniciativas dirigidas a la población joven. Específicamente, se evidencian falencias en el registro y seguimiento de las actividades realizadas por las organizaciones juveniles en el marco de las plataformas de juventud del SPJ. De manera más particular, se evidencia un débil proceso de registro y monitoreo de organizaciones y plataformas juveniles. A ese respecto, el PND 2014 – 2018 incluyó un indicador de seguimiento a la conformación de plataformas juveniles a cargo del Departamento Administrativo de Presidencia, el cual tenía la meta de desarrollar 563 plataformas durante el cuatrienio y reportó un porcentaje de avance del 221 % (Departamento Nacional de Planeación, 2019). Sin embargo, tras finalizar el período de implementación del PND no se continuó el seguimiento a dichas plataformas. Adicionalmente, actualmente ninguna entidad hace seguimiento a las actividades de las diferentes organizaciones juveniles.

Otra debilidad radica en la desarticulación entre las iniciativas dirigidas a población joven que realizan el sector privado y las agencias de cooperación internacional con las adelantadas por el Gobierno nacional y los gobiernos territoriales. Además, se identifica una insuficiente sistematización de proyectos y ofertas de estas organizaciones que permita la coordinación de esfuerzos entre diversos actores con el fin de mejorar la calidad de vida de los jóvenes colombianos. La falta de monitoreo y seguimiento a estas organizaciones dificulta el registro tanto de necesidades de acción institucional como avances y cambios generados por su implementación.

Como consecuencia de lo anterior, existe poca alineación entre la agenda programática nacional y las territoriales en materia de juventud. Esto ocurre particularmente en lo relacionado con la armonización de los sistemas normativos, de programación presupuestaria y de gasto. Más allá de la aplicación de los enfoques conceptuales, la ejecución de iniciativas eficaces para esta población exige ajustar estos marcos de acción en el corto, mediano y largo plazo.

4.3.2. Baja incidencia de los jóvenes en los asuntos públicos a través de las instancias de participación ciudadana

El país ha avanzado en la creación de espacios de participación formal para los jóvenes, no obstante, esos espacios son poco conocidos y aprovechados. Como lo indica el Estatuto de Ciudadanía Juvenil establecido en la Ley 1622 de 2013, la participación de la población joven puede expresarse a través de diferentes mecanismos que comprenden espacios formales reconocidos por la institucionalidad o diferentes acciones colectivas, procesos y prácticas organizativas de los jóvenes que permiten la transformación de su territorio. En ese sentido, el Estado colombiano ha creado una serie de espacios o instancias para garantizar la participación e interlocución formal de la sociedad civil y en específico la participación de esta población a través de representantes gubernamentales que tienen como objeto facilitar su incidencia en asuntos públicos. Sin embargo, a pesar estos desarrollos normativos, las instancias de participación presentan dificultades para vincular a la sociedad y a la juventud en la toma de decisiones (Veeduría Distrital, 2019). Para abordar tales desafíos se presenta a continuación una breve noción de instancia, y se relacionan algunas problemáticas.

Los espacios o instancias de participación pueden ser entendidos como una expresión de la ciudadanía que, gracias a su uso permanente o regular, logran incidir en diferentes niveles las decisiones relacionadas con el manejo y control de los asuntos públicos (Fundación Ideas para la Paz, 2021). Las instancias cuentan con diferentes alcances que se determinan a partir de las funciones que se establecen para su conformación, algunas poseen un carácter consultivo, de asesoramiento, de seguimiento o de concertación de las decisiones.

De todas las instancias de participación del orden nacionales vigentes, creadas entre 1992 y 2020, las juventudes o sus delegados tienen representación en al menos 13. La herramienta Clic Participativo del Departamento Nacional de Planeación¹¹⁹ identifica 122 instancias o espacios reglamentados de participación ciudadana, en las que se abordan temáticas sectoriales y poblacionales y en las cuales, según la conformación establecida por cada ley, los jóvenes podrían acceder y ejercer incidencia en el posicionamiento de sus intereses. En esas instancias de participación en las que los jóvenes pueden ejercer su ciudadanía, se tratan tópicos relacionados con paz, reconciliación, participación efectiva de víctimas, emprendimiento, erradicación del trabajo infantil, entre otras, como se detalla en la Tabla 3. Instancias de participación de nivel nacional en las cuales tienen representatividad

¹¹⁹ Herramienta de consulta que organiza y categoriza la información de la totalidad de las Instancias Reglamentadas de Participación Ciudadana (IRPC) vigentes en Colombia.

las juventudes^(a)Tabla 3. No obstante, de esas 122 instancias los jóvenes solamente tienen representatividad en 13.

Tabla 3. Instancias de participación de nivel nacional en las cuales tienen representatividad las juventudes^(a)

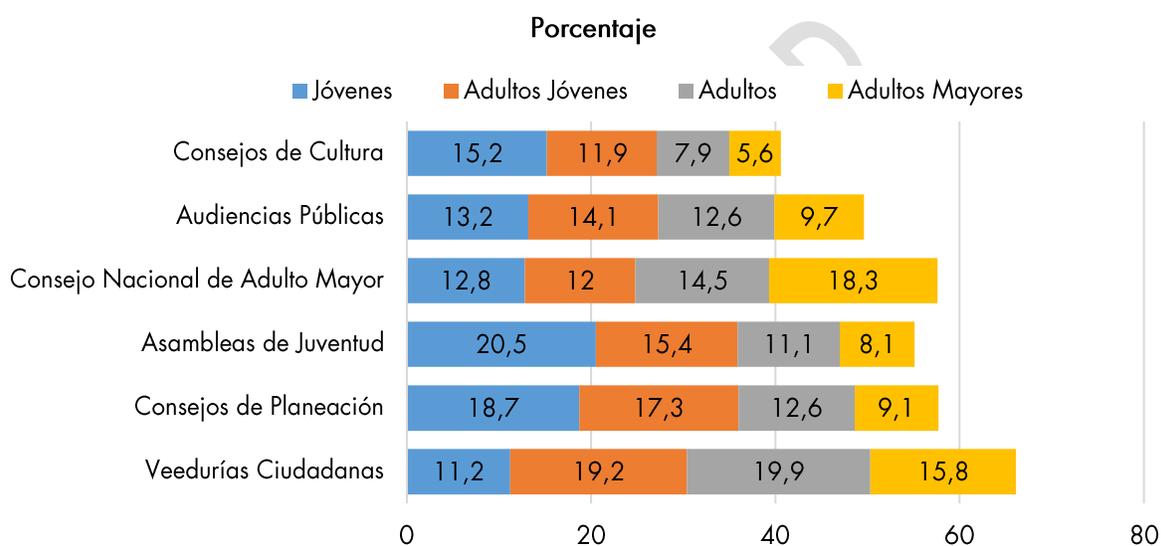
Instancia	Alcance
Consejo Nacional de Juventud	Consulta, iniciativa, concertación y fiscalización.
Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia	Consulta, Iniciativa decisión gestión y fiscalización
Consejo Nacional de Políticas Públicas de la Juventud	Concertación, gestión y fiscalización.
Mesa Nacional de Participación Efectiva de las Víctimas	Información, Consulta, iniciativa, concertación, decisión, fiscalización, y gestión
Plataforma Nacional de Juventudes	Consulta, iniciativa, concertación y fiscalización.
Red Nacional para el Emprendimiento	Consulta, iniciativa y decisión
Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana	Consulta, iniciativa, concertación, fiscalización
Comisión Nacional de Concertación y Decisión del Sistema Nacional de las Juventudes	Consulta, iniciativa, concertación, y decisión
Comité Interinstitucional Consultivo para la Prevención de la Violencia Sexual y Atención Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas del Abuso Sexual	Consulta e iniciativa
Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Menor Trabajador	Consulta e iniciativa.
Comité Nacional de Convivencia Escolar, comités municipales, distritales y departamentales de convivencia escolar.	Consulta, decisión, gestión, fiscalización
Consejo Nacional de Participación Ciudadana	Consulta, Decisión, Gestión Fiscalización
Consejo Nacional de Integración y Desarrollo de la Comunidad	Información Consulta Iniciativa, concertación, fiscalización y gestión
Mesas de participación de NNA	Consulta e iniciativas

Fuente: Dirección de Justicia Seguridad y Gobierno – DNP (2021).

Notas: (a) La tabla relaciona las instancias de participación de nivel nacional, en las cuales existe una alusión explícita en la normatividad para determinar la representación de los jóvenes. Se excluyen aquellas instancias que tienen nivel regional, o aquellas en las cuales se establecen funciones relacionadas con las juventudes, pero no hay un representante de las juventudes en la conformación.

Pese a la existencia y variedad de las instancias de participación descritas, la ciudadanía y las juventudes no conocen de su existencia ni las identifican como espacios para el ejercicio de su participación. Así lo demuestra la encuesta realizada por la Fundación Foro Nacional por Colombia y Fabio Velásquez (2018), que indagó por el conocimiento que tienen los ciudadanos sobre estas instancias. Los resultados arrojaron que ninguna instancia es conocida por más del 20 % de los encuestados, sin embargo, es mayor el porcentaje de conocimiento en el segmento poblacional joven comparado con los adultos y los adultos mayores como lo demuestra el Gráfico 18.

Gráfico 18. Conocimiento de instancias nacionales reguladas



Fuente: Fabio Velásquez (2018).

A este desconocimiento de las instancias de participación, se suman las dificultades que ha experimentado la implementación del subsistema de participación de juventudes¹²⁰. Con la expedición de la Ley 1885 de 2018 se planteó subsanar las deficiencias del Estatuto de Ciudadanía Juvenil en materia electoral, fijando como plazo máximo el 01 de marzo de 2020 para la realización de las elecciones, sin embargo, estas fueron suspendidas considerando que la situación provocada por la pandemia de la COVID-

¹²⁰ La Ley Estatutaria 1622 de 2013 *Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones* carecía de orientaciones claras para realizar el procedimiento electoral, no definió detalladamente la composición de los consejos de juventudes ni las curules que se repartirían, tampoco determinó con claridad las responsabilidades de las entidades públicas involucradas en la convocatoria de la elección, ni incluyó reglas que orientaran la consolidación del censo electoral (Garzón Torres, 2018).

19 en el país, podría afectar el desarrollo del proceso electoral (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2020).

En relación con la participación de los jóvenes en los procesos de gestión ambiental, existe bajo nivel de involucramiento en procesos formales a pesar de la prioridad de la temática para la juventud. En el año 2003 se formuló el Programa Nacional de Promotoría Comunitaria, con el propósito de impulsar la estrategia de Formación de educadores y dinamizadores ambientales contemplada en la Política Nacional de Educación Ambiental. Durante la etapa de evaluación de resultados al finalizar el programa en el año 2007, se evidenció la baja participación de los jóvenes en temas ambientales (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2020). De los 8.000 ciudadanos que se formaron como promotores ambientales comunitarios sólo el 2 % de la población correspondía a jóvenes entre los 14 a los 26 años de edad, lo que llevó al Ministerio a crear el piloto Jóvenes de Ambiente en la ciudad de Bogotá con el objeto de promover la organización efectiva en las temáticas relacionadas con el medio ambiente, la construcción de ciudadanía y la participación (Jiménez, 2019), que posteriormente y a través del interés de las Corporaciones Autónomas Regionales por el éxito del piloto en la ciudad capital replicaron este proyecto en diferentes departamentos del país.

En resumen, aunque existen instancias de participación para los jóvenes, la interlocución entre el gobierno y esta población para la definición de los asuntos públicos no se considera eficaz. A esto se le suma que, las actuales instancias son desconocidas y las establecidas en el SNJ han experimentado dificultades en su implementación, generando dificultades a la hora de garantizar el ejercicio del derecho a la participación ciudadana y a la interacción entre la ciudadanía y el Estado.

5. DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA

5.1. Objetivo general

Fortalecer el desarrollo integral de la población joven urbana y rural y la construcción de sus proyectos de vida para contribuir a su vinculación como agentes de desarrollo político, económico, social y cultural del país.

5.2. Objetivos específicos

OE 1. Fortalecer las competencias y trayectorias de vida de la población joven del país con el fin de generar mayores capacidades y oportunidades para la culminación de trayectorias educativas, el fortalecimiento de habilidades para la vida y del siglo XXI, la generación de ingresos y la apropiación de espacios culturales, deportivos y turísticos.

OE 2. Eliminar las barreras de inclusión y equidad que enfrentan los jóvenes para el goce efectivo de los derechos, en particular los jóvenes con mayores vulnerabilidades.

OE 3. Fortalecer la capacidad institucional del orden nacional y territorial para conseguir articulación sectorial e intersectorial en las actividades dirigidas a la población joven.

5.3. Plan de acción

Este plan de acción se estructura a partir de las consideraciones presentadas en las secciones de antecedentes, justificación y diagnóstico y plantea tres grupos de acciones estratégicas de política: (i) fortalecimiento de competencias y trayectorias de vida, (ii) eliminación de las barreras de inclusión y equidad que enfrentan los jóvenes para el goce efectivo de los derechos, y (iii) fortalecimiento de la gobernanza institucional para impulsar el desarrollo integral de la juventud y su ejercicio de participación.

Las acciones de políticas que se presentan buscan dar respuesta a las principales problemáticas de la juventud colombiana con acciones cuya ejecución están previstas hasta 2030. Este plan de acción toma en consideración los insumos proporcionados por la población joven a través de los diversos mecanismos de participación habilitados en el marco de la elaboración de este documento CONPES. La participación de la población joven en la elaboración de esta política ha permitido articular de mejor manera la visión institucional y operativa con las necesidades y prioridades de la juventud en Colombia. El propósito al final ha sido el de avanzar en la consolidación de acciones intersectoriales que permitan el pleno desarrollo integral de la juventud colombiana.

5.3.1. Fortalecimiento de competencias y trayectorias de vida

Las líneas de acción agrupadas en este objetivo de política están encaminadas a garantizar transiciones efectivas durante el curso de vida durante la adolescencia y la juventud. Teniendo en cuenta la situación presentada en la sección de diagnóstico y la información compilada en las sesiones de consulta con la población joven, especialmente en las mesas de participación en los temas de empleo, educación y cultura, se plantean acciones de apoyo estratégico que contribuyan a que los jóvenes colombianos construyan y desarrollen proyectos de vida integrales. Las líneas de acción proponen actividades diferenciales, tanto para jóvenes urbano como rurales, en los temas de educación, educación formativa mixta, transición escuela trabajo, trabajo protegido, inclusión productiva y generación de empleo, desarrollo artístico, cultural y deportivo y generación de entornos protectores.

Línea de acción 1. Fortalecimiento de las trayectorias educativas de los jóvenes en zonas urbanas y rurales del país para el avance en la garantía del acceso, la permanencia, la calidad y la pertinencia de la educación media y posmedia

La educación debe trascender hacia un proceso que potencie el desarrollo integral de los jóvenes y contribuya a generar mayores oportunidades para la construcción de proyectos de vida que los jóvenes valoren, consideren significativos y estén acorde con sus expectativas. Para consolidar esta visión, resulta necesaria la mejora de las condiciones para el acceso, la permanencia, la calidad y la pertinencia de la educación en zonas urbanas y rurales del país.

