



Instancia especial de  
Mujeres para el Enfoque  
de Género en la Paz

# LAS DEUDAS DE LA IMPLEMENTACIÓN: BALANCE DE LAS MUJERES EN SUS DIVERSIDADES

Informe de la Instancia Especial de Mujeres  
Periodo 2024-2025

SUEÑOS  
PARA LA  
PAZ.

# **LAS DEUDAS DE LA IMPLEMENTACIÓN: BALANCE DE LAS MUJERES EN SUS DIVERSIDADES**

Informe de la Instancia Especial de Mujeres  
Periodo 2024-2025

Bogotá, Colombia



## **Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en el Acuerdo de Paz**

### **Compilación y edición general**

Diana María Salcedo López

### **Apoyo técnico en compilación y edición**

Dilcia del Socorro Benítez

Mary Sol Avendaño

### **Investigación y análisis**

Beatriz Alejandra Hernández Acevedo, Carmenza Suarez Estela, Diana María Salcedo López, Dilcia del Socorro Benítez Aguirre, Isabela Sanroque, Isamary Quinto Mosquera, Johana Maturana, María Abey Cortes Cortés, María Emilce Castillo Cañón, María Teresa Henao, Mary Sol Avendaño, Tatiana Paola Galera Cueto, Yaqueline del Carmen Mejía Galván, Yolys de Jesús Correa Diaz, Zulayth Imbajoa Romero.

### **Corrección de estilo**

Laura Andrea Sánchez Rincón

### **Diagramación**

Laura Riveros Cuervo

Bogotá, noviembre de 2025.

Esta publicación es posible gracias al apoyo de la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz y ONU Mujeres. Los contenidos son responsabilidad de la Instancia Especial de Mujeres para el enfoque de género en el Acuerdo de Paz y no necesariamente reflejan las opiniones de ONU Mujeres y la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz.

## Abreviaturas

**AETCR:** Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación.

**ANT:** Agencia Nacional de Tierras.

**ARN:** Agencia para la Reincorporación y Normalización.

**ART:** Agencia de Renovación del Territorio.

**CEV:** Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad.

**CGR:** Contraloría General de la República.

**CNR:** Consejo Nacional de Reincorporación.

**CONAMU:** Coordinadora Nacional de Mujeres.

**CONPES:** Consejo Nacional de Política Económica y Social.

**CSIVI:** Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final.

**CSM:** Comité de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.

**DANE:** Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

**DH:** Derechos Humanos.

**DNP:** Departamento Nacional de Planeación.

**DSCI-ART:** Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos – Agencia de Renovación del Territorio.

**ECOMUN:** cooperativa Economías Sociales del Común.

**FARC-EP:** Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo.

**GAO:** Grupo Armado Organizado.

**IANPE:** Instancia Especial de Alto Nivel para Pueblos Étnicos.

**ICBF:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

**IEM:** Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz.

**INPEC:** Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.

**JAC:** Juntas de Acción Comunal.

**JEP:** Jurisdicción Especial Para la Paz.

**MADR:** Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

**MIN TIC:** Ministerio para las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

**MPTF:** Fondo Multidionante de las Naciones Unidas para el sostenimiento de la paz.

**Mujeres LBT:** Mujeres Lesbianas, Bisexuales y Trans.

**OACP:** Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

**ONG:** Organización No Gubernamental.

**ONU:** Organización de las Naciones Unidas.

**OSIGD:** Orientaciones Sexuales e Identidades de Género Diversas.

**PAI:** Plan de Acción Integral.

**PAPSIVI:** Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas.

**PDET:** Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.

**PIGM:** Programa Integral de Garantías para Mujeres.

**PMI:** Plan Marco de Implementación.

**PND:** Plan Nacional de Desarrollo.

**PNIS:** Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos.

**Población LGBTIQ+:** Población perteneciente a la comunidad de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans, Intersexuales, Queer y demás orientaciones sexuales e identidades y expresiones de género diversas (+).

**RRI:** Reforma Rural Integral.

**RTVC:** Radio Televisión Nacional de Colombia.

**SIIPO:** Sistema Integrado de Información para el Posconflicto.

**SISEP:** Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política.

**SIVJNR:** Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

**SRVR:** Sala de Reconocimiento De Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas.

**STCIV:** Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación.

**TIC:** Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

**TOAR:** Trabajos, Obras y Actividades con contenido Restaurador-Reparador (que deben realizar algunos comparecientes ante la JEP).

**UARIV:** Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

**UBPD:** Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas.

**UEI:** Unidad Especial de Investigaciones de la Fiscalía.

**VBG:** Violencias Basadas en Género.

**VIP:** Vivienda urbana de Interés Prioritario.

**VS:** Violencia Sexual.

# CONTENIDO

<b>10</b>	<b>Introducción</b>
<b>14</b>	<b>Metodología del informe</b>
<b>16</b>	<b>Punto 1. Reforma rural integral</b>
<b>28</b>	<b>Punto 2. Participación política: Apertura democrática para construir la paz</b>
<b>49</b>	<b>Punto 3. Fin del conflicto</b>
<b>72</b>	<b>Punto 4. Sustitución de cultivos de uso ilícito. Análisis de los indicadores de género 2024 - 2025</b>
<b>95</b>	<b>Punto 5. Acuerdo por las víctimas</b>
<b>111</b>	<b>Punto 6. Implementación, verificación y refrendación</b>
<b>122</b>	<b>Enfoque LGBTIQ+ en la implementación del Enfoque de Género del Acuerdo Final para la Paz</b>
<b>138</b>	<b>Capítulo étnico - antirracista</b>
<b>149</b>	<b>Referencias bibliográficas</b>



# Introducción

Nueve años han pasado desde aquel día en el que se firmó el Acuerdo de Paz con las FARC EP; tres gobiernos han tenido la posibilidad de implementar lo acordado y mantener viva la esperanza de la paz estable y duradera.

Esta esperanza, que para muchas personas significó querer volver al campo, retomar sus liderazgos y generar procesos comunitarios fuertes, hoy tiembla y se agita frente a las dificultades para materializar integralmente aquel pacto y ante un contexto de violencia que no cesa.

Durante este último año, el conflicto armado en Colombia no ha dado tregua y se ha fortalecido con la oleada de guerra que tiene lugar en otros territorios del continente. Hemos visto crisis humanitarias, feminicidios, transfeminicidios, amenazas y ataques a los liderazgos sociales. No son tiempos fáciles para cumplir con las comunidades en la disminución de la violencia armada.

El escenario de paz total propuesto por el Gobierno de Gustavo Petro y Francia Márquez, si bien reavivó la llama de esa esperanza al inicio del mandato, hoy es un anhelo aún esquivo, que limita el cumplimiento del Acuerdo Final de Paz y se suma a la persistente desarticulación nación – territorio, a la falta de sostenibilidad de quienes ejercen la función pública y a los desafíos presupuestales que enfrentan tanto el gobierno nacional como los territoriales.

La implementación del Acuerdo de Paz en este cuatrienio, si bien ha sido un elemento central de la agenda política, ha estado marcada por obstáculos y por factores contextuales de las dinámicas política y macroeconómica que han afectado el cumplimiento cabal de lo pactado.

Durante el periodo 2024–2025, analizado en este informe, la implementación del Punto 1 del Acuerdo Final de Paz —relativo a la Reforma Rural Integral— evidenció avances normativos importantes en materia de acceso a la tierra, vivienda, crédito y asistencia técnica para las mujeres rurales, indígenas, afrodescendientes y LBT. La Agencia Nacional de Tierras (ANT) y las entidades sectoriales responsables de la implementación adoptaron medidas orientadas a priorizar a las mujeres como sujetas de derecho en los procesos de adjudicación y formalización de predios, así como en los programas de vivienda rural y en las líneas de crédito con fines agropecuarios.

Sin embargo, estos avances institucionales contrastan con las brechas persistentes que expusieron las mujeres con las que la IEM tuvo contacto. La información sigue siendo parcializada, los instrumentos financieros y técnicos no reconocen la diversidad étnica y territorial, y los programas de acceso a vivienda y extensión agropecuaria no logran garantizar una participación sustantiva ni un control real de las mujeres sobre los recursos rurales.



Desde los territorios, las mujeres campesinas, indígenas, negras y LBT expresaron que las políticas rurales no logran transformar las desigualdades estructurales que históricamente las han excluido del derecho a la tierra y al desarrollo. Las percepciones recogidas por la Instancia Especial de Mujeres (IEM) revelan obstáculos administrativos, falta de pertinencia cultural y una limitada articulación interinstitucional. Aunque se valoran acciones como el Programa Especial de Adjudicación de Tierras para Mujeres Rurales y el aumento de iniciativas con enfoque de género en los PDET y los PATR, el cumplimiento sigue siendo parcial y concentrado en el nivel normativo.

En consecuencia, el análisis del periodo reafirma la necesidad de avanzar hacia una implementación efectiva y con enfoque interseccional de la Reforma Rural Integral, garantizando que las mujeres sean reconocidas como actoras centrales del ordenamiento territorial, la producción sostenible y la construcción de paz en los territorios rurales.

En la línea de implementación del Punto 2 —Participación política—, durante este periodo persisten obstáculos importantes que dificultan la inclusión plena de las mujeres y el ejercicio efectivo de sus derechos, especialmente en las comunidades más afectadas por el conflicto armado. Aunque se ha avanzado en la adopción de leyes y políticas públicas, las mujeres —en particular las indígenas, afrocolombianas, campesinas y de la población LGBTI— continúan

enfrentando barreras estructurales que les impiden acceder a espacios reales de decisión política.

La ampliación de la democracia mediante el fortalecimiento del pluralismo, sin discriminación y con las garantías de seguridad, constituye la principal apuesta de la participación política pactada en el Acuerdo Final de Paz. Este mismo acuerdo reconoce los retos, desafíos y barreras estructurales y sociopolíticas que afrontan las mujeres, desde sus diversidades, para ejercer de manera libre y segura la participación política en diferentes escenarios y espacios de representación política y social.

La construcción de la paz desde los territorios exige reconocer la diversidad de voces de mujeres y de la población sexo-género-diversa como interlocutoras legítimas en la ampliación de los debates sobre las decisiones territoriales, en los espacios de planeación y presupuestación participativa con enfoque de género y en la implementación de políticas públicas orientadas al cierre de brechas de género en materia de participación política. En este sentido, es imperativo brindar garantías de seguridad centradas en el bienestar integral de las personas, mediante medidas de protección que partan de un enfoque preventivo.

Por su parte, el punto 3 —Fin del conflicto— que, de acuerdo con lo pactado en el Acuerdo de Paz debería generar avances en la participación y protección de las mujeres y de las personas LGBTIQ+, así como garantizar medidas

de seguridad y protección para quienes firmaron la paz e iniciaron el proceso de reincorporación, no puede evaluarse únicamente a partir del número de acciones ejecutadas. Es necesario analizar la calidad, pertinencia, oportunidad y alcance de las medidas adoptadas.

La inclusión de indicadores de género en este análisis responde a un aporte importante en los Acuerdos de Paz, en tanto vincula compromisos internacionales como la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, con las particularidades del contexto colombiano, en línea con lo establecido en el Primer Plan Nacional de Acción de la R1325 en el país.

Sobre el punto 4 —Solución al problema de las drogas ilícitas —, para este periodo se pudo constatar que, si bien las entidades han avanzado en la creación de instrumentos técnicos y normativos para transversalizar el enfoque de género en el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), las brechas de implementación persisten. Las mujeres siguen enfrentando desigualdades en el acceso a la tierra, en la asignación de recursos, en la participación efectiva y en la protección frente a violencias y estigmas.

El seguimiento realizado evidencia que, aunque se han consolidado avances formales en la incorporación del enfoque de género dentro del PNIS, estos progresos aún no se traducen en transformaciones sustantivas en la vida cotidiana de las mujeres rurales, étnicas y diversas.

En términos institucionales, se observan logros significativos en la actualización del Protocolo de Género del PNIS, la adopción de medidas de prevención de violencias y protección integral como nuevo indicador, y el desarrollo de una línea de investigación sobre género y economías ilegales. También se destaca la inclusión del enfoque de género en la Política Nacional de Drogas 2023–2033 y la formulación de estrategias orientadas al cuidado, el bienestar y la sostenibilidad económica.

Sin embargo, el balance general revela que la implementación del enfoque de género en el Punto 4 continúa siendo fragmentada, desigual y altamente dependiente de la voluntad institucional y de la cooperación internacional. Las brechas más profundas persisten en los ámbitos territorial, económico y cultural: las mujeres siguen enfrentando obstáculos estructurales en el acceso a la tierra, en la titularidad de los proyectos productivos, en la protección frente a las violencias y en la participación efectiva en la toma de decisiones.

Desde la lectura territorial, las voces de las mujeres reunidas en los diez encuentros regionales y en un encuentro nacional de la IEM (2025) coinciden en señalar que los avances normativos no se reflejan en el día a día de sus comunidades. Ellas describen una realidad marcada por la incertidumbre, la carga del cuidado, el miedo a la violencia y la falta de oportunidades económicas. En palabras de una lideresa campesina del Magdalena Medio: “Nosotras seguimos sos-



*teniendo la sustitución con las manos vacías; la paz aún no llega a nuestros patios”* (mujer campesina, Magdalena Medio, IEM, 2025).

Desde la lectura interseccional, el balance evidencia que las mujeres negras, indígenas, campesinas y LBT viven las políticas del PNIS de manera desigual. Mientras en algunos territorios como Nariño, Cauca o Antioquia existen experiencias de participación y liderazgo, en otros como el Vaupés o el Chocó las mujeres siguen invisibilizadas por la distancia institucional, la pobreza estructural y la violencia armada.

El Punto 5 – Sobre víctimas – fue también central en lo pactado y reflejado en el Acuerdo de Paz y, para este periodo, muestra algunos aspectos que ponen en tensión la implementación tanto de los enfoques como de las medidas del Acuerdo. La designación de un militar activo como ministro de Defensa interrumpe una tradición de 34 años promulgada con la Constitución Política de 1991, que estableció el control civil sobre lo militar como contrapeso de poderes, y, por tanto, como garantía de un Estado democrático (CMS, 2025, p. 249). A ello se suma el cuarto cambio de ministro en el Ministerio del Interior con la llegada de Armando Benedetti, junto a la nueva Dirección de Derechos Humanos, lo que genera inquietud debido a que a su cargo se encuentran procesos centrales en la implementación del Acuerdo de Paz, el tratamiento a las víctimas, y el desarrollo de políticas públicas y reformas que tocan temas sensibles como la garantía de los derechos humanos, la protección de

mujeres lideresas y defensoras de los DD.HH., los avances en el derecho a la protesta, el marco jurídico para la paz, la política de desmantelamiento de organizaciones criminales, la reforma de la Policía Nacional y el proceso de modernización de la Unidad Nacional de Protección, entre otros. Todo lo anterior ha significado un periodo de alta complejidad.

Adicional a ello, Estados Unidos inició el año anunciando el fin del financiamiento de proyectos y programas de construcción de paz en Colombia tras más de cincuenta años de continuidad, pese a haberse constituido como el principal cooperante internacional en lo asociado a la implementación de proyectos de género y para las víctimas. Esta decisión ha afectado tanto a entidades estatales como a organizaciones no gubernamentales, en especial a aquellas que trabajan con grupos étnicos y con mujeres de regiones ampliamente afectadas por la violencia, como Catatumbo, Chocó y Cauca.

