

San José de Cúcuta, viernes 16 de octubre de 2026

Doctor

JULIÁN BUITRAGO ARANGO

DIRECTOR GENERAL

Departamento Nacional de Planeación (DNP)

Bogotá D. C.

Asunto: Radicación de propuesta técnica territorial: Diagnóstico e iniciativas de impacto para la inclusión en el Plan Nacional de Desarrollo 2026–2030 – Movimiento #ACTUEMOS.

Respetado Director,

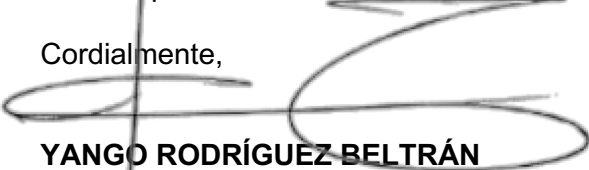
En representación de la ciudadanía activa y de las fuerzas vivas del movimiento #ACTUEMOS, me dirijo a su despacho con el fin de presentar formalmente el documento técnico titulado "**Competitividad, Productividad, Internacionalización y Seguridad para Cúcuta y su Área Metropolitana**". Esta propuesta ha sido estructurada con rigurosidad analítica y vocación de Estado, con el propósito fundamental de ser considerada e integrada dentro de las apuestas estratégicas del próximo Plan Nacional de Desarrollo 2026–2030.

San José de Cúcuta y su área metropolitana concentran condiciones geoestratégicas inigualables para consolidarse como la principal plataforma de integración productiva y comercial binacional de Colombia. No obstante, como lo evidencia el diagnóstico territorial contenido en esta propuesta, el territorio afronta restricciones estructurales severas —tales como altas tasas de informalidad laboral, un PIB per cápita rezagado frente al promedio nacional, desafíos críticos en materia de sostenibilidad ambiental y fricciones asociadas a la seguridad fronteriza— que limitan su capacidad de desarrollo y exigen una respuesta de política pública con enfoque diferencial.

Para superar estos cuellos de botella, la agenda que hoy ponemos a su disposición y a la de su equipo técnico no responde a una visión burocrática ni a un listado lírico de peticiones locales, sino que ha sido construida desde el territorio a partir de deudas históricas indiscutibles y de necesidades palpables identificadas directamente por la comunidad. Cada iniciativa del portafolio se encuentra respaldada por fichas de identificación técnicas, listas para su evaluación y ponderación dentro de las rutas de priorización de inversión. Así, las propuestas combinan de manera sinérgica el impulso a la reindustrialización, la formalización y la seguridad humana, transformando la frontera oriental de un punto de vulnerabilidad en un motor clave de convergencia económica para el país.

Agradecemos de antemano su receptividad y disposición para examinar esta contribución técnica que nace desde las comunidades.

Cordialmente,



YANGO RODRÍGUEZ BELTRÁN

En representación del movimiento #ACTUEMOS

Cel: 3003522532 - Mail: yangorb@gmail.com

AGENDA ESTRATÉGICA DE COMPETITIVIDAD, PRODUCTIVIDAD, SEGURIDAD Y DESARROLLO MULTIDIMENSIONAL DE CÚCUTA Y SU ÁREA METROPOLITANA

Diagnóstico territorial e iniciativas de impacto
Propuesta para consideración del Departamento Nacional de Planeación
- Plan Nacional de Desarrollo 2026–2030

Documento técnico de trabajo | Corte de información: octubre de 2026
San José de Cúcuta – Norte de Santander – Colombia

Advertencia metodológica: documento de formulación estratégica. Las cifras se atribuyen a sus fuentes y periodos específicos; las iniciativas son propuestas preliminares y no equivalen a proyectos viabilizados ni a compromisos presupuestales.

Resumen Ejecutivo

San José de Cúcuta y su área metropolitana poseen todas las condiciones estructurales para consolidarse como la principal plataforma de integración productiva binacional del país: una ubicación geoestratégica en la frontera con Venezuela, un mercado urbano regional dinámico, un tejido empresarial resiliente, una sólida tradición comercial y la cercanía inmediata a sistemas agropecuarios e industriales. No obstante, estas ventajas comparativas no se traducen todavía de manera suficiente en mayores niveles de productividad, formalización laboral, innovación tecnológica ni seguridad humana para sus habitantes, perpetuando un desfase crítico entre el potencial geopolítico del territorio y su bienestar socioeconómico real.

El diagnóstico técnico demuestra que la competitividad regional no sufre por falta de mercado, sino por una profunda incapacidad del tejido productivo para escalar hacia sectores de mayor valor agregado. La persistencia de altas tasas de informalidad laboral y el rezago en los índices de innovación urbana evidencian que el crecimiento económico cuantitativo ha estado desconectado de una verdadera transformación cualitativa del empleo y de las capacidades tecnológicas de las MiPymes locales.

Asimismo, la seguridad en la frontera oriental no puede seguir concibiéndose como un problema menor de orden público urbano, sino como una fricción sistémica que drena la inversión y paraliza la actividad productiva. La convergencia entre las economías ilícitas del Catatumbo, la porosidad de los pasos internacionales y las estructuras de extorsión exige que el Estado Nacional articule una estrategia de control territorial y justicia con la misma contundencia con la que promueve la reactivación económica.

Para superar estas restricciones estructurales, este documento surge como una iniciativa central del movimiento #ACTUEMOS, concebida con el propósito firme de aportar propuestas técnicas, rigurosas y viables al diseño del nuevo Plan Nacional de Desarrollo. Lejos de representar un listado lírico de peticiones locales, la agenda de iniciativas propuesta constituye un portafolio geopolítico de alta prioridad construido desde la planeación estratégica y la ciudadanía activa.

Con esta contribución, #ACTUEMOS busca demostrar que la frontera oriental no reclama asistencia transitoria, sino un pacto de convergencia estructural capaz de transformar los desafíos de Cúcuta en el epicentro de la reindustrialización, la seguridad y la estabilidad a largo plazo para todo el país.

Tabla de contenido

1. Introducción, objeto y marco de política.....	4
1.1 El marco de política nacional.....	4
1.2 Método y alcance	4
2. Contexto territorial, demográfico y funcional.....	5
2.1 Población y estructura demográfica	5
2.2 Posición económica en el contexto regional	6
2.3 La frontera como condición estructural.....	6
2.4 Síntesis territorial.....	6
3. Competitividad: el perfil de Norte de Santander	7
3.1 Resultados por pilar	7
3.2 Lectura analítica	7
3.3 Comparación regional	8
4. Productividad y estructura económica.....	10
4.1 Indicadores de mercado laboral.....	10
4.2 Estructura sectorial y dinámica reciente	11
4.3 Tres mecanismos de la baja productividad	11
4.4 La brecha como orden de magnitud.....	12
5. Seguridad: del conflicto rural al continuo urbano	12
5.1 Indicadores de violencia.....	13
5.2 Eventos de 2026	13
5.3 Tres capas de una misma amenaza	13
5.4 El continuo rural–urbano	14
5.5 Implicaciones para el diseño del portafolio	14
6. Enfoque multidimensional	15
6.1 Hábitat y servicios públicos	15
6.2 Capacidad fiscal e institucional	16
6.3 Migración y demografía.....	16
6.4 Los lazos que conectan las dimensiones	17
7. Debilidades estructurales y ventajas competitivas	17
7.1 Matriz DOFA	17
7.2 Las ventajas competitivas	19
7.3 Brechas cuantificadas	19
8. Visión estratégica, ejes y alineación con las Mesas Milagro	20
8.1 Visión 2030.....	20
8.2 Seis ejes y su alineación con el PND.....	20
8.3 Teoría de cambio	21
8.4 Metas propuestas a 2030 y apuestas estratégicas	22

1. Introducción, objeto y marco de política

Este documento técnico presenta ante el Departamento Nacional de Planeación (DNP) un análisis multidimensional riguroso de San José de Cúcuta y su Área Metropolitana, articulando las debilidades estructurales y las ventajas comparativas de la frontera oriental. Su objetivo central es fundamentar la inclusión de un portafolio estratégico de iniciativas de alto impacto dentro de las bases del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2026-2030, «Colombia, La Patria Milagro», posicionando al territorio como un nodo prioritario de reindustrialización, seguridad y competitividad nacional.

La ventana de oportunidad para esta intervención es inmediata y de carácter inaplazable. Frente a los retos socioeconómicos, los flujos migratorios y las oportunidades de integración binacional, la consolidación de este plan de inversiones no solo dinamizará el aparato productivo local y formalizará el empleo regional, sino que garantizará que la política pública nacional responda con eficacia y visión prospectiva a las urgencias de la frontera más activa del país.

1.1 El marco de política nacional

El presidente Abelardo De La Espriella presentó el 6 de octubre de 2026 en Pereira las bases del PND, que se construye mediante Encuentros Regionales y siete «Mesas Milagro» diseñadas por el DNP: Reconstrucción, Transformación y Resiliencia; Patriotismo Constitucional; Milagro Social; Milagro Económico; Colombia de las Regiones; Transformación del Estado; y Milagro de la Educación. El DNP reportó un portafolio preliminar de 334 proyectos estratégicos por 535,1 billones de pesos, y el Presidente planteó la seguridad como primer eje de desarrollo.

La meta macro declarada es un crecimiento del PIB de 6 % para ubicar al país entre las 25 mayores economías, con seguimiento mediante 312 indicadores (157 de producto y 155 de resultado). Cada ficha de este documento se formula con indicadores de producto y resultado compatibles con esa batería, para facilitar su inscripción en Sinergia.

1.2 Método y alcance

El componente metodológico de este documento descansa sobre la triangulación rigurosa de tres fuentes primarias de evidencia cuantitativa y cualitativa. En primer lugar, se incorporan estadísticas demográficas y socioeconómicas oficiales del DANE (Gran Encuesta Integrada de Hogares, cuentas departamentales y medición de pobreza monetaria). En segundo término, se evalúan los indicadores de desempeño estructural y de entorno de negocios provenientes del Índice de Competitividad de Ciudades (ICC) elaborado por el Consejo Privado de Competitividad y la Universidad del Rosario. Finalmente, se integran reportes institucionales de seguridad, conflictividad y derechos humanos expedidos por la Policía Nacional, la Defensoría del Pueblo y observatorios regionales especializados.

La articulación y priorización del portafolio de proyectos responde a una rigurosa evaluación multicriterio que pondera el impacto socioeconómico directa, la viabilidad institucional y financiera, y su plena sincronización con los lineamientos estratégicos de las denominadas «Mesas Milagro». Este enfoque asegura que cada propuesta de inversión pública contenida en el documento no solo responda a las fricciones históricas del desarrollo fronterizo, sino que ofrezca una ruta de ejecución viable y transformadora para el cuatrienio.

2. Contexto territorial, demográfico y funcional

Es una caracterización precisa y plenamente respaldada por la realidad geopolítica y demográfica actual. La concentración del 86,8 % de los cruces fronterizos nacionales — equivalente a cerca de 9 millones de movimientos registrados por Migración Colombia en el primer trimestre de 2026— demuestra que la frontera colombo-venezolana no es una simple línea divisoria, sino un sistema metropolitano transfronterizo altamente integrado.

Esta condición de conurbación funcional entre Cúcuta, Villa del Rosario, Los Patios y el Estado Táchira (embudo natural) genera simultáneamente una enorme ventaja competitiva en términos de intercambio comercial y flujos logísticos, y un desafío estructural de alta presión sobre la infraestructura urbana, la seguridad humana y la prestación de servicios públicos esenciales.

Esa dinámica justifica que el Departamento Nacional de Planeación (DNP) priorice a Cúcuta en el Plan Nacional de Desarrollo: la frontera no puede gestionarse con criterios municipales ordinarios, sino con un presupuesto, una gobernanza y un portafolio de proyectos de escala verdaderamente nacional.

2.1 Población y estructura demográfica

Las proyecciones demográficas oficiales del DANE revelan una transformación estructural profunda en la dinámica poblacional de San José de Cúcuta: el municipio experimenta un estancamiento en su volumen demográfico total acompañado de un proceso acelerado de envejecimiento y una contragolpe en la base de la pirámide poblacional.

De acuerdo con las estimaciones estadísticas, el municipio pasará de albergar 793.211 habitantes en 2025 a 768.651 en 2036. Esta trayectoria se desglosa en la siguiente matriz de evolución etaria:

AÑO	POBLACIÓN DE CÚCUTA	MENORES DE 12 AÑOS (% DEL TOTAL)	ADULTOS MAYORES (% DEL TOTAL)
2025	793.211	16,5 %	14,1 %
2026	792.180	16,1 %	14,5 %
2029	786.358	14,8 %	15,7 %
2036	768.651	12,5 %	18,5 %

Fuente: proyecciones DANE. Los porcentajes de adultos mayores corresponden a la categoría que reporta la fuente.

La implicación para la política pública nacional y territorial es directa e inaplazable. La ventana del bono demográfico se cerrará de manera definitiva en la próxima década: mientras la proporción de menores de 12 años se contrae cuatro puntos porcentuales entre 2025 y 2036 (pasando del 16,5 % al 12,5 %), la cohorte de adultos mayores aumenta en la misma proporción (subiendo del 14,1 % al 18,5 %).

Bajo este escenario, cada año de desempleo juvenil o de informalidad estructural en Cúcuta destruye irreversiblemente el retorno de largo plazo de su población en edad de trabajar. Adicionalmente, cualquier esfuerzo de inversión en capital humano que se ejecute hoy recaerá sobre una base generacional que no se renovará al mismo ritmo, exigiendo del Estado una reorientación radical hacia la formalización, la productividad laboral y la sostenibilidad de los sistemas de protección social y cuidado.

2.2 Posición económica en el contexto regional

Económicamente, Norte de Santander se consolida como una economía de escala intermedia dentro del contexto nacional, reflejando tanto sus capacidades productivas como asimetrías regionales profundas. De acuerdo con las cifras preliminares del DANE (PIB por departamento 2025pr), el Producto Interno Bruto departamental se situó en \$30,1 billones a precios corrientes, lo que equivale al 1,6 % del PIB nacional y al 8,1 % del agregado de la región Oriental (conformada por Santander, Cundinamarca, Meta, Boyacá y Norte de Santander).

No obstante, al contrastar esta cifra con la de su vecino directo y socio natural, el departamento de Santander —cuyo PIB asciende a \$119,0 billones, duplicando una relación de casi cuatro a uno frente al territorio nortesantandereano—, se evidencia una brecha estructural en la acumulación de capital, el valor agregado industrial y la diversificación exportadora. Esta asimetría económica resulta paradójica si se considera que ambos departamentos comparten corredores viales estratégicos, un ecosistema de educación superior articulado y mercados de trabajo estrechamente interdependientes.

Para el Departamento Nacional de Planeación (DNP), este diagnóstico subraya que la convergencia económica de Cúcuta y su Área Metropolitana no se logrará con políticas inerciales, sino mediante la inyección de capital en infraestructura logística, reconversión industrial y diversificación productiva que permita equilibrar el peso relativo del departamento dentro de la economía oriental y nacional.

2.3 La frontera como condición estructural

En septiembre de 2022 se reabrió la frontera terrestre con Venezuela. Entre octubre de 2022 y julio de 2025 el comercio binacional sumó US\$2.789 millones: US\$2.452 millones de exportaciones colombianas y US\$336 millones de importaciones, y Cúcuta fue la región fronteriza más activa, con exportaciones superiores a US\$700 millones en ese periodo, según la Cámara Colombo Venezolana.

El escenario político venezolano cambió en 2026. El 3 de enero Estados Unidos desplegó una operación militar en Venezuela y el Gobierno colombiano reactivó conversaciones para reparar el gasoducto Antonio Ricaurte, aunque cualquier importación de gas depende de la rehabilitación del ducto y de autorizaciones de la OFAC. Esta incertidumbre es a la vez una amenaza (dependencia de un único socio comercial) y una oportunidad (reconfiguración de cadenas de suministro, retorno de inversión y reconstrucción de la demanda venezolana).

La migración se ha transformado: según Migración Colombia, entre enero y marzo de 2026 se registraron cerca de 182.000 entradas y 184.000 salidas de venezolanos, lo que indica que Colombia opera cada vez más como país de tránsito hacia Ecuador, Perú y Chile. Para Cúcuta esto significa que la presión sobre servicios no se resuelve sola: hay población con arraigo, población en tránsito y población que retorna.

2.4 Síntesis territorial

Cúcuta combina cuatro rasgos que ningún otro nodo urbano colombiano reúne a la vez: (i) una conurbación binacional con alta intensidad de flujos; (ii) una economía urbana de servicios y comercio con baja productividad por trabajador; (iii) un entorno de seguridad condicionado por

los conflictos del Catatumbo, la frontera y las economías ilegales; y (iv) una demografía que pierde dinamismo. Las secciones siguientes analizan cada dimensión y los cruces entre ellas.

3. Competitividad: el perfil de Norte de Santander

Norte de Santander ocupa el puesto 13 entre 33 territorios en el Índice Departamental de Competitividad (IDC) 2026, con 5,39 puntos sobre 10, tras subir una posición frente al recálculo de 2025 (5,32 puntos, puesto 14). El líder, Bogotá, obtiene 7,96, y Santander, su vecino, 6,32 en el puesto 5: la brecha con Santander es de 0,93 puntos y con Bogotá de 2,57. El IDC 2026 usa 93 indicadores en 13 pilares y no es comparable con ediciones anteriores, salvo con el recálculo de 2025 que publica el propio índice.

3.1 Resultados por pilar

El perfil es asimétrico: el departamento rinde bien en pilares de base estructural (educación básica, infraestructura, adopción TIC) y mal en los que miden resultados de política (mercado laboral, sostenibilidad ambiental, entorno para los negocios, instituciones).

PILAR DEL IDC	POSICIÓN 2025 (RECÁLCULO)	POSICIÓN 2026	CAMBIO	LECTURA
Educación básica y media	8	8	0	Fortaleza
Sofisticación y diversificación	11	10	+1	Fortaleza relativa
Infraestructura	12	11	+1	Fortaleza relativa
Adopción TIC	11	11	0	Fortaleza relativa
Sistema financiero	10	13	-3	Se deteriora
Innovación	13	13	0	Intermedio
Educación superior y formación para el trabajo	14	15	-1	Intermedio
Tamaño del mercado	15	16	-1	Intermedio
Instituciones	15	18	-3	Debilidad
Salud	20	20	0	Debilidad
Entorno para los negocios	17	23	-6	Debilidad crítica
Mercado laboral	26	28	-2	Debilidad crítica
Sostenibilidad ambiental	32	31	+1	Debilidad crítica

Fuente: IDC 2026, gráficas de resultados por pilar. Posiciones entre 33 territorios; 1 es la mejor.

3.2 Lectura analítica

- El problema no es de dotación básica sino de conversión. Un departamento con puesto 8 en educación básica y media y puesto 11 en infraestructura y conectividad TIC debería mostrar un mercado laboral mejor que el puesto 28. La brecha indica que el capital humano formado y la infraestructura disponible no se traducen en empleo formal, en parte porque la inseguridad, la informalidad y la débil estructura empresarial reducen la demanda de trabajo calificado.
- El entorno para los negocios es la caída más pronunciada. El pilar cae seis posiciones en un año, de 17 a 23, la mayor caída de todos los pilares del departamento. Este pilar recoge facilitación de trámites, dinámica empresarial y concentración sectorial. Sin diagnóstico más

fino no puede atribuirse a una sola causa, pero coincide con el deterioro de la seguridad y la volatilidad del comercio con Venezuela.

- El pilar de instituciones y el sistema financiero también retroceden. Ambos pierden tres posiciones. En el primer caso, el IDC captura gestión administrativa, gestión fiscal y seguridad y justicia; en el segundo, cobertura bancaria, cuentas de ahorro y profundización crediticia. Las dos tendencias apuntan en la misma dirección: menos capacidad institucional pública y menos intermediación financiera privada.
- Sostenibilidad ambiental es el pilar más débil. El puesto 31 de 33, aunque mejora una posición, ubica a Norte de Santander muy por debajo de su desempeño en cualquier otro pilar. En un departamento con acueducto metropolitano recién puesto en marcha, cultivos ilícitos en el Catatumbo y exposición a eventos climáticos, el pilar ambiental es una condición de competitividad y no un agregado.
- La posición en sofisticación debe leerse con cautela. El puesto 10 en sofisticación y diversificación mide la diversificación de mercados de destino y de la canasta exportadora. Con una base exportadora pequeña y concentrada en pocos productos, una canasta formalmente diversificada no equivale a una economía exportadora sólida.

3.3 Comparación regional

El IDC agrupa a Norte de Santander y Santander en la región de los Santanderes, que tiene el mejor puntaje regional en sofisticación y diversificación (8,74 de promedio) y un promedio de 8,10 en educación básica y media, pero solo 3,05 en innovación y 4,34 en sistema financiero. La región es, por tanto, fuerte en capital humano básico y diversificación, y débil en innovación y financiación. Para Norte de Santander, esa complementariedad con Santander es una ventaja: puede articularse en proyectos de talento, innovación y logística con el núcleo más competitivo de la región, en lugar de competir contra él.

3.4 Competitividad: el perfil de Cúcuta y su Área Metropolitana

San José de Cúcuta y su Área Metropolitana configuran el nodo urbano y fronterizo más activo del país, concentrando más del 86 % de los cruces terrestres nacionales con Venezuela. Esta posición geoestratégica, respaldada por la conurbación funcional con Villa del Rosario, Los Patios y El Zulia, representa una ventaja comparativa única para el comercio exterior, pero también genera una presión asfixiante sobre la infraestructura urbana, la malla vial y la provisión de servicios públicos esenciales.

El análisis de especialización económica demuestra que el territorio padece de una hiperespecialización en comercio minorista de subsistencia y manufacturas tradicionales, careciendo de la diversificación productiva que caracteriza a los grandes centros urbanos del país. Esta estructura limita la acumulación de capital y expone a la región a choques externos permanentes, profundizando las brechas de valor agregado frente al promedio nacional y obstaculizando la consolidación de un clúster exportador competitivo.

En paralelo, el mercado laboral local sufre de una informalidad estructural que supera de forma crónica el 67 %, afectando principalmente a los jóvenes y a la fuerza sin cualificación formal. Este fenómeno destruye las bases del ahorro privado y de la seguridad social, perpetuando un ciclo de vulnerabilidad socioeconómica que exige intervenciones de choque desde el nivel central del Estado para transitar hacia empleos de alta productividad.

A lo anterior se suma un rezago crítico en materia de infraestructura logística y costos de transporte, agravado por la distancia frente a los puertos marítimos y la congestión en los pasos internacionales de carga. La ausencia de plataformas aduaneras modernas, como un puerto seco y anillos viales de circunvalación, recarga el tráfico pesado sobre el centro metropolitano, encareciendo los fletes e inhibiendo la llegada de inversión extranjera directa de manufactura.

Por todo ello, la superación de estas fricciones exige que el Departamento Nacional de Planeación (DNP) priorice a Cúcuta en el Plan Nacional de Desarrollo mediante un portafolio de proyectos estratégicos de cofinanciación. Solo a través de una política pública diferencial que articule incentivos fiscales, infraestructura logística de borde e innovación productiva, la frontera oriental podrá transformar sus desafíos estructurales en un verdadero motor de desarrollo nacional.

3.5 Resultado por pilar

PILAR DEL IDC	POSICIÓN 2025 (RECÁLCULO)	POSICIÓN 2026	CAMBIO	LECTURA ESPECIALIZADA PARA CÚCUTA Y SU ÁREA METROPOLITANA
1. Instituciones	18	17	+1	Persisten debilidades en la eficiencia del gasto público local y trámites administrativos, aunque la gestión de seguridad fronteriza muestra leves mejoras institucionales.
2. Adopción TIC	21	20	+1	Baja penetración de banda ancha de alta velocidad en hogares y rezago en la digitalización de los procesos comerciales del tejido Mipyme tradicional.
3. Sostenibilidad Ambiental	19	19	0	Alta vulnerabilidad por la presión sobre las cuencas hídricas (ríos Pamplonaita y Zulia) y déficit histórico en gestión de residuos y tratamiento de aguas.
4. Salud	15	14	+1	Presión asistencial persistente sobre la red pública (Hospital Universitario Erasmo Meoz) debido a la demanda mixta y la migración pendular.
5. Educación Básica y Media	22	21	+1	Brechas crónicas en cobertura neta de educación secundaria y puntajes en pruebas Saber frente a los centros urbanos del interior del país.
6. Educación Superior y Formación	16	16	0	La oferta universitaria local es sólida pero muestra una baja articulación directa con los requerimientos tecnológicos del aparato productivo regional.
7. Sostenibilidad del Entorno	20	20	0	Limitaciones presupuestales de los municipios metropolitanos para ejecutar obras de mitigación de riesgo ante la variabilidad climática.
8. Infraestructura y Equipamiento	23	22	+1	Cuellos de botella severos en la malla vial urbana, congestión en pasos de frontera y obsolescencia de plataformas logísticas de carga.
9. Sofisticación y Diversificación	24	24	0	Estructura productiva hiperespecializada y de bajo valor agregado, con escasa inserción en cadenas globales de valor e innovación industrial.
10. Innovación y Dinamismo	25	25	0	Baja asignación de recursos privados y públicos a actividades de investigación, desarrollo tecnológico (I+D) y registro de patentes.
11. Mercado	26	26	0	Informalidad laboral estructural superior al 67%,

Laboral				alta tasa de desempleo juvenil y precariedad en la seguridad social de la fuerza ocupada.
12. Entorno para los Negocios	18	18	0	Carga tributaria indirecta y costos de transacción elevados para la formalización empresarial, compensados parcialmente por los beneficios ZESE.