Esta línea de acción tiene como objetivo estructurar acciones orientadas a reducir aquellas brechas que dificultan el logro de trayectorias educativas completas de los jóvenes. En reconocimiento de las brechas y privaciones existentes en términos de alfabetismo y con el objetivo de avanzar hacia la meta de alfabetización universal de la población colombiana, entre 2021 y 2025, el **Ministerio de Educación Nacional** avanzará en la articulación con las **Entidades Territoriales Certificadas en educación para aumentar los niveles de alfabetización de la población joven entre los 15 y los 28 años.**

Estrategia para promover el tránsito de los jóvenes en la educación media. Con el objetivo de mitigar la pérdida de interés en los procesos educativos y de impulsar la nivelación de saberes, entre 2021 y 2025, el **Ministerio de Educación Nacional** diseñará e implementará una estrategia para promover el interés y el tránsito de los jóvenes en la educación media. Esto se realizará a través del fortalecimiento curricular, la doble titulación, el fortalecimiento de la media técnica agropecuaria, así como la articulación y desarrollo de competencias básicas, técnicas y socioemocionales con el fin de mitigar la pérdida de interés en los procesos educativos y promover la nivelación de saberes por parte de los adolescentes y jóvenes.

Asistencia técnica a las secretarías de educación para el fortalecimiento de la educación media. Para promover la permanencia de adolescentes y jóvenes en educación media, entre 2021 y 2025, el **Ministerio de Educación** acompañará a través de asistencia técnica a las secretarías de educación para la construcción de planes de permanencia que incorporen acciones para promover la permanencia de acuerdo con las particularidades de cada territorio y con énfasis en grupos poblacionales vulnerables.

Estrategias educativas flexibles para promover la finalización de la educación media. A partir de las dificultades que presentan los jóvenes con vulnerabilidad socioeconómica, el **Ministerio de Educación Nacional** entre 2021 y 2024 diseñará e implementará estrategias educativas flexibles que faciliten a los jóvenes culminar el nivel de educación

media. Los jóvenes priorizados serán aquellos focalizados en condición de vulnerabilidad, de acuerdo con su clasificación de Sisbén y que cuenten con educación secundaria y media incompleta para que culminen el nivel de educación media.

Fortalecimiento de las competencias básicas para promover el tránsito de los jóvenes a la educación postmedia. A partir de la necesidad de mejorar las competencias académicas de los jóvenes que transitan a la educación posmedia, **el Ministerio de Educación Nacional, entre 2021 y 2030, diseñará e implementará una herramienta pública para el fortalecimiento de las competencias básicas (matemáticas, lectoescritura y ciencias), articulado a los estándares de competencias definidos por el ministerio que incluya una versión adaptada para la ruralidad.**

Fortalecimiento de competencias de los jóvenes de zonas rurales en el marco de la Jornada Única. Reconociendo las necesidades de la población rural en términos educativos, entre 2022 y 2026, **el Ministerio de Educación Nacional diseñará e implementará una estrategia que promueva el reconocimiento y afianzamiento de intereses, habilidades y talentos en los adolescentes y jóvenes de la básica secundaria y la educación media, en el marco de la Jornada Única.** Esto se realizará para el fortalecimiento de sus competencias básicas, ciudadanas y socioemocionales, la promoción de estilos de vida saludable, la prevención de riesgos psicosociales y la configuración de sus proyectos de vida enfatizando acciones que favorezcan el acceso de los jóvenes rurales en articulación con la oferta pública y privada disponible en el territorio.

Fomento de la pertinencia en la educación posmedia en la ruralidad. Para contribuir con una educación más pertinente para los jóvenes rurales, entre 2021 y 2025, **el Ministerio de Educación Nacional, con el apoyo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, diseñará e implementará una estrategia para fomentar la educación posmedia de jóvenes rurales a partir del fortalecimiento de competencias o formación por calificaciones desde la educación media, la articulación de opciones de financiación y la socialización de procesos de formación complementarios.**

Adicionalmente, **el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural coordinará, entre 2021 y 2024, el mejoramiento de ambientes de formación en Instituciones Educativas Rurales a nivel nacional acogiendo las líneas de política pública expuestas por el Ministerio de Educación Nacional.**

Fortalecimiento del acceso de los jóvenes a la educación superior en las regiones con menores tasas de tránsito inmediato. Por otra parte, **el Ministerio de Educación Nacional para el periodo 2022-2025 generará estudios y análisis de tránsito a la educación superior a través de estimaciones desagregadas por caracterización de los estudiantes y**

territorios, con el propósito de apoyar en el seguimiento y la toma de decisiones de política pública de acceso a la educación posmedia.

Asimismo, entre 2022 y 2030, el **Ministerio de Educación Nacional** y el **Icetex** implementarán en los mecanismos de financiación del acceso y la permanencia a la educación superior criterios que focalicen regiones con menores tasas de tránsito inmediato a la educación superior para aportar al cierre de brechas regionales en el acceso de jóvenes a la educación superior.

Igualmente, acogiendo las propuestas presentadas por los jóvenes en los espacios de participación realizados, el **Ministerio de Educación Nacional** en el periodo comprendido entre 2022 y 2024, implementará una estrategia de promoción ante los **Consejos Superiores de las IES públicas**, para que en el marco de la autonomía universitaria se fortalezcan las estrategias orientadas a mejorar las políticas de admisión diferencial, con el fin de cerrar las brechas en el acceso a educación superior de jóvenes vulnerables y provenientes de zonas rurales.

Esquema gradual de gratuidad en la educación superior pública, reconocimiento de la excelencia académica y fortalecimiento de la permanencia de los jóvenes en la educación superior. Adicionalmente, el **Ministerio de Educación Nacional** durante el periodo 2021-2030 aumentará el acceso y fomentará la permanencia en programas de pregrado con un esquema gradual de gratuidad a jóvenes vulnerables socioeconómicamente que ingresen a Instituciones de Educación Superior Públicas, y a jóvenes vulnerables socioeconómicamente y con mérito académico que en Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas, con el fin de potenciar los talentos y capacidades de los jóvenes y contribuir al desarrollo de sus proyectos de vida.

Asimismo, para el segundo semestre de 2021 y el año 2022, el **Ministerio de Educación Nacional** avanzará en un programa de gratuidad del valor de la matrícula para estudiantes en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica, que cursan programas técnicos profesionales, tecnológicos y universitarios en las Instituciones de Educación Superior (IES) públicas del país. Se prevé que este programa se convierta en una Política de Estado a futuro, manteniendo siempre el objetivo de focalizar a los jóvenes con mayor condición de vulnerabilidad socioeconómica y en concordancia con la duración de los programas académicos seleccionados por los estudiantes.

De igual manera en aras de fortalecer la permanencia en el sistema de educación superior de los beneficiarios de incentivos a la demanda, el **Ministerio de Educación Nacional** durante 2021 a 2025 implementará una estrategia de acompañamiento con las Instituciones de Educación Superior para los jóvenes en educación superior

beneficiarios, para potenciar su talento, fomentar la permanencia y facilitar la adaptación a la vida universitaria y su futura inserción a la vida laboral.

Implementación de la gratuidad gradual en los programas de la ESAP. En el mismo sentido de avanzar en la implementación de la gradualidad en el acceso y la permanencia en la educación superior, **la Escuela de Administración Pública (ESAP) durante el periodo 2021-2025 implementará la gratuidad gradual, orientada a la atención de jóvenes vulnerables socioeconómicamente y con mérito académico que ingresen a programas de pregrado en Administración Pública en las diferentes sedes territoriales de la ESAP en todo el país** como aporte al desarrollo de sus proyectos de vida y mejorar el desempeño de las entidades territoriales.

Adicional a lo anterior, con miras a brindar alternativas a jóvenes vulnerables o con intereses vocacionales específicos y de especializar la oferta laboral para las entidades públicas a nivel territorial en campos que no han estado cubiertos por la educación superior, **la ESAP durante el período 2021-2024 ampliará la oferta académica en programas de áreas relacionadas o complementarias a la administración pública. Además, durante el período 2022-2025, a través de convenios con instituciones de educación superior públicas que cuenten con oferta complementaria a la administración pública, la ESAP buscará el aprovechamiento de sus sedes e instalaciones en diferentes municipios del país, con el objetivo a ampliar la oferta de educación superior en región y así a aportar a la ampliación de cobertura y al cierre de brechas urbano rural.**

Mejora de los mecanismos de incentivos a la demanda para el logro de la permanencia, la graduación y la inserción a la vida productiva de los jóvenes. Asimismo, **entre 2021 y 2030 se fortalecerán las acciones de incentivos a la demanda lideradas por el Icetex**, para lo cual se prevé (i) implementar una estrategia de guía y apoyo para los potenciales participantes en programas de Icetex en orientación socio-ocupacional, nivelación de competencias y procesos de financiación, con el fin de promover en los jóvenes la toma de decisiones de acceso a la educación superior basada en información; (ii) desarrollar la capacidad organizacional en Icetex que para promover la permanencia y la graduación de los jóvenes beneficiarios, con el fin de apuntar a la culminación efectiva de las trayectorias educativas, y (iii) diseñar e implementar un programa que fomente la inserción a la vida productiva de los jóvenes beneficiarios de Icetex a través de terceros, con el fin de mejorar los índices de impacto del crédito educativo en los beneficiarios que permitan el retorno de capital económico y social.

Estrategias de apoyo focalizadas en jóvenes en condiciones socioeconómicas desfavorables con el fin de promover su tránsito de educación media a la oferta de posmedia. En consideración de la necesidad de afianzar el alcance de la oferta del sector educación

en jóvenes con vulnerabilidad socioeconómica, entre 2022 y 2025, el **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social**, con el apoyo del **Ministerio de Educación Nacional**, diseñará e implementará una estrategia articulada para beneficiar con las herramientas de orientación socio ocupacional y de fomento de competencias socioemocionales a jóvenes de educación media vinculados a los programas del DPS, a fin de favorecer sus oportunidades de tránsito a la educación posmedia para el logro de sus trayectorias educativas. Para ello, se realizará un trabajo conjunto a fin de priorizar aquellos territorios en donde se implementan las acciones de fomento de la educación media y a su vez existen menores tránsitos a la educación posmedia de los jóvenes que hacen parte de los hogares beneficiarios de la oferta del DPS. de los jóvenes que hacen parte de los hogares beneficiarios de la oferta del DPS.

Por otra parte, con el ánimo de favorecer el logro de las trayectorias educativas por parte de los jóvenes del país, entre 2021 y 2030, el **Ministerio de Educación Nacional** diseñará e implementará un mecanismo para fomentar y promover el uso de herramientas de orientación socioocupacional contempladas dentro de la estrategia **Proyecto-T**, dirigidas a promover el tránsito a la educación superior o a la oferta posmedia.

Así mismo, el **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social**, con el apoyo del **Ministerio de Educación**, entre 2021 y 2022 diseñará e implementará una estrategia dirigida a los jóvenes beneficiarios de **Familias en Acción** para el aprovechamiento de las herramientas de orientación socio ocupacional y el fomento de competencias socioemocionales. Esta estrategia se dirigirá a aquellos jóvenes que obtuvieron su título de bachiller en 2020 y que no lograron un tránsito inmediato a la educación superior. Lo anterior, en consideración a las dificultades que los jóvenes pudieron haber encontrado para acceder a educación superior a raíz de la pandemia causada por el COVID-19.

Fortalecimiento de competencias socioemocionales en el curso de vida de la juventud. Con el propósito de definir si las acciones implementadas por diferentes sectores fomentan el desarrollo de las competencias socioemocionales, el **Departamento Nacional de Planeación** y el **Departamento Administrativo de la Presidencia (DAPRE)**, a través de la **Consejería Presidencial para la Juventud**, entre 2024 y 2025, realizará una evaluación sobre la efectividad de la oferta pública para promover competencias socioemocionales en jóvenes según las directrices establecidas en la ruta de promoción de competencias socioemocionales.

De igual forma, con el objetivo de consolidar una propuesta de oferta pública pertinente para el fortalecimiento competencias socioemocionales, el **Departamento Nacional de Planeación** y el **DAPRE**, a través de la **Consejería Presidencial para la Juventud**, **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social**; **Ministerio de Educación Nacional**; **Unidad**

Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo y con el apoyo de otras entidades vinculadas a la Mesa Nacional de Competencias Transversales y Socioemocionales, **diseñarán e implementarán un pilotaje de articulación para la implementación de la ruta de promoción de competencias socioemocionales en el curso de vida de juventud durante 2021 y 2022**

Programas de desarrollo de competencias digitales para jóvenes vulnerables y de zonas rurales. Con el objetivo de brindar mayores oportunidades a los jóvenes rurales para la formación en competencias del siglo XXI, **el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones implementará entre 2021 y 2022 acciones para promover el acceso al proceso de formación de la ruta 1 de aprendizaje de Misión TIC 2022 en jóvenes rurales y en condiciones de vulnerabilidad del sistema educativo oficial, propiciando que sean elegibles para participar en el programa.** La Misión TIC 2022 es un programa que busca formar jóvenes y adultos colombianos en programación, para enfrentar los desafíos de la Cuarta Revolución Industrial. A través de este programa se busca impulsar en los jóvenes el desarrollo de habilidades en resolución de problemáticas a partir de la programación, trabajo en equipo, perseverancia y ética profesional desde temprana edad.

De igual forma, con el fin de fortalecer las competencias digitales que requieren los jóvenes para insertarse en la sociedad digital y atender los requerimientos de la 4RI, **el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, a través de la Consejería para Asuntos económicos y transformación digital, en conjunto con el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) elaborará en el marco del Plan Nacional de Talento en Habilidades digitales, un capítulo orientado a jóvenes.** Esto incluirá la revisión y mapeo de oferta institucional, programas e iniciativas que se adelantan para el desarrollo de competencias digitales orientados a la población joven. Esta acción iniciará en agosto de 2021, y finalizará en febrero de 2022.

Adicionalmente, con el fin de aumentar el acceso a las tecnologías digitales en las instituciones de educación superior y reducir la brecha digital, **el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones a través de Computadores para Educar (CPE), con apoyo del Ministerio de Educación Nacional, desarrollarán una estrategia de dotación tecnológica de terminales para Instituciones de Educación Superior Públicas, de acuerdo con el modelo de focalización y priorización diseñado, con el fin de aportar a la mejora de las condiciones de calidad de la educación superior pública, así como al cierre de la brecha digital en las regiones.** Esta acción iniciará en agosto de 2021 y finalizará en 2026.

Con el fin de apoyar las estrategias de conectividad que se vienen adelantando en el país y que promueven el cierre de la brecha digital en la educación, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones implementará la estrategia de conectividad a Internet y voz móvil de Estudiantes de grados 9, 10 y 11 de instituciones educativas públicas y estudiantes de universidades públicas a nivel nacional y SENA como herramienta para continuar con sus programas académicos. Esta estrategia se implementará entre agosto de 2021 y diciembre de 2030.

Por otro lado, para promover el uso de Internet por parte de los jóvenes, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones entre enero de 2022 y diciembre de 2030, **diseñará e implementará un modelo de autoformación gratuito para jóvenes en contenidos sobre el uso y la apropiación de Internet** como oportunidad para i) Fomentar el activismo y la huella positiva en entornos digitales y ii) Fortalecer el desarrollo de habilidades para el autocuidado y el cuidado de otros respecto a los riesgos y delitos en Internet.