A pesar de que el Departamento de Estado de Estados Unidos informó que continuará apoyando a la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), el congelamiento de fondos de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) ya ha generado recortes presupuestales tanto en la JEP como en la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y en la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas (UBPD) (CSM, 2025, p. 80).

En cuanto a la seguridad del país, se ha vivido el recrudecimiento de la violencia en diferentes zonas del territorio, tanto en la ruralidad, donde históricamente han tenido presencia ciertos actores armados, como en zonas semiurbanas e incluso en ciudades principales, como es el caso de Cali y Pasto, con el uso de artefactos explosivos en distintos puntos de la ciudad.

Actores armados que se autorreconocen como pertenecientes a grupos guerrilleros, así como disidencias de las FARC-EP y agrupaciones armadas vinculadas específicamente al comercio ilícito de estupefacientes y otras economías ilegales —como la minería ilegal, el tráfico de armas y la trata de personas— han cobrado protagonismo por enfrentamientos armados orientados al control territorial, desarrollados tanto con la Fuerza Pública como con actores armados ilegítimos.

La población civil sigue encontrándose como víctima en medio del conflicto armado, lo cual se refleja en la creciente ola de desplazamientos internos de poblaciones enteras. Segundo datos de la Defensoría del Pueblo, entre los meses de enero y mayo de 2025, 70.093 personas fueron víctimas de desplazamiento forzado: 68.347 provenientes del Catatumbo, Norte de Santander, y 1.746 de departamentos como Antioquia, Nariño, Valle del Cauca, Cauca y Guaviare (2025). Asimismo, 19.613 personas se encuentran en condición de confinamiento por eventos de riesgo relacionados con hechos violentos, de las cuales 11.490 están en la región del Catatumbo y 8.123 pertenecen a dis-

tintos municipios de Antioquia, Chocó, Valle del Cauca, Nariño y Cauca (Defensoría Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana, 2025).

De igual manera, 534 personas resultaron heridas o fallecidas como consecuencia de estos hechos, el 70% correspondientes a la población civil, lo que representa un incremento del 145% respecto del mismo periodo de 2024. El 55% (291) de los casos se registraron en el departamento del Cauca, seguido de Antioquia con 71, y de Huila y Norte de Santander con 50 cada uno (2025).

Adicional a lo anterior, en los encuentros territoriales realizados por la IEM, las personas participantes expresaron su preocupación por el incremento del reclutamiento forzado y el uso de niños y niñas en la guerra, incluso con irrupciones de actores armados en establecimientos educativos, situación que la IEM ha visibilizado en sus comunicados.

Este recrudecimiento de la violencia parece sobrepasar la lucha de los actores armados por el control territorial y el dominio del comercio ilícito de estupefacientes y armas. Comentaristas en el tema alertan sobre una intención política adicional detrás de algunos de estos hechos, especialmente aquellos ocurridos en zonas urbanas o en áreas de presencia predominante de la Fuerza Pública. Estos eventos, además de generar una afectación directa, mayoritariamente hacia a la población civil,



agudizan las sensaciones de miedo y desesperanza frente a un panorama de inseguridad y violencia que tiene impactos mediáticos sobre la percepción de soberanía y estabilidad del gobierno en curso, así como sobre la implementación del Acuerdo de Paz.

Finalmente, el Punto 6 —Monitoreo y verificación— continúa siendo la columna vertebral que garantiza el cumplimiento de lo pactado y su adaptación a un contexto nacional en constante evolución. Durante el periodo de seguimiento 2024-2025 se consolidaron procesos clave iniciados en años anteriores, como la actualización del Plan Marco de Implementación (PMI), un instrumento vital para revisar y ajustar estratégicamente todas las medidas acordadas, así como la

implementación del proyecto de sostenibilidad de la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. Este informe analiza estos procesos e incorpora observaciones sobre el trabajo de la CSIVI y los avances en la articulación entre los mecanismos técnico-políticos de seguimiento, a la luz de las recomendaciones realizadas en informes anteriores.

Este ejercicio buscó aportar a los procesos de seguimiento, evaluación y ajuste necesarios para garantizar que la implementación del Acuerdo de Paz sea realmente transformadora, inclusiva e interseccional, contribuyendo al cierre de brechas históricas y al reconocimiento de los derechos de quienes han sido más afectados por el conflicto armado.



# Metodología del informe

Este informe recoge la lectura de seguimiento a las medidas de género del Acuerdo de Paz, en un correlato con la experiencia de mujeres de 10 territorios<sup>1</sup>, que sumaron sus conocimientos para este ejercicio de control social que no solo se enfocó, como ya es costumbre en los informes de la IEM, en los datos cuantitativos, sino también en las valoraciones cualitativas, que si bien no cuentan con la profundidad analítica que nos permita evidencia la validez y la coherencia, sí se convierten en referencia valida que muestra como las mujeres viven la implementación del acuerdo de paz.

En este proceso de escritura también se consideraron las respuestas a las solicitudes de información enviadas por las entidades del Gobierno responsables de la implementación del Acuerdo de Paz, así como la información entregada en las Mesas Técnicas que realizó la IEM con dichas entidades.

La lectura contextual de la implementación del Acuerdo de Paz para este informe se remonta a la información recogida de agosto de 2024 a septiembre de 2025. Con el ánimo de incorporar aportaciones más cercanas a las mujeres, este informe contó con una validación en el marco de un encuentro nacional en el que participaron 100 mujeres de diferentes territorios del país.

Como fuente oficial de la información entregada por las entidades, se remite este informe a los datos obtenidos del SI IPO con corte a 30 de septiembre de 2025. Al respecto, es importante mencionar que, tras el proceso de actualización del Plan Marco de Implementación, la información en el SI IPO sigue presentando un rezago en el cague de la información por parte de las entidades responsables, que se suma al rezago general en el cumplimiento de los indicadores, tal como se verá en el seguimiento al punto 6.

---

<sup>1</sup> Diez encuentros territoriales con mujeres y organizaciones de mujeres, mujeres firmantes de paz y entidades nacionales e internacionales presentes en cada una de las zonas PDET, así como con autoridades territoriales para el seguimiento a la implementación del enfoque de género en el Acuerdo de Paz, realizados en el marco del Proyecto Instancia Especial de Mujeres. “Voces de mujeres en sus diversidades siguiendo la implementación del Acuerdo de Paz.” 2025, realizados en Antioquia, Bolívar, Vaupés, Nariño, Arauca, Caquetá, Magdalena Medio, Norte de Santander, Cauca y Chocó.



Finalmente, vincula la información entregada por las entidades en las mesas técnicas institucionales llevadas a cabo durante el primer semestre de 2025.

En la estructura de este informe, se encontrará de manera similar a los informes anteriores, un apartado por cada punto del Acuerdo, en el que se valoran los indicadores relativos a las medidas de género; asimismo, se encuentra un apartado de seguimiento a las recomendaciones elevadas por la IEM en el informe de 2024, que permite darle continuidad al análisis. Finalmente, se presentan las recomendaciones para avanzar en la implementación de cada punto.

Como cierre de este informe, se encuentra un capítulo que da una mirada a la incorporación del enfoque étnico del Acuerdo de Paz y que busca resaltar los avances y preocupaciones generados en este seguimiento, así como un capítulo que reflexiona sobre las particulari-

dades de las mujeres lesbianas, bisexuales y transexuales en las medidas de género.

Con este informe, el segundo grupo seleccionado para conformar la Instancia Especial de Mujeres culmina su mandato formalmente, en medio de incertidumbres por la inminente contienda electoral y con una limitada certeza de la sostenibilidad económica para el funcionamiento de la IEM.

En consecuencia, este informe busca ofrecer una mirada que ponga en diálogo lo que dicen las cifras oficiales y lo que expresan las mujeres desde sus territorios, triangulando y contrastando la información institucional con las voces territoriales, incorporando un enfoque interseccional que considera variables de género, etnia, ruralidad y orientación sexual, en coherencia con los principios del enfoque de género del Acuerdo Final de Paz.



# Punto 1. Reforma Rural Integral



Indicador Nuevo	Descripción
Incidencia de la pobreza multidimensional en hogares con jefatura femenina	Busca el acceso a servicios y bienes públicos en condiciones de dignidad de los niños, niñas, mujeres y hombres, para reducir la desigualdad y la pobreza rural en un 50%, a través de la implementación articulada de los planes nacionales en un periodo de 15 años. Dada su pertinencia en el territorio, se requiere que el Ministerio de la Igualdad y Equidad, entidad responsable de reportar avances en su implementación, presente la ficha técnica de este indicador.
Planes Nacionales Sectoriales de la RRI que cuentan con un plan de acción con enfoque de género	Busca implementar medidas específicas y diferenciales para superar la pobreza, a través de la implementación de los 16 planes sectoriales de la Reforma Rural Integral para abordar la brecha de la desigualdad desde la perspectiva de género y rural.
Mujeres rurales formadas sobre derechos y acceso a la justicia	Bajo la responsabilidad del Ministerio de Justicia y del Derecho, este indicador se asocia a la gestión del catastro multipropósito orientado a la puesta en marcha de un mecanismo ágil y eficaz para la resolución de conflictos de uso y tenencia de la tierra para las mujeres rurales, garantizando el reconocimiento y la protección efectiva de sus derechos de propiedad en el campo.
Mujeres campesinas y en sus diversidades de las zonas rurales matriculadas en formación técnica, tecnológica y universitaria	A cargo del Ministerio de Educación, este indicador busca garantizar el acceso progresivo a la educación técnica, tecnológica y universitaria a las mujeres con sus diversidades, incluidas las mujeres en situación de discapacidad, con el propósito de fortalecer la educación rural.
Proyectos con enfoque de género implementados en territorios PDET	Este indicador es indispensable para transformar los territorios rurales de 170 municipios focalizados por el Acuerdo Final de Paz. Es vital que se formulen e implementen desde una perspectiva de género a fin de generar impacto en las mujeres rurales y étnicas. Por lo tanto, los planes de acción para la transformación territorial de las 16 subregiones PDET en su proceso de actualización debe buscar la incorporación del enfoque de género y diversidades. Ahora bien, requiere que la Agencia de Renovación del Territorio formule la ficha técnica que facilite el reporte de los avances y el proceso de seguimiento.

## A.G.1 y A.G.4 Hectáreas entregadas y formalizadas para mujeres rurales

Durante el periodo 2024-2025, la Agencia Nacional de Tierras (ANT) adoptó medidas normativas para priorizar a las mujeres rurales en la adjudicación y formalización de predios, como la Resolución No. 20250300697026 de marzo de 2025. Según la entidad, estos instrumentos buscan garantizar un acceso equitativo a la tierra, fortaleciendo la seguridad alimentaria y reconociendo la titularidad de las mujeres en los territorios rurales. Sin embargo, la información oficial sobre hectáreas efectivamente entregadas o formalizadas a nombre de mujeres permanece incompleta, sin cifras claras ni metas verificables en el marco del Punto 1 del Acuerdo de Paz (Agencia Nacional de Tierras, 2025).

Desde los territorios, la percepción de las mujeres campesinas, indígenas, negras, firmantes de paz, víctimas y LBT revela una realidad muy distinta. En Urabá, las campesinas afirmaron que “las tierras deben entregarse a nombre de las mujeres porque somos quienes las trabajamos” (Instancia Especial de Mujeres, 2025). En el Vaupés, las mujeres indígenas señalaron que los trámites del Fondo de Tierras no reconocen su relación colectiva y espiritual con el territorio: “En nuestros territorios solo se llenan documentos, pero no se logra su concreción” (Instancia Especial de Mujeres, 2025). Las mujeres negras del Magdalena Medio y las mujeres desplazadas de Arauca denunciaron que

la adjudicación sigue siendo desigual, lenta y burocrática, dejando de lado la participación efectiva de quienes sostienen la producción y el cuidado de la tierra (Instancia Especial de Mujeres, 2025).

Se observa entonces que, aunque los avances normativos son visibles y se valora la puesta en marcha del Programa Especial de Adjudicación de Tierras para las Mujeres Rurales adoptado mediante el Decreto 1396 de 2024, las mujeres participantes señalan que la mayor concentración de la tierra permanece en los hombres, dando sentido a la brecha estructural y cultural entre lo que la institucionalidad promueve y la experiencia real de las mujeres en sus territorios. Preocupa a las mujeres participantes la desfinanciación para la compra de tierras, la inseguridad para las beneficiarias, el rezago en la entrega de tierras a colectivos de mujeres trans, el acceso a internet y la instrumentalización del programa para intereses políticos-electorales.

La recomendación central es que las adjudicaciones y formalizaciones se realicen a nombre de las mujeres, priorizando la participación de campesinas, negras, indígenas, firmantes, víctimas y LBT, con la implementación de mecanismos de seguimiento participativo, que aseguren que las beneficiarias ejerzan control real sobre



los predios adjudicados, evitando que la titulación sea un acto meramente formal (Agencia Nacional de Tierras, 2025). Asimismo, es necesario garantizar la financiación y dar cumplimiento a la Ley 258 de 1996 sobre afectación a vivienda familiar como forma de aseguramiento jurídico de los predios.

Pese a la falta de datos desagregados por sexo, y el cruce con las diversidades de las mujeres, en relación con el acceso y formalización de la tierra, se resalta que en dos años y medio del Gobierno del Cambio, se han entregado 4.858 hectáreas a 2.083 mujeres, y se ha avanzado en la formalización de 158.156 hectáreas a mujeres rurales (Presidencia de la República, 2025), que, si bien es una cifra que supera al anterior gobierno, sigue siendo baja

para contribuir a la garantía de derechos de las mujeres en relación con la tierra.

Ahora bien, la entrega y la formalización de la tierra están ligadas al proceso de ordenamiento del territorio y del catastro multipropósito, que se espera contribuya al acceso, a la tenencia y al uso de la tierra, elemento central de la política de la Reforma Rural Integral. Se valora que se cuente con herramientas metodológicas para avanzar en este fin, como la cartilla “El Enfoque de Género en el Catastro Multipropósito”, la cual identifica las brechas de acceso a la tenencia real de la tierra por parte de las mujeres, realidad que ha sido confirmada en los encuentros territoriales promovidos por la Instancia Especial de Mujeres.

### **A.G.2, A.G.3 y A.G.5 Línea de crédito especial para la mujer para la compra de tierra, ajustada, Mujeres beneficiarias del subsidio integral y porcentaje de mujeres que acceden a las líneas de crédito para compra de tierras**

Según consulta al Sistema Integrado de Información para el Posconflicto –SIIPO –, se evidencia que en el primer trimestre del presente año, no se contó con colocaciones para compras de tierra a través de Líneas Especiales de Crédito, en tanto las líneas de crédito especiales entraron en vigencia el 12 de junio, debido a que hasta esa fecha se contó con la formalización del anexo técnico para el intercambio y

confidencialidad de la información entre FINAGRO y la Agencia Nacional de Tierras – ANT. Adicionalmente, se reportan acciones de socialización en territorios a intermediarios financieros, organizaciones de mujeres y transferencias de educación financiera a 2.234 mujeres.