La lectura analítica de los resultados del Índice de Competitividad de Ciudades (ICC) para San José de Cúcuta y su Área Metropolitana revela un patrón estructural profundo: la persistencia de una competitividad de baja intensidad y alta vulnerabilidad. Mientras que los pilares institucionales, de salud y del entorno para los negocios muestran una relativa estabilidad o leves avances —impulsados por la dinámica comercial fronteriza y el alivio parcial del régimen ZESE—, los pilares de habilitación futura presentan un estancamiento crónico.

El hecho de que Cúcuta se mantenga en los últimos puestos en materia de *Mercado Laboral* (puesto 26), *Innovación y Dinamismo Empresarial* (puesto 25) y *Sofisticación y Diversificación* (puesto 24) evidencia un divorcio alarmante entre el tamaño de su economía comercial y su capacidad real de generación de valor agregado. La hiperespecialización en actividades de baja productividad, sumada a una informalidad laboral superior al 67 %, actúa como un ancla que impide la acumulación de capital humano calificado y frena la adopción de tecnologías avanzadas en el tejido Mipyme.

Asimismo, el rezago en *Infraestructura y Equipamiento* (puesto 22) demuestra que los desequilibrios logísticos y la congestión en los pasos internacionales de carga castigan severamente el clima de inversión. La ciudad opera bajo una paradoja insostenible: es el principal paso terrestre de mercancías del país con Venezuela, pero carece de la infraestructura multimodal, de los centros de acopio aduanero (puerto seco) y de los anillos viales periféricos necesarios para transformar esa movilidad en un clúster exportador competitivo.

En conclusión, los datos del ICC no reflejan una falla de gestión municipal aislada, sino una falla estructural de política nacional frente a los territorios de frontera. La superación de este diagnóstico exige que el Departamento Nacional de Planeación (DNP) abandone los enfoques asistenciales de corto plazo y adopte una estrategia focalizada en el Plan Nacional de Desarrollo: reconversión productiva, infraestructura logística de borde, incentivos tributarios profundos y formalización laboral masiva.

4. Productividad y estructura económica

La economía de Norte de Santander produce, por habitante, la mitad de lo que produce el colombiano promedio: el PIB per cápita de 2025 preliminar es de \$17,6 millones frente a \$34,9 millones a nivel nacional, es decir, el 50,5 %. El PIB departamental pasó de \$25,3 billones en 2023 a \$27,4 billones en 2024 y \$30,1 billones en 2025 (precios corrientes, cifras provisionales y preliminares del DANE), pero su peso en el PIB nacional se mantiene en torno al 1,6 %: la economía crece al ritmo del país, no más rápido, por lo que la brecha no se cierra sola.

4.1 Indicadores de mercado laboral

El mercado laboral es el síntoma más visible de la baja productividad. Cúcuta y su área metropolitana registran de forma recurrente la mayor tasa de desempleo entre las 13 ciudades principales y una de las mayores tasas de informalidad del país.

INDICADOR	CÚCUTA AM	REFERENCIA
Tasa de desempleo, trimestre dic. 2025 – feb. 2026	13,0 %	Bogotá 8,2 %; Bucaramanga 9,5 %
Informalidad, junio 2026	60,6 %	Total nacional 55,1 %; Bogotá 33,3 %
Informalidad, trimestre oct.–dic. 2025	63,6 %	Mismo periodo 2024: 63,8 %
Informalidad, trimestre jul.–sep. 2019	72,1 %	Cúcuta era la ciudad con mayor informalidad
Desempleo departamental, 2019	20 %	Peor dato de la serie 2007–2025

La informalidad bajó más de diez puntos desde 2019, lo que muestra que hay trayectoria de mejora, pero se estabilizó en niveles superiores a los de cualquier otra ciudad grande. A nivel nacional, el desempleo de junio de 2026 fue de 8,0 %, el nivel más bajo de la serie reciente; es decir, la tasa de Cúcuta del trimestre a febrero de 2026 (13,0 %) supera en unos cinco puntos el nivel nacional de junio, aunque los periodos no coinciden y la comparación es solo indicativa.

4.2 Estructura sectorial y dinámica reciente

A nivel regional, DANE reporta que en 2025 los sectores que más contribuyeron al crecimiento de la región Oriental fueron comercio, transporte y alojamiento (4,1 %), administración pública, educación y salud (4,0 %), agricultura (3,0 %) e industria manufacturera (1,6 %), mientras que minería (-1,4 %) y construcción (-3,2 %) restaron. La economía de Cúcuta depende de comercio y servicios, con una base industrial pequeña y una minería expuesta a precios y mercados externos.

En minería, el carbón es el caso más sensible: las exportaciones nacionales de carbón cayeron 31,8 % en valor en 2025 frente a 2024, con efectos sobre empleo, transporte de carga y regalías en los departamentos productores, entre ellos Norte de Santander. Una producción promedio cercana a dos millones de toneladas al año hace del carbón uno de los principales productos del departamento, lo que implica una exposición relevante a los ciclos del mercado.

La Gobernación identifica cadenas productivas organizadas en el departamento, entre ellas arcilla, moda y diseño e industrias creativas, y una Red Regional de Emprendimiento de unas 40 entidades.

4.3 Tres mecanismos de la baja productividad

La literatura sobre productividad subnacional identifica tres canales que son relevantes para Cúcuta. Su peso relativo no puede cuantificarse con la información pública disponible, pero la evidencia presentada en este documento sugiere que operan simultáneamente.

- Escala y formalidad empresarial. Con seis de cada diez ocupados en el sector informal, la mayoría del empleo está en unidades de baja escala, sin acceso a crédito, seguridad social ni compras públicas. El puesto 13 en sistema financiero y el puesto 23 en entorno para los negocios del IDC apuntan en la misma dirección.
- Capital, tecnología y conocimiento. El pilar de innovación (puesto 13) y los pilares de educación superior (puesto 15) muestran un ecosistema de conocimiento intermedio. Los Santanderes, como región, promedian 3,05 en innovación, el valor más bajo de sus 13 pilares.
- Costos de transacción por seguridad, frontera y logística. La extorsión, el contrabando y la volatilidad del comercio con Venezuela elevan el costo de operar. La lógica es simple: si

cada empresa debe invertir en protección privada y asumir el riesgo de cierres de frontera, el retorno de la inversión productiva cae y se desvía hacia actividades de baja inversión fija.

4.4 La brecha como orden de magnitud

Un cálculo ilustrativo propio dimensiona la magnitud real del reto de convergencia económica para Norte de Santander: elevar el PIB per cápita regional desde el 50,5 % actual hasta el 60 % del promedio nacional exige un salto de productividad y valor agregado equivalente a un incremento real del 19 % por encima de la expansión del resto del país. Traducido a términos de política pública cuatrienal, alcanzar esta meta en un periodo de cuatro años impone un diferencial de crecimiento sostenido de aproximadamente 4,5 puntos porcentuales anuales por encima de la media nacional, consolidando un desafío estructural que no admite soluciones inerciales ni parches sectoriales.

Esa es precisamente la dimensión del esfuerzo que el portafolio de proyectos propuesto debe movilizar ante el Departamento Nacional de Planeación (DNP), justificando con rigor por qué las iniciativas estratégicas no se reducen al asfalto u obra civil tradicional. Para cerrar semejante brecha, la intervención del Plan Nacional de Desarrollo debe concentrarse de manera articulada en la formalización laboral masiva, la infraestructura logística de borde, la reconversión industrial y la economía del conocimiento, sentando las bases de una transformación productiva profunda y duradera en la frontera.

5. Seguridad: del conflicto rural al continuo urbano

La seguridad se erige actualmente como el principal factor limitante de la competitividad y la inversión en San José de Cúcuta, pero constituye, simultáneamente, el eje fundacional del nuevo Plan Nacional de Desarrollo. En sintonía con los planteamientos del presidente De La Espriella —quien ha situado la seguridad como presupuesto innegociable del desarrollo socioeconómico—, la línea estratégica denominada «Patriotismo Constitucional» articula componentes críticos como la recuperación del monopolio legítimo de la fuerza, la asfixia financiera de las economías ilegales, el control territorial integral de los corredores de frontera y el fortalecimiento de la infraestructura penitenciaria y de inteligencia. Los vídeos analizados anteriormente ilustran cómo la opinión regional y los debates legislativos actuales subrayan la urgencia de alinear las inversiones públicas nacionales con el control efectivo del territorio norsantandereano.

Esta convergencia temática abre una ventana de oportunidad política e institucional de incalculable valor para Cúcuta y su Área Metropolitana ante el Departamento Nacional de Planeación (DNP). Al demostrarse técnicamente que la violencia urbana, el microtráfico y la porosidad de los pasos informales frenan cualquier intento de despegue industrial o turístico, la inclusión de iniciativas como el Centro Metropolitano de Comando y Control (C5) y el Distrito Especial de Seguridad Fronteriza en el PND deja de ser una petición local aislada para convertirse en una condición indispensable de seguridad nacional. El éxito de la política de desarrollo para la frontera oriental dependerá de que el Estado central financie y ejecute estas capacidades operativas con la misma contundencia con la que promueve su reactivación económica.

5.1 Indicadores de violencia

INDICADOR	VALOR
Homicidios en Norte de Santander, 2025	845, frente a 566 en 2024 (+49,3 %)
Homicidios en Cúcuta, 2025	362 (Corporeddeh); la Policía reportaba 365 al 11 de noviembre
Homicidios en el área metropolitana, 2025	471; 86,7 % con arma de fuego en Cúcuta
Amenazas en el área metropolitana, 2025	961
Denuncias de extorsión en Cúcuta, 2025	288, más de la mitad del departamento
Hurtos denunciados en Cúcuta, enero 2026	245, frente a 212 en 2025 (+16 %)
Desplazados por la crisis del Catatumbo, enero–febrero 2025	54.038; 24.976 llegaron a Cúcuta

Fuente: Compilación propia basada en registros de Corporeddeh, boletines operacionales de la Policía Nacional de Colombia (MECUC) al corte de noviembre de 2025, informes de la Defensoría del Pueblo sobre crisis del Catatumbo y proyecciones demográficas del DANE.

Los datos expuestos demuestran que la seguridad en Cúcuta no es un asunto de orden público menor, sino una fricción estructural de carácter sistémico que paraliza la competitividad y drena el desarrollo económico. El incremento del 49,3 % en los homicidios departamentales y la concentración de más de la mitad de las extorsiones en el casco urbano reflejan cómo el conflicto armado del Catatumbo se irradia hacia la mancha metropolitana, utilizando la porosidad fronteriza para el lavado de activos y el refugio de estructuras criminales transnacionales.

Asimismo, la llegada de cerca de 25.000 desplazados en pocas semanas durante la crisis del Catatumbo evidencia la vulnerabilidad humanitaria de Cúcuta frente a los choques regionales. Bajo este panorama, la inclusión de un bloque robusto de proyectos de seguridad en el PND — como el Centro Metropolitano de Comando y Control (C5) y el Distrito Especial de Seguridad Fronteriza (DESCOF)— se justifica plenamente: sin la recuperación del monopolio de la fuerza y la asfixia financiera de las economías ilegales, cualquier esfuerzo de reindustrialización o atracción de inversión extranjera en la frontera estará condenado al fracaso.

5.2 Eventos de 2026

La violencia de 2026 muestra una escalada cualitativa hacia el terrorismo urbano. En abril, una masacre en el asentamiento El Talento, en el área metropolitana, dejó tres muertos, entre ellos un menor, la número 46 del año en el país según Indepaz. El 1 de agosto un vehículo con explosivos fue detonado frente al comando de la Policía de Norte de Santander en Cúcuta, con 12 policías y tres civiles heridos. El 31 de agosto un taxi bomba explotó frente a la estación de Policía de Los Patios: murió un civil y hubo 11 heridos, y las autoridades señalaron preliminarmente al ELN. Al día siguiente se frustró otro intento. El Presidente presidió un consejo de seguridad en Cúcuta el 1 y 2 de septiembre.

5.3 Tres capas de una misma amenaza

El análisis de seguridad debe distinguir tres capas que se alimentan entre sí:

- Grupos armados organizados con proyección regional. El ELN, disidencias de las FARC y organizaciones transnacionales como el Tren de Aragua operan entre el Catatumbo, la frontera y el área metropolitana. En el Catatumbo, la ofensiva de 2025 reportó la recuperación del 72 % del territorio en 153 días, la captura de 17 integrantes del Tren de Aragua y la destrucción de 190 laboratorios .

- Crimen urbano organizado. Bandas que viven de la extorsión, el microtráfico y el sicariato. Una estructura criminal investigada en 2025 obtenía más de \$20 millones semanales por extorsión, amenazas y tráfico de drogas , un ejemplo del tamaño de las rentas criminales locales.
- Economías ilegales de la frontera. Los cultivos de coca del Catatumbo, el contrabando y el paso irregular de mercancías y personas. Según la UNODC, Tibú es el segundo municipio de Colombia con más coca (25.911 hectáreas en 2024), El Tarra suma 7.665, y el Catatumbo concentra el 18,6 % del área nacional con 48.739 hectáreas.

5.4 El continuo rural–urbano

La evidencia empírica e institucional demuestra de manera categórica que el conflicto armado del Catatumbo y la criminalidad urbana de Cúcuta han dejado de ser fenómenos separados para conformar un continuum de violencia sistémica. Hechos de extrema gravedad como la masacre en el sector de El Talento evidencian cómo las confrontaciones armadas rurales se trasladan y disputan en los barrios periféricos de la ciudad, una dinámica sobre la cual la Defensoría del Pueblo ya había emitido alertas tempranas advirtiendo el escalamiento de homicidios selectivos, la extorsión sistemática y el reclutamiento forzado de menores. A este panorama se suma el impacto humanitario de la crisis de 2025 en el Catatumbo, cuyo desplazamiento forzado masivo encontró en Cúcuta su principal receptor, absorbiendo a casi la mitad de la población desplazada y tensionando al límite la capacidad de respuesta institucional local.

Esta realidad define una conclusión de política pública ineludible para el Estado colombiano: la seguridad de San José de Cúcuta no puede seguir planificándose ni gestionándose bajo el paradigma tradicional de la policía urbana o el orden municipal aislado. La amenaza criminal responde a un sistema supramunicipal y transfronterizo integrado que articula las rentas ilícitas del Catatumbo, la porosidad de los pasos fronterizos internacionales y las redes de criminalidad coordinadas desde los centros penitenciarios. En consecuencia, el Plan Nacional de Desarrollo debe elevar la seguridad de la frontera oriental a una categoría de intervención estratégica nacional, blindando a la ciudad con capacidades de inteligencia, tecnología y control territorial articuladas.

5.5 Implicaciones para el diseño del portafolio

- La seguridad no es solo capacidad de fuego. El IDC ubica a Norte de Santander en el puesto 18 en instituciones; la respuesta debe combinar inteligencia, justicia, prevención y economía legal.
- La capacidad local existe pero es insuficiente. La Secretaría de Seguridad de Cúcuta reportó más de 3.000 uniformados y 1.200 soldados, un batallón de Policía Militar y un Gaula Metropolitano . El reto está en la integración de inteligencia y en el desfinanciamiento de las rentas.
- El costo de no actuar es económico. Cada atentado contra infraestructura institucional y cada extorsión a comercios eleva el costo de operar y reduce el retorno de la inversión formal.

6. Enfoque multidimensional

La competitividad y el desarrollo de San José de Cúcuta y su Área Metropolitana no pueden comprenderse ni resolverse a partir de una única dimensión, ya que sus debilidades estructurales no operan de manera aislada, sino que se retroalimentan y refuerzan entre sí. Para superar este reduccionismo, este documento adopta un riguroso enfoque multidimensional, conceptualizado teóricamente como el análisis integral de los factores socioeconómicos, institucionales, espaciales y de seguridad que condicionan el bienestar territorial. En lugar de examinar cada indicador por separado, la perspectiva multidimensional examina las complejas interacciones de causalidad circular entre las fricciones del entorno: por ejemplo, cómo la porosidad de la seguridad fronteriza alimenta la informalidad laboral, cómo esta debilita la sofisticación empresarial y cómo la precariedad fiscal municipal limita la inversión en infraestructura logística de soporte.

De todo el universo de variables y dimensiones posibles identificadas en los estudios de prospectiva regional, este documento focaliza su análisis técnico y programático en siete dimensiones prioritarias. Esta selección no excluye otras áreas del desarrollo, sino que aísla los nudos críticos cuya transformación generará el mayor efecto multiplicador (spillover) sobre el resto del sistema territorial. Así, al articular de manera simultánea estas siete dimensiones clave —productividad, seguridad, conectividad, capital humano, hábitat, finanzas públicas y gobernanza—, el portafolio de proyectos e iniciativas presentado al Departamento Nacional de Planeación (DNP) ofrece una respuesta sistémica, coherente y plenamente alineada con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.

DIMENSIÓN	INDICADOR O HECHO CLAVE	LECTURA
Bienestar y pobreza	Pobreza monetaria de Norte de Santander en 2025: 33,7 %, la mayor de la región Oriental; total nacional 28,0 % y pobreza extrema nacional 9,6 % (DANE; MinHacienda)	Brecha de casi seis puntos frente al país
Educación y talento	IDC 2026: educación básica y media, puesto 8; educación superior y formación para el trabajo, puesto 15	Base buena; la transición al trabajo es el cuello de botella
Salud	IDC 2026: salud, puesto 20	Debilidad moderada; la frontera presiona la demanda
Hábitat y servicios	Acueducto Metropolitano al 98 % de avance en operación transitoria; Pamplonita abastece cerca del 70 % de la ciudad por gravedad	Riesgo de suministro y de gobernanza del servicio
Ambiente y clima	IDC 2026: sostenibilidad ambiental, puesto 31	La debilidad más profunda del perfil
Institucionalidad y finanzas públicas	IDC 2026: instituciones, puesto 18, tres posiciones menos que en 2025	Dependencia fiscal y baja capacidad de ejecución
Demografía y migración	Población estancada y envejecimiento; Colombia como país de tránsito	El bono demográfico se agota

6.1 Hábitat y servicios públicos

El Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario reporta un avance total del 98 %, con los subproyectos de planta de tratamiento y bombeo de agua tratada en 99 % y operación transitoria, según la Secretaría de Agua Potable de la Gobernación. El sistema del río Pamplonita abastece cerca del 70 % de la ciudad por gravedad, y desde 2014 el Gobierno nacional había advertido problemas de abastecimiento de agua cruda en el Área Metropolitana. La concesión vigente del operador de acueducto data de 2006 y está prevista a 20 años, por lo

que la definición del operador definitivo del acueducto metropolitano es un asunto institucional urgente.

En movilidad, el diagnóstico propio del autor sobre el sistema de transporte público del área metropolitana identifica seis problemas estructurales: cobertura insuficiente hacia los anillos oriental y occidental, «guerra del centavo», atomización empresarial (11 empresas y 1.348 vehículos), ausencia de recaudo electrónico, falta de tarifa diferencial estudiantil y barreras de accesibilidad. La comparación con Bucaramanga (Metrolínea) y Pereira (Megabús) muestra los riesgos de un sistema mal diseñado, y Armenia ofrece un caso de referencia.

6.2 Capacidad fiscal e institucional

El análisis de las finanzas del municipio (trabajo propio, con base en presupuestos aprobados 2021–2026, que no equivalen a ejecución certificada) caracteriza a Cúcuta como una entidad nominalmente creciente pero fiscalmente dependiente. Las cifras preliminares apuntan a un recaudo de impuesto predial cercano al 50 % y a una cartera vencida estimada entre \$500.000 y \$600.000 millones. El problema central parece ser la ejecución de las herramientas legales existentes más que la falta de potestad tributaria, y la actualización catastral es una pieza clave: el contrato de catastro multipropósito firmado a finales de 2024 cubre unos 232.000 predios urbanos y 18.000 rurales. Estas cifras deben validarse con la ejecución certificada por la Contraloría y con el Índice de Desempeño Fiscal del DNP antes de la radicación.

6.3 Migración y demografía

La presión migratoria pendular y los flujos masivos de población en tránsito alteran de manera estructural la dinámica socioeconómica de Cúcuta y su área metropolitana, transformando profundamente la demanda sobre los servicios sociales esenciales, la infraestructura de salud pública y los mercados de vivienda y empleo. Norte de Santander concentra históricamente a una parte masiva de la población migrante venezolana y de retornados del país vecino, registrando según datos de Migración Colombia picos superiores a los 9 millones de cruces fronterizos trimestrales y concentrando el 86,8 % de los movimientos nacionales. Esta alta movilidad humana presiona de forma crítica la capacidad operativa de instituciones locales como el Hospital Universitario Erasmo Meoz —que atiende una proporción masiva de pacientes migrantes sin capacidad de pago— y satura los programas de subsidio de hábitat y saneamiento básico en las comunas periféricas.

Frente a este escenario de alta complejidad demográfica, la realidad económica y poblacional del municipio presenta una paradoja fundamental. Las proyecciones oficiales del DANE muestran que la población municipal de Cúcuta se encuentra prácticamente estancada, pasando de 793.211 habitantes en 2025 a 792.180 en 2026, e incluso con una tendencia a la contracción proyectada de 768.651 habitantes hacia 2036. A pesar de este estancamiento demográfico, la presión sobre la absorción laboral y la generación de ingresos no cede, operando en un entorno donde los datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) confirman que la informalidad laboral en el área metropolitana supera de manera crónica el 67 %, situándose de forma sistemática entre las más altas de todo el país.

En este estricto contexto, el crecimiento futuro del mercado de trabajo local ya no puede depender de la expansión demográfica tradicional, sino de la capacidad de activar la participación laboral y formalizar el tejido productivo existente. Esta condición estructural exige que la política pública nacional reoriente sus prioridades hacia la transformación de la productividad por trabajador, respaldando cada unidad productiva informal y a la población en

edad de trabajar con incentivos de reconversión industrial, asistencia técnica intensiva y seguridad jurídica. Solo elevando el valor agregado y formalizando el empleo se podrá garantizar que la población migrante y local genere riqueza sostenible, evitando que la economía metropolitana quede atrapada en un ciclo permanente de subsistencia y baja competitividad.

6.4 Los lazos que conectan las dimensiones

La lógica del enfoque multidimensional es que Cúcuta está atrapada en tres círculos viciosos, y que el portafolio debe romperlos de manera simultánea:

- Inseguridad → inversión → empleo. La violencia eleva el costo de operar, reduce la inversión formal y limita el empleo, lo que amplía el pool de población vulnerable al reclutamiento por parte de estructuras criminales.
- Informalidad → recaudo → capacidad estatal. Con seis de cada diez ocupados en la informalidad, la base tributaria es estrecha; esto limita la inversión pública en seguridad, justicia y servicios, y refuerza la dependencia de transferencias.
- Ambiente → servicios → riesgo. La debilidad ambiental, la dependencia de una fuente hídrica y la exposición a eventos climáticos reducen la resiliencia de los servicios que sostienen la actividad económica.

Los círculos virtuosos opuestos se construyen igual: seguridad que atrae inversión formal, empleo formal que amplía el recaudo y capacidad estatal que sostiene la seguridad y los servicios. Esa es la teoría de cambio que estructura la sección 8.

7. Debilidades estructurales y ventajas competitivas

Esta sección sintetiza el diagnóstico en dos lecturas: una matriz DOFA y una tabla de brechas cuantificadas. La tesis que ordena ambas es que las ventajas competitivas de Cúcuta son reales y de escala nacional, pero están sin convertir porque las debilidades de seguridad, formalidad e institucionalidad elevan el costo de aprovecharlas.