De igual manera, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, **diseñará e implementará una estrategia de formación y pedagogía social en el uso y la apropiación de Internet**, que llega a los diferentes territorios del país para transformar la vida de los ciudadanos. Esta acción comenzará en enero de 2022 y finalizará en diciembre del 2030.

Por otro lado, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, **definirá e implementará una estrategia de estímulos/incentivos orientados al desarrollo de proyectos audiovisuales, con la finalidad de alfabetizar capital humano joven (18 a 28 años)** en las regiones de Colombia, para que adquieran competencias que les permitan ocupar cargos en la industria audiovisual y enriquecer las parrillas de las plataformas digitales de los operadores públicos. Esta acción se llevará a cabo entre agosto de 2021 y diciembre de 2030.

Con el fin de fomentar el desarrollo de competencias digitales para la 4RI, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones destinará en el programa de formación en Ciencia de datos, una convocatoria de cupos específicos para la población joven entre 18 y 28 en Ciencia de datos con el fin de complementar sus conocimientos y experiencia profesional en habilidades 4RI. Cabe mencionar que dentro del programa de formación especializada en Ciencia de datos e inteligencia artificial que ejecuta el Ministerio de las TIC, se destinará el 10% de los cupos para que la población joven entre 18 y 28 años realicen esta formación. Este porcentaje de jóvenes debe cumplir la totalidad de los requisitos establecidos en el programa, de lo contrario, los cupos serán asignados a los mejores puntajes en estricto orden. Esta acción se ejecutará entre enero del 2022 y diciembre de 2030.

Línea de acción 2. Fortalecimiento de los perfiles de la juventud y pertinencia de las oportunidades de inclusión productiva y generación de empleo

Instrumentos para promover la vinculación laboral de jóvenes. Para fortalecer los servicios de gestión del empleo para los jóvenes del país se cuenta con un conjunto de acciones lideradas por diferentes entidades como el Ministerio del Trabajo, entidad que entre los años 2021 y 2023 divulgará instrumentos de política diseñados para incentivar la vinculación laboral de jóvenes menores de 28 años en el sector empresarial.

Así mismo, el Servicio Público de Empleo, entre 2022 y 2030, diseñará e implementará una estrategia de divulgación en la bolsa única de empleo, de las vacantes que requieren un año o menos de experiencia y las que no exigen experiencia, para facilitar la inclusión laboral de los jóvenes, como acción que complementa la promoción en la vinculación laboral de estos.

Estrategia para incentivar la continuidad de la formación y educación. De otra parte, con el objeto de articular la transición de los jóvenes de la etapa educativa al mercado laboral y para lograr una efectiva inserción laboral de los jóvenes, el Servicio Nacional de Aprendizaje entre los años 2021 y 2026 desarrollará un conjunto de acciones entre las que se encuentran la implementación de una estrategia orientada a incentivar la continuidad educativa y facilitar la inserción laboral de los jóvenes a través de la articulación con la educación media.

Como acciones que contribuyan a facilitar el acceso de los jóvenes rurales a la formación profesional integral, el Servicio Nacional de Aprendizaje, entre 2021 y 2026, diseñará e implementará una estrategia que facilitará el acceso de los jóvenes rurales a la oferta educativa de esta entidad y se priorizará en la oferta institucional de formación para el trabajo, la atención a jóvenes entre 14 y 28 años. Del mismo modo, como un mecanismo para facilitar la inserción al mercado laboral, se prevé que esta entidad desarrolle talleres presenciales o virtuales de orientación ocupacional específicos para los jóvenes, en temas de manejo del aplicativo, hoja de vida, entrevista y habilidades blandas para fortalecer su perfil ocupacional. También como un proceso para verificar y certificar las habilidades, destrezas y conocimientos la entidad trabajará durante el mismo horizonte temporal, en la implementación de la certificación de competencias laborales para los jóvenes como vía de cualificación.

Con el objeto de fortalecer las competencias y trayectorias de vida que generen mayores capacidades y oportunidades en la juventud, el Ministerio de Trabajo implementará una estrategia en el año 2022 para impulsar la empleabilidad y el desarrollo productivo a través de programas de formación para el trabajo dirigidos a

jóvenes entre 18 y 28 años, desempleados y en vulnerabilidad económica, en el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones y el Subsistema de Formación para el Trabajo como ejes de la política de empleo.

Con el fin de desarrollar el protocolo para la protección integral de los adolescentes trabajadores en el marco de la gestión para el desarrollo integral y la gestión del empleo y articulado con la ruta de protección para el adolescente trabajador, la cual busca que las acciones que se realizan en favor de esta población, queden conectadas con todas las acciones y servicios sociales de la política pública, para que de esta manera un joven adolescente pueda contar con acompañamiento para el acceso a la educación superior, al sistema de salud o a servicios de cultura, deporte y recreación, se busca que entre los años 2022 y 2025, **el Ministerio del Trabajo desarrollará la labor de ajustar la ruta de empleabilidad a través de servicios especializados para jóvenes entre los 15 y 17 años con énfasis en padres de familia y a la vez desarrollará un piloto de implementación de la ruta**. Este protocolo buscará la inclusión social y productiva de estos adolescentes y el acceso a oportunidades en educación, trabajo, salud y desarrollo de talentos en arte, cultura, deporte y ciencia y tecnología.

De manera paralela, **el Ministerio del Trabajo liderará para el período 2021 a 2022 el desarrollo en el Sistema de Información Integrado para la Identificación, Registro y Caracterización del Trabajo Infantil y sus Peores Formas (SIRITI) el módulo sobre permisos de trabajo para adolescentes trabajadores**, interoperable con Registro Social del DNP como mecanismo que busca garantizar los derechos de los menores de edad amparados en la ley, a partir de un registro de permisos de trabajo, y permiten hacer un seguimiento de aquellos sujetos de política.

Asimismo, la protección integral a los adolescentes trabajadores se complementa a través de la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo que liderará la **implementación de una estrategia para incentivar el registro en el modelo de inclusión laboral con enfoque de cierre de brechas** a los adolescentes con trabajo protegido, en el sistema de información del SPE. A ejecutarse entre los años 2022 y 2030.

Caracterización de las actividades de cuidado en la zona rural . Con el fin de visibilizar las mayores dificultades de las mujeres jóvenes rurales en acceder a programas de inclusión productiva, **el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural realizará un documento técnico que contenga la caracterización de las actividades del cuidado por sexo y género para la juventud rural teniendo en cuenta las particularidades territoriales**. El desarrollo del documento en mención iniciará en la actual vigencia y finalizará en 2023. El desarrollo del documento en mención iniciará en la actual vigencia y finalizará en 2023.

Además, en 2021 el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará una estrategia de sensibilización en diversidad de género dirigida a funcionarios(as) de las entidades del sector agropecuario, y realizará por lo menos cinco jornadas anuales de sensibilización a entidades del sector entre 2021 y 2024.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural contribuirá a las rutas de generación de ingresos para la población joven del campo a través de los mecanismos de capacitación y formación para jóvenes rurales en temáticas vinculadas a la inclusión productiva. Para llevar a cabo este compromiso, plantea realizar informes anuales de los mecanismos de capacitación y formación para jóvenes rurales en temáticas vinculadas a la inclusión productiva. El horizonte de ejecución está comprendido desde el 2021 hasta 2023.

Línea de acción 3. Impulso a la formación dual

Estrategia para fortalecer la participación de las empresas en la modalidad de formación dual. Con el propósito de articular la oferta educativa y formativa del país a las necesidades sociales y productivas del territorio, el Ministerio del Trabajo en compañía del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) diseñarán e implementarán una estrategia para que las empresas fortalezcan su participación en el desarrollo de la formación en modalidad dual en el país para los años 2021-2023. Esta estrategia fortalecerá los programas de promoción y aplicación de los contratos de aprendizaje, en especial aquellos enfocados a los jóvenes en situación de pobreza, quienes están vinculados en el modelo de protección integral al adolescente trabajador, y en la Ruta Integral de Atención (RIA) de adolescencia y juventud.

Línea de acción 4. Fortalecimiento del emprendimiento juvenil

En la búsqueda de ofrecer herramientas a los jóvenes para que generen capacidades de emprendimiento que respondan a las diferentes realidades territoriales, intereses asociativos e intereses prioritarios, se formulan las siguientes acciones desde diferentes sectores.

Con el objetivo de fortalecer las habilidades para el emprendimiento, el Servicio Nacional de Aprendizaje brindará capacitación a jóvenes emprendedores rurales para el fortalecimiento empresarial, en temas como: modelo de negocios, relacionamiento comercial, fortalecimiento organizacional y conexión a fuentes de financiación. Esta acción iniciará en 2022 y finalizará en 2026.

Entre 2021 y 2026 el Servicio Nacional de Aprendizaje también fortalecerá el aporte al desarrollo de habilidades emprendedoras en los jóvenes, por medio del programa formativo Comportamiento Emprendedor y por medio de otra acción dentro de la misma

línea, realizará entrenamientos a los jóvenes para desarrollar capacidades emprendedoras a través de los Centros de Desarrollo Empresarial - SBDS SENA. Lo anterior con el objeto de fortalecer el aporte al desarrollo de habilidades emprendedoras en los jóvenes del país

Apoyo a la comercialización de emprendimientos de los jóvenes. Con el fin de profundizar en las rutas de atención para la población juvenil del campo colombiano, la **Agencia de Desarrollo Rural** elaborará una base de datos de jóvenes rurales para la intervención de la oferta institucional en el marco del modelo de la prestación de servicios de apoyo a la comercialización. Para desarrollar esta propuesta la Agencia de Desarrollo Rural identificará las organizaciones de juventud rural que sean beneficiarias de programas desde todas las direcciones de la Agencia. A su vez, intervendrá a esta población joven rural por medio del modelo de la prestación de servicios y apoyo a la comercialización. Finalmente, socializará la intervención con entidades de Gobierno nacional, territorial y organizaciones de juventud. El periodo de ejecución contemplado para el cumplimiento de este compromiso será desde la presente vigencia hasta 2023.

Así mismo, con el objetivo de profundizar en las rutas de atención para la población joven rural, la **Agencia de Desarrollo Rural** desarrollará las siguientes acciones: a) beneficiar a jóvenes rurales mediante la intervención de las organizaciones de pequeños y medianos productores con el modelo de atención y prestación de servicios de apoyo a la comercialización, b) promover el apoyo a los productores rurales a través de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR), y c) Brindar servicios de promoción y apoyo a la asociatividad a jóvenes productores rurales. Lo anterior se desarrollará desde la vigencia 2021 hasta el año 2025.

Con la finalidad de fortalecer las capacidades de la población joven que habita en el campo colombiano, el **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural** se compromete a beneficiar a jóvenes rurales con procesos de inclusión financiera, manejo de la economía y finanzas del hogar y unidad productiva con una temporalidad de ejecución desde 2021 hasta 2026.

Por su parte, la **Autoridad Nacional de Pesca y Acuicultura** elaborará entre 2021 y 2023 una base de datos de jóvenes pescadores y acuicultores que son beneficiarios de la oferta institucional dentro de los programas de formalización de pescadores artesanales y acuicultores y en el Programa de fomento de la actividad pesquera y acuícola en el país. Además, se compromete, entre 2022 y 2026, a realizar informes sobre las jornadas de socialización y sensibilización para jóvenes rurales sobre la normatividad pesquera y de la acuicultura como estrategia para disminuir las infracciones al estatuto de pesca.

Adicionalmente, para mejorar el acceso de los jóvenes rurales a la formalización de la tierra, la Agencia Nacional de Tierras se compromete a implementar, entre 2021 y 2022, un acuerdo que priorice a jóvenes rurales de forma tal que se les dé una mayor puntuación en el marco de los programas de acceso y formalización de tierras rurales, contribuyendo así al mejoramiento de sus proyectos de vida con enfoque rural.

Finalmente, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas implementará una estrategia de fortalecimiento de capacidades de los jóvenes en familias con procesos de restitución de tierras contribuyendo en la construcción de sus proyectos de vida con enfoque rural.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible asistirá técnicamente, a través de las ventanillas de negocios verdes, los emprendimientos e iniciativas productivas de la juventud que tras la verificación de los 12 criterios de negocios verdes cumplan con más del 51% de cumplimiento, por medio del plan de mejora que genera el diagnóstico de indicadores que deben fortalecerse en sus unidades productivas en términos ambientales, sociales y económicos. Este proceso se realiza a través del acercamiento de los emprendedores con las Autoridades Ambientales de jurisdicción donde se encuentran ubicadas sus unidades productivas y se dará en el periodo de ejecución del documento CONPES a 2030, buscando coadyuvar en la disminución de barreras del emprendimiento juvenil y la inclusión productiva juvenil rural.

Adicionalmente, con el propósito de que los jóvenes se acerquen al turismo como una actividad económica para el desarrollo de emprendimientos y generación de ingresos, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, entre 2021 y 2030, brindará capacitaciones a los jóvenes de manera virtual y/o presencial en temas relacionados con el turismo.

Igualmente, para promover y mayor y mejor uso por parte de la población joven, en relación con la oferta del gobierno relacionada con emprendimiento, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, a través de iNNpulsa Colombia, desarrollará e implementará una estrategia para visibilizar y comunicar la oferta programática en cabeza del sector, dirigida a emprendimiento y que dentro de sus potenciales usuarios se encuentran los jóvenes. Esta acción se desarrollará entre 2022 y 2025.

Fomento al emprendimiento juvenil en el marco del sector de economía solidaria. Para dinamizar los emprendimientos solidarios de los jóvenes, la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, trabajará en el diseño e implementación de una estrategia para incentivar la cultura asociativa y solidaria que permita fomentar la economía solidaria y el emprendimiento juvenil. Esta acción iniciará en 2021 y finalizará en 2023.

Apoyo a emprendimientos culturales. En el marco del capítulo naranja del Programa Nacional de Estímulos¹²¹, el **Ministerio de Cultura entregará estímulos anuales de 30 millones de pesos cada uno**, mediante la modalidad de becas, para apoyar iniciativas de Laboratorios de innovación para emprendimientos realizados por jóvenes. Estos estímulos se entregarán a partir de 2021 y hasta 2030.

Articulación de iniciativas de las Áreas de Desarrollo Naranja con las líneas de acción de los Centros Sacúdete. Con el fin de que la población joven logre articularse con las iniciativas de las Áreas de Desarrollo Naranja (ADN), en 2021 y 2022, el **Ministerio de Cultura concertará y articulará un plan de trabajo anual para trazar e implementar líneas de acción con los Centros Sacúdete y la activación de las ADN de los municipios de Barrancabermeja, La Ceja, Girardot y Valledupar**. Con esta acción se logrará vincular a jóvenes de los municipios mencionados en procesos de recuperación del tejido social y económico a partir de principios sostenibles que generen empleo creativo a partir de la recuperación del patrimonio y las dinámicas culturales de sus territorios.