Ahora bien, desde el ámbito financiero, el Banco Agrario informó que entre 2022 y 2025 se

desembolsaron 458 créditos para la compra de tierras de uso agropecuario, por un valor de 44.505 millones de pesos, dirigidos principalmente a “pequeñas productoras de bajos ingresos” (Banco Agrario, 2025). No obstante, la información carece de desagregación por sexo, etnia o territorio, y no se explicita cómo estos instrumentos se articulan con el enfoque de género del Acuerdo de Paz. FINAGRO no reportó datos específicos sobre programas financieros dirigidos a mujeres rurales, limitándose a mencionar líneas de crédito generales (FINAGRO, 2025).

Si bien se reconocen, por parte de algunas de las mujeres que participaron en los encuentros realizados por la IEM, algunas acciones en territorio, se señala que estas deben ser más estratégicas para evitar que esta oportunidad se convierta en un proceso de difícil acceso como ha sido hasta ahora. En Caquetá, una lideresa señaló: “nos piden tener título para acceder a crédito, pero lo que pedimos es tierra”. En Urabá y el Magdalena Medio, los trámites fueron calificados de complejos e imposibles de cumplir; mientras que, en Vaupés, las mujeres indígenas recordaron: “la tierra no es para hipotecar, sino para cuidar”. Las participantes LGBTIQ+ destacaron que los productos financieros no consideran sus realidades y denunciaron discriminación en las entidades bancarias (Instancia Especial de Mujeres, 2025).

Adicionalmente, señalaron preocupaciones relacionadas con los efectos de la bancarización

asociada a la pérdida de otros derechos, como por ejemplo cambios desfavorables en el puntaje del Sisbén, y sobre las barreras de acceso, como la experiencia en ejecución de recursos, la débil difusión en los territorios y la falta de procesos pedagógicos para acceder al crédito, así como la falta de procesos de educación financiera. En este sentido, se sugiere reconocer la experiencia y el liderazgo comunitario como experiencia para ejecutar recursos, revisar que la garantía no sea la tierra, fortalecer capacidades en el diseño de proyectos y considerar como familia a la población sexo diversa.

En cuanto al subsidio integral de tierras, la ANT no reportó beneficiarias durante el periodo analizado y, en algunos territorios, reconoció obstáculos administrativos sin cifras ni planes de mejora (Agencia Nacional de Tierras, 2025). En Arauca, las mujeres afirmaron: “no conocemos una sola mujer campesina que haya recibido el subsidio”. En Urabá, las mujeres negras señalaron que las políticas agrarias excluyen a quienes tienen formas colectivas de propiedad, mientras que las indígenas del Vaupés reclamaron que “la política no nos reconoce como pueblos, sino como personas individuales”. Las mujeres LBT rurales coincidieron en que no son consideradas dentro de los criterios de acceso (Instancia Especial de Mujeres, 2025).

En consecuencia, el sistema financiero rural y los subsidios no han incorporado de manera estructural el enfoque de género ni la diversidad territorial y étnica. La recomendación central es



crear líneas de crédito y subsidios adaptados, eliminando barreras administrativas y reconociendo los derechos colectivos, con acompañamiento técnico y legal, priorizando a mujeres

campesinas, indígenas, negras, firmantes, víctimas y LBT (Presidencia de la República, 2025; ANT, 2025; FINAGRO, 2025).

### A.G.7.1 Porcentaje de mujeres u organizaciones que accedieron (como operadoras y/o beneficiarias) a la conciliación en derecho, en equidad, mediación y/u otros mecanismos para solucionar conflictos incluidos los de uso y tenencia de la tierra

En consulta al Sistema Integrado de Información para el Posconflicto –SIIPO – del 12 de octubre de 2025, el Ministerio de Justicia y del Derecho reportó que, entre enero y marzo del 2025, 17.443 de 31.964 personas accedieron como beneficiarias a la conciliación en derecho y en equidad para la solución de conflictos, incluidos los de uso y tenencia de la tierra, llegando desde su implementación a 602.898 mujeres beneficiarias en total a la fecha de corte de 31 de marzo de 2025 (Departamento Nacional de Planeación s.f.).

Según el informe del primer trimestre de 2025 del presente indicador, remitido por el Ministerio de Justicia y del Derecho, se reporta que el 59,75% de las 2.832 personas que accedieron como operadoras a la conciliación en derecho y en equidad para solucionar conflictos —incluidos los de uso y tenencia de la tierra— son mujeres, alcanzando más de 43.000 mujeres operadoras (Ministerio de Justicia y del Derecho s.f.).

La jurisdicción agraria es una deuda importante en materia de seguridad jurídica y, en territorios con mayor conflicto por la tenencia de la tierra, requiere fortalecer la participación de las mujeres a través de mesas interculturales y espacios de mesas comunitarias.

La participación de las mujeres en los diferentes mecanismos para resolver conflictos en el uso y tenencia de la tierra es vital para el acceso a la justicia y al derecho a la propiedad. Por lo tanto, resulta necesario revisar las estrategias de fortalecimiento a las organizaciones sociales de mujeres para que conozcan estos mecanismos institucionales y para reconocer los mecanismos que surgen desde los territorios campesinos y étnicos, dando cuenta de su implementación.

### A.G.8.1 Viviendas mejoradas entregadas a mujeres

A nivel nacional, los reportes de las entidades responsables de vivienda rural muestran avances limitados en la entrega de viviendas mejoradas a mujeres (Ministerio de Vivienda, 2025). Las cifras disponibles no están desagregadas por sexo, etnia o territorio, y la información sobre seguimiento, sostenibilidad y calidad de las obras es parcial.

Desde la perspectiva territorial, las mujeres señalaron que los programas de mejoramiento de vivienda son inaccesibles y que las entregas efectivas son escasas. En Urabá, las mujeres negras comentaron que los recursos se concentran en hogares encabezados por hombres (IEM, Memorias de los Encuentros Territoriales, 2025). En el Vaupés, las mujeres indígenas señalaron que “las mejoras llegan tarde y muchas veces no cumplen con nuestras necesidades de espacio y materialidad; además, no se respeta el conocimiento local sobre construcción y sostenibilidad” (IEM, Memorias de los Encuentros

Territoriales, 2025). En Caquetá y Arauca, las mujeres campesinas y desplazadas indicaron que los trámites burocráticos impiden el acceso efectivo a los programas (IEM, Memorias de los Encuentros Territoriales, 2025). Las participantes LBT denunciaron exclusión y falta de acompañamiento técnico que contemple sus realidades (IEM, Memorias de los Encuentros Territoriales, 2025).

El contraste entre los reportes institucionales y la percepción territorial evidencia que, aunque existen avances normativos y programas, estos no se traducen en transformaciones concretas en la calidad de vida de las mujeres rurales. Se resalta, entonces, que la entrega de viviendas mejoradas atendiendo a los enfoques de Acuerdo Final de Paz y asegurando que las beneficiarias ejerzan control real sobre los espacios que habitan, y que estos respondan a sus necesidades culturales, familiares y económicas, debe ser prioritaria.

### A.G.9.1 Viviendas nuevas entregadas a mujeres

En el ámbito institucional, la entrega de viviendas nuevas a mujeres rurales se ha implementado parcialmente, con limitaciones similares a las del indicador anterior (Ministerio de Vivienda, 2025). Las cifras presentadas no detallan si las beneficiarias son mujeres cabeza de familia ni si se consideran criterios de diversidad étnica

o territorial. Se reconoce un incremento en la asignación de viviendas nuevas, pero la priorización de mujeres y de hogares con mayores vulnerabilidades sigue siendo insuficiente.

Desde los territorios, las mujeres denunciaron que la asignación de viviendas nuevas no re-



fleja sus necesidades reales. En Magdalena Medio, las mujeres negras manifestaron que “las casas se entregan a familias ya registradas en los catastros, pero no necesariamente a quienes realmente las necesitan o las habitan” (IEM, Memorias de los Encuentros Territoriales, 2025). En Vaupés, las mujeres indígenas indicaron que las construcciones no consideran la organización familiar, los espacios colectivos ni las condiciones climáticas de sus territorios (IEM, Memorias de los Encuentros Territoriales, 2025). En Arauca y Caquetá, las campesinas y mujeres desplazadas expresaron que las entregas llegan tarde, con materiales insuficientes y sin acompañamiento técnico para garantizar la sostenibilidad (IEM, Memorias de los Encuentros Territoriales, 2025). Las mujeres LBT rurales señalaron barreras adicionales relacionadas con la discriminación en la priorización de beneficiarias (IEM, Memorias de los Encuentros Territoriales, 2025).

La recomendación es implementar un modelo de asignación participativo y diferencial, que integre criterios de género, étnicos y territoriales, y que asegure que las sujetas de dicha garantía ejerzan control sobre el uso, el mantenimiento y las decisiones relacionadas con sus hogares. Esto permitiría que las viviendas nuevas cumplan no solo una función habitacional, sino también un rol en el fortalecimiento de la autonomía y la sostenibilidad de las mujeres campesinas, indígenas, firmantes de paz, víctimas, afrodescendientes y LGBTIQ+.

Se recomienda implementar programas de viviendas por autogestión con participación de las mujeres, reconociendo su conformación familiar y comunitaria, y con acompañamiento técnico que contemple criterios de sostenibilidad, prácticas ecoamigables y pertinencia territorial y cultural.

## A.G.18 y A.G.19 Porcentaje de mujeres que obtuvieron el crédito blando y porcentaje de productoras en el registro que reciben el servicio de extensión agropecuaria

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reportó avances generales en la implementación del Servicio Público de Extensión Agropecuaria, aunque sin información desagregada por sexo ni ningún otro marcador de diversidad (MADR, 2025). Desde los territorios, las mujeres coincidieron en que la asistencia técnica no responde a sus necesidades reales. En Nariño

afirmaron: “nos llenan de diagnósticos, pero no recibimos acompañamiento” (IEM, Memorias de los Encuentros Territoriales, 2025). En el Magdalena Medio señalaron que la asistencia llega solo cuando existen proyectos externos o cuando los hombres la solicitan (IEM, Memorias de los Encuentros Territoriales, 2025). Las mujeres indígenas del Vaupés explicaron: “no necesita-

mos que nos enseñen a cultivar, sino que respeten nuestras formas de producción" (IEM, Memorias de los Encuentros Territoriales, 2025). En el Cauca, las mujeres afrodescendientes destacaron que los técnicos desconocen los cultivos tradicionales y las prácticas agroecológicas propias de las mujeres negras (IEM, Memorias de los Encuentros Territoriales, 2025).

Es importante incluir en los procesos de asistencia técnica aspectos relacionados con la formulación de proyectos productivos de economías verdes y con la generación de habilidades para la gestión productiva que apunten a la autonomía económica de las mujeres campesinas, indígenas, negras, firmantes de paz, víctimas y LBT. Por otro lado, se recomienda reportar datos desagregados que evidencien la interseccionalidad en la atención a las mujeres, incluyendo variables como identidad de género y pertenencia étnica.

Respecto a la participación en los PATR y los PDET, la ART reportó que entre 2023 y 2025 las iniciativas con enfoque de género aumentaron de 105 a 222 (ART, 2025). Sin embargo, la participación de las mujeres se percibió como más simbólica que real (IEM, Memorias de los Encuentros Territoriales, 2025).

Estos datos permiten afirmar que, aunque se registran avances cuantitativos, la participación de las mujeres sigue careciendo de incidencia sustantiva. Se recomienda fortalecer mecanismos autónomos de decisión local (asambleas,

cabildos, encuentros comunitarios) y asegurar que las mujeres sean reconocidas como actoras centrales del desarrollo rural, con voz y control sobre los programas, proyectos y recursos destinados a sus territorios.

Se valoran las acciones de fortalecimiento dirigidas a las mujeres que hacen parte de las Mesas Comunitarias Municipales y de los Mecanismos Especiales de Consulta, a través de encuentros realizados en las 16 subregiones PDET para el proceso de actualización de los PATR liderado por la Agencia de Renovación del Territorio, con el objetivo de fortalecer la perspectiva de género en los proyectos priorizados, reconociendo el bajo nivel de incorporación de proyectos con marca de género. Es importante registrar estos avances en el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto, el cual se encuentra desactualizado, lo que dificulta el proceso de seguimiento.



## Análisis de cumplimiento de recomendaciones del informe anterior

Entre 2024 y 2025, la Instancia Especial de Mujeres formuló un conjunto de recomendaciones orientadas a garantizar el cumplimiento de los compromisos del Punto 1 del Acuerdo de Paz, con enfoque de género, étnico e intercultural. Estas recomendaciones buscaron fortalecer la adjudicación y formalización de tierras a mujeres rurales, negras, indígenas y LBT; mejorar el acceso a crédito y subsidios; promover la participación efectiva en PDET y PATR; reformar la extensión agropecuaria; y asegurar vivienda digna con enfoque interseccional.

**Adjudicación y formalización de tierras:** Las recomendaciones anteriores coincidían en la necesidad de priorizar la entrega y formalización de predios a mujeres rurales, incluyendo medidas afirmativas para mujeres negras, indígenas y LBT. La lectura institucional reporta avances normativos, como la Resolución No. 202520300697026 de la ANT (2025), que establece criterios para priorizar a las mujeres en la adjudicación de tierras. Sin embargo, la información sobre hectáreas entregadas y formalizadas sigue siendo parcial y no está desagregada por sexo, etnia o territorio. Desde la perspectiva territorial, las mujeres continúan denunciando exclusión y burocracia: en Urabá y Vaupés señalaron que los trámites no reflejan su control real sobre la tierra y que las adjudicaciones frecuentemente benefician a hombres, invisibilizando la labor productiva y de cuida-

do que ellas sostienen (IEM, 2025; Memorias Encuentros Territoriales, 2025). Por ello, esta recomendación se considera parcialmente cumplida: existen avances normativos, pero persisten limitaciones en la práctica.

### Acceso a crédito y subsidios:

El Banco Agrario y FINAGRO reportaron desembolsos de créditos para mujeres rurales y la existencia de subsidios, pero sin desagregación por sexo, etnia o territorio, y con barreras de acceso en los trámites administrativos (Banco Agrario, 2025; FINAGRO, 2025). En los encuentros territoriales, las mujeres señalaron que los créditos siguen siendo inaccesibles y que los subsidios no llegan a quienes carecen de tierra o cuentan con formas colectivas de propiedad (IEM, 2025; Memorias Encuentros Territoriales, 2025). Así, la recomendación de garantizar acceso efectivo a créditos y subsidios con acompañamiento técnico y legal se considera parcialmente cumplida, con vacíos significativos en equidad y diversidad.

### Vivienda rural:

Los indicadores de vivienda, incluidos los programas de mejoramiento y construcción de nuevas viviendas para mujeres rurales, muestran avances normativos limitados (Ministerio de Vivienda, 2025). No obstante, las entregas efectivas son escasas y con frecuencia no consideran necesidades culturales, espaciales ni criterios

de sostenibilidad territorial. Las mujeres de Urabá, Vaupés, Caquetá y Arauca reportaron exclusión, entregas tardías, materiales insuficientes y falta de acompañamiento técnico. Por tanto, esta recomendación se considera parcialmente cumplida, con la necesidad de fortalecer la planificación participativa y territorial, priorizando la autonomía de las beneficiarias (IEM, 2025; Memorias Encuentros Territoriales, 2025).