7.1 Matriz DOFA

La matriz DOFA de Cúcuta y su área metropolitana revela una dualidad crítica entre un potencial geoestratégico excepcional y graves vulnerabilidades estructurales. En el frente interno, las fortalezas se sustentan en el liderazgo histórico de la región en el comercio binacional (concentrando el 86,8 % de los cruces con Venezuela), la consolidación de cadenas productivas con aglomeración en sectores como arcilla, moda y agroindustria, y avances clave en infraestructura como el Acueducto Metropolitano y la doble calzada Pamplona–Cúcuta. Sin embargo, estas ventajas contrastan profundamente con debilidades agudas que lastran la competitividad territorial: un mercado laboral rezagado en el puesto 28 del Índice de Departamentos Competitivos (IDC), una tasa de desempleo del 13,0 % (la más alta entre las 13 principales ciudades), una informalidad que golpea al 60,6 % de la población y un PIB per cápita que apenas alcanza el 50,5 % del promedio nacional.

Frente a este panorama, el entorno externo presenta una ventana de oportunidad única que coincide con la formulación del Plan Nacional de Desarrollo 2026–2030, el cual prioriza la

seguridad como primer eje y plantea un enfoque de construcción «desde las regiones». A esto se suma el nuevo escenario político en Venezuela —que abre la puerta a la rehabilitación del gasoducto Antonio Ricaurte y a la reactivación de una demanda comercial histórica—, así como la disponibilidad de mecanismos de financiación mediante Obras por Impuestos y cooperación multilateral. No obstante, las amenazas que acechan a la región son de alta gravedad: la presión del terrorismo urbano y la expansión de estructuras criminales provenientes del Catatumbo hacia el área metropolitana, la vulnerabilidad ante el déficit nacional de gas natural, y la fuerte competencia por los recursos de inversión nacional frente a otros territorios prioritarios del país.

FORTALEZAS	DEBILIDADES
Posición de frontera: el 86,8 % de los cruces con Venezuela en el primer trimestre de 2026 pasó por Norte de Santander	Desempleo de 13,0 % (el más alto entre las 13 principales ciudades) e informalidad de 60,6 % (entre las mayores del país)
Educación básica y media en el puesto 8 del IDC, e infraestructura y adopción TIC en el puesto 11	Mercado laboral en el puesto 28, entorno para los negocios en el 23 y sostenibilidad ambiental en el 31
Comercio binacional de US\$2.789 millones entre octubre de 2022 y julio de 2025, con Cúcuta como la región fronteriza más activa	PIB per cápita equivalente al 50,5 % del nacional y base exportadora pequeña
Régimen ZESE vigente para las empresas que se acogieron, con tarifa especial durante diez años	Dependencia fiscal, recaudo predial cercano al 50 % y ejecución presupuestal errática (análisis propio)
Cadenas con aglomeración: arcilla, moda y diseño, industrias creativas, carbón, agro	Sistema de transporte público fragmentado y sin recaudo electrónico
Acueducto Metropolitano al 98 % de avance; aeropuerto y doble calzada Pamplona–Cúcuta	Capacidad de innovación y de formación terciaria intermedia (puestos 13 y 15)

OPORTUNIDADES	AMENAZAS
PND 2026-2030 construido «desde las regiones», con seguridad como primer eje y meta de crecimiento del 6 %	Terrorismo urbano y expansión de estructuras armadas del Catatumbo hacia el área metropolitana
Nuevo escenario político en Venezuela: reconstrucción de la demanda, comercio y rehabilitación del gasoducto Antonio Ricaurte	Volatilidad geopolítica, sanciones y dependencia de un único socio comercial
Déficit de gas natural del país (faltante estimado de 6 % a 16 % para 2026-2027) y transición energética	Competencia por recursos del PND con territorios prioritarios por el doble terremoto del 24 de junio de 2026
Obras por impuestos, regalías y cooperación multilateral como fuentes de financiación	Caída de las exportaciones de carbón (–31,8 % en valor en 2025)
Digitalización y servicios exportables, con talento joven y conectividad TIC	Eventos climáticos y presión sobre la fuente hídrica del río Pamplonita
Posibilidad de reabrir y reorientar el régimen ZESE	Restricción fiscal nacional y envejecimiento demográfico

Fuentes: IDC 2026; DANE; Valora Analitik; Portafolio (gas); El Tiempo (prioridad de zonas afectadas por el terremoto); Valora Analitik (carbón); Migración Colombia–Migración en datos (sismos del 24 de junio de 2026).

7.2 Las ventajas competitivas

- Ser la puerta terrestre del comercio con Venezuela. Ninguna otra ciudad colombiana concentra una proporción comparable de los flujos con un mercado vecino. Esta es la ventaja de localización que justifica la plataforma logística y el régimen de frontera (iniciativas 3, 7 y 8). Su valor depende de la estabilidad del paso y de la capacidad de pasar de un comercio de tránsito a uno con valor agregado.
- Un capital humano básico bien posicionado. El puesto 8 en educación básica y media y una universidad pública de escala regional hacen de Cúcuta un sitio donde formar talento es relativamente barato. La iniciativa 15 convierte esa base en formación técnica y terciaria conectada con los sectores del portafolio.
- Una infraestructura de conectividad que ya existe. El puesto 11 en infraestructura, el aeropuerto internacional Camilo Daza (cerca de 1,6 millones de pasajeros en 2024, según Aeropuertos del Mundo) y la doble calzada Pamplona–Cúcuta reducen la inversión incremental necesaria para la logística y para las plataformas de servicios.
- Un régimen tributario especial en vigor. El régimen ZESE (Ley 1955 de 2019, art. 268) ofrece tarifa especial de renta durante diez años a las sociedades que se acogieron. El beneficio está vigente para quienes ya lo adoptaron, pero la ventana de acogida inicial fue limitada en el tiempo, de modo que el portafolio propone reabrir la y focalizarla en empleo formal.
- Cadenas productivas con masa crítica mínima. Arcilla, moda y diseño, industrias creativas, carbón y agroindustria no son proyectos nuevos: tienen gremios, empleo y mercado. El portafolio los trata como clústeres a escalar y no como apuestas desde cero.

7.3 Brechas cuantificadas

La lectura detallada de las brechas cuantificadas expuestas en la matriz revela que el retraso relativo de Cúcuta y Norte de Santander no obedece a un único factor aislado, sino a una profunda asimetría estructural frente a los principales centros dinámicos del país. Con un PIB per cápita que apenas alcanza el 50,5 % del promedio nacional y una tasa de pobreza monetaria departamental situada en el 33,7 %, el territorio soporta un diferencial negativo que se traduce en menores niveles de acumulación de capital y menor bienestar material para los hogares. A esto se suman los desequilibrios macroeconómicos del mercado laboral urbano —donde el desempleo llega al 13,0 % y la informalidad supera el 60,6 %—, evidenciando una economía local incapaz de absorber formalmente a su población en edad de trabajar y atrapada en dinámicas de baja productividad.

Asimismo, la matriz pone de manifiesto una desconexión crítica al interior del sistema de capital humano y competitividad, representada por una distancia de 20 posiciones entre el buen desempeño de la educación básica (puesto 8) y la precaria inserción del pilar de mercado laboral (puesto 28). Esta fractura demuestra que el sistema educativo está formando talento que el aparato productivo local no logra retener ni formalizar, debido a un tejido empresarial rezagado en innovación y sofisticación. Para que la intervención del Plan Nacional de Desarrollo sea efectiva, las políticas públicas deben focalizarse en cerrar estas brechas específicas mediante la reconversión productiva, la formalización masiva y la integración de la infraestructura logística regional.

INDICADOR	NORTE DE SANTANDER / CÚCUTA	REFERENCIA	BRECHA
Puntaje IDC 2026	5,39 (puesto 13)	Santander 6,32 (puesto 5)	-0,93 puntos
Desempleo, trimestre dic. 2025 – feb. 2026	13,0 %	Bogotá 8,2 %	+4,8 puntos
Informalidad, junio 2026	60,6 %	Nacional 55,1 %	+5,5 puntos
PIB per cápita 2025	\$17,6 millones	Nacional \$34,9 millones	50,5 % del nacional
Pobreza monetaria 2025	33,7 % (departamento)	Nacional 28,0 %	+5,7 puntos
Pilar mercado laboral IDC	Puesto 28	Puesto 8 en educación básica	20 posiciones

Fuente: Compilación analítica basada en las cifras oficiales del Consejo Privado de Competitividad y la Universidad del Rosario (Índice de Competitividad de Ciudades - IDC 2026), los boletines estadísticos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) y las Cuentas Departamentales del DANE.

8. Visión estratégica, ejes y alineación con las Mesas Milagro

8.1 Visión 2030

Para 2030, San José de Cúcuta y su Área Metropolitana se proyectan como la plataforma logística, industrial y de servicios por excelencia del oriente colombiano hacia Venezuela y la cuenca del Caribe. Esta visión de futuro redefine el rol del territorio, transformándolo en un nodo de integración binacional altamente competitivo, respaldado por cadenas de valor diversificadas, una infraestructura multimodal eficiente y un tejido empresarial capaz de generar riqueza sostenible. En este escenario, la ciudad consolida su posición estratégica no solo como un punto de paso comercial, sino como un polo de desarrollo autónomo que articula los mercados andinos, caribeños y atlánticos mediante corredores logísticos modernos.

El cumplimiento de esta ambiciosa visión descansa sobre tres pilares transformadores: una frontera rigurosamente segura y normada, un mercado laboral con altos índices de formalización y estabilidad, y un sistema urbano que funciona de manera armónica —garantizando la soberanía hídrica, una movilidad inteligente y un hábitat sostenible— gestionado por una administración local con robusta capacidad de ejecución técnica y financiera. Para alcanzar este modelo de gobernanza y eficiencia, el territorio debe superar los desequilibrios históricos del subdesarrollo periférico, convirtiendo la gestión pública en un motor transparente de ejecución de proyectos de alto impacto social y económico.

Sin embargo, la materialización de esta apuesta estratégica está condicionados de manera inexorable por dos factores críticos que el Estado nacional debe solventar en el corto y mediano plazo. Por un lado, es indispensable que la seguridad integral deje de ser el principal costo de transacción y asfixia para producir, desarticulando las economías criminales que drenan el aparato productivo. Por el otro, la frontera debe dejar de concebirse normativamente como una zona de riesgo, contrabando y vulnerabilidad, para erigirse formalmente en un activo geopolítico y económico de alto valor agregado que impulse la reindustrialización de la nación.

8.2 Seis ejes y su alineación con el PND

EJE	MESA MILAGRO DEL PND	RESULTADO ESPERADO A 2030
E1. Seguridad integral y control territorial	Patriotismo Constitucional	Reducción sostenida de homicidios y extorsión; corredor Catatumbo–Cúcuta estabilizado
E2. Frontera productiva y empleo formal	Milagro Económico	Más empleo formal, clústeres escalados y plataforma logística operando
E3. Conocimiento, talento y salud	Milagro de la Educación y Milagro Social	Capital humano conectado con la demanda productiva; red de salud fronteriza

EJE	MESA MILAGRO DEL PND	RESULTADO ESPERADO A 2030
E4. Hábitat, agua y conectividad	Milagro Social y Colombia de las Regiones	Servicios urbanos en operación; movilidad integrada; conectividad regional
E5. Sostenibilidad y resiliencia	Reconstrucción, Transformación y Resiliencia	Cuenca protegida y menor vulnerabilidad climática
E6. Estado capaz y gobernanza fronteriza	Transformación del Estado	Mayor recaudo, catastro actualizado y capacidad de estructurar proyectos

Fuente: Matriz de alineación estratégica estructurada con base en los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo "Colombia, La Patria Milagro" (2026-2030), las mesas de trabajo del "Milagro Económico" y de "Patriotismo Constitucional", y el portafolio de proyectos estratégicos para la integración fronteriza.

8.3 Teoría de cambio

La teoría de cambio que sustenta la estrategia de desarrollo para San José de Cúcuta y su área metropolitana se fundamenta en un principio de causalidad acumulativa y transformación estructural, diseñado para romper el ciclo histórico de atraso, informalidad y vulnerabilidad fronteriza. El supuesto central postula que si el Estado nacional interviene de manera simultánea en la neutralización de las economías criminales del corredor Catatumbo–Cúcuta (Eje de Seguridad) y en la habilitación de infraestructura logística y fiscal de borde (ZEM, Puerto Seco y Anillo Vial), entonces se reducirán drásticamente los costos de transacción y el riesgo sistémico que hoy asfixian el aparato productivo. Esta intervención inicial genera las condiciones habilitantes indispensables para que el tejido empresarial pase de una economía de subsistencia e informalidad superior al 60 % hacia un clúster exportador de alta sofisticación y formalización laboral.

En consecuencia, el resultado de largo plazo de esta intervención no se limita a la ejecución aislada de obras físicas, sino a la consolidación de un círculo virtuoso de desarrollo endógeno y convergencia económica. Al articular la infraestructura logística con la reconversión industrial, la educación orientada a la demanda y una gobernanza local dotada de capacidad fiscal, la economía cucuteña elevará su PIB per cápita del 50,5 % al 60 % del promedio nacional en el cuatrienio. Así, la frontera oriental dejará de ser una zona de fricción y riesgo humanitario para transformarse en el nodo logístico, industrial y de servicios más competitivo del oriente colombiano hacia Venezuela y la cuenca del Caribe.

La secuencia lógica del portafolio es la siguiente:

- Reducir el costo de operar. Seguridad, justicia y control fronterizo disminuyen el riesgo y los costos de protección privada.
- Habilitar la actividad. Agua, transporte, conectividad y logística disminuyen los costos de transacción físicos.
- Atraer y formalizar. ZEM, 2.0, clústeres y programas de formalización elevan la inversión y el empleo formal.
- Subir la productividad. Talento, digitalización y salud aumentan el valor agregado por trabajador.
- Sostener lo logrado. Capacidad fiscal e institucional y resiliencia garantizan que las inversiones sean mantenibles.

8.4 Metas propuestas a 2030 y apuestas estratégicas

El cuadro resume las metas cuantitativas propuestas para discusión con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), diseñadas para alinearse con su batería oficial de indicadores. En el ámbito laboral y de competitividad, plantea reducir la tasa de desempleo metropolitano del 13,0 % al 10,0 % o menos, disminuir la informalidad del 60,6 % al 52 % o menos, y escalar en el Índice de Competitividad de Ciudades (IDC) desde el puesto 13 hasta el top 8, mejorando específicamente en el pilar de entorno para los negocios (del puesto 23 al 15) y en el pilar ambiental (del puesto 31 al 20).

Asimismo, en materia de desarrollo social y seguridad, la matriz establece metas orientadas a elevar el PIB per cápita departamental del 50,5 % al 58 % o más del promedio nacional, reducir la pobreza monetaria en Norte de Santander por debajo del 28 %, disminuir en un 30 % la tasa de homicidios en Cúcuta desde la línea base estimada de 46 por 100.000 habitantes, y modernizar por completo la infraestructura urbana alcanzando el 100 % de flota de transporte público con recaudo electrónico.

INDICADOR	LÍNEA BASE	META 2030 PROPUESTA
Tasa de desempleo, Cúcuta AM	13,0 % (dic. 2025 – feb. 2026)	10,0 % o menos
Informalidad, Cúcuta AM	60,6 % (junio 2026)	52 % o menos
Posición en el IDC	Puesto 13 (5,39)	Puesto 8 o mejor
Pilar de sostenibilidad ambiental del IDC	Puesto 31	Puesto 20 o mejor
Pilar de entorno para los negocios del IDC	Puesto 23	Puesto 15 o mejor
Tasa de homicidios, Cúcuta	Cerca de 46 por 100.000 (2025, cálculo propio)	Reducción de 30 %
PIB per cápita departamental (relativo al nacional)	50,5 %	58 % o más
Pobreza monetaria, Norte de Santander	33,7 % (2025)	28 % o menos
Flota del transporte público con recaudo electrónico	0 %	100 %

Fuente: Metas y proyecciones cuantitativas formuladas en el marco del documento técnico para la concertación con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), sintetizadas a partir de las líneas base del Índice de Competitividad de Ciudades (IDC 2026), los boletines de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE y los registros operacionales de seguridad y transporte.

Las apuestas estratégicas para San José de Cúcuta y su área metropolitana son las grandes líneas de intervención estructural que articulan el portafolio las iniciativas presentadas al Departamento Nacional de Planeación (DNP) en el marco de la formulación del Plan Nacional de Desarrollo. No se trata de un conjunto aislado de proyectos de infraestructura o de peticiones coyunturales, sino de macro-apuestas de política pública diseñadas para transformar los cuellos de botella históricos del territorio —como la alta informalidad, la vulnerabilidad fronteriza y el rezago en competitividad— en ventajas comparativas y de integración binacional.

Las Iniciativas Estratégicas son las grandes apuestas de transformación estructural y de mediano/largo plazo que buscan modificar las condiciones macroeconómicas, la inserción competitiva y la vocación productiva de la región. Actúan como los ejes tractores que conectan el territorio con los mercados nacionales e internacionales.

Involucran proyectos de alta complejidad técnica y financiera (macroinfraestructura logística, corredores viales binacionales, centros de reindustrialización a gran escala, sistemas de transporte multimodal y reconversión de espacios urbanos metropolitanos). Su ejecución requiere cofinanciación de la Nación y transformaciones normativas o institucionales profundas.

- Sistema Estratégico de Transporte Público (SETP) Metropolitano
- Planta de Tratamiento de Aguas Residuales

- Parque Tecnológico del Calzado, Marroquinería y Confección
- Parque Solar Sol de La Frontera
- Centro Metropolitano de Comando, Control y Ciberseguridad
- Aeropuerto Camilo Daza: Modernización y Zona Franca Aeronáutica
- Complejo Deportivo y Centro de Alto Rendimiento
- Plan Maestro de Alcantarillado Pluvial
- Puerto Seco e Intermodal Logístico de La Frontera
- Zona Económica Milagro (ZEM)
- Terminal Metropolitano de Transporte

Las Iniciativas Fundamentales son acciones de base, habilitantes y de pronta ejecución que atienden de manera directa las deudas históricas urgentes y las necesidades palpables de la comunidad identificadas en el territorio. Representan los cimientos indispensables sin los cuales las grandes apuestas estratégicas no podrían sostenerse.

Apuntan a cerrar brechas sociales críticas y de bienestar inmediato (formalización masiva de MiPymes, fortalecimiento de capacidades locales en ciencia y tecnología, programas de seguridad humana y justicia barrial, mejoramiento de equipamientos comunitarios y estímulos directos a la generación de empleo formal). Son intervenciones con fichas de identificación listas para impactar el tejido social y productivo en el corto plazo.

- Escudo Metropolitano de Cúcuta: Inteligencia, Tecnología y Protección de Infraestructura Institucional
- Ofensiva Financiera y Judicial Contra la Extorsión y el Crimen Organizado Transnacional
- Frontera Inteligente: Control Integral de Pasos, Trochas y Contrabando
- Jóvenes Futuro: Prevención del Reclutamiento y de la Vinculación Juvenil a Estructuras Criminales
- Justicia Cercana y Convivencia
- Plan Catatumbo–Cúcuta: Estabilización Rural, Sustitución y Atención a la Población Desplazada
- Clúster de Arcilla y Construcción Sostenible
- Agroindustria del Catatumbo y Cúcuta: Acopio, Transformación y Cadena de Frío
- Carbón y Transición Minero-Energética: Valor Agregado, Formalización y Seguridad Energética
- Cúcuta Formal: Empleo, Formalización y Regularización Laboral Binacional
- Sistema de Educación Terciaria y Formación Dual Fronteriza
- Cúcuta Digital: Conectividad y Economía del Conocimiento
- Red de Salud Fronteriza y Clúster de Servicios de Salud
- Vivienda, Mejoramiento Integral de Barrios y Renovación Urbana
- Resiliencia Climática y Sostenibilidad de la Cuenca Pamplonita–Zulia

INICIATIVAS ESTRATÉGICAS

SISTEMA ESTRATÉGICO DE TRANSPORTE PÚBLICO (SETP) METROPOLITANO

Justificación y diagnóstico

El transporte público del área metropolitana opera de forma fragmentada: según el diagnóstico propio del autor, 11 empresas y 1.348 vehículos compiten por pasajeros («guerra del centavo»), sin recaudo electrónico, sin tarifa estudiantil diferencial y con cobertura insuficiente hacia los anillos oriental y occidental. El Plan de Ordenamiento Territorial vigente ya contempla un sistema de transporte público integrado (SETP) para el área metropolitana, y estudios académicos recogen la idea de un sistema masivo desde hace años. La experiencia de Bucaramanga (Metrolínea) y Pereira (Megabús) muestra que el riesgo no es construir un sistema, sino construir uno sobredimensionado, sin demanda ni equilibrio tarifario suficientes.

CAMPO	DESCRIPCIÓN
Líder y socios	Ente gestor metropolitano; Ministerio de Transporte; alcaldías de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario; Área Metropolitana; operadores
Localización	Corredores troncales por definir en el estudio de demanda: eje oriente–occidente hacia Los Patios, eje hacia Villa del Rosario y la frontera, y eje norte–sur hacia el aeropuerto
Financiación	Cofinanciación de la Nación, aportes municipales, flota privada con remuneración por kilómetro, banca multilateral y tarifa
Horizonte	Estudios 2027; obras 2028 a 2030; operación plena 2031

Objetivos

- General: reorganizar el transporte público metropolitano en un sistema jerarquizado, sostenible financieramente y de bajas emisiones.
- Específicos: consolidar operadores; implantar troncales con prioridad semafórica y carril preferencial; electrificar la flota; unificar el recaudo y la tarifa entre los tres municipios; mejorar accesibilidad y acceso peatonal a las estaciones.

Alcance técnico y componentes

Componente	Supuesto de diseño de partida
Troncales con carril preferencial	18 a 24 km; buses articulados y padrones; prioridad semafórica
Estaciones, paraderos y accesibilidad peatonal	40 a 60 estaciones o paraderos mejorados
Flota de bajas o cero emisiones	150 a 220 vehículos (eléctricos en troncales; gas o híbridos en alimentadores)
Patios, talleres y electrolinerías	2 patios con carga nocturna

Componente	Supuesto de diseño de partida
Recaudo electrónico, gestión de flota e información	Tarjeta unificada y sistema de gestión de flota
Ente gestor y reorganización empresarial	Chatarrización y compensación de operadores

La demanda y el número de corredores son hipótesis: el estudio de movilidad debe calibrar origen–destino, perfil de viajes y capacidad de pago antes de fijar longitudes y flota. La regla de diseño es dimensionar la infraestructura para la demanda de los primeros ocho años y escalar después.

Estructura financiera

La Nación puede cofinanciar la infraestructura, los municipios aportan la contrapartida y suelo, y los operadores privados financian la flota con un contrato de remuneración por kilómetro. La tarifa debe cubrir la operación; el subsidio estudiantil requiere una fuente definida (por ejemplo, sobretasa o recursos del municipio) y no puede cargarse a la tarifa técnica.

Cronograma y arreglo institucional

- 2027: estudios de demanda y factibilidad, diseño de ente gestor y modelo de contratación.
- 2028: estructuración financiera, selección de operadores, compra de predios.
- 2028 a 2030: obras de troncales y estaciones; entrada gradual de flota.
- 2031: operación plena con recaudo unificado; evaluación.

Se propone un ente gestor metropolitano con capacidad técnica y reglas fiscales claras, y un convenio entre los tres municipios para la integración tarifaria.

Indicadores

TIPO	INDICADOR	META PROPUESTA
Producto	Kilómetros de troncal con carril preferencial	18 a 24 km
Producto	Flota de bajas o cero emisiones	150 a 220 vehículos
Producto	Flota con recaudo electrónico	100 %
Resultado	Reducción del tiempo medio de viaje en corredores troncales	25 % o más
Resultado	Cobertura de población a menos de 500 m de una ruta del sistema	Por calibrar en estudio
Resultado	Emisiones de CO2 del transporte público	Reducción de 30 % o más

Riesgos y mitigación

- Demanda menor a la prevista: diseño modular y contrato por kilómetro con bandas de riesgo de demanda.

- Resistencia de operadores actuales: vinculación como socios de los nuevos operadores y compensación por chatarrización.
- Déficit tarifario: fuente de subsidio explícita y reglas de ajuste.
- Dependencia de tecnología eléctrica: estudio de capacidad de la red de CENS para carga nocturna.

Alineación con el PND

Mesa «Milagro Social» y «Colombia de las Regiones»; aporta a las metas de movilidad sostenible y de reducción de emisiones. Este proyecto amplía la iniciativa 18 del portafolio anterior.

PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES

Justificación y diagnóstico

Los vertimientos sin tratar contaminan el Pamplonita y el Zulia, de los cuales dependen el distrito de riego del Zulia, la salud de la población rural y la captación de agua de la ciudad. Desde 2022 existe un convenio para estructurar un sistema de tratamiento de agua residual del área metropolitana, que incluye a Cúcuta, San Cayetano, Los Patios y Villa del Rosario con apoyo técnico de IFC y aportes de la Gobernación, el municipio y Corponor. Según iAgua, la licitación estaba prevista para el primer semestre de 2026, con una inversión de 2 billones de pesos y la Nación cubriendo hasta el 70 %. Su estado actual debe verificarse con la Alcaldía.

CAMPO	DESCRIPCIÓN
Líder y socios	Alcaldía de Cúcuta y empresa de servicios públicos; Ministerio de Vivienda; Gobernación; Corponor; alcaldías de Los Patios, Villa del Rosario y San Cayetano; IFC (estructuración)
Localización	Área metropolitana de Cúcuta, cuencas Pamplonita y Zulia; sitio «San Rafael» por confirmar
Financiación	Hasta 70 % de la Nación (según el alcalde), resto de municipio, gobernación, empresa de servicios y Corponor; posible APP
Horizonte	Licitación 2026–2027; obras 2028 a 2031; operación 2031

Objetivos

- General: sanear la cuenca del Pamplonita y el Zulia tratando al menos el 80 % de las aguas residuales del área metropolitana y cumpliendo la norma de vertimientos (Resolución 0631 de 2015).
- Específicos: construir la planta y los colectores finales; asegurar su operación y su sostenibilidad tarifaria; reducir la carga orgánica vertida a los ríos; permitir el reúso de agua tratada en riego.

Alcance técnico y componentes

Para una población servida del orden de 1 millón de habitantes, con consumo de 150 litros por habitante al día y coeficiente de retorno de 0,8, el caudal medio de aguas residuales es de unos 120.000 m³/día (1,4 m³/s); con factor de punta, la planta se dimensionaría en el rango de 2,0 a 2,5 m³/s. Estas cifras son un cálculo de orden de magnitud: los estudios de la estructuración deben fijar población, caudal y carga.

COMPONENTE	DESCRIPCIÓN
Planta de tratamiento	Tratamiento preliminar, primario y biológico secundario; desinfección; opción de tratamiento terciario para reúso
Colectores, interceptores y bombeo	Conducción de los vertimientos actuales a la planta
Lodos y energía	Digestión, deshidratación, aprovechamiento de biogás y energía solar
Predios, licencias, interventoría y gestión social	Incluye plan de manejo ambiental

Estructura financiera

El esquema de cofinanciación con la Nación es el camino previsto. Se recomienda evaluar una APP para el diseño, la construcción y la operación, que traslade al operador el riesgo de construcción y de desempeño; el pago por disponibilidad se financia con tarifas de saneamiento y aportes presupuestales. El impacto en la tarifa debe modelarse con la Comisión de Regulación de Agua (CRA) para evitar choques.

Cronograma y arreglo institucional

- 2026–2027: verificar el estado de la licitación, cerrar predios y licencia ambiental, definir modelo de contratación.
- 2028–2031: construcción por etapas (colectores prioritarios y primera línea de tratamiento).
- 2031: operación; seguimiento de calidad del agua en el Pamplonita y el Zulia.
- La gobernanza requiere un convenio metropolitano con reglas de aportes y supervisión (el comité de estructuración ya reunió a los cuatro municipios).

Indicadores

TIPO	INDICADOR	META PROPUESTA
Producto	Capacidad de tratamiento instalada	2,0 a 2,5 m³/s (por confirmar)
Producto	Kilómetros de colectores e interceptores construidos	Según diseño
Resultado	Aguas residuales del área metropolitana tratadas	80 % o más
Resultado	Cumplimiento de la norma de vertimientos	100 % del tiempo
Resultado	Calidad del agua del Pamplonita aguas abajo de la descarga	Mejora medible en demanda bioquímica de oxígeno

Riesgos y mitigación

- Costo y plazo: el colector final puede costar tanto como la planta; se estructura por etapas y con contingencia.
- Predios y ambiental: gestión temprana y consulta con comunidades del distrito de riego.
- Capacidad de pago: modelación tarifaria con la CRA y aportes nacionales garantizados.

- Operación: contrato con indicadores de desempeño.

Alineación con el PND

Mesa «Reconstrucción, Transformación y Resiliencia» y «Milagro Social». Aporta a las metas de saneamiento y de calidad del agua. Este proyecto desarrolla el componente de saneamiento de las iniciativas 17 y 21 del portafolio anterior.

PARQUE TECNOLÓGICO DEL CALZADO, MARROQUINERÍA Y CONFECCIÓN

CAMPO	DESCRIPCIÓN
Líder y socios	Ministerio de Comercio e iNNpula; Cámara de Comercio de Cúcuta; gremios de moda y diseño; SENA; universidades; Gobernación
Localización	Lote metropolitano de 2 a 3 hectáreas con acceso vial y servicios; por definir
Financiación	Presupuesto nacional, regalías de ciencia y tecnología, Bancóldex y aportes empresariales
Horizonte	Diseño 2027; construcción y dotación 2028 a 2029; operación 2030

Justificación y diagnóstico

La Gobernación identifica la moda y el diseño como una de las cadenas productivas organizadas del departamento, con gremios como Asodinorte y Asodimoda. El sector enfrenta competencia de importaciones y contrabando, baja escala y poca tecnología. En el IDC 2026, Norte de Santander ocupa el puesto 13 en innovación y los Santanderes promedian 3,05 de 10 en ese pilar: hay talento y tejido empresarial, pero poca infraestructura compartida de innovación. El diagnóstico de empresas, empleo y capacidad instalada del sector debe levantarse con los gremios y la Cámara de Comercio (no se encontró una cifra pública actualizada).

Objetivos

- General: elevar la productividad, la calidad y la formalización de las cadenas de calzado, marroquinería y confección.
- Específicos: ofrecer diseño y prototipado digital; certificar calidad con laboratorios acreditados; formar talento técnico; conectar a las empresas con compras públicas y exportación.

Alcance técnico y componentes

COMPONENTE	DESCRIPCIÓN
Edificio y urbanismo	6.000 a 8.000 m ² (supuesto) con naves, aulas y áreas de incubación
Equipamiento productivo	Diseño y patronaje CAD/CAM, corte automatizado (láser o CNC), escáner 3D de pie y horma, impresión 3D para prototipos, costura automatizada
Laboratorios de calidad	Ensayos de materiales, flexión, abrasión, adhesión y durabilidad; ruta de acreditación ISO/IEC 17025
Plataforma digital	Catálogo, comercio electrónico y trazabilidad
Programa de arranque	Formación dual, incubadora, marca regional y asistencia a la exportación

El esquema de operación recomendado es una corporación mixta (Cámara de Comercio, gremios, universidades, SENA) que cobre tarifas por uso de equipos y ensayos, con el objetivo de cubrir sus costos operativos hacia el cuarto año. Se articula con los Centros de Transformación Digital Empresarial (programa Mipyme+TEC, Resolución 721 de 2022, por validar su vigencia).

Estructura financiera

La inversión de capital la aportan la Nación y las regalías de ciencia y tecnología; la operación se financia con tarifas por servicios y con aportes de los gremios. Las empresas del régimen ZEM pueden acceder a descuentos de uso.

Cronograma y arreglo institucional

- 2027: diagnóstico sectorial, diseño arquitectónico y estructuración de la corporación operadora.
- 2028–2029: construcción, dotación y acreditación inicial de laboratorios.
- 2030: operación con la primera cohorte de 100 empresas.

Indicadores

TIPO	INDICADOR	META PROPUESTA
Producto	Empresas atendidas con servicios del parque	300 en cuatro años
Producto	Ensayos de laboratorio acreditados	8 o más metodologías
Resultado	Empresas formalizadas con apoyo del parque	100
Resultado	Aumento de productividad por trabajador en empresas atendidas	15 % o más
Resultado	Empleos formales generados	800

Riesgos y mitigación

- Subutilización: contratos de uso con anclas empresariales y compras públicas de calzado y dotación.
- Competencia de importaciones y contrabando: vinculación con el control fronterizo y estrategia de nicho en diseño.
- Sostenibilidad operativa: modelo de tarifas y aportes gremiales desde el diseño.

Alineación con el PND

Mesa «Milagro Económico». Desarrolla la iniciativa 10 del portafolio anterior.

PARQUE SOLAR SOL DE LA FRONTERA

Justificación y diagnóstico

El recurso solar de Cúcuta es alto: un análisis estadístico de nueve años de mediciones encontró un valor de 5,335 horas solares pico (unos 5,3 kWh/m² al día) (Entre Ciencia e Ingeniería, 2018). Ya hay antecedentes: un diseño básico de 10 MW en Tonchalá para CENS, que atiende 628.521 usuarios en Norte de Santander, Cesar y Bolívar (UIS), y un proyecto anunciado, el parque Kairos, en el municipio (Global Energy Monitor). A la vez, el país enfrenta un faltante de gas natural estimado de 6 % a 16 % para 2026-2027 (Portafolio), lo que eleva el valor de nuevas fuentes de generación. Hay que verificar la capacidad de evacuación de la red local antes de dimensionar.

CAMPO	DESCRIPCIÓN
Líder y socios	Ministerio de Minas y Energía; UPME; CENS (operador de red); Gobernación; alcaldías; desarrolladores privados
Localización	Zona rural y periurbana de Cúcuta (por ejemplo, el sector de Tonchalá, donde ya existe un diseño básico de 10 MW)
Financiación	Inversión privada con contratos de compra de energía (PPA); incentivos tributarios de la Ley 1715 de 2014 y la Ley 2099 de 2021; banca multilateral
Horizonte	Estudios y conexión 2027; construcción por fases 2028 a 2030

Objetivos

- General: instalar generación solar y almacenamiento para reducir el costo y la dependencia energética de la región y atraer industria limpia.
- Específicos: conectar un parque de escala de servicios públicos; instalar granjas y techos solares metropolitanos; crear comunidades energéticas en barrios; generar empleo local.

Alcance técnico y componentes

Rendimiento ilustrativo. Con 5,3 kWh/kWp al día y una relación de desempeño de 0,78 (clima cálido, pérdidas por temperatura cercana a 35 °C), la producción es de unos 1.520 kWh por kWp al año; 100 MWp generan alrededor de 152 GWh, equivalentes al consumo anual de unos 84.000 hogares con 1.800 kWh/año. Se necesitan 150 a 200 hectáreas para 100 MWp (supuesto de 1,5 a 2 ha/MWp).

COMPONENTE	SUPUESTO DE DISEÑO
Parque solar central	100 MWp, seguidores de un eje
Granjas y techos metropolitanos	30 MWp en techos públicos, cubiertas de parqueaderos y granjas pequeñas
Almacenamiento en baterías	50 MW y 100 MWh para desplazamiento de la punta

COMPONENTE	SUPUESTO DE DISEÑO
Conexión y subestación	Línea y subestación con CENS
Total	

Estructura financiera

El desarrollador privado financia el parque con contratos de compra de energía con CENS, comercializadores e industrias de la zona. El sector público aporta suelo cuando es posible, licencias, la conexión y la gestión social. La rebaja en la tarifa se logra con contratos a precio fijo y con la energía distribuida destinada a edificios públicos, de modo que el ahorro municipal se destine a otros proyectos.

Cronograma y arreglo institucional

- 2027: estudios de conexión con UPME y CENS, definición de predios y licencias, esquema de contratación.
- 2028: construcción de la primera fase (30 a 50 MWp) y primeras granjas metropolitanas.
- 2029–2030: segunda fase y baterías; comunidades energéticas.

Indicadores

TIPO	INDICADOR	META PROPUESTA
Producto	Capacidad solar instalada	130 MWp
Producto	Almacenamiento instalado	100 MWh
Resultado	Energía generada al año	150 GWh o más
Resultado	Emisiones evitadas	Cerca de 20.000 tCO ₂ al año (factor de emisión de red de unos 0,13 t/MWh, por verificar con UPME)
Resultado	Empleos locales en construcción y operación	1.000 temporales y 50 permanentes (supuesto)

Riesgos y mitigación

- Capacidad de la red: estudio de conexión y refuerzos con CENS antes de la inversión.
- Seguridad y orden público en zona rural: coordinación con la Fuerza Pública y esquemas de seguridad comunitarios.
- Aceptación social y predios: consulta y beneficios locales.
- Riesgo de precio: contratos a largo plazo.

Alineación con el PND

Mesa «Milagro Económico»; aporta a la meta de diversificar la matriz energética.

CENTRO METROPOLITANO DE COMANDO, CONTROL Y CIBERSEGURIDAD

Justificación y diagnóstico

En 2025 Norte de Santander registró 845 homicidios y Cúcuta cerca de 362, con 86,7 % cometidos con arma de fuego; en enero de 2026 los hurtos denunciados en Cúcuta subieron 16 %. El 1 y el 31 de agosto de 2026 hubo atentados con vehículos explosivos contra estaciones de Policía. La ciudad tiene más de 3.000 uniformados y un Gaula, pero la información de cámaras, placas, llamadas de emergencia y policía judicial no está integrada. El inventario actual de cámaras y su estado debe levantarse con la Secretaría de Seguridad (no se encontró una cifra pública).

CAMPO	DESCRIPCIÓN
Líder y socios	Ministerio de Defensa; Policía Metropolitana; alcaldías del área metropolitana; Fiscalía; Bomberos, Defensa Civil, Cruz Roja y sistema de emergencias
Localización	Sede central en Cúcuta; cámaras en accesos y corredores del área metropolitana y del eje fronterizo
Financiación	Presupuesto nacional, fondos territoriales de seguridad (FONSET), recursos propios municipales y cooperación
Horizonte	Diseño y contratación 2027; despliegue 2028 a 2029; operación plena 2030

Objetivos

- General: integrar tecnología, datos y respuesta para prevenir y esclarecer delitos de alto impacto en el área metropolitana.
- Específicos: desplegar más de 1.000 cámaras con analítica; instalar lectura automática de placas (LPR) en accesos; unificar el despacho de Policía y socorro; proteger la plataforma contra ataques informáticos.

Alcance técnico y componentes

COMPONENTE	DESCRIPCIÓN
Centro C5 y centro de datos	Edificio, sala de monitoreo 24/7 y centro de datos con redundancia
Red de fibra óptica y radioenlaces	Cerca de 200 km (supuesto) con anillos redundantes
Cámaras con analítica e IA	1.000 o más puntos; unos 250 con lectura de placas (LPR); detección de armas, aglomeraciones y comportamientos
Plataforma unificada	Despacho integrado con la línea de emergencias, video, mapas y bases de datos; interoperabilidad con socorro

COMPONENTE	DESCRIPCIÓN
Ciberseguridad	Centro de operaciones de seguridad 24/7, segmentación de red, cifrado y copias de respaldo; gestión según ISO/IEC 27001
Drones, formación y tres años de operación inicial	Capacitación de operadores y analistas

La ubicación de las cámaras se debe decidir con análisis geoespacial de delitos, no por distribución uniforme. Los puntos LPR en los accesos del área metropolitana y del eje fronterizo sirven para detectar vehículos con alertas y para reforzar la protección frente a vehículos cargados con explosivos.

Estructura financiera

La inversión de capital se cofinancia entre la Nación y los municipios; la operación y el mantenimiento deben tener fuente propia desde el primer año, porque un sistema sin presupuesto de operación se degrada. Se recomienda un contrato de suministro e instalación con mantenimiento a cinco años y condiciones de desempeño.

Cronograma y arreglo institucional

- 2027: inventario de cámaras, diseño, convenio metropolitano y protocolo de datos.
- 2028–2029: fibra, centro C5 y primera ola de 500 cámaras; luego la segunda ola.
- 2030: operación plena, auditoría independiente y evaluación.
- La Policía opera; las alcaldías aportan cámaras y recursos; la Fiscalía accede a los videos con cadena de custodia. Un comité con participación de la Procuraduría y la Defensoría supervisa el uso de datos.

Indicadores

TIPO	INDICADOR	META PROPUESTA
Producto	Cámaras operativas con analítica	1.000 o más
Producto	Puntos de lectura de placas en accesos	250
Resultado	Tiempo de respuesta a emergencias en el área cubierta	Reducción de 30 %
Resultado	Casos esclarecidos con apoyo de video	Línea base y aumento de 20 %
Resultado	Disponibilidad de la plataforma	99,5 % o más

Riesgos y mitigación

- Privacidad y uso indebido de datos: cumplimiento de la Ley 1581 de 2012, auditoría externa y protocolos de acceso con registro.
- Ciberataques: centro de operaciones de seguridad, segmentación y pruebas de penetración periódicas.
- Falta de presupuesto de operación: garantizarlo en el convenio desde el inicio.

- Expectativas excesivas: la tecnología reduce delitos cuando se combina con patrullaje y respuesta; por eso se mide el efecto con una línea base.

Alineación con el PND

Mesa «Patriotismo Constitucional».

AEROPUERTO CAMILO DAZA: MODERNIZACIÓN Y ZONA FRANCA AERONÁUTICA

Justificación y diagnóstico

La actualización del plan maestro de la Aerocivil describe un aeropuerto con dos pistas cruzadas (16/34, la preferente, y 03/21) por la configuración de vientos, que no permiten coeficientes de utilización superiores al 95 % con una sola pista; sin calle de rodaje paralela, de modo que parte del rodaje se hace por la pista; y con una pendiente que excede los valores máximos del reglamento RAC 14. La antigua terminal de pasajeros funciona hoy como terminal de carga. En 2025 se ejecutaron obras de mejoramiento en la pista 16-34 y la Procuraduría pidió información sobre el estado de las pistas. La terminal de pasajeros se amplió en 2019 y el aeropuerto movilizó cerca de 1,6 millones de pasajeros en 2024, dato aproximado.

CAMPO	DESCRIPCIÓN
Líder y socios	Aerocivil; ANI; concesionario Aeropuertos de Oriente; DIAN; Ministerio de Transporte; Gobernación; operadores de carga y de mantenimiento
Localización	Aeropuerto Internacional Camilo Daza, Cúcuta
Financiación	Concesión (otrosí o adición), inversión privada en carga y mantenimiento, presupuesto de la Aerocivil para lado aire y banca multilateral
Horizonte	Plan maestro y estudios 2027; lado aire 2028 a 2030; carga y zona franca 2029 a 2031

Objetivos

- General: convertir el aeropuerto en nodo logístico y aeronáutico del oriente colombiano y de la frontera.
- Específicos: mejorar la seguridad y la regularidad operativa del lado aire; crear una terminal de carga con cadena de frío; habilitar una zona franca aeronáutica; atraer un centro de mantenimiento certificado.

Alcance técnico y componentes

COMPONENTE	DESCRIPCIÓN
Lado aire	Rehabilitación y ampliación de pista según el plan maestro, calle de rodaje paralela, corrección de pendientes y franjas de seguridad
Terminal de carga refrigerada	Cámaras de frío y congelación, zona de perecederos y farmacéuticos, rayos X y básculas
Hangares y base de mantenimiento	Hangar para aeronaves narrow-body y talleres; certificación de estación reparadora (RAC 145)
Zona franca aduanera	Cerramiento, control de acceso, sistemas aduaneros y depósito habilitado por la DIAN

La longitud final de pista, la categoría de aeronaves de diseño y el alcance de la calle de rodaje los define el plan maestro y los estudios de la Aerocivil; este documento no los fija. La zona franca se tramita bajo el régimen de zonas francas (Ley 1004 de 2005 y Decreto 2147 de 2016), con declaratoria del Ministerio de Comercio.

Estructura financiera

El lado aire se financia por la vía de la concesión o de recursos de la Aerocivil, con recuperación vía tarifas aeroportuarias; la carga, la zona franca y el mantenimiento los desarrollan operadores privados con contratos de largo plazo. El componente de mantenimiento depende de la demanda de aeronaves de la región, que es incierta mientras no se normalice la aviación venezolana; se propone construirlo por fases, después de que la carga demuestre volúmenes.

Cronograma y arreglo institucional

- 2027: plan maestro actualizado, estudios de lado aire y modelo de negocio de carga.
- 2028–2030: obras del lado aire y terminal de carga refrigerada.
- 2029–2031: zona franca y, según demanda, hangares de mantenimiento.

Indicadores

TIPO	INDICADOR	META PROPUESTA
Producto	Calle de rodaje paralela en operación	Sí, 100 % de su longitud de diseño
Producto	Capacidad de carga refrigerada	A definir en el estudio de demanda
Resultado	Cancelaciones o desvíos por limitaciones del lado aire	Reducción de 50 %
Resultado	Toneladas de carga aérea movilizadas	A definir con línea base
Resultado	Empleos formales en la zona franca y el mantenimiento	500 o más

Riesgos y mitigación

- Demanda de carga y mantenimiento incierta: construcción por fases y contratos ancla.
- Sobrecostos y plazos de la concesión: estructuración con la ANI y la Aerocivil desde el inicio.
- Entorno político con Venezuela: diseño que sirva también al mercado colombiano del oriente.
- Seguridad aeroportuaria: protocolos de la Aerocivil y coordinación con el C5 (proyecto 5).

Alineación con el PND

Mesa «Milagro Económico» y «Colombia de las Regiones».

COMPLEJO DEPORTIVO Y CENTRO DE ALTO RENDIMIENTO

CAMPO	DESCRIPCIÓN
Líder y socios	Instituto Municipal de la Recreación y el Deporte (IMRD); Ministerio del Deporte; Gobernación; ligas deportivas; universidades; ICBF
Localización	Lote metropolitano de 12 a 15 hectáreas (supuesto) con acceso vial y transporte público; por definir
Financiación	Presupuesto nacional del deporte, regalías, recursos municipales y departamentales, obras por impuestos y alianzas privadas
Horizonte	Estudios y predio 2027; construcción por fases 2028 a 2030; operación 2031

Justificación y diagnóstico

Norte de Santander concentra la mayoría de los reportes de reclutamiento infantil de 2026 y el desempleo juvenil se mantiene alto. El deporte organizado, con mentoría y ruta de formación, es una de las pocas ofertas que atraen a adolescentes en barrios de riesgo; este documento propone medirlo, porque la evidencia local no está sistematizada. La infraestructura deportiva de nivel competitivo es una carencia que debe diagnosticarse con el IMRD: inventario de escenarios, estado, ocupación y déficit por disciplina (no se encontró una cifra pública). La temperatura promedio de unos 35 °C condiciona el diseño.

Objetivos

- General: crear un polo metropolitano de formación deportiva juvenil, rendimiento y eventos.
- Específicos: ofrecer escenarios de estándar internacional; formar y retener atletas jóvenes; vincular el deporte a la prevención del reclutamiento; atraer eventos regionales y nacionales.

Alcance técnico y componentes

COMPONENTE	SUPUESTO DE DISEÑO
Coliseo multideportivo	6.000 a 8.000 espectadores; baloncesto, voleibol, combate, <u>gymnasia</u> , atletismo, etc
Estadio de atletismo y campos	Pista de 8 carriles, campo de fútbol y campos auxiliares
Centro acuático	Piscina de 50 m, piscina de saltos y de calentamiento
Centro de alto rendimiento	Residencias para 120 deportistas, gimnasio, medicina deportiva, biomecánica y nutrición
Urbanismo y servicios	Accesos, parqueaderos, sombra, paneles solares y paraderos del sistema de transporte

Criterios de diseño: sombra y ventilación natural, cubiertas con paneles solares, recolección de aguas lluvias, accesibilidad universal y uso comunitario de las instalaciones fuera de los horarios de entrenamiento.

Estructura financiera

La Nación y las regalías financian el capital; el IMRD y la Gobernación aportan el predio y la operación. Para evitar el deterioro, el esquema de operación debe incluir ingresos propios (eventos, arrendamientos, escuelas deportivas), un fondo de mantenimiento y concesión de servicios complementarios, con presupuesto anual garantizado antes de iniciar la obra.

Cronograma y arreglo institucional

- 2027: inventario de escenarios, predio, diseño y modelo de operación.
- 2028–2030: construcción por fases (primero el centro de alto rendimiento y el estadio, luego el coliseo y el centro acuático).
- 2031: operación; programa de escuelas deportivas para 10.000 niños y jóvenes.