Implementación de procesos de formación en gestión y formulación de proyectos culturales. Como alternativa de desarrollo económico y social de los jóvenes, el **Ministerio de Cultura, durante la vigencia 2021-2030, ampliará el número de cupos para que un mayor número de jóvenes se vinculen a los procesos de formación en temas de recuperación del patrimonio y oficios tradicionales**, a través de las Escuelas Taller de Colombia. De esta forma, se promoverá el desarrollo de propuestas de emprendimientos en temas de patrimonio y oficios tradicionales.

Adicionalmente, el **Ministerio de Cultura implementará, durante el periodo de implementación de este documento, procesos de formación en gestión cultural y formulación de proyectos culturales** como alternativa para promover el desarrollo económico y social de los jóvenes.

Finalmente, el **Ministerio implementará procesos de formación para los jóvenes, en la creación de contenidos audiovisuales, sonoros y digitales que involucren la comunicación y la promoción de la diversidad cultural**. Estas acciones se desarrollarán en el período de implementación de este documento CONPES (2021-2030).

Línea de acción 4. Estrategias para incrementar el aseguramiento en salud de la población joven

¹²¹ Mediante convocatorias públicas, el Programa Nacional de Estímulos apoya iniciativas de artistas, creadores, investigadores, emprendedores, gestores culturales colombianos, personas jurídicas y grupos constituidos de todo el país, mediante el acceso a incentivos económicos: premios, reconocimientos y becas.

Asistencia técnica y estrategia de comunicación para la promoción de la afiliación al aseguramiento en salud. Con el fin de promover el aseguramiento de la población entre 18 y 28 años respondiendo a su perfil ocupacional, el **Ministerio de Salud y Protección Social** a partir del 2022 y hasta 2030 brindará asistencia técnica a las entidades territoriales departamentales para la promoción de la afiliación al aseguramiento en salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud de población joven no afiliada. Esto en el marco del mecanismo de contribución solidaria.

Así mismo, el **Ministerio de Salud y Protección Social** a partir del 2022 y hasta 2030 diseñará e implementará una estrategia de comunicación y divulgación masiva sobre la importancia de la afiliación y los mecanismos de entrada al aseguramiento del SGSSS dirigida a la población joven. Esto buscará poner a disposición de los jóvenes el mecanismo de contribución solidaria

Línea de acción 5. Mayor participación de los jóvenes en actividades artísticas, culturales, deportivas y recreativas en entornos comunitarios que potencien su desarrollo integral

Esta línea de acción está orientada a fortalecer la participación de los jóvenes en los diferentes entornos comunitarios, entendidos como los espacios en donde se da una mayor participación e inserción en lo social de los jóvenes a través de elementos vinculantes con la cultura y el deporte; estos elementos son generadores de identidad y construcción social de sus propios referentes de participación, al mismo tiempo que permiten el desarrollo de sus capacidades para ser, y desarrollar sus habilidades sociales. De esta forma, se avanzará en el reconocimiento social e institucional de sus expresiones, así como la aceptación social de ellas y la inclusión en el acervo cultural de la nación.

El **Ministerio de Cultura**, a través de la Escuela Internacional Naranja, implementará un modelo de desarrollo en el que la diversidad cultural y la creatividad sean pilares de transformación social y económica; específicamente, el ministerio habilitará el 10 % de los cupos, para jóvenes entre 14 y 28 años de edad, en el Curso en Línea Masivo y Abierto (Massive Online Open Course - MOOC) que desarrolla la Escuela Internacional Naranja.

De igual forma el **Ministerio de Cultura** fortalecerá los museos como lugares de encuentro y conversación de los jóvenes, promoviendo el desarrollo y la circulación de eventos de música, artes escénicas, plásticas y visuales, audiovisuales, digitales, multidisciplinarias, entre otras. Lo anterior se desarrollará en el período de implementación de este documento CONPES (2021-2030).

Fomento de la lectura y aumento en la cobertura de servicios bibliotecarios. Así mismo el **Ministerio de Cultura**, con el acompañamiento técnico y formativo de la Estrategia

Regional de la Biblioteca Nacional de Colombia, promoverá, en zonas urbanas y rurales, la participación y priorización de los jóvenes en la creación, fortalecimiento y cobertura de los servicios bibliotecarios y de fomento a la lectura en sus municipios y comunidades; se buscará su vinculación como lectores voluntarios en las bibliotecas públicas municipales o mediadores de las bibliotecas rurales itinerantes. Esta acción se desarrollará en el periodo de implementación de este documento CONPES (2021-2030).

Promoción de las competencias transversales y socioemocionales a través de la oferta de programas del Ministerio de Cultura. Con el fin de fortalecer las competencias transversales y socioemocionales de los jóvenes, **el Ministerio de Cultura diseñará e implementará, en los diferentes programas que ejecuta a nivel nacional y territorial, estrategias y herramientas que promuevan y fortalezcan dichas competencias en los jóvenes.** De esta forma, se espera mejorar las habilidades en las relaciones sociales de modo efectivo (capacidad de mantener relaciones basadas en la cooperación, negociar concertadamente la solución a conflictos, entre otras). Esta acción iniciará en 2021 y se implementará hasta 2030.

Promoción de hábitos actividad física de los jóvenes. También desde el Ministerio del Deporte se desarrollarán acciones que favorezcan la autodeterminación de los jóvenes para el ejercicio libre y autónomo del goce, el descanso y la diversión, así como para la exploración o el perfeccionamiento de sus habilidades, capacidades y potencialidades en el desarrollo de disciplinas y actividades que sean de su interés desde el deporte, la recreación y la actividad física, las cuales se describen a continuación.

Articulación de los programas de Campamentos Juveniles y la estrategia nacional de recreación. A partir de la Estrategia Nacional de Recreación para Adolescencia y Juventud se buscará una mayor participación de los jóvenes en los diferentes programas que hacen parte de dicha estrategia; en tal sentido, **el Ministerio del Deporte definirá en 2021 los esquemas de articulación entre su programa Campamentos Juveniles y la estrategia nacional de recreación.** Esta estrategia y sus respectivos programas ampliará su cobertura a un mayor número de municipios a partir de diferentes criterios de focalización como la priorización municipal presentada por la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, la Utilización y la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes por Grupos Armados al Margen de la ley y por grupos delictivos organizados (CIPRUNNA), zonas rurales, municipios PDET y municipios con diversidad cultural.

Además, **el Ministerio del Deporte implementará un proceso de cualificación de las personas responsables de brindar estos servicios en el territorio, dejando capacidad instalada en estas zonas.** Este proceso iniciará en junio de 2021 y se dará de forma permanente. Estará dirigido principalmente a líderes campistas, promotores y gestores

lúdicos, agentes educativos, sociales, comunitarios y maestros vinculados a la estrategia; los procesos de cualificación incluirán la actualización de habilidades requeridas en el talento humano que presta servicios de atención a adolescentes y jóvenes.

Adicionalmente, el desarrollo de las actividades recreativas y deportivas que el Ministerio del Deporte implementa en el territorio nacional a través de los diferentes estrategias y programas de fomento se complementarán con actividades orientadas a fortalecer las competencias socioemocionales de los jóvenes que participan en dichos programas. Para lo anterior, **el Ministerio del Deporte diseñará en 2021 las estrategias y herramientas que promuevan y fortalezcan dichas competencias;** su implementación se dará de forma permanente hasta la vigencia 2030.

Por su parte, con el propósito de que los jóvenes hagan un mejor uso del tiempo libre, **el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, entre 2022 y 2030, aumentará el número de Colegios Amigos del Turismo que promuevan la cultura turística en los jóvenes, a través de la implementación de proyectos y de las orientaciones curriculares en turismo.**

Finalmente, y con el mismo propósito anterior, entre 2021 y 2025 **el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo incrementará la cobertura del programa Tarjeta joven,** implementado por FONTUR, con el objetivo de consolidar una oferta turística accesible para los jóvenes.

5.3.2. Eliminación de las barreras de inclusión y equidad que enfrentan los jóvenes para el goce efectivo de los derechos.

Las líneas de acción de este objetivo de política están dirigidas a reducir las barreras de para la realización de los derechos en salud y habitacionales y las brechas de orden territorial, institucional y socioeconómico presentes en diversos grupos y colectivos dentro de la población joven. En los mecanismos de acción propuestos se plantean diversas acciones afirmativas con el fin de reducir desigualdades de género, socioculturales y económicas, todas estas desigualdades que terminan por afectar el transcurrir vital de etapas de desarrollo venidero en los jóvenes. Este grupo de acciones recoge también las consideraciones expresadas por la población joven durante las mesas de escucha activa y están encaminadas a reducir brechas de tipo diferencial y territorial.

Línea de acción 6. Estrategias para movilizar los determinantes sociales que afectan el desarrollo de la salud de los jóvenes

En primer lugar, con el fin de promover información nutricional en alimentos y bebidas con altos contenidos de grasas trans, saturadas, sodio y azúcares libres, a partir del 2022 y

hasta el 2030 el **Ministerio de Salud y Protección Social** implementará y realizará seguimiento al cumplimiento del acto administrativo asociado al etiquetado frontal de alimentos.

Así mismo, para promover los hábitos de alimentación saludable desde el entorno educativo, desde 2021 hasta 2029, la **Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos Para Aprender** implementará acciones para la reducción de consumo de nutrientes críticos en el entorno escolar en el marco del programa de alimentación escolar y la estrategia de estilos de vida saludable, con el apoyo del Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social.

Con el fin de aportar a la reducción de la violencia y discriminación en la población joven, el **Ministerio de Salud y Protección Social** a partir del 2022 y hasta 2030 desarrollará e implementará una estrategia intersectorial para la prevención de la violencia interpersonal, a través de un abordaje multicomponente y de participación social dirigido al desarrollo de las aptitudes para la vida, el aprendizaje social y emocional, la resolución de conflictos y la expresión de emociones de manera constructiva en adolescentes y jóvenes.

La promoción de la salud mental positiva requiere intervenciones en entornos hogar, educativo, laboral y comunitario. Para ello, entre 2022 y 2030 el **Ministerio de Salud y Protección Social** en conjunto con el **Departamento Administrativo de la Presidencia**, a través de la **Consejería Presidencial para la Juventud** desarrollará e implementará una estrategia de comunicación y educación en salud para la reducción del estigma y de la discriminación hacia la población joven, con enfoque interseccional, especialmente en población LGBTI, discapacidad, consumo de sustancias psicoactivas, habitante de calle, entre otros grupos vulnerables.

Así mismo, la virtualidad se considera una oportunidad para el fortalecimiento de factores protectores que reduzcan desenlaces negativos en salud mental. De esta manera, a partir del 2022 y hasta el 2025, el **Ministerio de Salud y Protección Social** establecerá orientaciones para el aprovechamiento de la virtualidad como oportunidad para la promoción de la salud mental y el fortalecimiento de factores protectores y para la implementación de estrategias de mitigación de los riesgos de violencias, problemas y trastornos mentales y consumo de SPA que surgen en el escenario virtual.

Entre 2021 y hasta el 2030, el **Departamento Administrativo de la Presidencia**, a través de la **Consejería Presidencial para la Juventud**, con el apoyo del **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar** diseñarán e implementarán una estrategia de redes de apoyo comunitarias alternativas que fomenten en los jóvenes experiencias positivas que

aporten a su desarrollo integral y proyectos de vida. Para el desarrollo de esta acción se deberá trabajar de manera conjunta con las entidades territoriales departamentales y municipales para el diagnóstico de redes sociales comunitarias públicas y privadas que influyen en el territorio. Así como identificar las posibles redes comunitarias externas que podrían aportar al desarrollo integral de los jóvenes. Finalmente, la implementación se realizará por medio del diseño e implementación del pilotaje en el territorio según las necesidades de los territorios.

Frente a este tema, los imaginarios culturales son una gran limitante para el empoderamiento de los derechos sexuales y derechos reproductivos en la población joven. Por esto el **Ministerio de Salud y Protección Social, a partir del 2022 y hasta el 2030, diseñará e implementará una estrategia de comunicación, movilización y participación ciudadana con adolescentes y jóvenes dirigida a la prevención del embarazo subsiguiente, la prevención de la violencia de género y sexual, a través de la promoción de los derechos sexuales y derechos reproductivos.**

Por otra parte, con el objetivo de promover el pleno ejercicio de los derechos sexuales y derechos reproductivos en el entorno educativo a la juventud colombiana, el Ministerio de Educación Nacional con el apoyo del Ministerio de Salud y Protección Social, entre el 2021 y 2027 desarrollará e implementará una estrategia integral que promueva el ejercicio de los derechos sexuales y derechos reproductivos dentro del entorno educativo.

En el caso de educación superior, entre 2021 y 2024 se implementarán acciones orientadas al fomento de la equidad de género que incluye la promoción de derechos sexuales y reproductivos en articulación con las Instituciones de Educación Superior (IES).

Por otro lado, con el fin de intervenir el entorno hogar en el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, entre 2022 y 2025, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar brindará asistencia técnica a las regionales del ICBF, sus colaboradores y operadores de modalidades de acompañamiento familiar psicosocial, sobre los componentes de promoción y ejercicio de los derechos sexuales y derechos reproductivos en esta oferta.

Entre 2022 y 2025, el Ministerio de Salud y Protección Social realizará una estrategia de comunicación con enfoque de género y derechos sexuales y reproductivos, coordinada con entidades territoriales de salud y Entidades Administradoras de Planes de Beneficios, dirigida a incrementar el acceso a métodos anticonceptivos de larga duración para reducir las necesidades insatisfechas en adolescentes y jóvenes tanto del área urbana como rural.

Además, entre 2022 y 2025, el Ministerio de Salud y Protección Social implementará la estrategia de participación y movilización social comunitaria dirigida a la prevención, diagnóstico y tratamiento del VIH/Sida y otras infecciones de transmisión sexual en adolescentes y jóvenes que pertenecen a poblaciones claves (Hombres que tienen relaciones Sexuales con Hombres (HSH), Adolescentes y jóvenes que se encuentran en el sistema de responsabilidad penal, habitantes de calle, usuarios de drogas inyectables, personas de 18 a 29 años en situación de prostitución, adolescentes y jóvenes LGBTI) entre 14 y 29 años de edad.

Con el fin de adaptar los servicios de salud a las necesidades propias del curso de vida de juventud, el Ministerio de Salud y Protección Social, a partir del 2022 hasta el 2025, adaptará e implementará las normas globales de la Organización Mundial de la Salud para mejorar la calidad en los servicios prestados con atención diferenciada a los adolescentes y jóvenes en los entornos institucionales, educativos y comunitarios.

Así mismo, entre 2022 y 2025 el Ministerio de Salud y Protección Social definirá una estrategia de gestión sectorial para la adecuación de servicios de salud según las necesidades de adolescentes y jóvenes que permita brindar atenciones individuales y colectivas con énfasis en promoción y mantenimiento de la salud.

A partir del 2022 y hasta el 2025, el Ministerio de Salud y Protección Social acompañará a las Entidades Territoriales y otros actores del SGSSS para fortalecer la gestión para la implementación de las Rutas Integrales de Atención para la Promoción y Mantenimiento de la Salud y para Población Materno-Perinatal dirigidas a la población adolescente y joven. Esta acción buscará mejorar la calidad y adopción a las necesidades de atención de la juventud.