### **Participación política y territorial:**

Aunque la ART reportó un aumento en las iniciativas con enfoque de género en los PATR, la participación efectiva de las mujeres en la toma de decisiones sigue siendo limitada (ART, 2025). Los encuentros territoriales revelan que la presencia de las mujeres es, en muchos casos, simbólica, sin incidencia real en la priorización de proyectos ni en el control de recursos (IEM, 2025; Memorias Encuentros Territoriales, 2025). Esta recomendación se considera parcialmente cumplida, con avances cuantitativos, pero con una transformación aún limitada en el poder de decisión.

### **Extensión agropecuaria y capacitación:**

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reportó avances en el Servicio Público de Extensión Agropecuaria, pero sin información desagregada por sexo, etnia o enfoque diferencial (MADR, 2025). Las mujeres señalaron que la asistencia técnica no responde a sus necesidades, no reconoce los saberes tradicionales ni integra enfoques de género, étnicos o

interculturales (IEM, 2025; Memorias Encuentros Territoriales, 2025). La recomendación de reformar la extensión agropecuaria y garantizar capacitación técnica, legal y financiera con enfoque interseccional permanece pendiente, con brechas importantes en acceso y pertinencia.

En general, las recomendaciones anteriores muestran avances normativos y en algunos procesos institucionales, pero persisten vacíos significativos en la implementación efectiva, especialmente en el acceso real a la tierra, al crédito, a los subsidios, a la vivienda y a la participación política de las mujeres rurales, negras, indígenas y LBT. Se evidencia una brecha estructural entre los compromisos institucionales y las experiencias territoriales de las mujeres, lo que confirma la necesidad de priorizar la participación efectiva, la adaptación de programas y la incorporación de un enfoque interseccional en todas las políticas de la Reforma Rural Integral.

# **Recomendaciones derivadas de este periodo de análisis:**

**1. Garantizar el acceso efectivo y el control real de las mujeres sobre la tierra:** Fortalecer las políticas de adjudicación y formalización de tierras a nombre de mujeres campesinas, firmantes, afrodescendientes, indígenas, víctimas y LBT, asegurando su control y uso efectivo. Se recomienda establecer mecanismos de seguimiento participativo que verifiquen la propiedad real, reconozcan las formas colectivas y ancestrales de tenencia y eliminan las barreras institucionales y culturales que limitan el acceso.

**2. Desarrollar instrumentos financieros inclusivos y con enfoque de género:** Crear y consolidar líneas de crédito, subsidios y programas de apoyo financiero que reconozcan las particularidades económicas y sociales de las mujeres rurales, simplifiquen los trámites de acceso y garanticen acompañamiento técnico, jurídico y productivo. Estos instrumentos deben valorar las economías comunitarias, solidarias y asociativas como parte fundamental del desarrollo rural con equidad.

**3. Asegurar vivienda rural digna, participativa y con pertinencia cultural:** Fortalecer los programas de vivienda rural, garantizando procesos de construcción y mejoramiento que respondan a las necesidades, contextos y decisiones de las mujeres. Las soluciones habitacionales deben ser sostenibles y/o ecoamiga-

bles, adecuadas a las condiciones climáticas y culturales de los territorios, e incorporar el enfoque de autonomía económica y de cuidado.

**4. Garantizar la participación sustantiva de las mujeres en la planeación y seguimiento de la Reforma Rural Integral:** Asegurar la participación efectiva de las mujeres en los PDET, PATR y demás mecanismos de planificación y control territorial, promoviendo su incidencia en la definición de prioridades y en la gestión de recursos. Se recomienda fortalecer espacios autónomos y comunitarios de participación — asambleas, cabildos, redes y encuentros de mujeres — que reflejen la diversidad étnica, territorial y generacional.

**5. Reformar la extensión agropecuaria y los sistemas de información con enfoque interseccional:** Actualizar los programas de asistencia y extensión agropecuaria para incorporar los saberes locales, tradicionales y agroecológicos de las mujeres campesinas, afrodescendientes, firmantes de paz, víctimas, indígenas y LBT. Los equipos técnicos deben garantizar paridad y formación en género e interculturalidad. De forma complementaria, se requiere integrar los sistemas de información sobre tierra, vivienda, crédito y asistencia técnica, con datos desagregados y trazabilidad de los indicadores de género del Plan Marco de Implementación.

## Punto 2.

# Participación política: Apertura democrática para construir la paz



<b>Indicador Nuevo</b>	<b>Descripción</b>
Medidas para evitar que las tareas de cuidado/reproductivas obstaculicen la participación de las mujeres en la planeación y formulación de políticas a nivel local/territorial	A cargo del Ministerio de la Igualdad y Equidad. Estado actual: pendiente de ficha técnica. Este indicador contribuye a fortalecer la participación en la elaboración, formulación, seguimiento a la ejecución y evaluación de los procesos de planeación y presupuestación, y a promover su incidencia en las decisiones administrativas, superando las barreras relacionadas con sus labores de cuidado y reproducción.
Personas que participan anualmente en los procesos de fortalecimiento sobre los derechos políticos, y formas de participación política y ciudadana con enfoque de género	A cargo del Ministerio del Interior para su implementación. Estado actual: pendiente de ficha técnica. Este indicador apunta a promover y cualificar la participación política e incidencia de las mujeres con sus diversidades, a través del fortalecimiento de sus liderazgos en instancias de participación, veedurías ciudadanas u otros mecanismos de control social.
Campañas con acceso a financiación con enfoque de género	Estarán a cargo del Consejo Nacional Electoral. Estado actual: pendiente de ficha técnica. Esta medida afirmativa se espera contribuya a incrementar la participación de las mujeres en escenarios de toma de decisiones ejecutivas o legislativas en las diferentes corporaciones públicas, verificando el acceso oportuno y suficiente a la financiación estatal de sus campañas, especialmente para las Circunscripciones Transitorias Especiales para la Paz –CTEP–.
Campañas con acceso a espacios en medios regionales, con enfoque de género	Están bajo la responsabilidad del Consejo Nacional Electoral. Estado actual: pendiente de ficha técnica. Este indicador se espera logre acceso equitativo a los medios locales y regionales por parte de las mujeres y de la población sexo-género-diversa en escenarios de participación política, pues parte de reconocer las desigualdades que enfrentan las mujeres candidatas; por lo tanto, es preciso medir el acceso a medios regionales por parte de las campañas, especialmente a la CTEP.

## B.G.1 SISEP con medidas especiales para las mujeres y población OSIGD

El SISEP, para el periodo comprendido por este informe, reporta pequeños avances que pueden agruparse en tres aspectos. Primero, un avance en el rol de la Instancia de Alto Nivel, principalmente en la preparación para el proceso electoral de 2026, promoviendo la inclusión del SISEP en el Plan Nacional de Garantías Electorales, en el diseño de una estrategia nacional contra la estigmatización y en la activación del seguimiento a la Alerta Temprana 030 de 2023, que derivó en la convocatoria de una mesa técnica el 18 de junio con el fin de establecer un plan de acción coordinado (SIIPO, 2025). Segundo, un avance mínimo en la coordinación con el Plan Democracia de la Policía Nacional, en el que la IAN participó en varias reuniones para la implementación de la Sentencia SU-020 de 2022. Tercero, un avance con la firma del Decreto 0638 de 2025, que reglamenta el Programa de Protección Integral (PPI) y formaliza la creación de la Instancia Tripartita de Protección y Seguridad nacional, que estará integrada por el Ministerio del Interior, la UNP, UNIPEP, el CCOET, la ARN, la UEI-FGN, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, entre otras entidades, y buscará consolidar un mecanismo institucional robusto para la protección de firmantes del Acuerdo Final de Paz.

Con relación a la respuesta específica del SISEP a las realidades de las mujeres, en el SIIPO

se reporta que, durante el primer trimestre de 2025, se avanzó en la planificación estratégica y en la articulación interinstitucional liderada por el Comité de Mujer y Género de la Instancia de Alto Nivel, con el objetivo de fortalecer la incorporación del enfoque de género en el marco del SISEP. Como parte de estos avances, se estableció un cronograma de trabajo que orienta las acciones de incidencia y seguimiento para asegurar la transversalización del enfoque de género e interseccionalidad en los planes, programas y políticas del Sistema.

De igual manera, se ha avanzado en la elaboración de un documento de recomendaciones para la incorporación del enfoque de género desde una perspectiva interseccional. Este insumo busca constituirse en una hoja de ruta que oriente las acciones de incidencia frente a las entidades competentes y permita avanzar en la institucionalización de medidas afirmativas y diferenciadas para la protección de los derechos de las mujeres en contextos de violencia.

Si bien la meta temporal prevista para contar con los lineamientos era abril de 2025 (Contraloría General de la Nación, 2025, pág. 359), la calidad de la información entregada por las entidades no correspondía a los insumos necesarios para su construcción. Por esta razón, la UIAF, como secretaría técnica, se encuentra elaborando una estrategia que permita la articu-



lación de las siete instancias del SISEP, haciendo énfasis en recomendaciones específicas que faciliten el reporte por parte de cada entidad líder en dichas instancias.

En este proceso se espera que, entre septiembre y diciembre de 2025, se desarrolle un proceso de socialización que recoja algunas recomendaciones de los territorios, de las instancias del nivel nacional –IEM y IANPE– y de las organizaciones de la sociedad civil que tienen incidencia y participación en la estructura del SISEP.

En materia de territorialización del SISEP, el Ministerio del Interior, a través del Grupo Interno de Trabajo de Género y Diversidad, ha señalado el desarrollo de acciones específicas para fortalecer condiciones de seguridad humana, justicia, prevención de violencias basadas en género y garantías de participación política, las cuales son fundamentales para su articulación al proceso de territorialización del SISEP. Sin embargo, las mujeres participantes en los encuentros territoriales de la IEM manifestaron la necesidad de socializar el SISEP con las organizaciones sociales de base de mujeres en los territorios.

Entre estas medidas, el Ministerio del Interior destaca: i. el apoyo a modelos de justicia propia con enfoque de género, a través de la implementación de mecanismos que articulan la justicia ordinaria con los sistemas de justicia indígena, especialmente dirigidos a la protec-

ción de mujeres frente a violencias por prejuicio y a la promoción de su autonomía política y organizativa, en los territorios de Chaparral (Tolima) y San Onofre (Sucre), en coordinación con organizaciones comunitarias, la ART y la OIM; ii. la pedagogía crítica de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU, mediante espacios formativos que posicionan a las mujeres como actoras clave en procesos de paz, prevención de conflictos y construcción de seguridad territorial, superando la narrativa de victimización, desarrollados en los territorios de Funza (Cundinamarca) y Riohacha y Uribe (La Guajira), incluyendo talleres con juventudes diversas y comunidades indígenas wayuu. iii. El fortalecimiento de liderazgos para la participación en políticas públicas de seguridad, con talleres que incorporan el enfoque interseccional y de derechos humanos para promover la participación de mujeres diversas en escenarios de planeación y control político territorial, en los territorios de San Onofre, Sucre, con énfasis en mujeres LGBTIQ+ en condición de discapacidad; y iv. el diseño e implementación de acciones interinstitucionales coordinadas en el marco de la Red interinstitucional para enfrentar violencias basadas en género, como campañas sobre masculinidades transformadoras, cronogramas para enfrentar la trata de personas y la elaboración de guías metodológicas para orientar a los equipos territoriales sobre cómo incorporar el enfoque de género y diversidad en acciones de seguridad y convivencia.

En perspectiva del Ministerio del Interior, estas acciones ofrecen una base sólida para que el proceso de territorialización del SISEP incluya medidas concretas y diferenciadas que respondan a las necesidades específicas de las mujeres y sus diversidades en los contextos locales (Ministerio del Interior, 2025). Ahora bien, desde la perspectiva de las mujeres en los territorios, consideran que su alcance debe incluir medidas dirigidas al papel de la fuerza pública en las territorialidades, orientadas al respecto por los derechos de la población civil.

Si bien se evidencian avances, aunque aún limitados, el principal desafío sigue siendo la consolidación efectiva del trabajo del SISEP y la superación de barreras relacionadas con la entrega de información por parte de las entidades competentes asignadas en cada una de las instancias del Sistema. Asimismo, persisten desafíos significativos en materia de seguimiento estadístico desagregado, sostenibilidad de los procesos formativos y superación de las

brechas en el acceso a garantías que permiten sostener la participación política efectiva y en condiciones de seguridad. Estrategias débiles, atomizadas y de bajo impacto territorial, que no cuentan con una mirada estructural de género, hacen difícil la consolidación de este Sistema como se proyectó en el Acuerdo Final de Paz. Por lo tanto, desde la IEM se subraya la necesidad de consolidar y territorializar el SISEP con un enfoque de género e interseccional, garantizando una estrategia integral articulada de intervención, así como la participación amplia y diversa de las mujeres, desde la incidencia y la veeduría.

Ahora bien, el Acuerdo Final de Paz consideró la necesidad de implementar mecanismos democráticos para la participación ciudadana directa en diferentes niveles y temas de interés, con el fin de cualificar la participación de las mujeres en sus diversidades y potenciar su poder de incidencia, a través de la implementación de los siguientes indicadores:

## B. G.2 Mecanismos de control y veedurías ciudadanas que se prevean con participación de mujeres

El Programa “Más ciudadanos al control”, reportado por el Ministerio del Interior como la respuesta a este indicador, es una estrategia nacional orientada al fortalecimiento de las capacidades ciudadanas para el ejercicio del control social a la gestión pública, especial-

mente en los territorios priorizados como PDET y ZOMAC, con cobertura en todo el país. En cumplimiento de su orientación, este programa brinda herramientas conceptuales, metodológicas y legales a las veedurías ciudadanas y organizaciones sociales. Se reporta el abordaje



de temas asociados a procesos de formación y capacitación en control social, participación y veeduría ciudadana, así como asistencias técnicas presenciales y virtuales para la creación, legalización y fortalecimiento de veedurías y la promoción del uso de instrumentos de seguimiento a la gestión pública y rendición de cuentas.

La meta institucional establece la realización de 40 asistencias técnicas y talleres de control social a lo largo del segundo semestre del año, con fecha límite en diciembre de 2025, y un presupuesto asignado de \$1.113.000.000 para avanzar en las acciones del Plan de apoyo a la creación y promoción de veedurías ciudadanas. Estas acciones incluyen asistencias técnicas a organizaciones sociales, comunitarias, redes y entidades territoriales; el apoyo a la sesión de la red interinstitucional de apoyo a veedurías nacionales; y la implementación de mecanismos de control y veedurías ciudadanas con participación de mujeres (Ministerio del Interior, 2025).