Indicadores

TIPO	INDICADOR	META PROPUESTA
Producto	Escenarios con estándar de competencia nacional o internacional	4
Producto	Niños y jóvenes en escuelas deportivas del complejo	10.000
Resultado	Eventos deportivos regionales o nacionales al año	4 o más
Resultado	Deportistas de Cúcuta en selecciones y ciclo olímpico	Línea base y aumento de 30 %
Resultado	Participantes que permanecen en el sistema escolar	90 % o más

Riesgos y mitigación

- Infraestructura sin operación: garantía de presupuesto de operación y de mantenimiento antes de la obra.
- Baja utilización: programación mínima de eventos y convenios con colegios y universidades.
- Prioridad frente a proyectos productivos: se propone ejecutar después del arranque de los proyectos de seguridad y empleo, y por fases.

Alineación con el PND

Mesa «Milagro Social». Complementa la iniciativa 4 del portafolio anterior (Jóvenes Futuro).

PLAN MAESTRO DE ALCANTARILLADO PLUVIAL

Justificación y diagnóstico

En Norte de Santander la temporada invernal produce emergencias recurrentes; en 2021 el departamento enfrentó una ola invernal atípica que generó emergencias en varios municipios. Las comunas periféricas combinan laderas, asentamientos informales con vías sin drenaje y redes insuficientes, de modo que la escorrentía genera inundaciones y erosión. El Plan de Ordenamiento Territorial prevé estudios de riesgo y proyectos de saneamiento para el municipio. Falta la cartografía de puntos críticos, población expuesta y cobertura actual de redes pluviales de las tres comunas, que debe levantarse en la fase de estudios (no se encontraron cifras públicas).

CAMPO	DESCRIPCIÓN
Líder y socios	Alcaldía de Cúcuta y empresa de servicios públicos; Ministerio de Vivienda; unidad de gestión del riesgo; Corponor
Localización	Comunas 6, 7 y 8 de Cúcuta (zonas periféricas y de ladera)
Financiación	Programas nacionales de agua y saneamiento, Fondo Adaptación, recursos municipales, regalías y crédito
Horizonte	Estudios 2027; obras prioritarias 2028 a 2029; resto 2030 a 2031

Objetivos

- General: reducir el riesgo de inundación y erosión en las comunas 6, 7 y 8 en temporadas de lluvia.
- Específicos: construir colectores y canales prioritarios; controlar la erosión de laderas; incorporar drenaje sostenible; separar la escorrentía de las aguas residuales.

Alcance técnico y componentes

El diseño sigue el Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico (Resolución 0330 de 2017), con modelación hidrológica e hidráulica (por ejemplo, con SWMM) y períodos de retorno por definir; como supuesto de partida, 25 años para colectores principales y 100 años para canales y obras que protejan viviendas en riesgo.

COMPONENTE	DESCRIPCIÓN
Colectores principales y box culverts	Troncales de drenaje hacia cauces receptores
Canales, disipadores y trampas de sedimentos	Control de velocidad y de arrastre de sedimentos
Control de laderas	Drenaje subsuperficial, bioingeniería y muros de contención en zonas críticas
Redes menores y sumideros	Conexión de calles y barrios
Estudios, predios, interventoría y gestión social	Topografía, geotecnia, hidrología y reasentamiento puntual

La priorización se hace por riesgo: población expuesta, historial de emergencias y costo por vivienda protegida. Se incorporan sistemas urbanos de drenaje sostenible (zanjas de infiltración, pavimentos permeables y retención en lotes) para disminuir los caudales pico.

Estructura financiera

Se recomienda un programa por etapas con estudios completos antes de contratar obras, porque los sobrecostos de redes pluviales suelen venir de estudios geotécnicos deficientes. La cofinanciación nacional y el Fondo Adaptación son las fuentes naturales para obras de mitigación de riesgo; el municipio aporta las contrapartidas y la operación.

Cronograma y arreglo institucional

- 2027: cartografía de riesgo, estudios y diseños, y programa de reasentamiento puntual.
- 2028–2029: colectores y obras de ladera prioritarios.
- 2030–2031: redes menores, drenaje sostenible y puesta en operación.

Indicadores

TIPO	INDICADOR	META PROPUESTA
Producto	Kilómetros de colectores y canales construidos	Según diseño
Producto	Puntos críticos de erosión estabilizados	100 % de los priorizados
Resultado	Viviendas y personas con riesgo de inundación mitigado	Línea base y reducción de 70 %
Resultado	Emergencias por inundación en temporada de lluvias	Reducción de 60 %

Riesgos y mitigación

- Estudios insuficientes: estudios completos antes de licitar obras.
- Asentamientos en zonas de alto riesgo no mitigable: reasentamiento con vivienda (iniciativa 20 del portafolio anterior).
- Mantenimiento deficiente: plan de limpieza de sumideros y colectores con presupuesto anual.
- Cambio climático: diseño con márgenes de seguridad y revisión de períodos de retorno.

Alineación con el PND

Mesa «Reconstrucción, Transformación y Resiliencia» y «Milagro Social». Complementa las iniciativas 20 y 21 del portafolio anterior.

PUERTO SECO E INTERMODAL LOGÍSTICO DE LA FRONTERA

Justificación y diagnóstico

Entre octubre de 2022 y julio de 2025 las exportaciones colombianas a Venezuela sumaron US\$2.452 millones, con Cúcuta como la región fronteriza más activa y más de US\$700 millones exportados. Cuando los puentes estuvieron cerrados, el comercio debió rodear por Paraguachón, con mayores costos. No existe una cifra pública actualizada de los tiempos de espera de tractocamiones en los puentes; debe medirse con la DIAN y los transportadores antes de fijar la capacidad.

Prueba de demanda ilustrativa. Las exportaciones a Venezuela equivalen a unos US\$890 millones al año. Con un valor medio de US\$1.000 a US\$2.000 por tonelada y camiones de 30 toneladas, serían entre 50 y 100 tractocamiones por día. La plataforma debe, por tanto, atender también otras cargas del oriente colombiano, la consolidación de exportaciones y el comercio de retorno para justificar la escala.

CAMPO	DESCRIPCIÓN
Líder y socios	ANI; Ministerio de Transporte; DIAN; Ministerio de Comercio; Gobernación; operador logístico privado
Localización	Zona de frontera conectada al Anillo Vial Metropolitano; sitio por definir
Financiación	APP o concesión, Findeter, banca multilateral e inversión privada; aportes públicos para accesos y servicios
Horizonte	Estructuración 2027; obras por módulos 2028 a 2030; operación 2030

Objetivos

- General: reducir el costo y el tiempo del comercio exterior por la frontera mediante una plataforma logística con servicios aduaneros integrados.
- Específicos: consolidar y desconsolidar carga; reducir la permanencia de tractocamiones en los puentes; ofrecer depósitos habilitados por la DIAN; conectar con el Anillo Vial; ofrecer servicios a empresas del oriente colombiano.

Alcance técnico y componentes

COMPONENTE	SUPUESTO DE DISEÑO
Predio	40 a 60 hectáreas
Patios de contenedores, vías internas y parqueo de tractocamiones	150 a 250 tractocamiones por día de capacidad
Depósito aduanero y bodegas de consolidación	Unos 60.000 m ² por módulos, con zona refrigerada
Básculas de alta capacidad, escáner y ventanilla única	Pesaje, inspección no intrusiva y trámites en línea con DIAN, ICA e Invima
Conexión al Anillo Vial y servicios públicos	Intercambiador, energía, agua y comunicaciones

COMPONENTE	SUPUESTO DE DISEÑO
Seguridad, estudios y gerencia	Control de acceso, C5 y estructuración

Los depósitos aduaneros operan bajo la normativa aduanera (Decreto 1165 de 2019) y requieren habilitación de la DIAN; las plataformas logísticas se enmarcan en la Ley 1682 de 2013 de infraestructura de transporte.

Estructura financiera

Se recomienda una APP de iniciativa pública o privada, con un operador que reciba ingresos por servicios de almacenamiento, consolidación y agenciamiento. El sector público aporta accesos, servicios y el componente de control aduanero. La construcción por módulos permite ajustar la inversión a la demanda observada.

Cronograma y arreglo institucional

- 2027: estudio de demanda, definición del sitio y esquema APP; mediciones de tiempos en los puentes.
- 2028–2029: primer módulo (patios, básculas, depósito aduanero) y conexión vial.
- 2030: operación; segundo módulo según demanda.

Indicadores

Tipo	Indicador	Meta propuesta
Producto	Superficie de depósito aduanero habilitado	30.000 m ² en el primer módulo
Producto	Servicios aduaneros en línea integrados	DIAN, ICA e Invima
Resultado	Tiempo medio de permanencia de un tractocamión en los puentes	Reducción de 40 % sobre línea base
Resultado	Toneladas movilizadas por la plataforma al año	A definir con línea base
Resultado	Empleos logísticos formales	1.500

Riesgos y mitigación

- Demanda menor a la prevista: módulos, contratos ancla y mercado del oriente colombiano.
- Entorno bilateral: diseño que no dependa de un solo paso.
- Seguridad: coordinación con el C5 y con el control fronterizo.
- Predios y ambiental: adquisición temprana y licenciamiento.

Alineación con el PND

Mesa «Milagro Económico» y «Colombia de las Regiones».

ZONA ECONÓMICA MILAGRO (ZEM)

CAMPO	DESCRIPCIÓN
Líder y socios	Ministerio de Hacienda; DIAN; Ministerio de Comercio; Ministerio del Trabajo; Cámara de Comercio de Cúcuta; Gobernación; DNP
Localización	Área metropolitana de Cúcuta (a definir si cubre todo el departamento, como el régimen ZESE actual)
Costo indicativo	25 a 40 MM de administración, verificación y evaluación; el gasto tributario se estima en la sección de costo fiscal
Financiación	Presupuesto nacional (administración); el beneficio se financia con renuncia de recaudo, que debe quedar en el Marco Fiscal de Mediano Plazo
Horizonte	Norma en el articulado del PND (2027); ventana de acogida 2027 a 2030; vigencia 10 años por empresa

Justificación y diagnóstico

El régimen ZESE se creó en el artículo 268 de la Ley 1955 de 2019 para La Guajira, Norte de Santander y Arauca; exige que el beneficiario desarrolle toda su actividad económica en la zona y mantenga un mínimo de empleos directos. El beneficio se otorgó a sociedades constituidas, o preexistentes que se acogieran, dentro de los tres años siguientes a la vigencia de la ley; su diseño original de tarifa especial contemplaba 0 % de renta durante cinco años y una rebaja del 50 % de la tarifa general en los cinco siguientes. Hoy la informalidad laboral de Cúcuta es de 60,6 %, frente a 55,1 % nacional, y estudios locales indican que no todas las empresas se acogieron. Falta una evaluación de impacto del ZESE en empleo e inversión en Cúcuta; recomendarla es parte del proyecto.

Objetivos

- General: atraer inversión y formalizar empleo en el área metropolitana mediante un régimen tributario preferencial simple y verificable.
- Específicos: reabrir la ventana de acogida; condicionar el beneficio a empleo formal neto; atraer relocalización de industrias (nearshoring); reducir la informalidad; evaluar el impacto con el DNP.

Diseño propuesto

ELEMENTO	PROPUESTA
Beneficio	Tarifa de renta de 0 % los primeros 5 años y 50 % de la tarifa general los 5 siguientes, por empresa desde su acogida
Elegibles	Sociedades nuevas y preexistentes que desarrollen su actividad económica principal en la zona
Condición de empleo	Empleo formal directo mínimo por tamaño (por ejemplo, 2 empleos en microempresas, 10 en pequeñas, 30 en medianas) y crecimiento anual de la nómina formal; verificación con la planilla de seguridad social
Reversión	Pérdida del beneficio y reintegro si se incumple el empleo formal dos años seguidos
Sectores	Industria, agroindustria, logística, servicios exportables y tecnología; se excluyen actividades con régimen propio o de bajo valor agregado local (a definir por Hacienda)
Ventanilla	Trámite único en línea, con la DIAN y la Cámara de Comercio
Evaluación	Evaluación de impacto independiente a los 24 y 48 meses

Los umbrales de empleo son propuestas para discusión con Hacienda y con el Ministerio del Trabajo. La norma debe tener rango de ley (por ejemplo, el articulado del PND) y cumplir con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, que exige incluir el costo fiscal de los beneficios tributarios en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Costo fiscal (ilustración)

El gasto tributario anual se aproxima como la renta gravable de las empresas beneficiarias por la diferencia entre la tarifa general y la preferencial:

$$GT = \sum_{i} R_i \times (t - t_{ZEM,i})$$

Con la tarifa general de 35 %, 400 empresas con renta gravable promedio de \$600 millones tendrían un gasto tributario de unos \$84 MM al año en los primeros cinco años (tarifa 0 %) y unos \$42 MM en los años 6 a 10 (tarifa 17,5 %). Estas cifras son ilustrativas: el número de empresas, su renta y su respuesta al beneficio deben estimarse con datos de la DIAN. El costo debe compararse con los ingresos adicionales por aportes a la seguridad social, impuesto de industria y comercio, IVA y renta de empleados.

Cronograma y arreglo institucional

- 2027: diseño con Hacienda, DIAN y Trabajo; inclusión en el articulado del PND; reglamentación.
- 2027–2030: ventana de acogida y operación de la ventanilla única.
- 2029 y 2031: evaluaciones de impacto con el DNP; ajuste de la norma.

Indicadores

Tipo	Indicador	Meta propuesta
Producto	Empresas acogidas al régimen	400 a 2031 (supuesto)
Producto	Tiempo de trámite de acogida	15 días hábiles o menos
Resultado	Empleos formales netos generados por las empresas acogidas	5.000 a 2031 (supuesto)
Resultado	Inversión nueva registrada	A definir con línea base
Resultado	Informalidad laboral en el área metropolitana	52 % o menos en 2030 (meta conjunta del portafolio)

Riesgos y mitigación

- Costo fiscal y empresas «cascarón»: verificación en línea de empleo, reversión y topes.
- Bajo uso por trámites: ventanilla única y asistencia técnica de la Cámara de Comercio.
- Efecto limitado si no mejora la seguridad: el régimen se acompaña de los proyectos de seguridad y logística.
- Riesgo jurídico: norma con rango de ley y concepto previo de la DIAN y del Ministerio de Hacienda.

Alineación con el PND

Mesa «Milagro Económico».

TERMINAL METROPOLITANO DE TRANSPORTES

Justificación y diagnóstico

El Plan de Ordenamiento Territorial incluye entre sus proyectos una terminal de transporte y un sistema de transporte público integrado para el área metropolitana, y hay estudios previos de mercado y factibilidad de un sistema de terminales intermunicipales y de carga en Cúcuta, citados en trabajos académicos. La terminal actual está dentro del área urbana y se concentra allí el flujo de pasajeros, incluida la alta demanda de temporadas como la Navidad, que exige operativos especiales de seguridad. Las cifras de pasajeros diarios, la capacidad de la terminal actual y el volumen de transporte informal intermunicipal no están disponibles en fuentes públicas y deben levantarse con el operador y la Secretaría de Tránsito.

CAMPO	DESCRIPCIÓN
Líder y socios	Alcaldía de Cúcuta y municipios metropolitanos; Ministerio de Transporte; Supertransporte; operador de la terminal; empresas transportadoras
Localización	Sitio por definir en el borde del Anillo Vial Metropolitano, con acceso a la vía a Pamplona y al SITM; alternativas por evaluar, incluida la zona de Los Patios
Costo indicativo	160 a 260 MM
Financiación	APP o concesión con ingresos por tasas de uso y arrendamientos; aportes municipales para predio y accesos; Findeter
Horizonte	Estudios y predio 2027; obra 2028 a 2029; operación 2030

Objetivos

- General: ordenar el transporte intermunicipal e interdepartamental en una terminal moderna, accesible e intermodal.
- Específicos: descongestionar el casco urbano; integrar la terminal con el SITM; reducir el transporte informal intermunicipal; mejorar seguridad y servicios al usuario.

Alcance técnico y componentes

La terminal se diseña según la NTC 5454 (infraestructura de terminales de transporte terrestre de pasajeros por carretera), con una categoría que depende de la demanda proyectada. Como supuesto de partida: 12.000 a 18.000 pasajeros al día en operación normal y picos del doble en temporadas altas.

COMPONENTE	SUPUESTO DE DISEÑO
Predio	8 a 12 hectáreas
Edificio terminal	25.000 a 35.000 m ² con zonas de venta de tickets, espera, encomiendas y servicios
Bahías, plataformas y patios	30 a 40 bahías de salida y llegada; zona de lavado y parqueo

COMPONENTE	SUPUESTO DE DISEÑO
Estación intermodal del SITM y accesos	Plataforma de buses troncales, taxis y bicicletas; accesos desde el Anillo Vial
Tecnología, seguridad y accesibilidad	Despacho automatizado, tableros de información, cámaras conectadas al C5, accesibilidad universal

Estructura financiera

Se recomienda una concesión por 20 a 30 años, con ingresos por tasa de uso, arrendamiento de locales y servicios, y aportes públicos para el predio y los accesos. La reubicación de las empresas debe acordarse en el contrato, con reglas de salida del centro urbano y plazos.

Cronograma y arreglo institucional

- 2027: diagnóstico del flujo de pasajeros, selección de sitio y estructuración.
- 2028–2029: obra y traslado gradual de empresas.
- 2030: operación y cierre de paraderos informales en el centro.

Indicadores

TIPO	INDICADOR	META PROPUESTA
Producto	Bahías operativas	30 a 40
Producto	Integración física con el SITM	Estación intermodal en operación
Resultado	Salidas intermunicipales desde el centro urbano	Reducción de 90 %
Resultado	Pasajeros movilizados formalmente por la terminal	Línea base y aumento de 20 %
Resultado	Vehículos informales intermunicipales detectados en vías del centro	Reducción de 70 %

Riesgos y mitigación

- Resistencia de transportadores y del transporte informal: concertación, control por parte de la autoridad y oferta formal de vans y colectivos regulados.
- Ubicación lejos de los usuarios: conexión con el SITM y servicio de alimentación.
- Demanda menor a la proyectada: diseño por etapas.
- Seguridad: vigilancia coordinada con el C5.

Alineación con el PND

Mesa «Colombia de las Regiones» y «Milagro Social». Complementa la iniciativa 18 del portafolio anterior y el proyecto 1 de este documento.

INICIATIVAS FUNDAMENTALES

ESCUDO METROPOLITANO DE CÚCUTA: INTELIGENCIA, TECNOLOGÍA Y PROTECCIÓN DE INFRAESTRUCTURA INSTITUCIONAL

CAMPO	DESCRIPCIÓN TÉCNICA Y OPERATIVA
Mesa Milagro	Seguridad Humana, Inteligencia Operacional y Patriotismo Constitucional
Entidad líder y socios	Ministerio de Defensa Nacional; Dirección General de la Policía Nacional (PONAL); Comando General de las Fuerzas Militares (Trigésima Brigada); Fiscalía General de la Nación (Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales); Migración Colombia; DIAN; y las alcaldías del Área Metropolitana de Cúcuta
Localización	San José de Cúcuta, Los Patios, Villa del Rosario, El Zulia, Puerto Santander y San Cayetano (Eje Metropolitano Transfronterizo)
Financiación	Presupuesto General de la Nación (Rubros de Inversión en Seguridad y Defensa), Fondo de Seguridad Territorial (FONSET), recursos de cooperación internacional (Fondo Multidonante para la Paz y asistencia técnica binacional) y mecanismos de Obras por Impuestos para infraestructura tecnológica
Horizonte	2027 a 2030 (Ejecución escalonada en tres fases: Estructuración y Alianzas, Despliegue Tecnológico, y Consolidación Operativa)
Productos	Centro Integrado de Operaciones y Analítica de Inteligencia (CIOAI) operando bajo estándares de interoperabilidad C4I. Red de videovigilancia de alta definición con analítica de vídeo predictiva y Sistema de Lectura Automática de Placas (LPR) en el 100% de los accesos viales, peajes y corredores fronterizos. Modernización y blindaje de estaciones de policía y puestos de mando bajo estándares internacionales de protección pasiva (ingeniería militar anti-explosivos). Sistema unificado de trazabilidad de precursores químicos, armas y municiones en la franja fronteriza. Protocolo metropolitano unificado de ciberseguridad y protección de datos conforme a la Ley 1581 de 2012.
Resultados esperados	Reducción del 30 % en la tasa de homicidios en el área metropolitana al cierre de 2030. Cero atentados exitosos contra instalaciones de la Fuerza Pública y nodos críticos de infraestructura institucional. Incremento del 35 % en la tasa de esclarecimiento de homicidios y delitos de alto impacto mediante el uso de evidencia digital y forense. Desarticulación de las estructuras logísticas y financieras de extorsión y narcotráfico asociadas a economías ilícitas del Catatumbo con presencia urbana.

Problema y Evidencia

El análisis de seguridad del área metropolitana evidencia una crisis de fricción sistémica caracterizada por la confluencia de criminalidad organizada transnacional y terrorismo urbano. Los atentados terroristas perpetrados el 1 y el 31 de agosto de 2026 mediante vehículos acondicionados con artefactos explosivos contra instalaciones de la Fuerza Pública pusieron al descubierto vulnerabilidades críticas en los protocolos de contrainteligencia, control de accesos perimetrales e inspección vehicular en zonas urbanas densas.

Paralelamente, la tasa de homicidios se mantiene en un crítico promedio de 46 casos por cada 100.000 habitantes, de los cuales el 86,7 % son ejecutados con arma de fuego, evidenciando rutas consolidadas de tráfico ilegal de armas desde la frontera. Si bien el pie de fuerza actual — que supera los 3.000 uniformados de policía, 1.200 soldados del Ejército, un Batallón de Policía

Militar y un Gaula Metropolitano— es numéricamente significativo, su efectividad operativa se ve limitada por la fragmentación de los sistemas de información, la obsolescencia de los protocolos de inteligencia predictiva y la falta de blindaje estructural en las estaciones de policía frente a ataques asimétricos con explosivos y drones.

Intervención Técnica

Para contrarrestar estas vulnerabilidades, el Escudo Metropolitano se estructurará sobre cinco componentes de ingeniería institucional y tecnológica:

- Centro Integrado de Operaciones y Analítica de Inteligencia (CIOAI): Plataforma tecnológica de fusión de datos que centraliza en tiempo real las bases de información geoespacial y registros de la Policía, el Ejército, la Fiscalía, Migración Colombia, la DIAN y los sistemas de recaudo y movilidad municipal. Implementará algoritmos de aprendizaje automático (*machine learning*) para perfilar patrones de movilidad criminal, georreferenciar economías ilícitas y anticipar acciones terroristas.
- Anillo Tecnológico de Vigilancia Fronteriza y Vial: Despliegue de nodos ópticos dotados de cámaras térmicas, sensores de movimiento, analítica de comportamiento anómalo y cámaras LPR (License Plate Recognition) en los 14 corredores viales principales y pasos informales del área metropolitana, conectados en tiempo real con el CIOAI para el seguimiento automatizado de vehículos sospechosos.
- Ingeniería de Protección Pasiva en Estructuras Policiales: Rediseño arquitectónico y estructural de las estaciones de policía urbanas y rurales mediante la implementación de muros de contención anti-blast (resistentes a ondas expansivas), sistemas de control de accesos vehiculares escalonados con fosos y barreras hidráulicas retráctiles, y blindaje balístico en puntos de guardia.
- Trazabilidad de Armas, Explosivos y Precursores: Establecimiento de un sistema de fiscalización y control estricto en coordinación con el Comando General de las Fuerzas Grandes y el Departamento Control Comercio de Armas, Municiones y Explosivos (CCAEE), implementando escáneres móviles de rayos X en los accesos viales para detectar el tráfico ilegal de material de guerra y precursores químicos provenientes del Catatumbo.
- Comando Operativo Conjunto e Interoperabilidad Táctica: Creación de un puesto de mando unificado (PMU) permanente con doctrina conjunta (Fuerzas Militares y Policía Nacional), articulado directamente con las operaciones del Comando Específico del Norte y la Fuerza de Tarea Vulcano, asegurando una respuesta coordinada entre el control territorial rural y la seguridad urbana.

Riesgos, Gobernanza y Mitigación

- Riesgo de Gobernanza y Articulación Territorial: Como quedó en evidencia en el consejo de seguridad extraordinario del pasado 2 de septiembre de 2026, la falta de cohesión y el ausentismo de algunos mandatarios locales dificultan la ejecución de políticas de seguridad a escala metropolitana. Mitigación: Se estructurará formalmente un Convenio Interadministrativo de Asociación Metropolitana de Seguridad, dotado de un marco normativo con un mando único de datos y ejecución presupuestal centralizada, eximido de voluntades políticas coyunturales y respaldado por una directiva vinculante del Ministerio del Interior y del DNP.
- Protección de Datos Personales y Derechos Humanos: El uso masivo de videovigilancia con reconocimiento facial y analítica de placas genera desafíos jurídicos en materia de

privacidad. Mitigación: Toda la arquitectura tecnológica operará bajo estricto cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 (Protección de Datos Personales) y la Ley estatutaria de Habeas Data.