A partir del 2022 y hasta el 2030, el Ministerio de Salud y Protección Social diseñará e implementará una estrategia de apoyo comunitario en salud dirigida a las Entidades Territoriales de Salud, que incluyan los saberes comunitarios y sus redes de apoyo social que incentive el acceso a la oferta en salud, en el marco de la gestión para la implementación de las Rutas Integrales de Atención para la Promoción y Mantenimiento de la Salud y para Población Materno-Perinatal dirigidas a la población adolescente y joven.

El Ministerio de Salud y Protección Social entre 2021 y 2022 diseñará una estrategia que gestione con los aseguradores, prestadores y entidades territoriales, la atención integral diferencial de adolescentes y jóvenes a través de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud y bienestar social universitario, quienes deberán cualificar y entrenar el talento humano en salud según las necesidades de atención de los jóvenes con énfasis en promoción y mantenimiento de la salud y la gestión integral de sus

riesgos haciendo uso de los medios de atención mural y extramural que incluya telemedicina y telesalud.

Además, entre 2023 y 2030, implementará en Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud y bienestar social universitario la estrategia de gestión de la atención diferencial de adolescentes y jóvenes con énfasis en la promoción y mantenimiento de la salud y la gestión integral de riesgos.

Para la promoción de la salud mental, entre 2022 y 2030, Ministerio de Salud y Protección Social brindará directrices y asistencia técnica a las entidades territoriales para el abordaje diferenciado en salud mental de adolescentes y jóvenes en escenarios colectivos, incluyendo los dispositivos comunitarios (como centros de escucha, zonas de orientación escolar y universitarios, laborales, entre otros). Lo anterior, con el fin de adaptar la atención en salud mental según las necesidades de los jóvenes.

Además, el Ministerio de Salud y Protección Social en 2021 y hasta el 2030 incrementará el acceso a la atención a jóvenes por problemas o trastornos asociados al consumo de sustancias psicoactivas ilícitas.

Línea de acción 7. Fortalecer el acceso a una vivienda digna a la población joven

Entre 2021 y 2030 el Fondo Nacional del Ahorro (FNA) ofrecerá créditos hipotecarios con tasas preferenciales para la población de entre 18 y 28 años que adquieran una vivienda que sean ahorradores de la entidad o que depositen sus cesantías en ella, reduciendo el monto de la cuota inicial pagada por el hogar¹²².

El Fondo Nacional de Garantías, entre el año 2021 y 2022, ofrecerá garantías crediticias subsidiadas por el Gobierno nacional para facilitar el acceso al mercado hipotecario formal de los hogares jóvenes entre 18 y 28 años, y permitir su adquisición de una vivienda.

Por su parte, entre el año 2021 y el 2030, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio asignará subsidios familiares de vivienda a la población joven de entre 18 y 30 años, en el marco del Programa Mi Casa Ya, que cumpla con los requisitos de acceso a los programas de vivienda, facilitando el acceso de la población joven a una vivienda digna.

Línea de acción 8. Fortalecimiento de entornos protectores para mitigar el riesgo de vinculación de los adolescentes y jóvenes al delito

¹²² Esta acción estaría condicionada a factores como: comportamientos de mercado, sostenibilidad financiera de la entidad, recursos de apalancamiento, así como la evaluación de efectividad del programa.

Con el propósito de comprender y atender los factores que inciden en la vinculación de los jóvenes al delito, el DNP entre el 2021 y 2024 realizará un modelo predictivo de **adolescentes en riesgo en conflicto con la ley**, que permita focalizar las estrategias de prevención del delito. Esta acción busca identificar las poblaciones que por su situación personal y condiciones de entorno, estén en riesgo de vincularse al delito, y por tanto se enfoquen acciones sobre ellas de forma preferente. Este modelo atenderá condiciones y particularidades territoriales para orientar de manera adecuada los esfuerzos institucionales.

De otra parte, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el ICBF, entre el 2021 y 2023, formularán los lineamientos de la política nacional para prevenir la vinculación de **adolescentes y jóvenes con fenómenos delincuenciales**. Estas directrices establecerán la línea de política para abordar la prevención del delito de adolescentes y jóvenes que se encuentren en riesgo de vinculación, tanto en el nivel nacional como territorial.

En el marco de la estrategia Sacúdete¹²³, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, a través de la Consejería Presidencial para la Juventud, atenderá a los **adolescentes y jóvenes que se encuentren o hayan estado vinculados al SRPA**, lo que permitirá impulsar sus talentos y facilitar su retorno social con un pensamiento innovador y transformador. Lo anterior, se realizará de manera progresiva desde el 2021 hasta la culminación de la política.

De otra parte, entre el 2021 y 2030, el Ministerio del Deporte, en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, priorizará la vinculación de los **adolescentes y jóvenes del SRPA en programas y actividades deportivas y recreativas**. En ese sentido, con el Programa Campamentos Juveniles de la Estrategia Nacional de Recreación para Jóvenes y Adolescentes se fortalecerán las habilidades y competencias deportivas de la población que se encuentra en el SRPA.

Entre el 2021 y 2022, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar diseñará **orientaciones para el impulso de los proyectos de vida y habilidades del siglo XXI¹²⁴ en los jóvenes**, en el marco de la Estrategia Sacúdete, lo que permitirá contar con lineamientos para el fortalecimiento de la estrategia Sacúdete en la población del SRPA o que están bajo una medida administrativa de restablecimiento de derechos (PARD).

¹²³ La estrategia Sacúdete busca que los jóvenes sean agentes de cambio social a través del desarrollo de habilidades para la vida productiva.

¹²⁴ Las competencias del Siglo 21 son el pensamiento crítico, la resolución de problemas, la comunicación y la colaboración, la creatividad e innovación, el manejo adecuado de la información, el conocimiento de medios, la alfabetización o adquisición de conocimientos en TICs, la adaptabilidad y flexibilidad, las competencias sociales e interculturales, la iniciativa y autonomía, la productividad y rendición de cuentas, el liderazgo y la responsabilidad Fuente especificada no válida.

Adicionalmente, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar implementará una campaña institucional de visibilización y sensibilización para promover el apoyo a los proyectos de vida de los adolescentes y jóvenes. Esta estrategia permitirá impulsar las iniciativas de los jóvenes, evidenciar la importancia de generar oportunidades para la construcción de proyectos de vida significativos y se pretende desarrollar en 2022.

Para maximizar las oportunidades de los adolescentes y jóvenes que egresan del SRPA, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar formularán estrategias de política en materia de post egreso de los adolescentes y jóvenes que han cumplido su sanción que beneficien la construcción de un proyecto de vida significativo, con el propósito de disminuir la reiteración de la conducta. Estos lineamientos deberán formularse y socializarse con los diferentes actores del SRPA entre el 2021 y 2023.

Adicionalmente, durante el término de la política, esto es desde el 2021 hasta el 2030, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar brindará atención a los adolescentes y jóvenes que se encuentran bajo medidas de protección a través del programa "Mi Familia". Esta acción reconoce la importancia de fortalecer los vínculos y capacidades familiares para promover el desarrollo integral de los adolescentes y jóvenes, y entendiendo el rol fundamental de las interacciones familiares en la construcción de entornos protectores y un proyecto de vida significativo.

De otra parte, entre 2021 y 2024, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar diseñará una estrategia de promoción de las medidas no privativas de la libertad para los actores que intervienen en el proceso del SRPA. Esto con el fin de fortalecer el enfoque pedagógico del SRPA. Se contempla que la estrategia se formule entre el 2021 y 2022, y se socializará con los actores regionales entre el 2023 y 2024. El fortalecimiento de las medidas no privativas de la libertad tendrá como prioridad la apropiación de herramientas de medición de resultado, lo cual permitirá evidenciar las transformaciones a nivel individual y del entorno del adolescente o joven.

Es necesario robustecer el proceso de atención de los adolescentes y jóvenes en el SRPA, especialmente en lo relacionado con la infraestructura física de los centros de atención, por lo cual, en 2021 y 2024, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar con el acompañamiento técnico del Departamento Nacional de Planeación diseñará, presentará y socializará un proyecto tipo para el fortalecimiento de la infraestructura física del SRPA en modalidades privativas. Este proyecto tipo será un instrumento de gran utilidad para los entes territoriales y entidades del SNCRPA, toda vez que, brindará lineamientos claros en temas de infraestructura y facilitará la garantía de derechos de los adolescentes y jóvenes del SRPA.

Entre 2022 y 2024, el Ministerio de Educación con apoyo Instituto Colombiano de Bienestar Familiar socializará los lineamientos y herramientas de orientación socio ocupacional generadas desde el sector educación para los adolescentes y jóvenes que ingresan y egresan del SPRA, con el fin de favorecer su tránsito efectivo a la educación post media. Esto reconoce que uno de los factores que incide en la efectividad del proceso de inclusión social de los jóvenes, es la formación permanente, y permitirá potencializar las oportunidades de ingresar a la oferta en educación superior.

El Ministerio de Justicia y del Derecho promoverá la implementación de la política nacional de justicia juvenil restaurativa. Para ello el ministerio brindará el acompañamiento técnico a los Comités Departamentales y Distrital, del Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes a partir del 2022 y hasta el 2025. Esta actividad contribuirá a con el propósito de abordar de manera adecuada los conflictos que enfrentan los jóvenes y evitar su escalamiento al sistema penal.

Entre 2021 y 2030, el Instituto Colombiano de Bienestar Familia diseñará un plan de vinculación y acompañamiento a los adolescentes y jóvenes con medidas de protección vigentes o vinculados al SRPA, a educación superior o a procesos de formación para el trabajo y desarrollo humano, en el marco de la iniciativa de Alianzas estratégicas y Proyecto Sueños, para el fortalecimiento de sus proyectos de vida. Lo anterior, facilitará la inclusión social y productiva efectiva de esta población.

Línea 9. Desarrollar acciones para la incorporación del enfoque de juventud en la implementación del Acuerdo de paz

Iniciando en el segundo semestre de 2021 y hasta el año 2026, con el fin de contribuir a la estabilidad socioeconómica de los jóvenes excombatientes, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización brindará la asignación básica mensual al 100% de los jóvenes ex miembros de las FARCE-EP acreditados que no tengan vínculo contractual que les genere ingresos y que cumplan los requisitos para este proceso.

Desde el segundo semestre de 2021 y durante la vigencia de este documento, con el fin de aumentar la participación de jóvenes en la implementación y seguimiento a los PDET, la Agencia de Renovación del Territorio fortalecerá los procesos y prácticas organizativas de jóvenes en los 170 municipios PDET con una meta de hasta 20 municipios intervenidos anualmente.

De la misma manera desde el segundo semestre de 2021 y durante la vigencia de este documento, la Agencia de Renovación del Territorio promocionará los Consejos Municipales de Juventud y la articulación de sus agendas con los PDET, para aumentar la

participación de jóvenes en la incorporación de sus agendas dentro de la gestión territorial, con una meta de hasta 20 municipios intervenidos anualmente.

Iniciando en el segundo semestre de 2021 y hasta el año 2030, el **Ministerio de Salud y Protección Social** incrementará el acceso a la atención a jóvenes por problemas o trastornos asociados al consumo de sustancias ilícitas, con el fin de avanzar en el enfoque de salud pública dentro de la solución al problema de drogas ilícitas.

Línea 10. Diseñar los instrumentos de política y espacios interinstitucionales para impulsar acciones orientadas a la no discriminación de la juventud de los sectores sociales LGBTI y la garantía de sus derechos en los diferentes entornos.

El **Ministerio del Interior** coordinará el diseño e implementación de una estrategia **intersectorial** a partir de 2022 y hasta 2030 que promueva las condiciones para la igualdad efectiva, la no discriminación de la juventud de los sectores sociales LGBTI y la garantía de sus derechos en los entornos familiar, educativo, laboral, comunitario, virtual e institucional. Para ello, entre otras acciones, se pondrá en marcha una mesa intersectorial enfocada en las juventudes LGBTI que se articule con la política pública LGBTI y los mecanismos institucionales creados para su implementación.

Línea de acción 11. Diseñar los instrumentos de política pública particulares para los jóvenes pertenecientes a pueblos indígenas y comunidades NARP que apunten a la reducción de brechas desde los contextos culturales y territoriales propios de estas poblaciones.

Durante el primer semestre de 2022, el **Departamento Administrativo de la Presidencia**, a través de la **Consejería Presidencial para la Juventud**, en conjunto con el **Ministerio del Interior** definirán instrumentos de política con enfoque de derechos para la reducción de brechas en la población joven étnica. Los instrumentos de política estarán formulados teniendo en cuenta lo acordado en la concertación realizada con la Mesa Permanente de Concertación y el espacio de consulta previa definidos.

Línea de acción 12. Participar en la formulación de instrumentos de política pública para los jóvenes en condición de discapacidad que apunten al ejercicio de sus derechos.

En las mesas desarrolladas con los jóvenes se identificó la necesidad de generar un espacio de diálogo con los jóvenes con discapacidad para definir líneas de política y acciones que permitan mejorar el acceso salud, educación, trabajo, inclusión social, entre otros. De esta manera, a partir del primer semestre de 2022 y hasta 2026, el **Departamento Administrativo de la Presidencia**, a través de la **Consejería Presidencial para la Juventud**

y la Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad, diseñarán e implementarán una estrategia de participación juvenil en la construcción de la política de discapacidad. Esta acción tiene como objetivo la identificación de población joven en condición de discapacidad y caracterizar sus necesidades en el logro de oportunidades para la formulación de trayectorias de vida.

5.3.3. Fortalecimiento de la gobernanza institucional para impulsar el desarrollo integral de la juventud y su ejercicio de participación ciudadana

Este grupo de líneas de acción está enfocado en mejorar la coherencia, eficacia y coordinación de las estrategias, programas y políticas diseñadas para atender a la población joven en Colombia. Se reconoce la necesidad de fortalecer la coordinación interinstitucional, trabajar de manera complementaria con las entidades territoriales en la incorporación de las prioridades sectoriales de los jóvenes en los planes y programas territoriales, y mejorar la producción y consolidación información. Las líneas de acción incorporan los insumos proporcionados en las mesas de participación juvenil en donde se planteó la necesidad de fortalecer el Sistema Nacional de Juventud, brindar apoyo a las entidades territoriales en los procesos de agendamiento de necesidades y temáticas juveniles, así como brindar apoyo a las organizaciones formales y no formales de juventud en los procesos de participación y liderazgo.

Línea de acción 13. Integración y ampliación de las orientaciones para el desarrollo integral de la juventud

Entre 2021 y 2022, el Departamento Administrativo de la Presidencia, a través de la Consejería Presidencial para la Juventud, con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y las entidades que hacen parte del Consejo Nacional de Políticas Públicas de Juventud diseñará e implementará una ruta integral de atenciones (RIAJ) en donde se identifiquen y prioricen acciones universales y especializadas para el desarrollo integral población joven. Esta acción deberá recoger los aprendizajes en el diseño e implementación de la Ruta Integral de Atención a la primera infancia y la Ruta Integral de Atenciones de Infancia y Adolescencia, siguiendo la lógica del enfoque de curso de vida. Para el diseño y construcción de la RIAJ se deberá contar con un documento técnico e institucional que defina el enfoque intersectorial a emplearse en la operación de la RIAJ. A partir del primer semestre de 2023, el Departamento Administrativo de la Presidencia, a través de la Consejería Presidencial para la Juventud, iniciará la implementación de la RIAJ con el concurso de las entidades territoriales.