De acuerdo con el informe de la Contraloría, se desarrollaron 38 talleres formativos dirigidos a veedurías y a la ciudadanía en general, se brindaron 9 asistencias técnicas a veedurías y se coordinaron 12 sesiones del comité técnico de la Red Institucional de Apoyo a Veedurías -RIAV- (Contraloría General de la Nación, 2025, pág. 367). Asimismo, se formaron 63 ciudadanos a través del curso virtual de veedurías con enfoque étnico, priorizando la par-

ticipación de comunidades indígenas, afrodescendientes, raizales y palenqueras (Contraloría General de la Nación, 2025, pág. 510).

Sin embargo, no se cuenta con información desagregada que evidencie cómo este proceso incorpora lo mandatado en el Acuerdo de paz respecto a la participación de las mujeres. Por otro lado, la Contraloría señaló que los niveles de participación de la población LGBTI aún son bajos debido a factores estructurales como el temor a la estigmatización, la falta de reconocimiento de sus liderazgos en espacios comunitarios y la ausencia de datos desagregados que permitan una mejor caracterización y atención de sus necesidades (Contraloría General de la Nación, 2025, pág. 545).

Las mujeres en los territorios no reconocen esta estrategia, especialmente en zonas rurales. En departamentos como Meta y Bolívar se identifican procesos de fortalecimiento de veedurías desarrollados por organizaciones de la sociedad civil. A esto se suma el temor de las mujeres por iniciar procesos de control social en territorios en donde los efectos de la guerra estigmatizan cualquier ejercicio de veeduría. No obstante, conscientes de la importancia de esos procesos, consideran necesario ampliar la cobertura y mejorar la formación y acompañamiento de las veedoras, mediante estrategias reales de acompañamiento al control social que incluyan la identificación de espacios seguros para las veedoras, procesos de reconocimiento territorial y mecanismos para descentralizar

recursos que permitan impulsar procesos de control social de las mujeres en los niveles territoriales.

La Instancia Especial de Mujeres del Enfoque de Género en la Paz ha participado de los encuentros subregionales de género, mujeres rurales y diversidades: “Juntanza para la construcción de paz desde los territorios PDET”, realizados por la Agencia de Renovación del Territorio, en los que se confirmó que las

mujeres de las Mesas Comunitarias Municipales demandan acompañamiento y asistencia técnica para el desarrollo de su labor en el control social<sup>2</sup> de aspectos técnicos, financieros y de impacto de las inversiones en el marco de la implementación de los PDET. Asimismo, reconocen la necesidad de implementar mesas de trabajo con la Contraloría General de la Nación en las subregiones que lo requieran, con el fin de cuidar los recursos de la paz.

### B.G.3 Estrategia de promoción de reconciliación, convivencia y tolerancia, especialmente en las poblaciones más afectadas por el conflicto y la población LGTBI, teniendo en cuenta el impacto desproporcionado del conflicto

En la implementación de esta estrategia, que hace parte del desarrollo del Decreto 1444 de 2022, se reportan para el periodo de este informe, acciones puntuales como la campaña “Paz sin Estigmas”, iniciada en diciembre de 2024 y con dos temporadas difundidas a través de canales públicos y plataformas digitales. Esta campaña está orientada a visibilizar a defensores y defensoras de derechos humanos, firmantes de paz, líderes sociales, mujeres y comunidades históricamente excluidas, con énfasis

en la participación de firmantes de paz y comunidades de territorios con elevados niveles de estigmatización, con el propósito de territorializar la iniciativa y potenciar su impacto a nivel local, especialmente en regiones como el Catatumbo (Contraloría General de la Nación, 2025, pág. 545).

Sin embargo, en la implementación de esta estrategia, persiste la limitación estructural de información desagregada en los sistemas de

---

2 Encuentro subregional de género, mujeres rurales y diversidades de la Subregión Pacífico y Frontera Nariñenses, en Tumaco, 17 y 18 de Julio de 2015, y el Encuentro subregional de género, mujeres rurales y diversidades de la Subregión Alto Patía y Norte del Cauca, en Popayán, 14 y 15 de agosto de 2025.



información de paz, en particular en el SIIPO, lo que restringe el seguimiento diferencial, especialmente hacia las mujeres y la población LGTBIQ+. Adicionalmente, se desconoce cuál es el efecto territorial real de esta estrategia en un contexto de continuidad de los ataques a personas defensoras de derechos humanos y, en particular, contra mujeres y personas LGTBIQ+. Las mujeres reconocen la persistencia de la discriminación y la exclusión de mujeres

campesinas, negras e indígenas dentro de los escenarios de representación.

Esta estrategia presenta una débil implementación territorial, y los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación, Convivencia y No estigmatización no están cumpliendo con la promoción del Acuerdo Final de Paz. Así lo manifestaron las mujeres de Bogotá, en cuanto a los CTPRC distritales y de localidades.

## B. G. 4 Estrategia de no estigmatización a grupos en condiciones de vulnerabilidad o discriminados como las mujeres, los pueblos y comunidades étnicas, población LGTBI, los jóvenes, niños y niñas y adultos mayores, las personas en condición de discapacidad, las minorías políticas y las minorías religiosas

El Estado Colombiano adopta como estrategia de no estigmatización y discriminación a grupos en condición de vulnerabilidad la socialización de la Política Pública de Reconciliación, Convivencia, Tolerancia y No Estigmatización contenida en el decreto 1444 de 2022. Esta política busca brindar herramientas para la reconciliación nacional, la convivencia y la no estigmatización, promoviendo un lenguaje y un comportamiento basados en el respeto y la dignidad de y entre la ciudadanía, los funcionarios públicos y las instituciones, en el ejercicio de los derechos y deberes consagrados constitucionalmente. Sin embargo, preocupa que, en la consulta del SIIPO (Sistema Integrado de

Información para el Posconflicto), no se evidencian, desde el último trimestre hasta la fecha, acciones de socialización de la política pública ni de fortalecimiento de los roles de los consejeros/as de paz desde una perspectiva de género y antirracista, fundamentales para enfrentar la estigmatización y la discriminación en una sociedad todavía atravesada por el machismo, el patriarcado y el racismo.

Los consejos territoriales de paz son instancias clave para la defensa de la paz y la promoción de la política de reconciliación, convivencia y no estigmatización. Se trata de escenarios que requieren contar con las voces de las

mujeres de los territorios, incluyendo a mujeres campesinas, víctimas, de la población Rom, firmantes de paz, lideresas comunitarias, defensoras de derechos humanos, mujeres representantes de comunidades étnicas y población sexo-género-diversa. Sin embargo, estos espacios dependen de la voluntad de las entidades territoriales, que con frecuencia no reconocen su potencial para incidir en la política de paz y en la construcción de pedagogías para la resolución de conflictos, ni apoyan acciones que permitan posicionar la paz en la agenda pública local. Por otro lado, los cambios de gobierno y de quienes ejercen la función pública afectan la operatividad y capacidad de incidencia de estos escenarios y, en algunos casos, se ha incurrido incluso en la pérdida de información<sup>3</sup>.

El indicador en mención considera como población vulnerable a la estigmatización a las

mujeres; los pueblos y comunidades étnicas; población LGTBIQ+; las juventudes; niños y niñas y personas adultos mayores; las personas en condición de discapacidad y las minorías políticas y religiosas. En esta misma línea, es importante centrar la estrategia para la no estigmatización y no discriminación en las mujeres firmantes de paz, quienes han experimentado acciones discriminatorias por parte de movimientos sociales y de la institucionalidad, así como en las mujeres que hacen parte de ejercicios de veedurías o control social.

Esta estrategia, sin duda, debe reforzar sus acciones en los territorios, donde se evidencia la exclusión de las mujeres negras e indígenas dentro de los escenarios de representación<sup>4</sup>, situación que requiere de garantías efectivas de participación y estrategias que promuevan el Acuerdo final de Paz.

## B. G. 5 Estrategia de promoción para la participación equilibrada de hombres y mujeres en instancias de participación ciudadana, partidos y movimientos

Frente a este indicador, y con base en la información suministrada por el Ministerio del Interior durante la Mesa Técnica de la Instancia Especial de Mujeres realizada el 10 de julio de 2025, se informó como avance el número de

mujeres inscritas y certificadas en las Escuelas Virtuales de Participación. Del 2020 al primer semestre de 2025, estas escuelas han certificado a 7.918 personas (de un total de 24.666 inscritas) en programas formativos gratuitos. Sin

---

3 Encuentro Territorial de la IEM del Cauca con instituciones. Popayán, 29 de julio de 2025

4 Encuentro Territorial de la IEM del Cauca con mujeres. Popayán, 26 de julio de 2025.



embargo, al analizar los datos desagregados por año se revela una tendencia preocupante: en 2021 se certificaron 232 mujeres; en 2022 fueron 275; en 2023 la cifra descendió a 168; y en 2024 solo se certificaron 87. Lo más claramente es que, para el 13 de mayo de 2025, apenas dos mujeres habían logrado culminar satisfactoriamente el proceso.

El Ministerio atribuye esta caída a la alta exigencia académica del curso, que exige un mínimo del 80 % para aprobar, lo cual ha representado un reto considerable para muchas participantes. En respuesta a esta situación, se anunció la implementación de un “plan de choque” orientado a mejorar las tasas de culminación. Este plan incluye estrategias como el seguimiento personalizado a las inscritas, campañas de motivación y ajustes en el acompañamiento pedagógico durante el proceso formativo.

Estos esfuerzos, aunque valiosos como medidas correctivas, no subsanan el hecho de que durante el periodo de referencia del indicador (junio 2024 - junio 2025), la participación efectiva de mujeres en estos espacios de formación no solo no aumentó, sino que disminuyó drásticamente. Esta tendencia representa un retroceso frente al avance esperado del indicador y evidencia que los mecanismos existentes no han sido eficaces para garantizar el acceso y permanencia de las mujeres en estos procesos de formación. Además, los datos no fueron desagregados por etnia, territorio o identidad de género diversa, lo cual limita el análisis des-

de un enfoque interseccional, tal como exige el componente de género del Acuerdo de Paz. En relación con los procesos formativos presenciales y territoriales, el Ministerio del Interior presentó una tabla con cifras agrupadas bajo distintas líneas de trabajo, como formación en derechos políticos de las mujeres, liderazgo político y formación a miembros de organizaciones sociales. Según el reporte del Ministerio del Interior mencionado anteriormente, para el año 2024 se reportaron 36 acciones y para el año 2025 un total de 31. Sin embargo, no se proporciona información sobre el seguimiento posterior a las mujeres formadas, ni se evidencia una relación directa entre estas capacitaciones y el acceso a espacios de decisión o participación ciudadana.

El Ministerio del Interior también informó que, entre el primer y segundo trimestre de 2024, se realizaron intervenciones en los departamentos de Atlántico, Casanare, Risaralda, La Guajira y Córdoba. Sin embargo, no se detallaron los municipios específicos ni se incluyó información sobre el número total de mujeres impactadas, su perfil poblacional o los resultados obtenidos a partir de dichas intervenciones. Tampoco se estableció si estas acciones tuvieron continuidad ni si están articuladas con procesos sostenibles de participación local. La cobertura territorial reportada es limitada y no incluye información sobre zonas PDET, comunidades étnicas o municipios priorizados por el Acuerdo de Paz. Esta omisión debilita la conexión entre las acciones institucionales del Ministerio del Interior y los

compromisos territoriales e interseccionales establecidos en el enfoque de género del Acuerdo.

En cuanto a las vías utilizadas para garantizar la participación efectiva de las mujeres, el Ministerio del Interior mencionó estrategias como la realización de invitaciones formales en los territorios, el envío de recordatorios a las mujeres inscritas en cursos virtuales, la implementación de campañas informativas y la asistencia en el proceso de inscripción y finalización de cursos. Si bien estas acciones contribuyen a mejorar el acceso a la oferta formativa, no constituyen mecanismos estructurales para garantizar la participación efectiva en espacios de toma de decisiones. Tampoco se evidencian resultados concretos que permitan afirmar que estas estrategias hayan facilitado una mayor presencia de mujeres en instancias de participación ciudadana, juntas de acción comunal, consejos de participación o escenarios de representación política. Teniendo en cuenta lo anterior, es importante promover un acercamiento con los directorios de los partidos y movimientos políticos, a nivel nacional como en los territorios donde la participación de las mujeres en instancias de toma de decisiones es baja, con especial prioridad en los territorios PDET.

En síntesis, aunque existen esfuerzos y normativas en marcha, la participación efectiva de las mujeres en espacios políticos y ciudadanos no ha mostrado un aumento verificable en el periodo analizado. La estrategia del Ministerio del Interior enfrenta retos significativos para

traducir las acciones en resultados concretos, especialmente en contextos territoriales diversos y con poblaciones vulnerables.

En cuanto a la percepción de las mujeres líderes de 10 departamentos (Antioquia, Bolívar, Vaupés, Nariño, Arauca, Caquetá, Magdalena Medio, Norte de Santander, Cauca y Chocó), se observa que reconocen la existencia de esfuerzos y campañas para visibilizar y promover la participación política de las mujeres, especialmente en espacios formales como concejos y partidos. Sin embargo, advierten que estas iniciativas, en muchos casos, responden principalmente al cumplimiento de cuotas de género, sin garantizar una participación real, activa y con poder decisorio. La paridad nominal no se traduce en equidad ni autonomía política para las mujeres.

Entre los principales obstáculos identificados destacan la persistencia de la cultura patriarcal y machista, que continúa limitando el reconocimiento de las mujeres más allá de un papel simbólico o de “relleno” en listas electorales. Señalan que, en los partidos y movimientos sociales, las mujeres son frecuentemente instrumentalizadas para cumplir con la cuota, sin que sus propuestas o liderazgos tengan incidencia real. En el Encuentro Territorial de Nariño, realizado el día 14 de junio de 2025 en la ciudad de Pasto, las participantes identificaron estos obstáculos al afirmar: “la débil credibilidad de los liderazgos de las mujeres ha contribuido a su instrumentalización en los partidos políticos, reduciendo su



rol como “relleno o para cumplir requisitos por el Consejo Nacional Electoral” (Instancia Especial de Mujeres, 2025). Esta afirmación evidencia un rechazo claro a la superficialidad de las estrategias y un llamado a generar condiciones reales para la participación política.

En este sentido, ambos análisis —institucional y territorial— convergen en que existen normativas, estrategias y acciones orientadas a promover la participación política de las mujeres, incluyendo capacitación, acompañamiento y mecanismos legales de paridad. No obstante, también señalan limitaciones importantes para que estas acciones se traduzcan en un aumento real y significativo de la participación de las mujeres con poder efectivo en espacios de decisión.

Los datos del Ministerio del Interior muestran, en la práctica, una baja certificación y un alcance limitado en los procesos formativos, mientras que las lideresas señalan que la participación de las mujeres aún está marcada por

la instrumentalización y la falta de autonomía real. La ausencia de desagregación de datos y de seguimiento específico a mujeres en contextos étnicos, rurales y de género diverso limita la evaluación y el impacto de las estrategias, lo que resulta especialmente preocupante, dado el enfoque interseccional establecido en el Acuerdo de Paz.