OFENSIVA FINANCIERA Y JUDICIAL CONTRA LA EXTORSIÓN Y EL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL

CAMPO	DESCRIPCIÓN TÉCNICA Y OPERATIVA
Mesa Milagro	Seguridad Humana, Sostenibilidad Financiera e Inteligencia Antiextorsión
Entidad líder y socios	Fiscalía General de la Nación (Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales y Dirección de Extinción del Derecho de Dominio); Policía Nacional (Dirección Antisecuestro y Antiextorsión - GAULA); Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF); Ministerio de Justicia y del Derecho; INPEC; y Superintendencia Financiera
Localización	Área Metropolitana de Cúcuta y Centros de Reclusión con jurisdicción en Norte de Santander (Cárcel Modelo de Cúcuta y Complejo Penitenciario y Carcerario de Cúcuta - CUCUTA)
Financiación	Presupuesto General de la Nación, recursos de asignación especial del Fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSET), y cooperación técnica internacional (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC y asistencia especializada de agencias aliadas)
Horizonte	2027 a 2029 (Despliegue operativo estructurado en tres fases: Fortalecimiento de Capacidades Analíticas, Intervención Carcelaria y Judicialización Masiva, y Consolidación de Canales Seguros)
Productos	Unidad Regional Conjunta de Análisis Financiero y Blanqueo de Capitales operando en el Área Metropolitana. Fiscalías Especializadas y Cuerpos de Policía Judicial dedicados exclusivamente a la investigación de homicidios selectivos, extorsión y financiación criminal. Sistema tecnológico avanzado de bloqueo de señal celular y control estricto de comunicaciones no autorizadas en el 100% de los centros penitenciarios del departamento. Plataforma tecnológica anónima y segura de recepción de denuncias e inteligencia financiera para gremios y comerciantes. Plan masivo de extinción de dominio sobre bienes muebles, inmuebles y activos líquidos vinculados a redes de extorsión y microtráfico.
Resultados esperados	Incremento del 40 % en el número de condenas efectivas por los delitos de extorsión y concierto para delinquir con fines de extorsión al cierre de 2029. Aumento sustancial en la cuantía y número de bienes aprehendidos e sometidos a procesos de extinción de dominio. Disminución de la percepción de victimización e intimidación a la actividad comercial medida mediante encuestas especializadas de victimización. Neutralización absoluta de las centrales de llamadas extorsivas operadas desde el interior de los centros penitenciarios de la región.

Problema y Evidencia

La dinámica delictiva en San José de Cúcuta y su área metropolitana evidencia una preocupante mutación hacia la economía criminal de la extorsión, la cual actúa como el principal mecanismo de financiamiento de los grupos armados organizados y bandas delincuenciales transnacionales. Durante el año 2025, la ciudad concentró 288 denuncias formales por extorsión, cifra que representa más de la mitad de la incidencia departamental. No obstante, este registro cuantitativo subestima la realidad operativa debido a una alta cifra negra o subdenuncia.

Las investigaciones recientes de las autoridades locales han confirmado que una porción crítica de estas operaciones delictivas se coordina y ejecuta directamente desde el interior de los centros penitenciarios de la región mediante el uso clandestino de terminales móviles, logrando recaudos ilícitos individuales que superan los \$20 millones semanales por estructura investigada. Esta situación fractura el tejido empresarial de las Mipymes, encarece la canasta básica familiar por cuenta del cobro de vacunas a distribuidores, y paraliza la inversión privada en los corredores comerciales estratégicos.

Intervención Técnica

Para desarticular las finanzas y la capacidad operativa de las redes de extorsión, la estrategia se estructurará sobre cinco componentes de intervención integral:

- Unidad Regional de Análisis Financiero y Seguimiento de Dinero Ilícito: Creación de un equipo especializado de analistas de la UIAF y la DIJÍN encargado de rastrear el flujo de dinero producto de la extorsión a través de transacciones electrónicas, plataformas de pagos digitales, billeteras virtuales y testaferratos, judicializando las cuentas receptoras y neutralizando el lavado de activos.
- Fiscalías Especializadas de Impacto y Equipos Itinerantes de Policía Judicial: Asignación de fiscales de descongestión con exclusividad en la investigación de homicidios selectivos asociados al cobro de extorsión, permitiendo la construcción de macroprocesos judiciales contra las estructuras multicrimen en lugar de capturas aisladas de mensajeros o cobradores de menor jerarquía.
- Bloqueo Tecnológico y Control Estricto en Centros Penitenciarios: Implementación de sistemas de inhibición de señal de última generación (homologados y con supervisión técnica permanente para evitar afectación a comunidades colindantes) en la Cárcel Modelo y el Complejo Penitenciario de Cúcuta, complementado con requisas cibernéticas y el bloqueo de pasarelas de llamadas y redes de mensajería dentro de los penales.
- Operación Masiva de Extinción de Dominio: Ejecución de una ofensiva patrimonial acelerada contra los bienes muebles, inmuebles, vehículos y establecimientos comerciales utilizados por testaferros para ocultar las rentas ilícitas obtenidas mediante la intimidación a comerciantes y transportadores.
- Canales Seguros de Denuncia y Protección a Víctimas: Establecimiento de protocolos de protección reforzada para comerciantes y empresarios amenazados, acompañados de una plataforma tecnológica de denuncia anónima respaldada por veeduría gremial y asesoría jurídica gratuita.

Riesgos, Gobernanza y Mitigación

- Efecto Estadístico de la Subdenuncia: Uno de los riesgos metodológicos en la evaluación de esta política es que, al habilitar canales más seguros y efectivos de denuncia, las estadísticas oficiales muestren un incremento inicial en el número de casos reportados, lo cual podría interpretarse erróneamente como un deterioro de la seguridad. Mitigación: Se establecerá un sistema de evaluación dual donde el éxito del programa no se mida únicamente a partir de la estadística formal de denuncias en comisarías, sino fundamentalmente a través de encuestas periódicas de victimización realizadas por entidades técnicas independientes y gremios económicos, midiendo la reducción real del impacto del delito en la actividad comercial.
- Corrupción Institucional y Filtración de Inteligencia: La penetración de redes criminales en eslabones de custodia carcelaria y organismos de control representa una amenaza latente

para el éxito de las operaciones. Mitigación: Se implementarán estrictos controles de confianza, polígrafo, rotación programada de personal operativo en zonas críticas.

FRONTERA INTELIGENTE: CONTROL INTEGRAL DE PASOS, TROCHAS Y CONTRABANDO

CAMPO	DESCRIPCIÓN TÉCNICA Y OPERATIVA
Mesa Milagro	Seguridad Humana, Competitividad Aduanera y Milagro Económico
Entidad líder y socios	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN - POLFA); Unidad Administrativa Especial Migración Colombia; Instituto Colombiano Agropecuario (ICA); INVIMA; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; y autoridades aduaneras homólogas de la República Bolivariana de Venezuela
Localización	Puentes Internacionales (Simón Bolívar, Atanasio Girardot, Francisco de Paula Santander y Tienditas) en Cúcuta y Villa del Rosario, y corredores de pasos informales (trochas) priorizados en la línea de frontera
Financiación	Presupuesto General de la Nación, recursos de cooperación multilateral (créditos de fomento del Banco Interamericano de Desarrollo - BID y la Corporación Andina de Fomento - CAF destinados a facilitación comercial e infraestructura binacional) y vigencias futuras
Horizonte	2027 a 2030 (Ejecución escalonada: Adecuación Tecnológica de Puentes, Despliegue de Monitoreo en Pasos Informales, e Implementación del Régimen de Comercio Simplificado)
Productos	Centro Binacional Integrado de Control Fronterizo (CEBIC) operando bajo estándares de interoperabilidad aduanera. Instalación de sistemas de inspección no intrusiva (escáneres de rayos X y pórticos de alta capacidad) para carga y vehículos en pasos formales. Plataforma tecnológica de Ventanilla Única de Comercio Exterior Fronterizo y registro biométrico automatizado de tránsito pendular de personas. Régimen Aduanero y Fiscal Simplificado para Pequeños Comerciantes Fronterizos (transición progresiva de la economía informal). Sistema satelital y de sensores ópticos de monitoreo sobre corredores informales críticos (trochas).
Resultados esperados	Reducción del 50 % en los tiempos de despacho y nacionalización de mercancías en los pasos internacionales. Incremento significativo en el porcentaje de comercio formalizado e incorporación masiva de comerciantes informales al régimen fiscal especial. Aumento de la recolección de tributos aduaneros y neutralización de las cadenas de contrabando técnico y abierto. Mayor seguridad y trazabilidad en el flujo de los más de 9 millones de movimientos trimestrales registrados en la frontera.

Problema y Evidencia

La frontera entre Norte de Santander y Venezuela concentra la dinámica migratoria y comercial más intensa del país, al recibir el 86,8 % de los cruces totales con la vecina nación (aproximadamente 9 millones de movimientos en un solo trimestre). No obstante, los antecedentes históricos de cierres unilaterales de puentes, sumados a la porosidad de la línea fronteriza, fracturaron la cadena de suministro formal.

Tal como lo ha señalado de manera reiterada la Cámara de Comercio de Cúcuta, el prolongado cierre peatonal y comercial incentivó una masiva economía de subsistencia basada en la informalidad, el contrabando de mercancías a través de pasos no autorizados (trochas) y la evasión fiscal. Esta situación no solo socava el recaudo tributario de la Nación, sino que expone

a los pequeños comerciantes y transportadores a redes de extorsión y coerción por parte de estructuras criminales que controlan los pasos informales, erosionando la seguridad económica del departamento.

Intervención Técnica

Para transformar la frontera de un foco de ilegalidad en un motor de competitividad, la estrategia se estructurará sobre cinco componentes operativos:

- **Modernización Tecnológica de Cruces Formales con Escáneres No Intrusivos:** Instalación de tecnología de punta de inspección no intrusiva (pórticos de rayos X y gamma) en los puentes internacionales (destacando el Puente Atanasio Girardot y Tienditas) para agilizar la revisión de contenedores y vehículos de carga sin detener el flujo logístico.
- **Registro Biométrico y Automatización del Tránsito Pendular:** Implementación de torniquetes inteligentes, lectura biométrica facial y dactilar para el control ágil y seguro de ciudadanos en tránsito peatonal, conectado con bases de datos de seguridad nacional e internacional.
- **Régimen Fiscal y Aduanero Simplificado para la Frontera:** Creación de un marco normativo e impositivo diferencial de carácter transitorio que incentive al pequeño comerciante informal a formalizarse, mediante incentivos tributarios, facilidades de importación menor y un esquema simplificado de tributación aduanera.
- **Monitoreo Tecnológico de Pasos Informales (Trochas):** Despliegue de una red de vigilancia con torres optoelectrónicas, cámaras térmicas y sensores de movimiento sobre los principales corredores ilegales identificados, articulando la información directamente con un componente de reacción rápida de la Policía Fiscal y Aduanera (POLFA) y el Ejército.
- **Instancia de Coordinación Binacional Aduanera:** Establecimiento de mesas técnicas permanentes de intercambio de información de comercio exterior entre la DIAN y las autoridades aduaneras de Venezuela, permitiendo el cotejo de facturación, la lucha frontal contra el contrabando técnico y la unificación de criterios de control fitosanitario (ICA e INVIMA).

Riesgos, Gobernanza y Mitigación

- **Dependencia de la Coyuntura Bilateral y Cambios Políticos:** La fragilidad de las relaciones diplomáticas y la imposición de restricciones comerciales repentinas por parte del vecino país representan el riesgo más alto para la sostenibilidad del proyecto. Mitigación: Toda la infraestructura física, tecnológica y aduanera se diseñará bajo un principio de autonomía operativa nacional, permitiendo que los sistemas funcionen y agreguen valor a la logística colombiana independientemente de los vaivenes políticos coyunturales, incorporando cláusulas de flexibilidad e interoperabilidad estandarizada.
- **Desplazamiento del Contrabando hacia Zonas Rurales y Nuevas Trochas:** El endurecimiento de los controles en los puentes formales puede generar un efecto desplazamiento, obligando a las redes de contrabando a abrir nuevos pasos clandestinos en zonas de difícil acceso rural. Mitigación: La estrategia no se limita al control físico de los puentes, sino que se complementa con un sistema de inteligencia geoespacial y patrullaje móvil rural operado conjuntamente por la Fuerza Pública y la POLFA, atacando las bodegas de acopio intermedias ubicadas en los cascos urbanos antes de que la mercancía ilegal se distribuya hacia el interior del país.

JÓVENES FUTURO: PREVENCIÓN DEL RECLUTAMIENTO Y DE LA VINCULACIÓN JUVENIL A ESTRUCTURAS CRIMINALES

CAMPO	DESCRIPCIÓN TÉCNICA Y OPERATIVA
Mesa Milagro	Milagro Social, Prevención Integral y Patriotismo Constitucional
Entidad líder y socios	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF); Ministerio del Trabajo; Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA); Departamento para la Prosperidad Social (DPS); Ministerio de Educación Nacional; alcaldías del área metropolitana; y sector privado regional (mecanismo de Obras por Impuestos y responsabilidad social empresarial)
Localización	Comunas y asentamientos periféricos priorizados con alta vulnerabilidad en el Área Metropolitana de Cúcuta (San José de Cúcuta, Los Patios, Villa del Rosario y El Zulia)
Costo indicativo	\$180.000 a \$260.000 millones de pesos (ejecución plurianual 2027-2030)
Financiación	Presupuesto General de la Nación (Asignaciones de inversión social), Sistema General de Regalías (SGR), Obras por Impuestos, y recursos de cooperación internacional especializada (Organización Internacional para las Migraciones - OIM y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia - UNICEF)
Horizonte	2027 a 2030 (Implementación estructurada en tres fases: Instalación de Capacidad Territorial, Despliegue de Rutas de Oportunidad y Consolidación de Empleabilidad Juvenil)
Productos	20 Centros Integrales de Oportunidades Juveniles (CIOJ) operando en comunas de alto riesgo de reclutamiento. 25.000 jóvenes entre 14 y 28 años vinculados a rutas duales de educación flexible, formación técnica pertinente y empleabilidad formal. Estrategia consolidada de entornos escolares protectores y blindados frente a la influencia de redes delictivas. Sistema local articulado de transferencias monetarias condicionadas a la permanencia educativa y el progreso formativo. Red metropolitana de alertas tempranas y respuesta psicosocial inmediata en coordinación con la Defensoría del Pueblo.
Resultados esperados	Reducción drástica en la tasa de reportes de reclutamiento y utilización de menores por parte de estructuras armadas en la jurisdicción metropolitana. Incremento sostenido en los índices de retención y permanencia escolar en educación media y articulación con la educación terciaria. Aumento de la tasa de ocupación formal y colocación laboral juvenil en sectores estratégicos vinculados a los incentivos de la ZEM y cadenas productivas locales. Disminución de los factores de riesgo de vinculación a economías ilícitas (microtráfico y redes de extorsión urbana).

Problema y Evidencia

La frontera nororiental afronta una crisis humanitaria y de seguridad que afecta de manera desproporcionada a la población infantil y juvenil. Norte de Santander encabeza los registros nacionales de reportes de reclutamiento forzado y utilización de menores de edad, una alerta respaldada de forma reiterada por los informes de la Defensoría del Pueblo sobre la expansión de dinámicas de coerción armada en los cascos urbanos y asentamientos de Cúcuta.

La gravedad del fenómeno se refleja en la composición demográfica de los actores armados: prueba de ello es que, entre los miembros de estructuras ilegales que se sometieron a los procesos de dejación de armas en la subregión del Catatumbo, una proporción significativa (como los 20 menores registrados en un solo corte de desmovilización) evidenciaba la sistematicidad con la que las redes criminales instrumentalizan a niños, niñas y adolescentes ante la ausencia de oportunidades educativas, la pobreza multidimensional y la precariedad del entorno socioeconómico metropolitano.

Intervención Técnica

Para blindar a la juventud de la influencia del crimen organizado, la estrategia se estructurará sobre cinco componentes de intervención social y económica:

- Centros Integrales de Oportunidades Juveniles (CIOJ): Construcción y dotación de espacios comunitarios en las comunas críticas, concebidos como plataformas seguras que combinan oferta de educación flexible, formación artística, disciplinas deportivas de alto impacto comunitario y programas de liderazgo ciudadano.
- Rutas de Formación Técnica Pertinente con el SENA: Articulación directa con la oferta institucional del SENA para certificar a los jóvenes en competencias altamente demandadas por los sectores productivos locales de la ZEM (tecnologías de la información, agroindustria, confección avanzada y logística transfronteriza).
- Incentivos Económicos Condicionados y Empleo Juvenil: Establecimiento de un esquema de transferencias monetarias condicionadas a la asistencia y progreso académico, complementado con un subsidio temporal de primer empleo e incentivos a la contratación formal para empresas que se acojan a los marcos de promoción regional.
- Entornos Escolares Protectores y Red Psicosocial: Intervención integral dentro de las instituciones educativas ubicadas en zonas de riesgo, dotándolas de equipos interdisciplinarios de psicología, mediación escolar y programas de prevención de consumo de sustancias psicoactivas y redes de microtráfico.
- Sistema Comunitario de Alertas Tempranas: Consolidación de un canal seguro de articulación entre los líderes comunitarios, los planteles educativos, las comisarías de familia y la Defensoría del Pueblo para detectar casos de riesgo inminente de reclutamiento y activar rutas de protección institucional.

Riesgos, Gobernanza y Mitigación

- Captura Territorial e Impedimento de Acceso Institucional: La presencia e influencia de estructuras criminales en determinados asentamientos informales y comunas periféricas puede obstaculizar la entrada y operación de programas estatales destinados a la juventud. Mitigación: Se garantizará que la implementación territorial de los centros de oportunidades cuente con un esquema de acompañamiento estratégico y disuasivo de la Fuerza Pública en los perímetros de acceso, combinado de manera indispensable con la contratación de operadores comunitarios y gestores sociales con profundo arraigo territorial, legitimidad local y reconocimiento positivo por parte de las comunidades.
- Sostenibilidad y Evaluación de Impacto a Largo Plazo: Programas sociales de esta envergadura suelen carecer de mediciones rigurosas que demuestren su efectividad en la contención del reclutamiento. Mitigación: El programa se diseñará desde su inicio con una metodología de evaluación de impacto de línea de base y grupos de control, permitiendo auditar la eficiencia del gasto público y ajustar los componentes de formación y empleo conforme a indicadores empíricos de permanencia y formalización.

JUSTICIA CERCANA Y CONVIVENCIA

CAMPO	DESCRIPCIÓN TÉCNICA Y OPERATIVA
Mesa Milagro	Patriotismo Constitucional, Transformación del Estado y Convivencia Ciudadana
Entidad líder y socios	Ministerio de Justicia y del Derecho; Consejo Superior de la Judicatura; Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC); alcaldías del Área Metropolitana de Cúcuta; Fiscalía General de la Nación; y Defensoría del Pueblo
Localización	Comunas y asentamientos con alta conflictividad social en San José de Cúcuta, Los Patios, Villa del Rosario, El Zulia, Puerto Santander y San Cayetano
Financiación	Presupuesto General de la Nación (Inversión en el sector justicia), recursos de cooperación internacional multilateral especializados en reforma judicial y fortalecimiento del Estado de Derecho, y fondos territoriales de seguridad
Horizonte	2027 a 2029 (Despliegue escalonado en tres fases: Diagnóstico de Causa Raíz y Adecuación Física, Despliegue de Casas de Justicia Móviles y Comisarías Digitales, y Consolidación del Sistema de Justicia Restaurativa)
Productos	Ampliación y modernización de la red de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana en comunas periféricas priorizadas. Programa metropolitano de fortalecimiento, capacitación y certificación de mediadores, conciliadores en equidad y jueces de paz. Plataforma tecnológica unificada de gestión digital de expedientes para inspecciones de policía y comisarías de familia. Creación y puesta en marcha de unidades especializadas de justicia restaurativa para adolescentes en conflicto con la ley. Auditoría técnica integral de capacidad e infraestructura de los centros de reclusión de la región como insumo para el plan de inversión carcelaria.
Resultados esperados	Reducción sustancial en los tiempos promedio de resolución de conflictos comunitarios y vecinales en primera instancia. Disminución de los índices de homicidios y lesiones personales originados por riñas e intolerancia interpersonal. Incremento significativo en la percepción ciudadana de acceso efectivo a la justicia, confianza institucional y solución pacífica de controversias. Optimización de los despachos judiciales locales y descongestión de los juzgados municipales mediante el uso de mecanismos alternativos de solución de conflictos.

Problema y Evidencia

La eficiencia institucional en la resolución de controversias es un pilar determinante para la competitividad y la paz territorial. El Índice de Departamentos Competitivos (IDC) evalúa la eficiencia de los métodos de resolución de conflictos y la productividad de los despachos judiciales dentro del pilar de instituciones, indicador en el cual Norte de Santander se ubica en un rezagado puesto 18.

Gran parte de la violencia letal que experimenta el área metropolitana no proviene exclusivamente de estructuras armadas organizadas, sino de conflictos interpersonales cotidianos, riñas e intolerancia social que escalan trágicamente ante la ausencia de una oferta institucional de justicia accesible, rápida y efectiva. Si bien el diagnóstico general identifica esta vulnerabilidad, el diseño de la política pública requiere un desglose fino de las causas basales del homicidio en Cúcuta —información crítica que debe ser solicitada y consolidada de manera

formal mediante cruces de bases de datos con la Policía Nacional y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses—.

Intervención Técnica

Para cerrar la brecha de acceso a la justicia y transformar los patrones de conflictividad social, la estrategia se estructurará sobre cinco componentes de intervención institucional:

- **Expansión y Dotación de Casas de Justicia y Centros de Convivencia:** Creación de nuevas sedes descentralizadas y dotación tecnológica de las existentes en las comunas con mayor índice de conflictividad, integrando en un mismo espacio físico a comisarías de familia, inspecciones de policía, defensoría pública y centros de conciliación.
- **Fortalecimiento de la Mediación y la Conciliación en Equidad:** Implementación de un programa masivo de formación, incentivos y acompañamiento a líderes comunitarios, jueces de paz y conciliadores en equidad, convirtiéndolos en la primera línea de contención y resolución pacífica de conflictos barriales.
- **Transformación Digital de Inspecciones y Comisarías:** Despliegue de un software unificado de gestión digital de expedientes, radicación de denuncias y seguimiento de medidas de protección, articulando las comisarías locales con los sistemas nacionales de información judicial.
- **Unidades de Justicia Restaurativa para Adolescentes:** Establecimiento de espacios especializados orientados a la aplicación de enfoques restaurativos, mediación penal juvenil y programas de reincorporación social para prevenir la reincidencia y la captura de menores por redes criminales.
- **Evaluación de Capacidad Penitenciaria y Articulación Carcelaria:** En estricta coordinación con el componente de Patriotismo Constitucional, se desarrollará una auditoría técnica junto con el INPEC para evaluar la capacidad real, el hacinamiento y las condiciones de seguridad de los centros de reclusión de la región, sirviendo como insumo para focalizar la inversión nacional en infraestructura penitenciaria.

Riesgos, Gobernanza y Mitigación

- **Sostenibilidad del Talento Humano y Rotación Institucional:** La calidad y la permanencia de la oferta de justicia local dependen críticamente de la idoneidad y estabilidad del personal operativo (abogados, comisarios, psicólogos y mediadores), quienes suelen estar expuestos a alta carga laboral y presiones de seguridad. Mitigación: Se establecerá un esquema normativo e incentivos de carrera administrativa especial, con programas continuos de capacitación, acompañamiento psicosocial y rigurosos sistemas de evaluación de desempeño auditados por órganos de control externo para garantizar la meritocracia y evitar la captura clientelista o corrupción de las instancias locales de justicia.