El Departamento Administrativo de la Presidencia a través de la Consejería Presidencial para la Juventud, construirá y adecuará infraestructura para la puesta en

marcha de la Estrategia Sacúdete entre los años 2021 y 2022. Esta infraestructura permitirá fortalecer las habilidades del siglo XXI en los jóvenes beneficiarios a través de espacios lúdicos para el aprendizaje y zonas de encuentro para la creatividad y la co-creación.

El Departamento Administrativo de la Presidencia, a través de la Consejería Presidencial para la Juventud, implementará una estrategia que permita acompañar a los gobiernos departamentales y municipales en el diseño e implementación de políticas públicas territoriales de juventud basadas en evidencia con el objetivo que las acciones propuestas tengan una viabilidad programática y presupuestal tanto en el corto como en el mediano plazo. La estrategia consistirá en la elaboración de herramientas de acompañamiento en la identificación y formulación de políticas públicas. La implementación de esta estrategia dará inicio en el segundo semestre de 2021 y se extenderá hasta el año 2030.

Línea de acción 13. Coordinación entre actores para la producción y consolidación de información.

El Departamento Administrativo de la Presidencia, a través la Consejería Presidencial para la Juventud, creará un registro oficial de las plataformas de juventud y las organizaciones juveniles a partir de 2022, actualizándose anualmente. El registro permitirá hacer un reporte semestral de actividades, evidenciar resultados en la elaboración de los planes de desarrollo territorial, avances en el cumplimiento de los ODS, entre otros, así como las necesidades de fortalecimiento de capacidades para potenciar el impacto de sus actividades. Este registro está orientado a tener información sobre las necesidades y la oferta disponible para las plataformas y las organizaciones y a promover la coordinación entre los diferentes actores del SNJ.

El Departamento Administrativo de la Presidencia a través de la Consejería Presidencial para la Juventud, con apoyo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, diseñarán y pondrán en marcha un índice de bienestar de juventud que permita medir e identificar las principales brechas multidimensionales que enfrentan los jóvenes colombianos, a partir del segundo semestre de 2021 y hasta el 2024. El índice reportará información de bienestar de la juventud de manera anualizada a partir de 2025.

El Departamento Administrativo de la Presidencia a través de la Consejería Presidencial para la Juventud, y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, a partir del segundo semestre de 2021 y hasta el año 2024, diseñarán una encuesta de bienestar subjetivo con una periodicidad de levantamiento de información anual. Esta encuesta va a permitir recoger información sobre el bienestar de los jóvenes colombianos e informar la

toma de decisiones sectoriales. Una vez recogida la información, anualmente se presentará un documento de análisis de los resultados de la encuesta.

Con el fin de mejorar la toma de decisiones de política y la complementariedad de acciones entre las distintas instituciones públicas del orden nacional y territorial que brindan servicios a la población joven, el Departamento Administrativo de la Presidencia a través de la Consejería Presidencial para la Juventud, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Departamento Nacional de Planeación, a partir del segundo semestre de 2021 y hasta 2022, diseñarán e implementarán un sistema de información que permita dar seguimiento a las políticas y programas diseñados para la atención de la población joven en el país. Este sistema va a contribuir a identificar solapamientos institucionales en términos presupuestales y de estrategia, así como a articular el SNIGCAJ creado por la Ley 1622 de 2013.

El Departamento Administrativo de la Presidencia a través de la Consejería Presidencial para la Juventud, con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, diseñarán e implementarán una estrategia de seguimiento, transparencia y difusión del balance de las iniciativas dirigidas a los jóvenes incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo; el Pacto Colombia con las Juventudes; y la oferta de las entidades del orden nacional. Esta estrategia tiene como objetivo realizar verificación al avance de los compromisos realizados en el marco de estos instrumentos de política y realizar rendición de cuentas de orden institucional sobre los efectos en las condiciones de vida de la juventud colombiana. El diseño de la acción comenzará en el segundo semestre de 2021 y su implementación se extenderá hasta 2030.

El Departamento Administrativo de la Presidencia, a través de la Consejería Presidencial para la Juventud, a partir del primer semestre de 2021 y hasta 2030, diseñará e implementará una estrategia que incentive y promueva la participación y representación de los jóvenes en las instancias de participación ciudadana, consejeros de juventudes departamentales y municipales, y en las plataformas y organizaciones juveniles. La estrategia se implementará a partir de 2023 y podrá incluir apoyos para la formación y cualificación, reconocimientos o premios que exalten el liderazgo juvenil, la innovación y buenas prácticas organizativas juveniles, e incentivos financieros que aporten al fortalecimiento de las iniciativas juveniles. La estrategia incluirá en su diseño, el enfoque territorial beneficiando los liderazgos juveniles urbanos y rurales, así como perspectivas étnicas, de género entre otras.

Línea de acción 13. Fortalecimiento a la gobernanza institucional para el de desarrollo integral y el ejercicio de la ciudadanía la población joven.

El Ministerio del Interior, con apoyo del Departamento Nacional de Planeación, diseñará e implementará una estrategia de promoción de información de las instancias de participación formal para la juventud del Ministerio del Interior sobre el control social y las veedurías ciudadanas, en articulación con el Sistema Nacional de Juventudes con el objetivo de promover su conocimiento y acceso. La acción se ejecutará a partir del primer semestre del año 2022 y hasta 2030. La estrategia debe incluir, sin exclusión de la información que las entidades consideren importante, el objetivo y funciones de las instancias de participación, el alcance de las decisiones que generan, los mecanismos para ejercer la representación e información sobre las entidades que pueden proporcionar a la ciudadanía juvenil más información. El diseño e implementación de esta estrategia, está orientada a garantizar el ejercicio del derecho a la participación en las instancias de participación y tendrá en cuenta los diferentes enfoques diferenciales que garanticen que el lenguaje utilizado sea inclusivo para las diferentes características de las juventudes y considerar estrategias para los jóvenes en entornos rurales.

La Escuela Superior de Administración Pública, con apoyo de la Consejería Presidencial para la Juventud, el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil, diseñará, implementará y evaluará un programa de formación virtual, dirigido a los jóvenes aspirantes a los consejos de juventudes departamentales y municipales. Esta acción iniciará a partir del segundo semestre de 2021 y su implementación se extenderá hasta el 2025. Este programa de formación incluirá contenidos orientados a fortalecer las capacidades de los jóvenes que sean electos para la incidencia en los asuntos públicos y contendrá elementos sobre la estructura y el funcionamiento del Estado, los lineamientos en materia de política pública de juventudes, enfoques diferenciales y territoriales y herramientas que propicien una efectiva interacción en la gestión pública. Los contenidos serán establecidos y ajustados según las necesidades identificadas por las entidades y los resultados que proporcione la evaluación de su implementación.

Adicionalmente, desde el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se implementará la Estrategia para el Fortalecimiento de la Participación Juvenil en la Gestión Ambiental y la Acción Climática denominada "Acción Colmena", con un horizonte de implementación a 2030, que busca desarrollar celdas temáticas en los aspectos, sociales, culturales, políticos y de formación en torno al ambiente y el cambio climático, buscando fortalecer la gobernanza institucional para el desarrollo integral y el ejercicio de la ciudadanía de la población juvenil.

A partir del segundo semestre de 2021, la Registraduría Nacional del Estado Civil, con el apoyo del Ministerio del Interior y el Departamento Administrativo de la Presidencia, a través de la Consejería Presidencial para la Juventud, definirá el

calendario electoral de los Consejos locales, municipales, distritales, departamentales y nacionales de juventud y adelantará, cada cuatro años, las elecciones de estos consejos. Esta acción tiene como propósito establecer mecanismos de participación, concertación, vigilancia y control de la gestión pública e interlocución de los jóvenes con la institucionalidad.

El Departamento Administrativo de la Presidencia, a través de la Consejería Presidencial para la Juventud, a partir del primer semestre de 2022, diseñará una estrategia de incentivos enfocada a promover la participación y representación de los jóvenes en las instancias de participación ciudadana, consejeros de juventudes departamentales y municipales, y en las plataformas juveniles y organizaciones juveniles. La estrategia de incentivos podrá incluir apoyos para la formación y cualificación, reconocimientos o premios que exalten el liderazgo juvenil, la innovación y buenas prácticas organizativas juveniles, e incentivos financieros que aporten al fortalecimiento de las iniciativas juveniles. El programa de incentivos incluirá en su diseño, el enfoque territorial beneficiando los liderazgos juveniles urbanos y rurales, así como perspectivas étnicas, de género entre otras.

5.4. Seguimiento

El seguimiento a la ejecución física y presupuestal de las acciones propuestas para el cumplimiento de los objetivos del presente documento se realizará a través del Plan de Acción y Seguimiento (PAS) que se encuentra en el Anexo A. En este, se señalan las entidades responsables de cada acción, así como en sus periodos de ejecución, recursos necesarios y disponibles para llevarlas a cabo, y la importancia de cada acción para el cumplimiento del objetivo general de la política. El reporte periódico al PAS se realizará por todas las entidades incluidas en este documento CONPES y será consolidado según los lineamientos del DNP. Esta política tiene un período de implementación desde 2021 hasta el 2025. Su seguimiento se hará de manera semestral iniciando su reporte en junio de 2022 y el informe de cierre se realizará con corte al 31 de diciembre de 2025. Lo anterior, se traduce en un total de 8 reportes semestrales para un período de 4 años, tal y como se presenta en la

Tabla 4.

Tabla 4. Cronograma de seguimiento

Corte	Fecha
Primer corte	31 de diciembre de 2021
Segundo corte	30 de junio de 2022

Tercer corte	31 de diciembre de 2022
Cuarto corte	30 de junio de 2023
Quinto corte	31 de diciembre de 2023
Sexto corte	30 de junio de 2024
Séptimo corte	31 de diciembre de 2024
Octavo corte	30 de junio de 2025
Noveno corte	31 de diciembre de 2026
Décimo corte	30 de junio de 2026
Décimo primer corte	31 de diciembre de 2027
Décimo segundo corte	30 de junio de 2027
Décimo tercer corte	31 de diciembre de 2028
Décimo cuarto corte	30 de junio de 2028
Décimo quinto corte	31 de diciembre de 2029
Décimo sexto corte	30 de junio de 2029
Décimo octavo	31 de diciembre de 2030
Informe de cierre	30 de junio de 2030

Fuente: DNP (2021).

5.5. Financiamiento

Para efectos del cumplimiento de esta política las entidades involucradas en su ejecución gestionarán y priorizarán, en el marco de sus competencias, y teniendo en cuenta el Marco de Gasto de Mediano Plazo del respectivo sector, los recursos para la financiación de las estrategias que se proponen. La política, aparte de los costos de funcionamiento que tienen acciones en el documento, tiene un costo total estimado de 23.832.316 millones de pesos. En la Tabla 5 se muestra el costo total por entidad, así como los recursos de las entidades responsables de las acciones contenidas en el Anexo A, que permiten la financiación completa de los costos estimados.

**Tabla 5. Financiamiento indicativo de la política por entidad
(millones de pesos)**

Entidad	Costo Total
Agencia de Desarrollo Rural	111
Agencia Nacional de Tierras	90
Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca	216
Departamento Administrativo de Presidencia	256.931
Departamento Nacional de Planeación	698

Escuela Superior de Administración Pública	8.896
Fondo Nacional del Ahorro	2.554.745
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	1.772.774
Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior	
Mariano Ospina Pérez	31.441
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	79.549
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	3.966
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	10.880
Ministerio de Cultura	100.571
Ministerio de Educación Nacional	16.686.539
Ministerio de Justicia y del Derecho	5.120
Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	198.437
Ministerio de Salud y Protección Social	103.314
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	1.570.991
Ministerio del Deporte	16.451
Ministerio del Interior	437
Ministerio del Trabajo	734
Registraduría Nacional del Estado Civil	370.908
Servicio Nacional de Aprendizaje	54.425
Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo	336
Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidaria	1.138
Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar	1.972

Fuente: DNP (2021).

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, la Agencia de Renovación Territorial y el Fondo Nacional de Garantías financiarán sus acciones con presupuesto

de funcionamiento con costo cero, razón por la cual no se incluyen en la Tabla 5. En la siguiente tabla se puede observar el costo por objetivo específico de la política.

**Tabla 6. Financiamiento estimado indicativo de la política por objetivo específico
(millones de pesos)**

Entidad	Costo Total
OE 1. Fortalecer las competencias y trayectorias de vida de la población joven del país con el fin de generar mayores capacidades y oportunidades para esta población.	17.112.388
OE 2. Eliminar las barreras de inclusión y equidad que enfrentan los jóvenes para el goce efectivo de los derechos.	6.088.552
OE 3. Consolidar la institucionalidad del orden nacional y territorial en su capacidad para la articulación sectorial e intersectorial para fortalecer la atención dirigida a la población joven.	631.376

Fuente: DNP (2021).

BORRADOR

6. RECOMENDACIONES

El Departamento Nacional de Planeación, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio del Trabajo, el Ministro de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Ministerio de Cultura, el Ministerio del Deporte, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social recomiendan al Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES):

1. Aprobar la Estrategia para Fortalecer el Desarrollo Integral de la Juventud planteada en el presente documento CONPES junto con su Plan de Acción y Seguimiento (PAS) contenida en el Anexo A.
2. Solicitar a las entidades del Gobierno nacional involucradas en este documento CONPES priorizar los recursos para la puesta en marcha de sus estrategias, acorde con el Marco de Gasto de Mediano Plazo del respectivo sector.
3. Solicitar al Departamento Nacional de Planeación:
 - a. Consolidar y divulgar la información del avance de las acciones según lo planteado en el Plan de Acción y Seguimiento (Anexo A). La información deberá ser proporcionada por las entidades involucradas en este documento de manera oportuna según lo establecido en la Tabla 4.
4. Solicitar al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República a través de la Consejería Presidencial para la juventud
 - a. Diseñar e implementar, en el marco del Consejo Nacional de Políticas Públicas de Juventud, una ruta integral de atenciones con el objetivo de priorizar acciones encaminadas para el desarrollo integral de la juventud.
 - b. Diseñar e implementar una estrategia de participación juvenil en la construcción de la política de discapacidad.
 - c. Formular instrumentos de política pública particulares para los jóvenes pertenecientes a pueblos indígenas y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras que apunten a la reducción de brechas desde los contextos culturales y territoriales propios de estas poblaciones.