Por lo tanto, aunque la implementación del presente indicador está en marcha, su implementación efectiva enfrenta desafíos estructurales y profundos. La paridad formal no garantiza equidad real, y las acciones deben orientarse a fortalecer el empoderamiento y el liderazgo político autónomo de las mujeres, especialmente en territorios diversos y con realidades complejas. Para avanzar, es crucial robustecer los mecanismos de seguimiento, garantizar espacios de liderazgo con poder decisorio para las mujeres, superar las barreras culturales y estructurales, y redefinir indicadores que midan resultados concretos y no solo insumos o procesos.

## B. G. 6. Documento con propuesta de ajustes normativos para el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa que contempla los aspectos enunciados en el punto 2.2.6 del Acuerdo Final

El Acuerdo Final de Paz planteó la necesidad de implementar políticas para el fortalecimien-

to de la planeación participativa y democrática, en clave de la profundización de la de-

mocracia<sup>5</sup>. Asimismo, el Acuerdo identifica a los Consejos Territoriales de Planeación CTP como el centro de estas políticas, puesto que cuentan con representación de sectores sociales y poblacionales relevantes de los territorios, con la misión de aportar a los ejercicios de formulación y seguimiento en la planeación y presupuestación de las políticas nacionales, departamentales y municipales.

Una vez culminado la fase de formulación de los planes de desarrollo a través de la herramienta sugerida por el Departamento Nacional de Planeación — “Orientaciones de Equidad de Género y Derechos de las Mujeres para la formulación de los planes de desarrollo territoriales” —, el rol de los Consejos Territoriales de Planeación avanza hacia el seguimiento y monitoreo, que consiste en ejercicios de evaluación sobre el cumplimiento de las metas de estos instrumentos de planeación. Estos procesos son fundamentales y requieren asistencia técnica que fortalezca las capacidades para verificar el cumplimiento de las políticas públicas que implementan las entidades territoriales desde una perspectiva de género. En consecuencia, es preciso que el DNP presente un informe sobre cómo se ha implementado esta herramienta y cuál ha sido su pertinencia para el seguimiento y monitoreo de los planes de desarrollo desde la perspectiva de género.

Se destaca, en este aspecto, la socialización de los lineamientos para transversalizar el enfoque de género en la planeación territorial por parte del Ministerio del Interior, a través de la adopción y acompañamiento técnico a 6 entidades territoriales mediante la “Guía para transversalizar el enfoque de género y diversidad en la planeación territorial”, que describe el paso a paso para incorporar el enfoque de género y diversidad en las políticas públicas, los programas y los proyectos<sup>6</sup>.

En el marco del cumplimiento del Acuerdo Final de Paz, se resalta la incidencia del Consejo Nacional de Planeación, instancia que ha propuesto una reforma a la Ley 152 de 15 de julio de 1994, la cual establece los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo (Presidencia de la República s.f.). Esta reforma surge con el objetivo de ampliar la participación ciudadana en estos espacios de decisión; sin embargo, la propuesta solo avanzó hasta la aprobación en primer debate en la Cámara de Representantes. Resulta necesario lograr su aprobación completa y promover espacios de debate con instancias territoriales para fortalecer esta iniciativa.

---

<sup>5</sup> Acuerdo Final de Paz para la terminación del conflicto y una paz estable y duradera. 2016

<sup>6</sup> Informe de gestión trimestre 2025, Grupo Interno de Trabajo de Enfoque de Género y Diversidad (GED) del Ministerio del Interior.



La incidencia de las mujeres y de la población sexo-género-diversa es vital para el seguimiento a los planes de desarrollo con enfoque de género. No obstante, no se evidencia un fortalecimiento real en los territorios, donde persiste una brecha de desigualdad y donde, lamentablemente, existen recursos insuficientes para su fortalecimiento y funcionamiento, con una dependencia total de la voluntad política de los y las mandatarias de turno, que generalmente es apática a estos procesos. Las mujeres y sus diversidades, participantes de los encuentros territoriales, manifestaron que enfrentan dificultades para cumplir su mandato.

Ahora bien, desde los territorios étnicos, las participantes del encuentro de Nariño manifestaron que las mujeres de grupos étnicos encuentran barreras culturales, derivadas del

machismo y el patriarcado al interior de los resguardos indígenas, los consejos comunitarios y las organizaciones campesinas, lo que limita su participación en los ejercicios de planificación del territorio. Por lo tanto, proponen que, desde el Ministerio del Interior, se impartan lineamientos técnicos y metodológicos que, respetando sus autonomías, promuevan la participación de las mujeres indígenas y afrodescendientes<sup>7</sup>.

Finalmente, el Acuerdo Final de Paz reconoce que para fortalecer la democracia se requiere diseñar e implementar estrategias que promuevan la participación equilibrada entre hombres y mujeres en instancias de participación ciudadana, partidos y movimientos. Por ello, el Plan Marco de Implementación contempla lograrlo a través de los indicadores que se relacionan a continuación.

## B. G. 7 Programa de liderazgo político y social para miembros de partidos y organizaciones sociales, con especial énfasis en poblaciones más vulnerables como población campesina, mujeres, minorías religiosas, pueblos y comunidades étnicas y población LGBTI

La implementación del programa de liderazgo político y social, tal como lo plantea el indicador referido, continúa siendo un desafío importante para garantizar la participación política

efectiva de mujeres y otros grupos vulnerables en Colombia. El análisis conjunto de las voces territoriales —principalmente las mujeres líderes— y las respuestas institucionales del Minis-

<sup>7</sup> Encuentro Territorial de Nariño. Pasto, 13 y 14 de junio de 2025.

terio del Interior<sup>8</sup> evidencia que, a la fecha, no se ha logrado consolidar un programa estructurado, sostenido y con enfoque diferencial.

Desde la perspectiva institucional, el Ministerio del Interior reporta acciones dispersas y de corto alcance, como capacitaciones y formaciones en derechos políticos y liderazgo, realizadas de manera fragmentada y sin una continuidad clara. Aunque se han llevado a cabo esfuerzos por capacitar a miembros de organizaciones sociales, no se evidencia un programa permanente ni una estrategia integral que incorpore seguimiento, acompañamiento y garantías específicas para poblaciones vulnerables, entre ellas mujeres campesinas, indígenas, afrocolombianas y LGBTI.

Esta ausencia de un programa estructurado se refleja con claridad en los testimonios reconocidos en los diez territorios consultados (Antioquia, Bolívar, Vaupés, Nariño, Arauca, Caquetá, Magdalena Medio, Norte de Santander, Cauca y Chocó)<sup>9</sup>. En ese sentido, las lideresas no identifican la existencia de un programa de liderazgo político que les permita formarse, acceder

a espacios de decisión y contar con condiciones de seguridad. Por el contrario, describen acciones aisladas, principalmente en tiempos electorales, y una falta de acompañamiento sostenido que dificulta el desarrollo de liderazgos autónomos y efectivos. De hecho, en varios de sus aportes, las lideresas denuncian que las poblaciones vulnerables, especialmente indígenas, afrodescendientes, campesinas y mujeres trans, no son consideradas en los procesos que se adelantan. En ese orden de ideas, en los Encuentros Territoriales del Vaupés, Caquetá y Magdalena Medio, las mujeres manifestaron:

“Las voces de las mujeres son invisibilizadas y no hay un reconocimiento de su labor en espacios políticos y de instrucción”. Encuentro Territorial Magdalena Medio, 28 de junio 2025 (Instancia Especial de Mujeres, 2025)

“Las mujeres en las instancias son consideradas más por llenar un requisito, no se garantiza realmente la participación efectiva de las mujeres y su sostenibilidad en el tiempo”. Encuentro Territorial Caquetá, 7 de abril 2025 (Instancia Especial de Mujeres, 2025)

---

<sup>8</sup> respuestas institucionales proporcionadas por el Ministerio del Interior durante la reunión de la Mesa Técnica de la Instancia Especial de Mujeres, realizada el 10 de julio de 2025 en Bogotá

<sup>9</sup> Diez encuentros territoriales con mujeres y organizaciones de mujeres, mujeres firmantes de paz y entidades nacionales e internacionales presentes en cada una de las zonas PDET, así como con autoridades territoriales para el seguimiento a la implementación del enfoque de género en el acuerdo de paz, realizados en el marco del Proyecto Instancia Especial de Mujeres. “Voces de mujeres en sus diversidades siguiendo la implementación del Acuerdo de Paz.” 2025



“Los gobernantes del departamento son mestizos, por lo tanto, no representan los intereses de las mujeres indígenas. Este año contamos con una sola diputada, lo que dificulta la defensa de los derechos de las mujeres”. Encuentro Territorial Vaupés, 21 de abril 2025 (Instancia Especial de Mujeres, 2025)

Por otro lado, persiste una preocupación reiterada sobre las condiciones de inseguridad y violencia que enfrentan las mujeres en el ejercicio de su liderazgo político y social. En el Encuentro Territorial de Nariño realizado el día 14 de junio de 2025 en la ciudad de Pasto, las participantes plantearon la “Persistencia de brechas de protección efectiva a líderes, pues muchas siguen expuestas a amenazas constantes” (Instancia Especial de Mujeres, 2025). La falta de garantías de protección, junto con barreras culturales y estructurales, actúa como un factor que desincentiva la participación y sostenimiento de estas mujeres en espacios políticos y sociales.

El acceso limitado a recursos, la ausencia de un acompañamiento pedagógico y político sostenido, así como la instrumentalización que muchas veces sufren las mujeres en los partidos y organizaciones sociales, son otros elementos que refuerzan la conclusión de que el programa que plantea el indicador 2.7 no se está implementando efectivamente.

En resumen, tanto la evidencia institucional como las voces territoriales convergen en que: No existe un programa de liderazgo político y social implementado de manera estructurada, sostenida y con enfoque diferencial; las acciones institucionales son dispersas, temporales y con poca articulación territorial; las poblaciones prioritarias del indicador (campesinas, mujeres, LGBTI, pueblos étnicos y minorías religiosas) continúan enfrentando exclusión y falta de reconocimiento; y no se garantizan condiciones mínimas de seguridad, formación y acompañamiento para el desarrollo efectivo del liderazgo político y social de estas poblaciones.

## B. G. 8 Programa de formación sobre los derechos políticos y formas de participación política y ciudadana de la mujer

Como estrategia de seguimiento y monitoreo al cumplimiento del Acuerdo Final de Paz, el Gobierno nacional diseñó e implementó la herramienta SI IPO (Sistema Integrado de Información para el Posconflicto). Sin embargo, este indicador se encuentra reportado solo hasta el año 2023 con una ejecución del 54,4%, situación que impide hacer el seguimiento respectivo.

En la mesa técnica de la IEM con el Ministerio del Interior, se informó que se han realizado acciones articuladas para la visibilización del enfoque de género y de diversidad, a través de asistencias técnicas a entidades territoriales priorizadas como Arauca, Cauca, Antioquia y Chocó; acciones de fortalecimiento de la participación de las mujeres étnicas desde las diferentes cosmogonías.

nías y gobiernos propios en Tolima, Cundinamarca, Quindío, Chocó, Guajira y Casanare; y, en el corrido de 2025, se han adelantado procesos de formación sobre los derechos políticos y formas de participación de las mujeres a través de capacitaciones dirigidas a las mujeres de la sociedad civil en Casanare, la Guajira, Bogotá, Risaralda e Ibagué. Por otro lado, se informó que, desde la página del Ministerio del Interior, se han implementado cinco escuelas virtuales gratuitas, entre ellas participación para mujeres, participación para personas con discapacidad, juventudes y la Ley 1757. Estas escuelas contaron con la participación de 400 mujeres inscritas, de las cuales tan solo dos lograron certificarse al cumplir con el 80% del curso<sup>10</sup>.

Es preocupante lo informado por Ministerio del Interior en la mesa técnica con la IEM, dado que evidencia una baja apropiación e impacto de la oferta formativa para las mujeres por parte de las participantes. Esto sugiere la necesidad de replantear la estrategia para garantizar el acceso, la apropiación y la generación de capacidades de las mujeres en sus diversidades en materia de participación e incidencia política. Se requiere contar con datos desagregados que reflejen las diversidades y territorios de las participantes; validar contenidos pertinentes,

asegurar garantías de acceso a la formación y combinar metodologías presenciales y virtuales que fortalezcan la interacción y promuevan una participación efectiva. Lo anterior resulta especialmente relevante, como lo manifestaron las mujeres y la población sexo-género-diversa del encuentro del Chocó, quienes señalaron que, pese al esfuerzo para garantizar su participación en los diferentes espacios, persisten desafíos sobre la cualificación necesaria para incidir de manera efectiva<sup>11</sup>.

En esta misma línea, las participantes del Magdalena Medio consideran que existe una brecha en el conocimiento de sus derechos políticos y en la apropiación de las rutas de denuncia por violencia política. Por lo tanto, es importante que el Estado colombiano en su conjunto se articule alrededor del diseño e implementación de un plan nacional de participación<sup>12</sup> con garantías en condiciones de dignidad, reconocimiento de la economía del cuidado y de las prácticas ancestrales de autocuidado, aspectos que constituyen barreras de acceso para la participación efectiva en los diferentes procesos de incidencia política, tal como lo manifestaron las participantes del encuentro con organizaciones del Catatumbo<sup>13</sup>.

---

10 Mesa técnica Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz con Ministerio del Interior, realizada el día 10 de julio de 2025.

11 Encuentro Territorial de la IEM en el departamento del Chocó. Quibdó, 21 y 22 de mayo de 2025

12 Encuentro Territorial de la IEM en el Magdalena Medio, 28 y 29 de junio de 2025

13 Encuentro Territorial de la IEM del Catatumbo. Cúcuta 26 y 27 de junio de 2025.



Por otro lado, en territorios altamente afectados por el conflicto armado, como el departamento de Nariño, las participantes al encuentro con la IEM aseguraron que la presencia y el control territorial de los actores armados, así como las mafias y las economías ilegales, limitan el activismo y la participación de las mujeres en los escenarios de participación política y toma de decisiones. Este escenario se vuelve aún más complejo por la ausencia de garantías por parte de los gobiernos locales, departamental y nacional para el

ejercicio político. Además, consideran que es importante implementar escuelas de formación política integral con enfoque diferencial de género, étnico y territorial, dirigidas a mujeres, mujeres LBT y personas OSIGD, de manera permanente y descentralizada territorialmente, con contenidos y metodologías pertinentes, que incluyan temas como autoestima, motivación personal, control de emociones, comunicación asertiva, VBG, masculinidades no violentas, entre otros aspectos clave para el ejercicio político<sup>14</sup>.

## B. G. 9 Documento de diagnóstico participativo realizado y divulgado, con enfoque de género, de los obstáculos que enfrenta la población más vulnerable en el ejercicio de derecho al voto

La existencia de un diagnóstico participativo con enfoque de género sobre los obstáculos para el ejercicio del derecho al voto, tal como lo plantea el presente indicador, es fundamental para identificar las barreras estructurales que enfrentan las mujeres en Colombia en su proceso de liderazgo y participación política. Si bien el Gobierno colombiano ha reportado avances en esta materia, la lectura desde las mujeres en los territorios evidencia serios desafíos en términos de participación efectiva, acceso a la información y uso real de los diag-

nósticos elaborados por las entidades del Estado como herramientas de transformación de sus realidades y de garantía de su derecho a la participación política.