PLAN CATATUMBO–CÚCUTA: ESTABILIZACIÓN RURAL, SUSTITUCIÓN Y ATENCIÓN A LA POBLACIÓN DESPLAZADA

CAMPO	DESCRIPCIÓN TÉCNICA Y OPERATIVA
Mesa Milagro	Reconstrucción, Transformación y Resiliencia; Colombia de las Regiones
Entidad líder y socios	Agencia de Renovación del Territorio (ART); Agencia Nacional de Tierras (ANT); Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; Gobernación de Norte de Santander; alcaldías del Área Metropolitana de Cúcuta y municipios del Catatumbo; Departamento para la Prosperidad Social (DPS); y Unidad para las Víctimas
Localización	Municipios de la subregión del Catatumbo (Tibú, El Tarra, Sardinata, Teorama, El Zulia) con San José de Cúcuta operando como ciudad ancla, plataforma logística y centro de transformación agroindustrial
Costo indicativo	\$500.000 a \$800.000 millones de pesos (componente focalizado en la integración logística y económica con Cúcuta; las inversiones rurales mayores corresponden al plan específico de consolidación territorial del Catatumbo)
Financiación	Presupuesto General de la Nación (Inversión rural y paz), Sistema General de Regalías (Asignación para la Paz), fondos fiduciarios para la sustitución, y recursos de cooperación internacional (Fondo Multidonante de Naciones Unidas y agencias de desarrollo)
Horizonte	2027 a 2030 (Ejecución plurianual estructurada en tres fases: Estabilización de Vías y Catastro, Sustitución Productiva, y Consolidación de Corredores Logísticos)
Productos	Corredor vial estratégico de interconexión terciaria y secundaria entre la zona rural productiva del Catatumbo y la plataforma de acopio metropolitana de Cúcuta. Proyectos productivos lícitos a gran escala con cadenas de valor aseguradas y contratos de compra directa en centros urbanos. Programa integral de retorno, reubicación y estabilización socioeconómica para población desplazada asentada en Cúcuta. Titulación masiva y formalización de predios rurales en zonas de colonización e intervención estratégica. Infraestructura de provisión de bienes públicos rurales (salud, educación técnica agropecuaria y conectividad digital).
Resultados esperados	Reducción sostenida y verificable del área sembrada de coca en los municipios intervenidos del Catatumbo. Incremento del ingreso neto de las familias campesinas vinculadas a la sustitución voluntaria mediante encadenamientos formales estables. Disminución de la presión migratoria por desplazamiento forzado sobre los cordones de miseria e informalidad en el área metropolitana de Cúcuta. Garantía de seguridad alimentaria y abastecimiento eficiente de materias primas agrícolas hacia los mercados urbanos regionales.

Problema y Evidencia

La inestabilidad socioeconómica y de seguridad en el área metropolitana de Cúcuta está indisolublemente ligada a la crisis estructural del Catatumbo. La subregión concentra 48.739 hectáreas de cultivos de uso ilícito (equivalentes al 18,6 % del total nacional), siendo el municipio de Tibú el segundo con mayor afectación en todo el país. Esta economía de enclave ilegal genera recurrentes confrontaciones armadas y crisis humanitarias agudas.

Como prueba de ello, la crisis de desplazamiento forzado masivo registrada en enero de provocó la salida forzada de 54.038 personas, de las cuales Cúcuta debió absorber y acoger a 24.976 en condiciones de extrema vulnerabilidad. Esta presión demográfica desborda la capacidad fiscal y de provisión de servicios del municipio ancla, alimentando los cinturones de pobreza y las economías de subsistencia informal en las comunas periféricas. Ante este diagnóstico, la Gobernación ha estructurado un plan de inversión departamental que exige una articulación directa con las capacidades logísticas de Cúcuta.

Intervención Técnica

Para romper el ciclo de violencia, cultivos ilícitos y desplazamiento, la estrategia se estructurará sobre cinco componentes de intervención territorial:

- **Corredor Logístico y de Transformación Agroindustrial:** Construcción y mejoramiento del eje vial terciario y secundario que conecta las zonas de producción lícita del Catatumbo con la plataforma metropolitana de acopio, frío y transformación en Cúcuta (articulado con la iniciativa de cadenas productivas), reduciendo drásticamente los costos de transporte y comercialización.
- **Sustitución Voluntaria con Ingresos Condicionados y Encadenamientos:** Despliegue de un programa de sustitución de economías ilegales respaldado por transferencias monetarias temporales condicionadas a la erradicación manual y al establecimiento de cultivos agrícolas de ciclo largo y corto con compra asegurada en mercados regionales.
- **Formalización Masiva de la Propiedad Rural:** Operativo acelerado de barrido predial, adjudicación y formalización de tierras en la frontera agrícola del Catatumbo a través de la Agencia Nacional de Tierras, brindando seguridad jurídica a los campesinos y acceso a créditos formales.
- **Provisión Integral de Bienes Públicos Rurales:** Instalación de infraestructura básica de salud, educación técnica agropecuaria (alianza con el SENA) y conectividad digital en los corregimientos nodales, rompiendo el aislamiento histórico que favorece a los grupos armados.
- **Programa de Retorno, Reubicación y Empleo para Población Desplazada:** Implementación de una ruta de atención diferenciada en Cúcuta y zonas receptoras, combinando subsidios de vivienda de interés social rural/urbana, capacitación para el trabajo y vinculación a proyectos productivos para aquellas familias que decidan retornar o reubicarse de manera segura.

Riesgos, Gobernanza y Mitigación

- **Dependencia del Control Territorial y Seguridad Operacional:** La condición indispensable para la ejecución de proyectos de sustitución y desarrollo vial es la presencia y el control institucional sostenido, el cual puede verse interrumpido por la acción de estructuras armadas ilegales en zonas de alta complejidad. Mitigación: Se estructurará un mecanismo de gradualidad operativa, condicionando el despliegue de la inversión social y vial a fases estrictas de aseguramiento territorial por parte de la Fuerza Pública, manteniendo una coordinación milimétrica con los lineamientos de la política nacional de sustitución que dicte el Gobierno Nacional

CLÚSTER DE ARCILLA Y CONSTRUCCIÓN SOSTENIBLE

CAMPO	DESCRIPCIÓN TÉCNICA Y OPERATIVA
Mesa Milagro	Milagro Económico, Reindustrialización y Sostenibilidad Ambiental
Entidad líder y socios	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; Bancóldex; iNNpulsa Colombia; Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; Asociación de Industriales de la Arcilla (Induarcillas); Cámara de Comercio de Cúcuta; y SENA (Regional Norte de Santander)
Localización	Área Metropolitana de Cúcuta (San José de Cúcuta, Los Patios, El Zulia) y municipios con vocación extractiva y alfarera en Norte de Santander
Financiación	Líneas de crédito especializado de Bancóldex, Sistema General de Regalías (Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación), recursos de cooperación internacional para transición energética y aportes de contrapartida del sector privado
Horizonte	2027 a 2030 (Despliegue operativo estructurado en tres fases: Validación y Diagnóstico Ambiental, Reconversión Tecnológica, y Posicionamiento de Mercado)
Productos	Programa integral de modernización de hornos artesanales/semindustrializados y optimización de procesos térmicos. Laboratorio regional acreditado de ensayos de materiales, control de calidad y certificación de normas técnicas de construcción. Creación y posicionamiento de una Sello de Calidad y Marca Regional para materiales de construcción sostenible. Ruta de formación técnica especializada del SENA orientada a la eficiencia alfarera y gestión ambiental. Plan de integración a compras públicas y cadenas logísticas de vivienda y grandes obras de infraestructura.
Resultados esperados	Incremento porcentual de empresas alfareras y de construcción formalmente certificadas bajo estándares técnicos de calidad. Reducción significativa de la intensidad de emisiones de gases de efecto invernadero y material particulado por unidad producida. Aumento de la generación de empleo formal, estable y con seguridad social en el sector manufacturero tradicional de la región. Expansión de la cuota de mercado hacia la costa Caribe y proyectos de vivienda de interés social nacional.

Problema y Evidencia

La cadena productiva de la arcilla y la cerámica constituye uno de los ejes históricos de aglomeración industrial y generación de empleo en Norte de Santander, tal como lo reconoce la Gobernación en sus diagnósticos de desarrollo económico regional. Sin embargo, este clúster productivo padece una marcada vulnerabilidad estructural: opera de manera predominante con hornos tradicionales de baja eficiencia energética, altas tasas de emisiones contaminantes y elevados niveles de informalidad laboral y empresarial. Este diagnóstico crítico requiere un proceso riguroso de validación previa directa con los gremios del sector y la autoridad ambiental regional (Corponor) antes de dimensionar con precisión los montos de inversión requeridos para su transformación integral.

Intervención Técnica

Para transitar de un modelo extractivo tradicional hacia un clúster de alta competitividad y sostenibilidad, la estrategia se estructurará sobre cinco componentes de intervención sectorial:

- Programa de Reconversión Tecnológica y Eficiencia Térmica: Línea de cofinanciación y asistencia técnica para la sustitución y modernización de hornos ineficientes por tecnologías de cámara avanzada, optimización de combustibles y sistemas de control de emisiones.
- Laboratorio Metropolitano de Ensayos y Certificación: Dotación de una infraestructura tecnológica especializada para realizar ensayos físicos y mecánicos a productos de arcilla, garantizando el cumplimiento de normas sismo-resistentes y estándares exigidos en mercados nacionales y de exportación.
- Sello de Calidad y Acceso a Compras Públicas: Creación de una marca paraguas regional que certifique la sostenibilidad ambiental y la formalidad laboral de los productores, facilitando su inclusión en las grandes cadenas de suministro de vivienda y en los programas de infraestructura del Plan Nacional de Desarrollo.
- Formación Técnica Especializada: Alianzas estratégicas con el SENA para certificar competencias en diseño cerámico, automatización de procesos, eficiencia energética y gestión empresarial orientada a clústeres industriales.
- Diversificación de Mercados y Cadenas Logísticas: Integración de la producción alfarera con los corredores logísticos de exportación hacia el Caribe colombiano y el vecino país, aprovechando las ventajas de conectividad del área metropolitana.

Riesgos, Gobernanza y Mitigación

- Restricción y Déficit en la Disponibilidad de Gas Natural: Ante el inminente déficit de gas natural proyectado a nivel nacional, los procesos de cocción cerámica enfrentan una grave limitación en su suministro energético tradicional. Mitigación: Se estructurará el programa incorporando tecnologías flexibles que permitan el uso de alternativas de biomasa tecnificada, gasificación de carbón limpio y esquemas de electrificación industrial, garantizando la continuidad productiva.
- Resistencia al Cumplimiento de la Regulación Ambiental: La reconversión tecnológica puede encontrar resistencia en los pequeños productores debido a los costos asociados y al temor a sanciones formales. Mitigación: La intervención no se abordará desde una perspectiva punitiva, sino mediante una ruta gradual de cumplimiento progresivo, acompañada de incentivos financieros blandos a través de Bancóldex y subsidios parciales de capital de trabajo que hagan viable y atractiva la transición hacia la formalidad y la sostenibilidad.

AGROINDUSTRIA DEL CATATUMBO Y CÚCUTA: ACOPIO, TRANSFORMACIÓN Y CADENA DE FRÍO

CAMPO	DESCRIPCIÓN TÉCNICA Y OPERATIVA
Mesa Milagro	Milagro Económico, Reconstrucción, Transformación y Resiliencia
Entidad líder y socios	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; Banco Agrario de Colombia; Instituto Colombiano Agropecuario (ICA); INVIMA; Gobernación de Norte de Santander; alcaldías del Área Metropolitana de Cúcuta; y asociaciones y cooperativas de productores agropecuarios de la región
Localización	Plataforma metropolitana en el Área Metropolitana de Cúcuta como nodo central de acopio y transformación, articulada con los municipios productores de la subregión del Catatumbo
Financiación	Presupuesto General de la Nación, líneas de crédito de fomento del Banco Agrario, Sistema General de Regalías, y esquemas de Alianzas Público-Privadas (APP)
Horizonte	2027 a 2031 (Ejecución plurianual estructurada en tres fases: Plan Maestro y Factibilidad, Construcción de Infraestructura Logística, y Puesta en Marcha de Cadenas de Valor)
Productos	Agroparque Metropolitano dotado con centros de acopio especializado, plantas de transformación agroindustrial y laboratorios de control bromatológico. Red integral de cadena de frío para la conservación, empaque y despacho de productos perecederos (cacao, café, palma, frutales y hortalizas). Plataforma tecnológica de trazabilidad, certificación fitosanitaria y gestión de calidad estandarizada. Líneas especiales de crédito blando y capital de trabajo para pequeños y medianos productores vinculados a la sustitución. Contratos de agricultura por contrato y compra anticipada con precio de referencia asegurado.
Resultados esperados	Incremento sostenible del ingreso neto y la rentabilidad de las familias campesinas dedicadas a economías rurales lícitas. Aumento significativo del volumen de producción agrícola formal comercializada desde el Catatumbo hacia los mercados nacionales y de exportación. Reducción progresiva y verificable del área sembrada de coca en los municipios directamente integrados a la cadena agroindustrial. Consolidación de Cúcuta como el principal hub logístico, de transformación y abastecimiento agroalimentario del nororiente colombiano.

Problema y Evidencia

La viabilidad económica de la sustitución de cultivos ilícitos en el Catatumbo —que actualmente abarca 48.739 hectáreas sembradas de coca— depende de una regla económica inexorable: la sustitución solo es sostenible cuando existe un comprador seguro, una vía transitible y un precio de sustentación rentable. Sin un eslabón industrial y logístico que conecte la producción rural con los mercados, el campesino queda a merced de las redes de narcotráfico.

San José de Cúcuta cuenta con la posición geoestratégica ideal para constituirse en el punto neurálgico de acopio, transformación y exportación de la producción lícita del departamento, cerrando el ciclo que conecta la oferta agrícola del Catatumbo con los centros de consumo masivo y los canales de comercio exterior.

Intervención Técnica

Como el eslabón urbano complementario del Plan Catatumbo–Cúcuta, la estrategia se estructurará sobre cinco componentes operativos:

- Construcción del Agroparque Metropolitano: Habilitación de una plataforma logística especializada dotada de bodegas de almacenamiento a gran escala, plantas de trilla, tosti3n, procesamiento de cacao, y líneas de empaque para frutales y hortalizas.
- Infraestructura de Cadena de Frío: Dotación de cuartos fríos, transporte refrigerado y centros de maduración controlada para garantizar la calidad y vida útil de los productos perecederos provenientes de las zonas rurales.
- Plataforma de Trazabilidad y Certificación Fitosanitaria: Establecimiento de oficinas permanentes del ICA y el INVIMA dentro del agroparque para agilizar los registros de inocuidad, certificación de origen y requisitos de exportación.
- Esquemas de Agricultura por Contrato y Compra Anticipada: Promoción de alianzas comerciales directas entre las asociaciones de productores y las grandes superficies, industrias de alimentos y comercializadores internacionales, respaldadas por precios de referencia estables.
- Financiación y Crédito de Fomento Rural: Articulación con el Banco Agrario para ofrecer créditos asociativos con periodos de gracia acordes a los ciclos productivos agrícolas y seguros de cosecha frente a riesgos climáticos.

Riesgos, Gobernanza y Mitigación

- Riesgos de Seguridad y Conectividad Vial Rural: La interrupción del flujo de materias primas desde las veredas productoras del Catatumbo hacia el agroparque metropolitano por causa de alteraciones de orden público o deterioro vial representa una amenaza crítica. Mitigación: La operación se articulará estrictamente con la gradualidad y el aseguramiento territorial de la iniciativa de estabilización rural, garantizando que el flujo logístico esté respaldado por corredores seguros priorizados por la Fuerza Pública.
- Volatilidad de Precios en los Mercados Internacionales: Las fluctuaciones abruptas en los precios globales del café, el cacao o el aceite de palma pueden desincentivar al productor formal. Mitigación: Se implementarán mecanismos de cobertura de precios y fondos de estabilización sectorial respaldados por el Gobierno Nacional y esquemas de contratos de futuro con precio mínimo garantizado.

CARBÓN Y TRANSICIÓN MINERO-ENERGÉTICA: VALOR AGREGADO, FORMALIZACIÓN Y SEGURIDAD ENERGÉTICA

CAMPO	DESCRIPCIÓN TÉCNICA Y OPERATIVA
Mesa Milagro	Milagro Económico, Transición Energética Justa y Reindustrialización
Entidad líder y socios	Ministerio de Minas y Energía; Agencia Nacional de Minería (ANM); Unidad de Planeación Minero Energética (UPME); Gobernación de Norte de Santander; empresas mineras extractivas y generadoras de energía; y gremios del sector
Localización	Área Metropolitana de Cúcuta y municipios con actividad minera extractiva en Norte de Santander (Zonas carboníferas del departamento)
Financiación	Inversión privada, líneas de crédito de fomento industrial de Bancóldex, Sistema General de Regalías, y recursos de fondos nacionales de transición energética
Horizonte	2027 a 2031 (Ejecución plurianual estructurada en tres fases: Formalización y Seguridad Minera, Diversificación y Valor Agregado, e Infraestructura Energética)
Productos	Programa integral de formalización, legalización y seguridad industrial en minería de pequeña y mediana escala. Estudios técnicos y de viabilidad económica para procesos de valor agregado del carbón (coquización avanzada y briquetas). Proyectos estratégicos de generación de energía solar distribuida para parques industriales y edificios públicos. Ampliación masiva de la cobertura de gas natural domiciliario e industrial en el área metropolitana. Creación del Fondo de Reconversión y Capacitación Laboral para trabajadores del sector minero tradicional. Estudios de viabilidad técnica y económica independientes para evaluar cualquier proyecto de repotenciación térmica local.
Resultados esperados	Incremento porcentual del empleo minero formalizado, protegido con seguridad social y estándares ocupacionales adecuados. Disminución de la dependencia económica frente a la exportación exclusiva de carbón crudo sin procesar. Reducción del costo energético para el sector industrial regional mediante la diversificación de fuentes. Mitigación del riesgo de desabastecimiento energético local ante el déficit nacional de gas natural.

Problema y Evidencia

La economía minera de Norte de Santander —que produce en promedio cerca de dos millones de toneladas de carbón al año— enfrenta un entorno macroeconómico sumamente complejo y volátil. Las exportaciones nacionales de carbón experimentaron una contracción del 31,8 % en valor durante 2025, lo que se tradujo en una menor causación de regalías para el departamento y una precarización del empleo en la cadena de valor.

A esta vulnerabilidad sectorial se suma una crisis de seguridad energética a escala nacional: el país afronta un déficit proyectado de gas natural de entre el 6 % y el 16 % para el bienio 2026-2027, poniendo en riesgo la estabilidad del suministro para la industria local y los hogares del área metropolitana de Cúcuta.

Intervención Técnica

Para transitar de la dependencia extractiva primaria hacia un modelo de seguridad energética y valor agregado, la estrategia se estructurará sobre cinco componentes operativos:

- **Formalización y Seguridad Minera:** Implementación de brigadas de acompañamiento técnico, jurídico y ambiental para facilitar la legalización de pequeños mineros, dotándolos de estándares rigurosos de seguridad industrial para prevenir tragedias y eliminar prácticas extractivas informales.
- **Valor Agregado del Carbón y Cadenas de Coquización:** Desarrollo de estudios de viabilidad y reconversión para potenciar los procesos de transformación industrial del carbón (producción de coque metalúrgico de alta especificación y briquetas), evaluando estrictamente su articulación con los gremios y la regulación ambiental.
- **Generación Solar Distribuida y Eficiencia Energética:** Fomento a la instalación de granjas solares y sistemas de autogeneración fotovoltaica en parques industriales, zonas francas y edificaciones públicas para aliviar la presión sobre la red eléctrica tradicional.
- **Ampliación de Cobertura de Gas Natural y Redes Alternas:** Ejecución de obras de expansión de infraestructura de gas domiciliario e industrial en asentamientos y comunas del área metropolitana, complementada con alternativas de gas licuado de petróleo (GLP) y biomasa para mitigar el déficit proyectado.
- **Fondo de Reconversión Laboral y Estudios Térmicos Independientes:** Creación de un programa de transición de capacidades para trabajadores mineros hacia sectores emergentes de la economía verde, condicionado a que cualquier propuesta de repotenciación de generación térmica local se someta previamente a un estudio de viabilidad técnica, ambiental y económica totalmente independiente.

Riesgos, Gobernanza y Mitigación

- **Volatilidad de Precios Internacionales y Estrictas Regulaciones Ambientales:** La dependencia de los mercados externos del carbón y las exigencias globales de descarbonización representan amenazas estructurales que escapan al control regional. Mitigación: Por esta razón, el portafolio prioriza de manera explícita la diversificación económica, la reconversión tecnológica y la seguridad energética regional por encima de cualquier intento de expansión de la extracción primaria de carbón.

CÚCUTA FORMAL: EMPLEO, FORMALIZACIÓN Y REGULARIZACIÓN LABORAL BINACIONAL

CAMPO	DESCRIPCIÓN TÉCNICA Y OPERATIVA
Mesa Milagro	Milagro Económico, Milagro Social y Transformación del Mercado Laboral
Entidad líder y socios	Ministerio del Trabajo; Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA); Unidad del Servicio Público de Empleo; Cajas de Compensación Familiar de Norte de Santander; Unidad Administrativa Especial Migración Colombia; y gremios de la producción y el comercio
Localización	Área Metropolitana de Cúcuta y franja de integración fronteriza
Financiación	Presupuesto General de la Nación, recursos parafiscales de las cajas de compensación, líneas de cooperación multilateral y asignaciones del Fondo de Mitigación del Empleo Informal
Horizonte	2027 a 2030 (Ejecución escalonada en tres fases: Diagnóstico y Creación de Agencia, Despliegue de Formalización Gradual, y Consolidación del Mercado Laboral Binacional)
Productos	Agencia Metropolitana de Empleo, Intermediación y Formalización (AMEF) operando en red con los municipios. Régimen de formalización gradual con incentivos tributarios y aportes progresivos a la seguridad social y al sistema de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS).Marco operativo para la regularización laboral de la población migrante con Permiso por Protección Temporal (PPT) vinculada a vacantes sectoriales críticas. Convenio binacional de homologación laboral y reconocimiento de cualificaciones y títulos técnicos. Observatorio Regional del Mercado de Trabajo consolidado como fuente oficial de analítica ocupacional. Programa integral de ordenamiento, reconversión y formalización de la economía popular y comercio informal.
Resultados esperados	Reducción estructural de ocho puntos porcentuales en la tasa de informalidad laboral del área metropolitana al cierre de 2030.Incremento masivo de la cobertura de seguridad social, salud y ahorro pensional para trabajadores independientes y microempresarios. Optimización de los indicadores de empleabilidad del Índice de Departamentos Competitivos (IDC).Formalización de unidades productivas de la economía popular con acceso a crédito bancario y asistencia técnica.

Problema y Evidencia

El talón de Aquiles de la competitividad y el desarrollo humano en Norte de Santander reside en la extrema precariedad de su estructura ocupacional. La tasa de informalidad laboral en Cúcuta se ubica en un alarmante 60,6 %, una cifra muy superior al promedio nacional (55,1 %) y que contrasta drásticamente con centros urbanos como Bogotá (33,3 %).

A lo anterior se suma una tasa de desempleo del 13,0 %, consolidando al mercado laboral como el pilar con peor desempeño relativo dentro del Índice de Departamentos Competitivos (IDC), superado únicamente por el rezago en sostenibilidad ambiental. Esta masiva informalidad desprotege a los trabajadores, socava el recaudo parafiscal y frena la productividad agregada de la región.

Intervención Técnica

Para transformar el mercado de trabajo y superar la trampa de la informalidad, la estrategia se estructurará sobre seis componentes operativos:

- Agencia Metropolitana de Empleo y Formalización (AMEF): Creación de una plataforma unificada que articule la intermediación laboral pública con las rutas de formación del SENA y programas directos de incentivos a la contratación formal para empresas locales y aquellas cobijadas por el régimen ZEM.
- Esquema de Formalización Gradual y Ahorro Pensional (BEPS): Diseño de un modelo normativo transitorio que permita a las microempresas y trabajadores independientes realizar aportes a seguridad social de manera proporcional a sus ingresos reales, integrando un componente de protección para la vejez mediante los Beneficios Económicos Periódicos.
- Inserción Laboral Formal de Población Migrante: Aprovechamiento del Permiso por Protección Temporal (PPT) para canalizar la fuerza laboral migrante hacia sectores deficitarios de mano de obra (agroindustria, construcción y servicios logísticos), combatiendo la explotación laboral y la competencia desleal de salarios.
- Acuerdo de Trabajo Transfronterizo y Homologación: Establecimiento de mesas técnicas binacionales para simplificar el reconocimiento de títulos profesionales, técnicos y de competencias laborales adquiridas, facilitando la movilidad legal de trabajadores en ambos lados de la frontera.
- Observatorio Regional del Mercado de Trabajo: Fortalecimiento técnico de un sistema de analítica de datos ocupacionales que cruce información de la PILA, DIAN y cámaras de comercio para focalizar las políticas públicas de empleo.
- Ordenamiento y Dignificación de la Economía Popular: Implementación de un programa de incentivos económicos, créditos blandos y reconversión comercial para los vendedores informales y unidades de economía de subsistencia.