- d. Construir y adecuar infraestructuras para la puesta en marcha de la Estrategia Sacúdete
 - e. Diseñar e implementar una estrategia para la coordinación institucional en la implementación de la Estrategia Sacúdete
 - f. Diseñar e implementar una estrategia de seguimiento, transparencia y difusión del balance de las iniciativas dirigidas a los jóvenes incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo; el Pacto Colombia con las Juventudes; y la oferta de las entidades del orden nacional.
 - g. Crear un registro formal de las plataformas de juventud y las organizaciones juveniles
5. Solicitar al Ministerio de Educación Nacional
- a. Implementar una estrategia de apoyo a las entidades territoriales certificadas para la ejecución de estrategias de alfabetización que promuevan la atención educativa a los jóvenes entre los 15 y los 28 años.
 - b. Diseñar e implementar estrategias educativas flexibles que faciliten a los jóvenes pertenecientes a los grupos vulnerables socioeconómicamente, con educación secundaria y media incompleta culminar el nivel de educación media.
 - c. Implementar estrategias que promuevan el tránsito en la educación media
 - d. Diseñar e implementar un mecanismo para fomentar y promover el uso de las herramientas de orientación socio ocupacional contempladas dentro de la estrategia Proyecta-T.
 - e. Contar con mecanismos de permanencia y tránsito a la educación pos-secundaria diferenciales para las zonas rurales, que respondan a estos contextos de manera pertinente.
 - f. Diseñar e implementar mecanismos de financiación del acceso y la permanencia a la educación superior criterios que focalicen regiones con menores tasas de tránsito inmediato a la educación superior para aportar al cierre de brechas regionales en el acceso de jóvenes a la educación superior.
 - g. Fortalecer la gratuidad en educación superior e implementar una estrategia de acompañamiento con las instituciones de educación superior para fomentar la permanencia de los jóvenes en educación superior y facilitar su adaptación a la vida universitaria y su futura inserción a la vida laboral
6. Solicitar al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar:

- a. Atender a adolescentes en la Estrategia Sacúdete incluidos aquellos que se encuentren o hayan estado vinculados al sistema de protección o al SRPA.
 - b. Diseñar orientaciones para el impulso de los proyectos de vida y habilidades del siglo XXI en los jóvenes, en el marco de la Estrategia Sacúdete.
 - c. Diseñar un plan de vinculación y acompañamiento a los adolescentes y jóvenes con medidas de protección vigentes o vinculados al SRPA, ubicados en medio institucional; a educación superior o a procesos de formación para el trabajo y desarrollo humano, en el marco de la iniciativa de Alianzas estratégicas y Proyecto Sueños, para el fortalecimiento de sus proyectos de vida.
7. Solicitar al Ministerio del Trabajo:
- a. Divulgar instrumentos de política diseñados para incentivar la vinculación laboral de jóvenes menores de 28 años en el sector empresarial
 - b. En articulación con el Departamento Nacional de Planeación, el Departamento para la Prosperidad Social y la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional, desarrollar una estrategia para impulsar la empleabilidad y el desarrollo productivo a través de programas de formación para el trabajo dirigidos a jóvenes entre 18 y 28 años, desempleados y en vulnerabilidad económica, en el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones y el Subsistema de Formación para el Trabajo como ejes de la política de empleo.
 - c. Ajustar la ruta de empleabilidad a través de servicios especializados para jóvenes entre los 15 y 17 años con énfasis en madres y padres de familia y desarrollar un piloto e implementación de la ruta.
 - d. En articulación con el Servicio Nacional de Aprendizaje diseñar e implementar una estrategia para que las empresas fortalezcan su participación en el desarrollo de la formación en modalidad dual en el país.
8. Solicitar al Servicio Nacional de Aprendizaje:
- a. Priorizar en la oferta institucional de formación profesional integral para el trabajo, la atención a jóvenes entre 14 y 28 años.
 - b. Implementar la certificación de competencias laborales para los jóvenes como vía de cualificación
 - c. Diseñar e implementar una estrategia orientada a incentivar la continuidad educativa y facilitar la inserción laboral de los jóvenes a través de la articulación con la educación media

9. Solicitar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con la Agencia de Desarrollo Rural, beneficiar a jóvenes rurales mediante la intervención de las organizaciones de pequeños y medianos productores con el modelo de atención y prestación de servicios de apoyo a la comercialización, promover el apoyo a los Productores Rurales a través de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR) y brindar a jóvenes productores rurales servicios de promoción y apoyo a la asociatividad
10. Solicitar al Ministerio de Salud y Protección Social realizar una estrategia de comunicación coordinada con entidades territoriales de salud y Entidades Administradoras de Planes de Beneficios con enfoque de género y derechos sexuales y reproductivos dirigida a incrementar el acceso a métodos anticonceptivos de larga duración para reducir las necesidades insatisfechas en adolescentes y jóvenes tanto del área urbana como rural
11. Solicitar al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
 - a. Implementar acciones para promover el acceso al proceso de formación de la ruta 1 de aprendizaje de "Misión Tic 2022" en jóvenes rurales y en condiciones de vulnerabilidad del sistema educativo oficial, propiciando que sean elegibles para participar en el programa.
 - b. Desarrollar una estrategia de dotación tecnológica de terminales para Instituciones de Educación Superior Públicas, de acuerdo con el modelo de focalización y priorización diseñado, con el fin de aportar a la mejora de las condiciones de calidad de la educación superior pública, así como al cierre de la brecha digital en las regiones
 - c. Definir e implementar una estrategia de estímulos/incentivos orientados al desarrollo de proyectos audiovisuales, con la finalidad de alfabetizar capital humano joven (18 a 28 años) en las regiones de Colombia, para que adquieran competencias que les permitan ocupar cargos en la industria audiovisual y enriquecer las parrillas de las plataformas digitales de los operadores públicos.
 - d. Implementar la estrategia de conectividad a Internet y voz móvil de Estudiantes de grados 9, 10 y 11 de instituciones educativas públicas y estudiantes de universidades públicas a nivel nacional y SENA como herramienta para continuar con sus programas académicos.

- e. Diseñar e implementar un modelo de autoformación gratuito para jóvenes en contenidos sobre el uso y la apropiación de internet como oportunidad para i) Fomentar el activismo y la huella positiva en entornos digitales y ii) Fortalecer el desarrollo de habilidades para el autocuidado y el cuidado de otros respecto a los riesgos y delitos en internet.

12. Solicitar al Ministerio de Cultura

- a. Ampliar el número de cupos para que un mayor número de jóvenes se vinculen a los procesos de formación en temas de recuperación del patrimonio y oficios tradicionales, a través de las Escuelas Taller de Colombia
- b. Ampliar la participación y focalización de los jóvenes en procesos de formación en gestión cultural, orientados a la formulación de proyectos culturales como alternativa para promover su desarrollo económico y social.
- c. Promover la participación y focalización de los jóvenes en procesos de formación orientados a la creación de contenidos audiovisuales, sonoros y digitales que involucren la comunicación y la promoción de la diversidad cultural.
- d. Generar espacios dirigidos al público joven que promuevan el talento emergente y la circulación de música, artes escénicas, plásticas y visuales, audiovisuales, digitales, multidisciplinarias, entre otras; para fortalecer los museos como lugares de encuentro y conversación de este grupo poblacional.
- e. Promover la participación y priorización de los jóvenes de zonas urbanas y rurales en la creación, fortalecimiento y cobertura de los servicios bibliotecarios y de fomento a la lectura en sus municipios y comunidades, a través de su vinculación como lectores voluntarios en las bibliotecas públicas municipales o mediadores de las bibliotecas rurales itinerantes, con el acompañamiento técnico y formativo de la Estrategia Regional de la Biblioteca Nacional de Colombia.
- f. Implementar acciones de formación, creación, investigación producción y circulación desde la danza la música, la literatura, el teatro y las artes visuales, entre otras, que promuevan la vinculación de jóvenes de los distintos territorios del país a la práctica artística.

13. Solicitar al Ministerio del Deporte

- a. Implementar la Estrategia Nacional de Recreación en las actividades en que participan jóvenes y adolescentes del programa de Campamentos Juveniles.
- b. Implementar actividades recreativas en los municipios a través de la estrategia nacional de recreación para adolescencia y juventud.
- c. Implementar procesos de cualificación de formadores de la estrategia nacional de recreación en adolescencia y juventud a nivel nacional.
- d. Diseñar e implementar el componente de competencias socioemocionales en los programas de la dirección de fomento del Ministerio del deporte
- e. Vincular a la población del SRPA en programas deportivos y recreativos.

14. Solicitar al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

- a. En coordinación con el Fondo nacional del ahorro, ofrecer créditos hipotecarios con tasas preferenciales para la población de entre 18 y 28 años que adquiera una vivienda.
- b. Asignar Subsidios Familiares de Vivienda a la población joven en el marco del programa Mi Casa Ya, previo cumplimiento de los requisitos de acceso

15. Solicitar a la Escuela Superior de Administración Pública

- a. Implementar un esquema gradual de gratuidad que beneficie a los jóvenes vulnerables socioeconómicamente y con mérito académico que se inscriban a sus programas.
- b. Ampliar la oferta con programas complementarios aprovechando la infraestructura para el cierre de brechas regionales.

16. Solicitar al Ministerio del Interior

- a. Diseñar e implementar una estrategia intersectorial que promueva las condiciones para la igualdad efectiva, la no discriminación de la juventud de los sectores sociales LGBTI y la garantía de sus derechos en los entornos familiar, educativo, laboral, comunitario, virtual e institucional.

ANEXOS

Anexo A. Plan de Acción y Seguimiento (PAS)

Ver archivo de Excel adjunto.

BORRADOR

BIBLIOGRAFÍA

- DNP. (2019, junio 19). *Estrategia 'Sacúdete' para convertir a los jóvenes colombianos en emprendedores*. Retrieved from DNP: <https://www.dnp.gov.co/Paginas/Estrategia-Sacudete-para-convertir-a-los-jovenes-colombianos-en-emprendedores.aspx>
- Departamento Nacional de Planeación. (2014). *Evaluación de procesos del conpes 147 de 2012*. Bogotá: DNP.
- Bronfenbrenner, U. (1977). Toward an experimental ecology of human development. *American Psychologist*(32), 513–531.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2018). *Estrategia de Entorno Comunitario Saludable*. Bogotá: MSPS. Retrieved from <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SA/estrategia-entorno-comunitario-2019.pdf>
- Gaete, V. (2015). Desarrollo psicosocial del adolescente. *Revista Chilena de Pediatría*, 86(6), 436-443.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2015). *ABCÉ Enfoque de Curso de Vida*. Bogotá: MSPS. Retrieved from <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/ABCenfoqueCV.pdf>
- Cepal. (2015). *Hacia la inclusión social juvenil: herramientas para el análisis y el diseño de políticas*. Cepal.
- Mateo, M. (2019). *21st Century Skills: Transversal Skills Development in Latin America and the Caribbean*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Hanushek, E. (2013). Economic growth in developing countries: The role of human capital. *Economics of Education Review*, 204-212.
- Urbano, C. A., & Yuni, J. A. (2014). Capítulo 2. El enfoque del curso vital. In C. A. Urbano, & J. A. Yuni, *Psicología del desarrollo: enfoques y perspectivas del curso vital* (pp. 15-23). Córdoba, Argentina: Editorial Brujas.
- Sepúlveda, L. (2013). Juventud como transición: Elementos conceptuales y perspectivas de investigación en el tiempo actual. *Última década*, 21(39), 11-39. Retrieved from https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-22362013000200002
- Congreso de la Republica. (2013). Ley 1622. *Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones*. Bogotá, Colombia.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, U. (2002). *Adolescencia una etapa fundamental*. New York: UNICEF. Retrieved from https://www.unicef.org/pub_adolescence_sp.pdf
- Organización Panamericana de la Salud. (2017). *Estado de la Población*. Retrieved from Prevención y control de las enfermedades no transmisibles: https://www.paho.org/salud-en-las-americas-2017/?post_t_es=prevencion-y-control-de-las-enfermedades-no-transmisibles&lang=es
- SNBF. (2019). *Fundamentos técnicos de la Política Nacional de Infancia y Adolescencia*. Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF).
- Organización Mundial de la Salud. (1986, Noviembre 17-21). Carta de Ottawa. Ginebra: Organización Mundial de la Salud.
- Kehily, M. J. (2007). *Understanding Youth: Perspectives, Identities & Practices: Perspectives, Identities and Practices*. London: SAGE Publications Ltd.
- Duarte Quapper, K. (2000). ¿Juventud o Juventudes?: Acerca de cómo mirar y remirar a las juventudes de nuestro continente. *Última década*, 59-77.
- Goldstein, S., & Naglieri, J. (2011). *Encyclopedia of Child Behavior and Development*. Boston, MA: Springer US.
- Bucheli, J. F. (2019). Before entering adulthood: measuring quality of life in young adults in Bogota. *Applied Research in Quality of Life*.
- Petr, C. (1992). Adultcentrism in Practice with Children. *Families in Society*.
- Sen, A. (1985). *Commodities and Capabilities*. OUP India.
- Alkire. (2005). Why the Capability Approach? *Journal of Human Development*, 115-135.

- Heckman, J., Ichimura, H., & Todd, P. (1997). Matching as an Econometric Evaluation Estimator: Evidence from Evaluating a Job Training Programme. *The Review of Economic Studies*, 605-654.
- Goodspeed, T. (2016). *Desenredando la conversación sobre habilidades blandas*.
- Patrinis, H. (2016). Estimating the return to schooling using the mincer equation. *IZA World of Labor*, 1-11.
- Ministerio de Educación Nacional. (2015). *Estrategias pas la permanencia en educación superior: experiencias Significativas*. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional.
- Parra, E., Botero, C. A., Castaño, J. L., & Sierra, M. E. (2020). Análisis a las incidencias de la educación virtual obligada por la emergencia de la Covid-19 en el entorno social de los estudiantes. In E. Parra, & C. A. Botero, *Revolución en la formación y la capacitación para el siglo XXI* (p. 377).
- Reina S., M. (2014). *Protección integral a adolescentes*. Iniciativa regional. América latina y el Caribe libre de trabajo infantil. Retrieved from <https://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/1421770521.pdf>
- DNP. (2020). *Diagnóstico discriminaciones contra la población LGBT*. Bogotá.
- Observatorio de Drogas de Colombia. (2019). *Estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas en Colombia*. Bogotá.
- Red Papaz. (2018). *Oferta de Alimentos y productos ultraprocesados en colegios públicos y privados en Colomabi*. Bogotá: Redpapaz. Retrieved from <https://www.redpapaz.org/wp-content/uploads/2018/07/Oferta-de-alimentos-y-productos-ultraprocesados-en-colegios-p%C3%BAblicos-y-privados-de-Colombia.pdf>
- Lodoño, T., & Giraldo, T. (2018). *Un modelo casi ideal de demanda para las bebidas carbonatadas en Colombia*. Medellín: EAFIT. Retrieved from https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/13351/Tomas_Londo%C3%B1oAristizabal_Tatiana_GiraldoArango_2018.pdf?sequence=2&isAllowed=y
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2020). *Análisis de Impacto Normativo en la temática de etiquetado nutricional y frontal de los alimentos envasados en Colombia*. Bogotá: Minsalud. Retrieved from <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SNA/ain-etiquetado-alimentos-ensados.pdf>
- Alzate, D., Castrillón, M., & Castillo, H. (2015). Las etiquetas nutricionales: una mirada desde el consumidor. *En Contexto*, 121-238. Retrieved from <https://ojs.tdea.edu.co/index.php/encontexto/article/view/296#:~:text=Las%20etiquetas%20nutricionales%20constituyen%20una,tanto%20enfermedades%20f%C3%ADsicas%20como%20psicol%C3%B3gicas>.
- Cabezas Z, C. C., Hernández T, B. C., & Vargas Z, M. (2016). Aceites y grasas: efectos en la salud y regulación mundial. *Revista facultad de medicina*, 64(4), 761 - 768. Retrieved from <http://www.scielo.org.co/pdf/rfmun/v64n4/0120-0011-rfmun-64-04-00761.pdf>
- Organización Mundial de la Salud. (2015). *Ingesta de azúcares para adultos y niños*. Ginebra: OMS. Retrieved from https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/154587/WHO_NMH_NHD_15.2_spa.pdf?sequence=2&isAllowed=y
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2019). *Forensis*. Bogotá.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2015). *Encuesta Nacional de Salud Mental*. Bogotá: Universidad Javeriana. Retrieved from https://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/field-documents/field_document_file/saludmental_final_tomoi_color.pdf
- Organización Mundial de la Salud. (2019). *Informe Mundial sobre la violencia y la salud*. Ginebra: OMS. Retrieved from https://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/es/summary_es.pdf
- Departamento Nacional de Planeación. (2020). *Conpes 3992*. Bogotá: DNP.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2018). *Encuesta de Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes*. Bogotá: Minsalud.