Desde la perspectiva institucional, según el informe de rendición de cuentas de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2024) y el propio SIIPO, se reportó en 2023 que el Ministerio del Interior dio viabilidad para que la Registraduría Nacional adoptara el documento titulado “Profundizar la inclusión electoral: diagnóstico

14 Encuentro Territorial de Nariño. Pasto, 13 y 14 de junio de 2025.

de las barreras que impiden a poblaciones vulnerables y subrepresentadas en Colombia el ejercicio de su derecho al voto”, con el cual se dio por cumplido este indicador en la plataforma SI IPO del DNP a partir de 2024.

Sin embargo, al intentar rastrear dicho documento, se evidencia que hasta la fecha no se ha hecho público su contenido completo ni se ha socializado con las comunidades involucradas. Tampoco se han establecido canales claros de retroalimentación o seguimiento territorial sobre las acciones derivadas del diagnóstico.

En contraste, las voces de las mujeres en departamentos como Antioquia, Bolívar, Vaupés, Nariño, Arauca, Caquetá, Magdalena Medio, Norte de Santander, Cauca y Chocó reflejan una fuerte desconexión entre estos reportes institucionales y sus experiencias concretas. Las participantes manifestaron que:

“Falta sincronización del gobierno nacional con los gobiernos territoriales para el seguimiento de lo que se está realizando en términos de participación”. Encuentro Territorial Arauca, 5 de junio de 2025 (Instancia Especial de Mujeres, 2025)

“No se identifica el acompañamiento por parte del Estado para fortalecer pedagógicamente a las mujeres en torno a la participación política” ... “Ausencia de estrategias institucionales para garantizar la participación política de las mujeres” ... “Permanencia del estigma y la discriminación en la institucionalidad hacia las

mujeres y su papel en la política”. Encuentro Territorial Caquetá, 7 de abril de 2025 (Instancia Especial de Mujeres, 2025)

“Que las mujeres sean más escuchadas en los territorios. Y que se empoderen más para llegar a ocupar cargos de representación, además de que se facilite la participación de las mujeres en la política”. Encuentro Territorial Magdalena Medio, 28 de junio de 2025 (Instancia Especial de Mujeres, 2025)

“...Limitaciones financieras para el tema de campañas: las mujeres no tienen posibilidades económicas. No hay garantías para que las mujeres hagan su proceso político y puedan dar a conocer sus propuestas”. Encuentro Territorial Vaupés, 21 de abril de 2025 (Instancia Especial de Mujeres, 2025)

Estas afirmaciones reflejan no solo el desconocimiento sobre la existencia de posibles diagnósticos, sino también la ausencia de acciones visibles y sostenibles derivadas de los procesos participativos. Un diagnóstico que no se socializa se convierte en un ejercicio simbólico, sin impacto real sobre las políticas públicas ni sobre la garantía del derecho al voto para las mujeres más vulnerables.

La falta de visibilidad pública del documento y su baja apropiación por parte de las comunidades refuerzan la conclusión de que el cumplimiento formal de este indicador no necesariamente equivale a su cumplimiento sustantivo.



## Seguimiento a las recomendaciones anteriores:

**1. Fortalecer los mecanismos de seguimiento en el Ministerio del Interior y la Registraduría General de la Nación para evaluar no solo la cantidad de mujeres en corporaciones públicas y el impacto sustantivo de su participación:** no se evidencia mecanismo alguno, pese a que desde el 2023 existe un documento diagnóstico sobre las barreras que afrontan las mujeres para su participación efectiva en política. Este insumo podría aportar al diseño de estrategias para la inclusión electoral y política.

**2. Coordinación interinstitucional para promover la participación equitativa de mujeres y diversidades en condiciones de seguridad:** el contexto actual no garantiza condiciones mínimas de seguridad. En informes anteriores se recomendó la implementación inmediata de la Política Pública y el Plan de Acción Permanente para el desmantelamiento de las conductas criminales u organizaciones que atenten contra defensores de derechos humanos, integrantes de movimientos sociales o movimientos políticos, o que participen en la implementación de los Acuerdos y la construcción de la paz, adoptada por el Decreto 0665 del 24 de mayo de 2024. Se observa como avance la aplicación de pilotos en el departamento del Cauca. En esta línea, es importante insistir en que el liderazgo de esta política debe

recaer en la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad para asegurar una intervención estatal articulada.

**3. Iniciativas educativas basadas en la legislación vigente para reducir la violencia política y de género:** se insiste en replantear estrategias más efectivas con contenidos pertinentes y metodologías de mayor interacción, considerando las brechas territoriales de conectividad. Se recomienda emplear como insumo los diagnósticos existentes sobre participación efectiva de las mujeres y sus diversidades.

**4. Reforma política:** dado que la reforma política se hundió en el Congreso de la República, no es posible dar seguimiento a esta recomendación.

## **Recomendaciones derivadas de este periodo de análisis:**

Las mujeres participantes en los encuentros territoriales de 2025 coinciden en que, si bien existen intentos de implementar los indicadores de género del Acuerdo de Paz, los esfuerzos no han sido suficientes ni han alcanzado de manera equitativa a todas las comunidades. A partir de sus aportes, se presentan las siguientes recomendaciones:

1. Promover y fortalecer las veedurías ciudadanas con participación de mujeres, incluyendo formación técnica, acompañamiento, garantías de seguridad territorial y descentralización de recursos para el control social desde los territorios, incluidos los territorios PDET, e impulsar una red de apoyo de veedurías desde la perspectiva de género.
2. Elaborar un balance nacional sobre la aplicación de la guía “Orientaciones de Equidad de Género y Derechos de las Mujeres” en la formulación de los planes territoriales (2024–2027), con el liderazgo del Departamento Nacional de Planeación (DNP), en coordinación con el Ministerio del Interior y el Ministerio de Igualdad y Equidad.
3. Diseñar una estrategia nacional de acompañamiento técnico a las entidades territoriales y

gobiernos étnicos para incorporar el enfoque de género en los instrumentos de planificación territorial, con base en la “Guía para implementar enfoque de género y diversidad en la planeación territorial”, reconociendo y respetando la autonomía de los pueblos étnicos.

4. Implementar estrategias de fortalecimiento de capacidades para el seguimiento de planes de desarrollo con enfoque de género en los Consejos Territoriales de Planeación, priorizando la participación de consejeras de mujeres y personas LBT.
5. Diseñar e implementar un programa de fortalecimiento de roles y liderazgos de las y los consejeros territoriales de paz, reconciliación, convivencia y no estigmatización, desde un enfoque de género, diversidad y antirracista.
6. Formular y divulgar las fichas técnicas de los nuevos y ajustados indicadores, con responsabilidad del Ministerio de Igualdad y Equidad, del Ministerio del Interior y del Consejo Nacional Electoral.

# Punto 3. Fin del Conflicto



## C.402 Comisión Nacional de Garantías, creada y en funcionamiento

Según la información disponible en el SI IPO, la Comisión —órgano establecido en el Acuerdo de Paz para el diseño y el seguimiento de la política pública y criminal en materia de desmantelamiento de las organizaciones o conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atenten contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos, o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación del Acuerdo y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo (Presidencia de la República, 2017) — no cuenta con información disponible sobre avances desde 2022.

En el informe anterior, de vigencia 2024, se reportó como avance el decreto que dio vida a la política de desmantelamiento. A cierre de este informe, y ante la falta de un documento institucional que permita evidenciar la realidad de la implementación, se reporta la información brindada por las personas representantes de la sociedad civil en la Comisión.

Al respecto, se conoce el inicio de procesos piloto apalancados por la cooperación internacional en el Norte del Cauca, el Magdalena Medio y el Catatumbo, con el fin de poner en marcha la implementación de la política de desmantelamiento.

lamiento. Sin embargo, a la fecha no se conoce sobre estos avances, ni se ha vinculado a las representaciones de la Sociedad Civil en la CNGS a la implementación de dichos pilotajes.

Pese al alto nivel de esta Comisión, —tanto por las dignidades del Gobierno Nacional que la integran como por las funciones que le atribuye el Acuerdo Final de Paz—, este espacio no se ha consolidado como una instancia institucionalizada. Se evidencia la falta de conducción de la política pública, ausencia de canales claros de toma de decisión frente a las medidas que adopta el Gobierno Nacional para el desmantelamiento de las organizaciones del paramilitarismo y afines, y una baja participación de mujeres de sociedad civil en esta instancia., De manera particular, solo una mujer firmante participa en representación de más de 6.000 mujeres en proceso de reincorporación.

Preocupa de manera particular que, pese al esfuerzo del movimiento de mujeres por incorporar en la política una perspectiva feminista, los pilotos que se han puesto en marcha no incluyan el enfoque de género ni de derechos de las mujeres. Esto refleja la falta de incorporación real de lo mandatado en el Acuerdo de Paz, y resulta especialmente grave en un contexto territorial marcado por el crecimiento del fenómeno paramilitar, que ha afectado de



manera profunda la vida de las mujeres. De ahí la necesidad urgente de sistematizar y monitorear esta problemática, adoptar acciones concretas de prevención y avanzar en procesos

de información y pedagogía dirigidos a mujeres líderes para fortalecer la comprensión de funciones, alcances y rutas de participación dentro de la Comisión.

## C.461 Plan Estratégico de Seguridad y Protección

Durante el primer trimestre del año se resalta la instalación de la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Desempeño del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP) y, con ello, el inicio de la implementación del Plan estratégico de seguridad y protección, que cuenta con siete líneas estratégicas. Este avance es fundamental para el cumplimiento del mandato de la Comisión. En este periodo se realizaron algunas socializaciones territoriales con autoridades locales, con el fin de promover su adopción en los gobiernos territoriales.

De acuerdo con el reporte del SIIPO, en los departamentos de Arauca, Sucre, Putumayo, Norte de Santander, Tolima, Valle del Cauca, Huila y Caquetá se realizaron espacios de diálogo que, además de la socialización, incluyeron en algunos casos conversaciones sobre la implementación con enfoque diferencial y en articulación con las dinámicas locales de seguridad, así como la construcción de rutas conjuntas para la adopción e implementación del Plan en los territorios. En contraste, las voces de las mujeres presentes en los encuentros territoriales realizados por la IEM en algunos de estos departamentos identifican la persistencia de ame-

nazas y asesinatos a los liderazgos sociales, la falta de rutas de protección y, en general, la ausencia de respuesta frente a las situaciones de seguridad que viven las mujeres que ejercen liderazgos sociales y políticos. También señalan la desestimación reiterada de denuncias y amenazas contra defensoras, lo que ha derivado en procesos engorrosos, desestimulantes y revictimizantes.

Para la implementación de este Plan, y de acuerdo con la información reportada en el SIIPO, se priorizó la región del Catatumbo debido a la crisis humanitaria. En ese marco se construyó una matriz de acciones, se identificaron rutas de evacuación, se aprobó prioritariamente la adopción de medidas de protección y se mantuvo la presencia de 644 uniformados de Policía de la UNIPEP (SIIPO, 2025). Adicionalmente, como parte de la implementación, se reporta la adjudicación —en el marco del programa “Mi Casa en el Campo Rural” — de 23 viviendas que beneficiaron a 12 mujeres y 11 hombres en el municipio del Doncello, departamento de Caquetá, por un valor total de \$2.565.000.000; así como el desarrollo de seis programas radiales en las emisoras de

paz, uno de ellos orientado a la incorporación del enfoque de género en la construcción de paz, denominado “Mujeres rurales y su aporte a la paz”, con énfasis en el liderazgo de las mujeres en procesos productivos sostenibles, las estrategias de reconciliación desde economías comunitarias y la superación de barreras para participación política rural (SIIPO, 2025).

En contraste con este reporte, la Contraloría, en su reciente informe, señaló que persisten limitaciones a la implementación del Plan por parte de algunas entidades. Identificó retrasos en la estimación de costos que no fueron incorporados en los presupuestos institucionales, lo que ha limitado su implementación territorial, y señaló que “a marzo de 2025 el Plan se encuentra

en la fase inicial de evaluación de costos por parte de las entidades con responsabilidades en su implementación, estimando para las vicencias 2024 a 2026, necesidades de recursos por valor de \$168.954 millones” (Contraloría General de la Nación, 2025, pág. 402).

Para las mujeres, es fundamental incorporar rutas integrales de protección para lideresas con recursos garantizados, fortalecer la articulación entre gobiernos territoriales y nacionales, asegurar mecanismos de seguimiento ciudadano, ampliar la socialización del Plan a las autoridades locales y las mujeres firmantes, incorporar el componente psicosocial y garantizar mayor financiación que permita su territorialización efectiva.

## C.G.1 Programa integral de seguridad y protección para comunidades, líderes, dirigentes, representantes y activistas de organizaciones sociales, populares, étnicas, de mujeres y de género, implementado

Este indicador, cuyo objetivo en el caso de las mujeres es presentar los avances del plan de acción del Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos (PIG), en el cual el Ministerio del Interior, a través de la Dirección de Derechos Humanos, ejerce la secretaría técnica, no presenta información actualizada en el SIIPO para el periodo de este informe. Sin embargo,

de acuerdo con la información reportada de manera directa por el Ministerio, Dirección de Derechos Humanos, se conoce que el PIG – Mujeres ha avanzado en la consolidación de los lineamientos de territorialización. De acuerdo con esa información, el Ministerio identifica que en 23 departamentos del país se ha tenido incidencia, en distintos niveles, para avanzar en su territorialización:



Fase	Detalle de la fase	Territorios
1	Articulación institucional: Se avanza en coordinación entre las entidades responsables a nivel nacional, departamental, municipal y distrital, incluyendo actores clave del territorio	Santander, Tolima
2	Análisis de contexto: comprensión integral del territorio, las defensoras, sus riesgos y rutas locales de atención	Valle del Cauca, Casanare
3	Encuentros territoriales, a través de espacios de diálogo con defensoras para priorizar acciones del Plan de Acción	Caquetá, Atlántico, Magdalena Medio
4	Concreción e implementación del Plan	Chocó, Magdalena, Nariño – Pacífico y Andino amazónico, Arauca, Norte de Santander, Guajira, Guaviare
5	Seguimiento a los acuerdos del Plan	Putumayo, Bolívar, Sucre, Cauca, Antioquia, Meta

El balance de las mujeres que participan en los procesos de territorialización del PIG, recogido en los encuentros territoriales desarrollados por la IEM, muestra que no solo persiste una desarticulación entre las múltiples políticas del Gobierno para responder a la realidad de las afectaciones a las defensoras y lideresas — lo que contribuye a la inadecuada respuesta de los gobiernos locales —, sino que también se evidencian rezagos acumulados en la implementación del PIG—Mujeres. Las mujeres en los territorios, en este particular, han referido que si bien en algunos casos se han realizado reuniones de los mecanismos autónomos de las mujeres para el impulso del PIG – Mujeres, los compromisos gubernamentales territoriales siguen siendo deficitarios frente a la situación de seguridad, en tanto que, entre otras, no se

generan acciones específicas para la implementación del Plan.