Riesgos, Gobernanza y Mitigación

- Costo Fiscal de los Subsidios y Riesgo de Incumplimiento: La implementación de incentivos a la formalización y aportes graduales puede generar presiones fiscales transitorias o incentivar la evasión una vez finalicen los subsidios. Mitigación: Se estructurará un modelo de focalización estricta basado en datos cruzados de seguridad social (PILA) y una reducción gradual de los beneficios atada al crecimiento de la productividad de las microempresas. Asimismo, la habilitación de los cambios normativos requeridos se tramitará de manera coordinada con la agenda legislativa de la Comisión Séptima del Congreso de la República.

CÚCUTA DIGITAL: CONECTIVIDAD Y ECONOMÍA DEL CONOCIMIENTO

CAMPO	DESCRIPCIÓN TÉCNICA Y OPERATIVA
Mesa Milagro	Milagro Económico, Milagro de la Educación y Transformación Digital
Entidad líder y socios	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC); Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (Minciencias); SENA (Regional Norte de Santander); universidades de la región (Universidad Francisco de Paula Santander, Universidad de Santander, Universidad Simón Bolívar); y Cámara de Comercio de Cúcuta
Localización	Área Metropolitana de Cúcuta (San José de Cúcuta, Los Patios, Villa del Rosario, El Zulia, San Cayetano y Puerto Santander)
Financiación	Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FUTIC), Sistema General de Regalías (Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación), y recursos de inversión privada bajo esquemas de asociación
Horizonte	2027 a 2030 (Ejecución escalonada en tres fases: Infraestructura de Última Milla, Despliegue de Talento Digital, y Consolidación del Hub de Servicios de Valor Agregado)
Productos	Despliegue de infraestructura de fibra óptica y redes de última milla en comunas periféricas y municipios del área metropolitana. Hub Regional de Talento Digital especializado en programación, analítica de datos e inteligencia artificial. Centro de Servicios Compartidos y Procesos de Negocio (BPO/KPO) apalancado en los incentivos fiscales de la ZEM 2.0. Centros de Transformación Digital Empresarial (CTDE) para la digitalización de MIPYMES. Ventanilla digital de comercio y servicios transfronterizos integrada con los sistemas de aduana y facilitación comercial.
Resultados esperados	Incremento sustancial en el porcentaje de hogares y unidades productivas con acceso a conectividad de banda ancha de alta velocidad. Aumento significativo en el número de graduados y certificados en competencias y habilidades TIC. Generación neta de empleos formales en la economía del conocimiento y servicios exportables de software y datos. Mejora notable en los subpilares de adopción TIC e innovación del Índice de Departamentos Competitivos (IDC).

Problema y Evidencia

El departamento de Norte de Santander muestra una ventaja relativa interesante al ubicarse en el puesto 11 en adopción TIC dentro del Índice de Departamentos Competitivos (IDC). Sin embargo, esta infraestructura de conectividad no ha logrado permear el aparato productivo ni traducirse en una industria dinámica de servicios exportables de valor agregado: en materia de innovación, los departamentos de la región Oriental promedian un bajo puntaje (apenas 3,05), evidenciando una desconexión crítica entre la disponibilidad tecnológica, la formación de talento especializado y la sofisticación del tejido empresarial.

Intervención Técnica

Para convertir la conectividad en un motor de reindustrialización digital, la estrategia se estructurará sobre cinco componentes operativos:

- Cierre de Brechas de Última Milla y Conectividad Urbana: Expansión masiva de redes de fibra óptica y puntos de acceso comunitario a internet de alta velocidad en las comunas y asentamientos con menor penetración digital del área metropolitana.
- Hub Regional de Talento y Educación Digital: Creación de un centro especializado en formación intensiva (tipo *coding bootcamp*) en alianza con las universidades locales y el SENA, enfocado en desarrollo de software, ciencia de datos, ciberseguridad e inteligencia artificial.
- Centro de Servicios Compartidos y Atracción de Inversión (BPO/KPO): Habilitación de infraestructura tecnológica y espacios de oficinas inteligentes, apalancados en los beneficios tributarios del régimen ZEM 2.0, para atraer empresas nacionales e internacionales de subcontratación de procesos de negocio.
- Centros de Transformación Digital Empresarial (CTDE): Asistencia técnica y cofinanciación para que las MIPYMES tradicionales adopten herramientas de comercio electrónico, facturación digital, ciberseguridad y automatización de inventarios.
- Ventanilla Digital de Frontera: Integración de los servicios tecnológicos de comercio y trámites fronterizos en una plataforma interoperable, conectada directamente con los sistemas de control aduanero y migratorio.

Riesgos, Gobernanza y Mitigación

- Fuga de Talento Local hacia Otros Centros Tecnológicos: La alta capacitación de jóvenes en habilidades digitales suele generar su migración hacia ciudades principales o contratación remota con el exterior, privando a la región del retorno de la inversión. Mitigación: El programa se vinculará desde su diseño con anclas empresariales locales y Zonas Francas de Servicios, garantizando incentivos salariales y de contratación formal en la región.
- Sostenibilidad Financiera de la Infraestructura de Conectividad: Los despliegues públicos en zonas vulnerables suelen deteriorarse por falta de mantenimiento o modelos de negocio inviables. Mitigación: La operación y el mantenimiento de las redes de última milla se estructurarán bajo alianzas público-privadas con operadores de telecomunicaciones establecidos, asegurando la sostenibilidad a largo plazo sin depender exclusivamente de presupuestos estatales transitorios.

SISTEMA DE EDUCACIÓN TERCIARIA Y FORMACIÓN DUAL FRONTERIZA

CAMPO	DESCRIPCIÓN TÉCNICA Y OPERATIVA
Mesa Milagro	Milagro de la Educación, Capital Humano y Competitividad Regional
Entidad líder y socios	Ministerio de Educación Nacional; Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA); ICETEX; Instituciones de Educación Superior de la región (UFPS, UDS, Universidad Simón Bolívar); y gremios del sector productivo y empresarial
Localización	Área Metropolitana de Cúcuta y polos de desarrollo subregional en Norte de Santander
Financiación	Presupuesto General de la Nación (Inversión en educación superior), Sistema General de Regalías, líneas de crédito social de ICETEX, y aportes de contrapartida del sector privado
Horizonte	2027 a 2031 (Ejecución plurianual estructurada en tres fases: Mapeo de Demanda Sectorial, Despliegue de Oferta Dual, y Consolidación del Sistema de Transición Laboral)
Productos	Creación y dotación de nuevos cupos en programas de educación superior pública estrictamente alineados con los clústeres estratégicos regionales (logística, TIC, agroindustria, manufactura y salud). Modelo metropolitano institucionalizado de Formación Dual (articulación directa entre aulas y puestos reales de trabajo en empresas aliadas). Programa de certificación de calidad y fortalecimiento institucional para las Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (ETDH). Programa intensivo de bilingüismo (inglés para el comercio exterior, logística y servicios globales). Línea de becas e incentivos condicionados a la permanencia académica y vinculación laboral en la región. Ruta institucional de convalidación rápida de títulos y homologación de competencias para población migrante (articulada con la iniciativa de Cúcuta Formal).
Resultados esperados	Incremento notable en la tasa de tránsito inmediato desde la educación media hacia la educación terciaria y técnica. Aumento significativo de la empleabilidad formal y los ingresos iniciales de los graduados en programas priorizados. Mejora sustancial en los subpilares de educación superior y formación para el trabajo dentro del Índice de Departamentos Competitivos (IDC). Disminución del desajuste entre las habilidades del capital humano local y las demandas reales del mercado empresarial.

Problema y Evidencia

El análisis del capital humano en Norte de Santander evidencia una asimetría crítica en el sistema educativo. Si bien el departamento muestra un desempeño relativamente favorable en los indicadores de educación básica y media (promediando un puntaje de 8,10 y ubicándose en el puesto 8 a nivel nacional), este indicador se desploma dramáticamente al evaluar la educación superior y la formación para el trabajo, donde la región promedia apenas un rezagado 5,30 y ocupa los puestos 18 y 15, respectivamente. Esta brecha estructural demuestra que el principal cuello de botella del desarrollo regional no es la escolaridad básica, sino una transición débil, desarticulada e ineficiente hacia la educación terciaria y el mercado laboral formal.

Intervención Técnica

Para corregir esta desconexión y alinear la oferta educativa con las apuestas de reindustrialización, la estrategia se estructurará sobre seis componentes operativos:

- Ampliación de Cupos en Educación Pública Superior: Focalización de la inversión nacional y regional para abrir nuevos cupos en programas técnicos, tecnológicos y profesionales directamente vinculados a las cadenas de valor de la región (logística, transformación digital, agroindustria del Catatumbo y clúster de la arcilla).
- Modelo de Formación Dual Universidad–Empresa: Implementación de un esquema pedagógico donde los estudiantes alternen el aprendizaje académico con estancias prácticas remuneradas en puestos de trabajo reales dentro del tejido empresarial metropolitano.
- Certificación de Calidad para la Educación para el Trabajo (ETDH): Programa de asistencia técnica y fortalecimiento financiero para elevar los estándares de calidad de las instituciones técnicas y tecnológicas locales, garantizando pertinencia curricular.
- Programa Masivo de Inglés para el Comercio Exterior: Despliegue de una estrategia de bilingüismo orientada a jóvenes y profesionales para soportar los servicios globales, la atracción de inversión en BPO/KPO y la competitividad en la zona de frontera.
- Becas de Retención y Empleo Regional: Creación de un fondo de becas condonables respaldado por el ICETEX y regalías, condicionado a que el beneficiario complete sus estudios y permanezca laborando en la región por un periodo mínimo equivalente al tiempo de financiación.
- Ruta de Convalidación y Homologación Migratoria: Establecimiento de un mecanismo ágil de reconocimiento de títulos y saberes previos para la población migrante calificada, integrándolos de manera formal a los sectores deficitarios de la economía local (en coordinación con las políticas de empleo).

Riesgos, Gobernanza y Mitigación

- Desajuste Estructural entre Oferta Educativa y Demanda del Mercado: El riesgo de formar profesionales en áreas sin demanda real de empleo es una falla histórica de la planeación educativa. Mitigación: Se institucionalizarán Consejos Sectoriales de Competitividad y Empleo integrados por cámaras de comercio, gremios e instituciones educativas, los cuales validarán permanentemente los diseños curriculares y auditarán las tasas de inserción laboral de los graduados para ajustar la oferta académica de manera dinámica.

RED DE SALUD FRONTERIZA Y CLÚSTER DE SERVICIOS DE SALUD

CAMPO	DESCRIPCIÓN TÉCNICA Y OPERATIVA
Mesa Milagro	Milagro Social, Equidad en Salud y Seguridad Sanitaria Fronteriza
Entidad líder y socios	Ministerio de Salud y Protección Social; Gobernación de Norte de Santander; Secretaría de Salud Departamental; Empresa Social del Estado (ESE) Hospital Universitario Erasmo Meoz (HUEM) y red pública hospitalaria; e Instituciones de Educación Superior (facultades de medicina y ciencias de la salud)
Localización	Área Metropolitana de Cúcuta y nodos municipales de referencia en la subregión del Catatumbo
Financiación	Presupuesto General de la Nación (Inversión en infraestructura hospitalaria), Sistema General de Regalías, créditos de fomento de Findeter, y esquemas de Asociación Público-Privada (APP) hospitalaria
Horizonte	2027 a 2031 (Ejecución plurianual estructurada en tres fases: Auditoría de Brechas y Saneamiento Financiero, Despliegue de Telemedicina, y Construcción del Centro de Especialidades)
Productos	Centro Regional de Especialidades Médicas de Alta Complejidad adscrito a la red pública hospitalaria. Red integrada y robusta de telemedicina, telediagnóstico y atención remota para los municipios del Catatumbo. Programa integral y diferenciado de atención en salud mental, apoyo psicosocial y mitigación de secuelas a víctimas de violencia y conflicto. Sistema unificado de información de salud fronteriza para el registro, monitoreo y gestión epidemiológica de la demanda binacional y de población desplazada. Modelo estructurado de servicios de salud de alta calidad con potencial de exportación de servicios médicos hacia la región transfronteriza a mediano plazo.
Resultados esperados	Incremento en la disponibilidad per cápita de especialistas médicos y de camas hospitalarias de cuidado intensivo e intermedio. Reducción significativa de los indicadores de mortalidad materna e infantil en el departamento. Disminución porcentual de las remisiones médicas de pacientes hacia otras regiones del país por falta de capacidad instalada local. Optimización del pilar de salud dentro del Índice de Departamentos Competitivos (IDC), superando el rezago actual.

Problema y Evidencia

El bienestar social y la competitividad territorial de Norte de Santander enfrentan un obstáculo crítico en su sistema sanitario. El pilar de salud del Índice de Departamentos Competitivos (IDC) ubica al departamento en un rezagado puesto 20, evidenciando vulnerabilidades estructurales en la provisión de servicios. Esta capacidad instalada se encuentra crónicamente tensionada y desbordada por una triple carga de demanda: las necesidades propias de la población residente, la afluencia masiva de población desplazada proveniente del Catatumbo, y la presión generada por el flujo migratorio transfronterizo.

Actualmente, el sistema local carece de la desagregación fina de indicadores críticos (tales como la disponibilidad exacta de camas censables, déficit real de especialistas y capacidad de resolución en alta complejidad), un vacío técnico que debe subsanarse mediante la integración formal de los datos oficiales del Ministerio de Salud y la Secretaría de Salud Departamental.

Intervención Técnica

Para sanear la red pública y posicionar a Cúcuta como un polo de salud de alta resolutivez en la frontera, la estrategia se estructurará sobre cinco componentes operativos:

- Centro Regional de Especialidades Médicas de Alta Complejidad: Construcción y dotación de una infraestructura hospitalaria especializada en la red pública (con anclaje en el Hospital Universitario Erasmo Meoz), definida a partir de un estudio riguroso de brechas de oferta y demanda asistencial.
- Red Tecnológica de Telemedicina y Telediagnóstico: Instalación de plataformas de atención médica a distancia en los puestos de salud de los municipios del Catatumbo, permitiendo el diagnóstico oportuno y la interconsulta con especialistas sin necesidad de traslados innecesarios.
- Programa Integral de Salud Mental y Víctimas: Despliegue de equipos interdisciplinarios de salud mental y atención psicosocial focalizados en las comunas urbanas vulnerables y zonas receptoras de población afectada por la violencia.
- Sistema de Información en Salud Fronteriza (SISF): Creación de una plataforma analítica para dimensionar el costo real y la carga epidemiológica derivada de la atención a población migrante y transfronteriza, sirviendo de base para la asignación de recursos especiales de cofinanciación nacional.
- Sostenibilidad Financiera y Pago por Resultados: Vinculación de los flujos de inversión de capital a estrictas metas de gestión hospitalaria, saneamiento de pasivos de la red pública y adopción de esquemas de pago por resultados que garanticen la eficiencia administrativa.

Riesgos, Gobernanza y Mitigación

- Crisis Financiera Estructural del Sistema de Salud y EPS: La precaria iliquidez de la red hospitalaria y la inestabilidad de los actores del sistema de salud representan una amenaza transversal para la ejecución de cualquier infraestructura. Mitigación: Se condicionará la inversión en capital físico a la firma previa de un pacto de saneamiento fiscal y de gestión con el Ministerio de Salud, blindando los recursos mediante fiducia y vinculando los desembolsos a indicadores auditados de desempeño asistencial y equilibrio financiero.

VIVIENDA, MEJORAMIENTO INTEGRAL DE BARRIOS Y RENOVACIÓN URBANA

CAMPO	DESCRIPCIÓN TÉCNICA Y OPERATIVA
Mesa Milagro	Milagro Social, Hábitat Dignificado y Renovación Urbana
Entidad líder y socios	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda); Findeter; alcaldías del Área Metropolitana de Cúcuta; Cajas de Compensación Familiar; y sector privado de la construcción
Localización	Asentamientos informales priorizados (incluyendo sectores críticos como El Talento), zonas de alto riesgo no mitigable y área céntrica metropolitana
Financiación	Subsidios nacionales de vivienda (VIS y VIP), recursos de Findeter, aportes de cajas de compensación, mecanismo de Obras por Impuestos y esquemas de Asociación Público-Privada (APP) para renovación urbana
Horizonte	2027 a 2031 (Ejecución plurianual estructurada en tres fases: Censo y Diagnóstico del Déficit, Intervención Integral in situ y Reasentamiento, y Renovación del Espacio Público)
Productos	Programa de Mejoramiento Integral de Barrios (MIB) ejecutado en 20 asentamientos informales priorizados con dotación de servicios públicos, vías y espacio público. Soluciones de vivienda nueva de interés social y prioritario para hogares localizados en zonas de alto riesgo y población desplazada en proceso de estabilización. Operativo masivo de titulación de predios urbanos y legalización de asentamientos humanos. Proyecto estratégico de renovación urbana del centro de Cúcuta con enfoque de ciudad compacta, andenes peatonales, arbolado y conectividad de movilidad activa.
Resultados esperados	Reducción sustancial del déficit habitacional cualitativo y cuantitativo en el área metropolitana. Aumento significativo en el número de hogares con títulos de propiedad legalizados, garantizando seguridad jurídica. Disminución de la vulnerabilidad socioespacial y mejora notable en la percepción de seguridad y convivencia en los barrios intervenidos. Dinamización del mercado de materiales de construcción local como demandante directo del clúster de la arcilla.

Problema y Evidencia

Una proporción muy significativa de la población en Cúcuta y su área metropolitana habita en asentamientos informales que carecen de servicios públicos domiciliarios esenciales, infraestructura vial y equipamientos colectivos. Programas previos como «Agua al Barrio» demostraron la urgencia histórica de llevar agua potable a estas zonas vulnerables. La gravedad de esta exclusión espacial se reflejó de manera crítica en los episodios de violencia urbana registrados en 2026, los cuales tuvieron como epicentros asentamientos periféricos marginados, tales como el sector de *El Talento*.

Para dimensionar con rigor la política habitacional, el diagnóstico requiere incorporar los datos censales oficiales del DANE (Censo Nacional de Población y Vivienda), desagregando formalmente el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda que afecta al departamento.

Intervención Técnica

Para transformar el hábitat informal y promover una ciudad compacta y segura, la estrategia se estructurará sobre cuatro componentes operativos:

- **Mejoramiento Integral de Barrios (MIB):** Intervención masiva en 20 asentamientos priorizados mediante la introducción de redes de acueducto y alcantarillado, estabilización de taludes, pavimentación de vías peatonales, iluminación LED y construcción de espacios comunitarios y parques.
- **Vivienda Nueva y Titulación Predial:** Ejecución de proyectos habitacionales de interés social para reubicar a familias localizadas en zonas de alto riesgo no mitigable y atender a la población desplazada que ha optado por permanecer en el territorio, complementado con un programa de titulación masiva.
- **Renovación Urbana del Centro Tradicional:** Intervención integral del espacio público central bajo el concepto de ciudad caminable y compacta, integrando andenes amplios, arborización bioclimática, redes subterráneas y ciclorrutas para reactivar la dinámica comercial y residencial del corazón de la ciudad.
- **Articulación con el Mercado Local de Construcción:** Vinculación de los programas de vivienda pública y mejoramiento habitacional como el mercado ancla del Clúster de Arcilla y Construcción Sostenible, garantizando el uso de materiales regionales certificados.

Riesgos, Gobernanza y Mitigación

- **Disponibilidad de Suelo Seguro y Riesgo de Reasentamiento Forzoso:** La carencia de suelo urbanizable con servicios en zonas seguras y la resistencia de las comunidades a procesos de reubicación constituyen barreras críticas. Mitigación: Se priorizarán los procesos de mejoramiento in situ siempre que la viabilidad técnica y de riesgo lo permita, y los reasentamientos necesarios se planificarán mediante mesas de concertación comunitaria, garantizando oferta de suelo dotado y participación activa de los hogares afectados.

RESILIENCIA CLIMÁTICA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CUENCA PAMPLONITA–ZULIA

CAMPO	DESCRIPCIÓN TÉCNICA Y OPERATIVA
Mesa Milagro	Reconstrucción, Transformación, Resiliencia Climática y Sostenibilidad Ambiental
Entidad líder y socios	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (Corponor); Gobernación de Norte de Santander; alcaldías del Área Metropolitana de Cúcuta; y Fondo Adaptación
Localización	Cuencas hidrográficas de los ríos Pamplonita y Zulía, y zonas de alta montaña y recarga hídrica en Norte de Santander
Financiación	Presupuesto General de la Nación, recursos del Fondo Adaptación, Sistema General de Regalías, y fondos especializados de financiación climática internacional (Fondo Verde del Clima y cooperación bilateral)
Horizonte	2027 a 2031 (Ejecución plurianual estructurada en tres fases: Monitoreo y Acuerdos de Conservación, Obras de Mitigación y Restauración, y Consolidación de Economía Circular)
Productos	Programa masivo de restauración de rondas hídricas, reforestación protectora y aislamiento de fuentes en la cuenca alta de los ríos. Esquema financiero de Pagos por Servicios Ambientales (PSA) dirigido a propietarios y campesinos guardianes de la cuenca. Sistema Integrado de Alerta Temprana (SIAT) hidrometeorológica frente a crecientes súbitas y eventos climáticos extremos. Infraestructura estratégica de mitigación de riesgo y control de erosión en puntos críticos del área metropolitana. Programa metropolitano de gestión integral de residuos sólidos con enfoque de economía circular y fomento de negocios verdes.
Resultados esperados	Incremento notable en la capacidad de regulación hídrica y garantía de caudal óptimo para el abastecimiento del acueducto metropolitano. Reducción significativa de la población expuesta a riesgos por inundaciones, deslizamientos y eventos climáticos extremos. Mejora sustancial en la posición de Norte de Santander dentro del pilar de sostenibilidad ambiental del Índice de Departamentos Competitivos (IDC). Diversificación económica regional mediante la consolidación de emprendimientos de negocios verdes y conservación.

Problema y Evidencia

El flanco más vulnerable del desarrollo territorial en Norte de Santander se concentra en su dimensión ecológica. El departamento ocupa un alarmante puesto 31 entre 33 departamentos en materia de sostenibilidad ambiental dentro del Índice de Departamentos Competitivos (IDC). Esta debilidad estructural adquiere ribetes críticos si se considera que el abastecimiento de agua potable para todo el cinturón urbano e industrial de Cúcuta depende enteramente de los caudales de los ríos Pamplonita y Zulía.

Cualquier inversión millonaria en infraestructura urbana, acueductos o desarrollo productivo se vuelve altamente vulnerable y efímera si las cuencas abastecedoras continúan sufriendo procesos acelerados de degradación, deforestación y pérdida de capacidad de recarga hídrica.

Intervención Técnica

Para blindar el recurso hídrico y posicionar a la región en los estándares de resiliencia climática, la estrategia se estructurará sobre cinco componentes operativos:

- Restauración Ecológica y Rondas Hídricas: Ejecución de programas intensivos de reforestación con especies nativas, aislamiento de zonas de recarga hídrica y recuperación de las rondas de los ríos Pamplonita y Zulia en sus cuencas altas y medias.
- Esquema de Pagos por Servicios Ambientales (PSA): Implementación de incentivos económicos directos a comunidades campesinas y propietarios rurales que se comprometan a conservar los bosques y ecosistemas estratégicos reguladores del agua.
- Sistema de Alerta Temprana Hidrometeorológica (SIAT): Despliegue de una red tecnológica de sensores de caudal, estaciones meteorológicas y radares de precipitaciones conectados en tiempo real con los comités de gestión del riesgo para anticipar emergencias por inundaciones.
- Obras de Mitigación de Riesgo y Control de Erosión: Construcción de diques de contención, estabilización de taludes y obras de bioingeniería en los tramos fluviales urbanos y rurales de alta vulnerabilidad.
- Economía Circular y Negocios Verdes: Fomento a la gestión integral de residuos sólidos, plantas de aprovechamiento de materiales y apoyo financiero a emprendimientos regionales vinculados al uso sostenible de la biodiversidad.

Riesgos, Gobernanza y Mitigación

- Deforestación Ilegal y Dispersión en la Coordinación Interinstitucional: La tala ilegal impulsada por economías ilícitas y la falta de articulación armónica entre las autoridades ambientales (Corponor) y las administraciones municipales suelen bloquear las políticas de protección. Mitigación: Se establecerá un sistema de monitoreo satelital continuo de alertas de deforestación articulado con la Fuerza Pública y respaldado jurídicamente por contratos de conservación de largo plazo firmados directamente con las comunidades locales.