- Ministerio de Salud y Protección Social. (2014). *Política Nacional de Sexualidad, Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos*. Bogotá: Minsalud.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2015). *Encuesta Nacional de Demografía y Salud*. Bogotá: Minsalud
- Ministerio de Salud y Protección Social, M. (2020). *SISPRO*. Bogotá.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2012). *Plan Decenal de Salud Pública*. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social.
- Ministerio de Justicia y del derecho; Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; Fiscalía General de la Nación; Policía Nacional; UNODC. (2020). *Documento metodológico para el fortalecimiento técnico de los comités departamentales/distrital en materia de prevención del delito de adolescentes y jóvenes*. Retrieved from www.minjusticia.gov.co/Portals/0/PublicacionesPC/DOCUMENTO%20METODOL%3%93GICO%20FORTALECIMIENTO%20T%3%89CNICO%20PREVENCI%3%93N%20DEL%20DELITO%20A%20Y%20%20VFINAL%20DIC%2014.pdf
- Consejería Presidencial para los Derechos Humanos. (2018, julio). El uso de niños, niñas y adolescentes como modalidad de vinculación: elementos para su definición, caracterización, análisis e intervención. Bogotá D.C. Retrieved from <http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio/publicaciones/Documents/2018/180814-BOLETIN.pdf>
- Instituto Colombiano del Bienestar Familiar. (2019). *Estatuto del Defensor de Familia*. Retrieved from https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/estatuto_defensor.htm
- Sarmiento, A. J. (2016). Aproximación teórica: efectos de la privación de libertad en jóvenes infractores a la ley penal. *Anuario de Investigaciones, XXIII*.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2019). Encuesta Nacional de Caracterización del SRPA.
- Fundación Ideas para la Paz. (2021, Enero). *Notas estratégicas 15: Una agenda vigente: la participación ciudadana en la construcción de paz*. Retrieved from http://ideaspaz.org//media/website/FIP_NE_SiririBalance_Web_FINAL_V2.pdf
- Fabio Velasquez, E. G. (2018). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? 2003- 2018*. Bogotá: Foro Nacional por Colombia.
- Garzón Torres, E. A. (2018). *Participación Política y Ciudadana de Jóvenes*. Bogotá: Registraduría Nacional del Estado Civil.
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2020, Marzo 1). *Registraduría Nacional aplaza elecciones de los Consejos de Juventud hasta el 2021*. Retrieved from Registraduría Nacional del Estado Civil: <https://www.registraduria.gov.co/Registraduria-Nacional-aplaza-elecciones-de-los-Consejos-de-Juventud-hasta-el.html>
- Organización Mundial de la Salud, O. (2020, Septiembre 28). *Notas descriptivas*. Retrieved from Salud mental del adolescente: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/adolescent-mental-health>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, F. (2017, Octubre 24). *FAO y UNESCO crean alianza para fortalecer la educación alimentaria y erradicar el hambre y el sobrepeso*. Retrieved from <http://www.fao.org/americas/noticias/ver/en/c/1047007/>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2015). *Encuesta Nacional de Demografía y Salud*.
- Heckman, J. J. (2006). Skill Formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children. *Science*, 312, 1900-1902.
- Bucheli, J. F. (2019). Before Entering Adulthood: Developing an Index of Capabilities for Young Adults in Bogota. *Applied Research in Quality of Life*.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2020). *Análisis de Situación de Salud*. Bogotá.
- Departamento Nacional de Planeación. (2021). *CONPES 4023*. Bogotá.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2018). *Evaluación de procesos institucional del Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021*. Bogotá.

- Veeduría Distrital. (2019). *www.veeduriadistrital.gov.co*. Retrieved from https://www.veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/18_%20Metodolog%C3%ADa%20para%20la%20caracterizacion%20de%20instancias%20de%20participacion%20ciudadana.pdf
- Universidad Externado de Colombia. (2012). *Boletín del observatorio del mercado de trabajo y la seguridad social n.º 13*. Bogotá.
- Trucco, D., & Ullmann, H. (2015). *Juventud: realidades y retos para un desarrollo con igualdad, Libros de la CEPAL, N° 137 (LC/G.2647-P)*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Departamento Nacional de Planeación. (2021). *CONPES 4023*. Bogotá.
- Organización Mundial de la Salud. (2003). *Dieta, nutrición y prevención de enfermedades crónicas*. Ginebra: OMS. Retrieved from https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42755/WHO_TRS_916_spa.pdf
- Ministerio de Educación Nacional. (2012). *La cultura del emprendimiento en los establecimientos educativos*. Bogotá, Colombia. doi:ISBN 978-958-691-402-4
- Segura, J. (2016). Aportes para la medición del impacto de la política de formación para el trabajo: propuesta para la evaluación del contrato de aprendizaje en Colombia. *Finanzas y Política Económica*, 8(2), 349-378.
- Lizarazo Arias, G. R. (2017). El contrato de aprendizaje: consecuencias de no considerarlo una modalidad especial de contrato laboral. *Equidad & Desarrollo*, 105-124. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.19052/ed.4170>
- Peña, D. (2010). *Impacto de la reforma laboral de la Ley 789 de 2002 en la política pública de la disminución de desempleo en Colombia*. Barranquilla: CUC.
- Ministerio de Educación Nacional. (2019). *Informe de Gestión*. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional.
- Procasur y FIDA. (2014). *RED NACIONAL DE JÓVENES RURALES DE COLOMBIA: Un nuevo espacio para el reconocimiento y la participación de los jóvenes*. Santiago, Chile. Retrieved from http://juventudruralemprendedora.procasur.org/wp-content/uploads/2015/06/Red-Jovenes-Rurales-Colombia_v3.pdf
- DNP. (2020). *Documento CONPES 3992 Estrategia para la Promoción de la Salud Mental en Colombia*. DNP.
- Econometría. (2013). *Consultoría para la evaluación de los Servicios Amigable de de Salud para Adolescentes y Jóvenes en colombia*. Bogotá: DNP, Minsalud, UNFPA, UNICEF.
- DNP, & Quantil, U. t. (2019). *Evaluación del Programa 40.000 Primeros Empleos. Producto 5*. Bogotá.
- MADS. (2010). *Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible*. Bogotá: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial.
- MADS. (2014). *Plan Nacional de Negocios Verdes*. Bogotá: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- British Council Colombia, Universidad de los Andes y Universidad del Rosario. (2018). *Next Generation Colombia: ampliando la voz de los jóvenes*. Bogotá, Colombia.
- RISMIP. (2020). *Reflexiones sobre Ordenamiento y Desarrollo territorial en Colombia*. RISMIP.
- Olivera, M. (2020). *Protección Social y Empleo*. Conversatorio, Misión de Empleo para Colombia, Bogotá.
- Ministerio del Trabajo. (2020). *Formación Dua en Colombia, Estado del Arte*. Bogotá: Mimeo.
- Organización Internacional del Trabajo. (2018). *Servicios Públicos de Empleo en América Latina y el Caribe*. Ginebra: OIT.
- Servicio Público de Empleo. (2020). *Boletín de jóvenes*. Bogotá: Ministerio del Trabajo. Unidad del Servicio de Empleo.
- Departamento Nacional de Planeación. (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*. Bogotá: DNP.
- Global Entrepreneurship Monitor . (2015). *Global Report*. GEM.
- Microsoft, OIJ, INCAE, CLACDS. (2016). *Emprendimiento Juvenil en Colombia*. Bogotá.
- GEM, Colombia. (2019). *Dinámica de la Actividad Empresarial en Colombia*. Cali: GEM.
- Banco Interamericano de Desarrollo . (2016). *Condiciones Sistémicas e Institucionalidad para el Emprendimiento y la Innovación*. Nueva York: BID.

- RIMISP. (2017). *DIAGNÓSTICO DE LA JUVENTUD RURAL EN COLOMBIA*. Bogotá. Retrieved from https://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1503000650Diagn%C3%B3sticodelajuventudruralenColombia.pdf
- RIMISP. (2017). *Diagnóstico de la juventud rural en Colombia*. Bogotá.
- FAO y Ministerio de Salud y Protección Social. (2015). *Las mujeres rurales y la agricultura familiar*. Bogotá.
- Berrocal, N., Lavalle, M., Petro, L., Martínez, M., & Montalvo, L. (2019). *Accesibilidad a servicios preventivos en salud de jóvenes monterianos*. Retrieved from Universidad de Córdoba: <https://revistas.unicordoba.edu.co/index.php/avancesalud/article/view/1745/2268>
- Márquez, D., & Carmona, H. (2018). *Caracterización de la población estudiantil de la universidad tecnológica de Pereria sin aseguramiento en salud*. Retrieved from Facultad de Ciencias Empresariales Universidad Tecnológica de Pereira: <https://core.ac.uk/download/pdf/288157693.pdf>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2016). *Impuesto a las bebidas azucaradas*. Bogotá: Minsalud.
- Comisión Económica para América y el Caribe. (2000). *Juventud, Población y desarrollo en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL. Retrieved from <https://www.cepal.org/es/publicaciones/14987-juventud-poblacion-desarrollo-america-latina-caribe>
- UNFPA. (2020). *atención en Salud Sexual y Reproductiva y Planificación Familiar durante la emergencia sanitaria por la Covid 19*.
- Unviuersidad CES. (2019). *Estudio de vulnerabilidad y prevalencia de VIH en mujeres transgénero y en hombres que tienen relaciones con hombres en tres ciudades de Colombia*. Santiago de Calí: CES.
- Instituto Suramericano de Gobierno en Salud. (2015). *Atención Primaria de Salud en Suramérica*. Rio de Janeiro: UNASUR.
- DNP. (2018). *Política de Crecimiento Verde*. Bogotá: CONPES 3934.
- Jiménez, A. (2019). *Gestión ambiental juvenil en Colombia consecuente con su participación en la Red Nacional de Jóvenes de Ambiente en el período 2008 - 2015*. Bogotá: UPN.
- MinTIC. (2020). *Resultado de estudio de brechas de capital humano para el sector TIC*. Retrieved from https://mintic.gov.co/portal/715/articles-159493_recurso_1.pdf
- Idm.org. (2020). *IDM World Competitive Center*. Retrieved from <https://www.imd.org/wcc/world-competitiveness-center-rankings/world-digital-competitiveness-rankings-2020/>
- BID. (2020). *COVID-19 Tecnologías digitales y educación superior*. Retrieved from <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Nota-CIMA--21-COVID-19-Tecnologias-digitales-y-educacion-superior-Que-opinan-los-docentes.pdf>
- RedUnete. (2020). *Recomendaciones para fomentar la calidad en las prácticas educativas mediadas por tecnologías digitales*. Retrieved from http://redunete.net/wp-content/uploads/2020/11/2020-RedUnete-MEN-libro_recomendaciontecnologia_V5.pdf
- Ministerio de Justicia y del Derecho, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Fiscalía General de la Nación, Policía Nacional y UNODC. (2020). *Documento metodológico para el fortalecimiento técnico de los comités departamentales/distrital en materia de prevención del delito de adolescentes y jóvenes*.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2019). *Minsalud*. Retrieved from <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/PSP/anexo-avance-metas-pdsp2012-2021-periodo2012-2019.pdf>
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (2013). *Prevención de la delincuencia en jóvenes y adolescentes: conversaciones regionales desde una perspectiva de derechos*. Bogotá.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2015). *Encuesta Nacional de la Situación Nutricional ENSIN*. Bogotá.
- Departamento Nacional de Planeación. (2019, Diciembre 31 de diciembre). *Sinergia*. (Departamento Nacional de Planeación) Retrieved Junio 2021, from El Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados: <https://sinergia.dnp.gov.co/Paginas/inicio.aspx>
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2020). *Programa Nacional de Promotoría Ambiental Comunitaria*. Retrieved from

- <https://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article?id=380:plantilla-ordenamiento-ambiental-territorial-y-coordinacion-del-sina-con-galeria-7>
- DANE. (2018). *Indicadores de Pobreza Monetaria-Gran Encuesta Integrada de Hogares*. Bogotá D.C.
- Penagos, A. O. (2020). *Una mirada al mercado laboral rural colombiano y un acercamiento a los posibles efectos de la pandemia*. Bogotá. D.C.: Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Munro-Faire, P., Groppo, P., Herrera, A., & Palmer, D. (2002). *Land tenure and rural development projects*. Roma: FAO.
- Ministerio de Educación Nacional. (2019). *Informe de Gestión*. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional.
- ICFES. (2020). *Informe Nacional de Resultados para Colombia - PISA 2018*. Bogotá: Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación - ICFES.
- Bos, M. S., Adriana, V., & Zoldo, P. (2019). *PISA 2018 en América Latina ¿cómo nos fue en lectura?* Banco Interamericano de Desarrollo.
- Margulis, M. &. (1998). *La construcción social de la condición de juventud. Viviendo a toda. Jóvenes, territorios culturales y nuevas sensibilidades*.
- DANE. (2019). *Encuesta Nacional de Calidad de Vida ENCV*. Bogotá. Retrieved from <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida>
- Global Entrepreneurship Monitor, Colombia. (2019). *Dinámica de la Actividad Empresarial en Colombia*. Cali: GEM.
- Deneulin, S., & Shahani, L. (2009). *An introduction to the human development and capability approach. Freedom and agency*. Londres.
- Seligman, M., Steen, T., Park, N., & Christopher, P. (2005). Positive Psychology Progress: Empirical Validation of Interventions. *American Psychologist*, 410-421.
- Consejería Presidencial para la Juventud. (2020).
- UNFPA. (2018). *Gasto público social en adolescencia y juventud*. Fondo de Población de las Naciones Unidas.
- DANE. (2019). *Censo Nacional de Población y Vivienda 2018*. Bogotá: DANE.
- DNP. (2021). *Documento interno no publicado*. Bogotá: DNP.
- DANE. (2015). *Encuesta Nacional de la Situación Nutricional ENSIN*. Bogotá: DANE.
- DANE. (2015). *Censo de Infraestructura Deportiva*. Bogotá: DANE.
- Ministerio del Trabajo. (2020). *Formación Dual en Colombia, Estado del Arte*. Bogotá: Mimeo.
- DNP. (2018). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad"*. Bogotá.