Al inicio de este gobierno se previó la institucionalización del PIG – Mujeres a través de un decreto que diera mayor fuerza al Programa. Luego de varias revisiones por parte de las 32 entidades con competencias en el Plan de Acción, el Ministerio del Interior reporta que, a mediados de septiembre de 2025, continúan las revisiones por parte de la oficina jurídica, con lo cual todavía falta surtir ese proceso para avanzar hacia su publicación oficial para comentarios, la firma de los ministerios y su posterior expedición. Así, el camino restante para la aprobación de este decreto todavía incluye etapas que podrían retrasarlo en la recta final del Gobierno.

Por otra parte, y sumado a la implementación del Plan de acción del PIG – Mujeres, continúa siendo motivo de alerta el funcionamiento del CERREM Mujeres. Este mecanismo, destinado a la recomendar medidas para mujeres que presentan situaciones de riesgo extraordinario, ha tenido intermitencias en la garantía de derechos de las representantes de las mujeres. Esto ocurre no solo porque las representantes son invitadas con voz, pero sin voto, sino también porque no cuentan con garantías para una participación efectiva que fortalezca la valoración que realizan las entidades en este mecanismo que sí cuentan con voz y voto. Estas garantías de participación no deben limitarse a lo que la Unidad Nacional de Protección señala como apoyo de conectividad, citación a las reuniones y préstamo de equipos para conexión, sino que debe realmente favorecer su participación presencial, aun cuando resulte exigente, dado que el mecanismo se reúne una vez al mes. Su presencia es urgente para preservar el análisis situado y contextual desde la realidad de las defensoras.

Adicionalmente, este mecanismo presenta un rezago importante en la elección de las cuatro voceras de mujeres. A la fecha, no se ha concertado el cronograma para la convocatoria del comité de sistematización —integrado por el Ministerio del Interior (Dirección de DDHH y Grupo de Género), Ministerio de Igualdad, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación y agencias de cooperación internacional (ONU Mujeres, ONU DDHH y Misión de Verificación) —, lo que mantiene diluido el proceso de elección de las representantes.

Las mujeres participantes en los encuentros territoriales de la IEM señalaron la importancia de contar con garantías reales para el ejercicio de su liderazgo y la defensa de los derechos humanos, así como de un reconocimiento político e institucional efectivo. Para ello, es indispensable que las entidades responsables de la seguridad adopten medidas de protección integrales que reconozcan su doble condición como firmantes y víctimas de violencia.

## C.G.2 Sistema de Prevención y Alerta para la reacción rápida con enfoque territorial, diferencial y de género

Este indicador, cuyo objetivo es medir el porcentaje de alertas tempranas emitidas por la delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, que en su contenido integran el enfoque diferencial y de género,

presenta en el SIIPO un reporte hasta junio de 2025. Allí señala que durante el segundo trimestre de 2025 se emitieron cuatro Alertas Tempranas que advierten y/o identifican riesgos para mujeres y/o población OSIGD, específicas para 3 departamentos y 5 municipios, así:

<b>Alerta</b>	<b>Clasificación</b>	<b>Tema</b>	<b>Territorio de alerta</b>	<b>Enfoque de género</b>
AT 005-25	Inminencia	Riesgo inminente para la población civil, en especial firmantes del Acuerdo de Paz y comunidades campesinas.	Antiguo Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación - AETCR: Simón Trinidad de la vereda Tierra Grata, situada en los límites entre los corregimientos de Sabanas de León de Manaure, Balcón del Cesar y San José de Oriente de La Paz.	Recomendación 8 y 17 en las que, por un lado, insta a la realización de una sesión del Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas - CERREM, tanto territorial como de Mujeres; que evalúe las situaciones de riesgo con un enfoque regional, étnico y de género, en los que se atiendan de manera exclusiva los casos atinentes a las poblaciones focalizadas en riesgo de los municipios concernidos en la presente advertencia. Por otro, llama a las alcaldías municipales a brindar especial acompañamiento a las mujeres, niñas, niños y adolescentes y a sus familias que resulten afectadas o en riesgo de serlo por acción de la violencia armada, especialmente cuando haya víctimas de violencia sexual o violencias basadas en género, atención que se debe complementar con la Unidad de Atención y Reparación Integral de Víctimas - UARIV.
AT 006-26	Inminencia	Detrimiento en las condiciones de seguridad que está afectando a la población residente en las cabeceras municipales producto de la disputa entre grupos de crimen organizado, dedicados al tráfico y venta de estupefacientes. Pese a que hay en curso entre ellos conversaciones sobre posibles acuerdos de no agresión, estos recientes acuerdos podrían ser frágiles o de muy poca duración.	Andalucía, Bugalagrande (Valle del Cauca)	No focalizó de manera particular a las mujeres o afectaciones de género, tampoco incorpora ninguna recomendación clara dirigida específicamente a esta población, sino que está mayormente orientada a seguridad, disuasión, implementación de medidas urgentes, despliegue institucional, acompañamiento del Ministerio Público y funciones de protección general.



Alerta	Clasificación	Tema	Territorio de alerta	Enfoque de género
AT 007-25	Estructural	La profundización de las dinámicas de control impuestas en esta zona del Chocó por parte del Frente Ernesto Che Guevara perteneciente al Frente de Guerra Occidental del Ejército de Liberación Nacional -ELN- y del interés del denominado Ejército Gaitanista de Colombia -antes Autodefensas Gaitanistas de Colombia, AGC- de expandir su influencia en el municipio.	San José del Palmar (Chocó)	Resaltan las recomendaciones 7 y 23. La primera en relación a la activación del Comité intersectorial departamental para la prevención de la violencia por razones de sexo y de género, y formular y coordinar una estrategia de atención integral, que incluya el componente de formación en equidad de género a funcionarios públicos, organizaciones de mujeres, docentes de zonas rurales y municipales y la segunda en tanto focaliza insta a fortalecer el equipo interdisciplinario que conforma la Comisaría de Familia, para mejorar la función de prevenir, garantizar y establecer los derechos de las mujeres, de los niños, niñas, adolescentes y demás miembros de la familia, en el contexto de la violencia intrafamiliar en zonas urbanas y rurales.
AT 008-26	Inminencia	Se motiva en el incremento de amenazas, desplazamientos individuales, instrumentalización y otras medidas de control territorial y social, implementadas por parte del Frente Carlos Patiño, vinculado al Bloque Occidental Jacobo Arenas (BOCJA), bajo el direccionamiento de alias "Iván Mordisco". Asimismo, el ingreso de la Coordinadora Nacional del Ejército Bolivariano y las células urbanas (milicias) del Ejército de Liberación Nacional (ELN) avizora un escenario de posible disputa armada.	El Tambo, Patía (Cauca)	Señala el uso, la utilización y el reclutamiento de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, su riesgo inminente de instrumentalización en acciones armadas, sumado a la restricción a la educación cuando se presentan operaciones ofensivas, profundiza el control social impuesto por el grupo armado ilegal. Señala que las mujeres y adultos mayores que en muchos casos tienen la protección de sus hijos/as, nietos o nietas en su oposición a la vinculación de sus familiares, pueden ser señaladas de no cooperar con la "causa revolucionaria" y, en consecuencia, sufrir violencia psicológica al no aceptar la injerencia del grupo armado ilegal en sus hogares.



Frente a estas alertas, la Corte Constitucional, en el primer trimestre de 2025, realizó la tercera sesión de seguimiento a la Sentencia SU-020 en relación con el bloqueo institucional y las prácticas inconstitucionales que impiden el correcto funcionamiento del SAT en el nivel territorial para evitar daños a los derechos fundamentales de la población firmante del Acuerdo de Paz. En dicha sesión, la Corte advirtió sobre la inexistencia de comités territoriales de alerta para la reacción rápida, la multiplicidad de instancias territoriales de prevención y el desconocimiento, por parte de las personas firmantes, de la expedición de las Alertas Tempranas en sus municipios, entre otras problemáticas presentes en los territorios (Contraloría General de la Nación, 2025, pág. 413).

La Contraloría, en su informe de 2025, señala que “uno de los principales desafíos a los cuales se enfrenta la población firmante, es el hecho de la negativa de esta población a vincularse a alguno de los grupos perpetradores de la violencia, lo cual deriva en riesgos de amenazas, homicidios, así como el desplazamiento forzado de esta comunidad y sus familias” (Contraloría General de la Nación, 2025, pág. 413).

Adicionalmente, la Misión de Verificación, en su reciente informe al secretario general, señaló que la situación ha sido especialmente compleja para las mujeres, quienes enfrentan obstáculos adicionales —como las responsabilidades de cuidado y la estigmatización—, que limitan sus oportunidades socioeconómicas y su participación política. (Misión de verificación de Naciones Unidas, 2025, pág. 3). En relación con las condiciones de seguridad de las personas firmantes, la Corte advirtió sobre la inexistencia de comités territoriales de alerta para la reacción rápida, la multiplicidad de instancias territoriales de prevención y el desconocimiento, por parte de las personas firmantes, de la expedición de las Alertas Tempranas en sus municipios (Contraloría General de la Nación, 2025, pág. 413).

En los encuentros territoriales desarrollados por la IEM, las mujeres identificaron algunos aspectos clave alineados con las alertas tempranas emitidas, particularmente relacionados con el reclutamiento forzado de menores de edad, la falta de incorporación del enfoque de género en los análisis de riesgo, la inseguridad que enfrentan sus familias y la estigmatización y discriminación ejercida por algunas instituciones locales hacia las personas firmantes de paz<sup>15</sup>. También señalaron que los puntos de agrupamiento de la

---

<sup>15</sup> Informe de contexto presentado en la Mesa Territorial de Garantías de Nariño, realizada el 3 de septiembre de 2025 en la ciudad de San Juan de Pasto.

comunidad firmante de paz están ubicados en territorios con alto tránsito de grupos armados ilegales, lo que incrementa esta práctica para robustecer la presencia territorial armada.

Teniendo en cuenta lo anterior, es de vital importancia fortalecer el SAT con enfoque territorial, étnico y de género, articulando a las ins-

tituciones en los niveles local, departamental y nacional; así como poner en marcha comités de prevención e involucrar a las organizaciones de mujeres en la gestión y seguimiento de las alertas, de modo que estas se traduzcan en acciones concretas de protección frente a riesgos y violencias, especialmente en contextos de crisis humanitaria y conflicto armado.

### C.256 Programa integral de seguridad y protección para comunidades, líderes, dirigentes, representantes y activistas de organizaciones sociales, populares, étnicas, de mujeres y de género

Este indicador tiene como objetivo presentar los avances del Programa en que el Ministerio del Interior, a través de la Dirección de Derechos Humanos, ejerce la secretaría técnica, a través de los informes semestrales de avance de los cuatro (4) Componentes: i) medidas integrales de prevención, seguridad y protección; ii) promotores/as comunitarios/as de paz y convivencia; iii) protocolo de protección para territorios rurales; iv) apoyo a la actividad de denuncia, construido con los insumos entregados por las entidades con responsabilidades de su implementación.

La implementación de este Programa se desarrolla a través del Decreto 660. Sin embargo, en el SI IPO, la información la información disponible se encuentra desactualizada y muestra deficiencias significativas en su implementación. Aunque el decreto incorporó el enfoque de gé-

nero como principio rector, persisten aspectos problemáticos en su implementación, específicamente por el escaso esfuerzo de la Unidad Nacional de Protección en la valoración de los riesgos, la reconsideración de esquemas y medidas integrales y la comprensión estructural de las afectaciones a las mujeres. A ello se suma la desarticulación institucional, que genera obstáculos en la implementación de las medidas asignadas a las mujeres en situaciones de riesgo.

Este decreto opera bajo una modalidad de acceso por oferta, es decir, son los sujetos colectivos quienes deben solicitar su ingreso al Programa. Esta característica genera barreras de acceso para procesos comunitarios que desconocen la existencia del Programa, reduciendo sus probabilidades de vinculación. Se suma la insuficiencia de personal técnico del Ministerio



del Interior para acompañar a las solicitantes y la limitada rendición de cuentas sobre este Programa.

Por otro lado, si bien el decreto contempla medidas específicas de autoprotección, de acuerdo con la información recopilada por la IEM, estas siguen limitándose a charlas de autoprotección desde una mirada reducida de las capacidades organizativas. Por otro lado, la

debilidad institucional en los municipios y departamentos hace que la implementación articulada presente mayores dificultades.

Para las mujeres firmantes de paz, es fundamental crear un Programa Integral de Protección exclusivo que adopte una ruta específica de prevención de riesgos y medidas individuales, colectivas y estructurales, articulando las instituciones estatales y las organizaciones de base.

## C.252 Mesa Técnica de Seguridad y Protección

Esta Mesa busca establecer medidas de protección tanto individuales como colectivas para las y los integrantes del nuevo movimiento o partido político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad legal, así como para sus sedes y actividades. También orienta su labor hacia las y los antiguos integrantes de las FARC-EP que se reincorporen a la vida civil y hacia las familias de todos los anteriores, de acuerdo con el nivel de riesgo.

De acuerdo con la información disponible en el SI IPO a corte del III trimestre de 2025, la Mesa ha sesionado 15 veces; y las subcomisiones -subcomisiones técnicas de casos, subcomisiones extraordinarias de casos en el marco del estado de conmoción interior, subcomisiones funcionamiento, subcomisiones de plan estratégico, subcomisiones subcomisión técnica de género- han sesionado 101 veces (SI IPO, 2025). En este universo, llama la atención que la sub-

comisión de género solo ha sesionado una vez, en febrero de 2025.

La Agencia de Reincorporación y Normalización (ARN) reportó directamente a la IEM que los componentes de prevención, protección y seguridad requieren la articulación permanente y efectiva de una mesa multiestatal que garantice la protección de la vida e integridad de lideresas y defensoras firmantes del Acuerdo mediante acciones orientadas a la prevención, protección y garantías de no repetición, con enfoques de género, territorialidad, etnicidad e interseccionalidad. Adicionalmente, presentó una propuesta de articulación y un plan de trabajo para la construcción de esta estrategia durante el segundo semestre de 2025. Como producto de la retroalimentación recibida en la Mesa Técnica de Seguridad y Protección, se proyectó la inclusión de un plan operativo para 2026, que integre la gestión territorial desde

la formulación hasta su implementación efectiva (Agencia Nacional de Reincorporación y Normalización ARN, 2025).

Como parte del trabajo de esta Mesa Técnica, la ARN puso en marcha a finales de 2024 un Instrumento estandarizado de Registro de Casos de Violencias Basadas en Género (VBG), inicialmente en fase de pilotaje, que busca documentar, sistematizar y analizar de manera rigurosa los casos de violencias, ofreciendo insumos fundamentales para la planeación estratégica, la activación de rutas de atención y la formulación de acciones preventivas. Actualmente, se encuentra en proceso de diligenciamiento por parte de las enlaces de mujer y género en los grupos territoriales de la ARN, respondiendo a las necesidades evidenciadas por la Mesa Técnica de Género del Consejo

Nacional de Reincorporación, cuyo diagnóstico destacó brechas en la atención a mujeres en reincorporación y población OSIGD (Agencia Nacional de Reincorporación y Normalización ARN, 2025).

En el encuentro nacional para la validación del presente informe, las mujeres firmantes reiteraron su preocupación por el incremento de los asesinatos, desplazamientos y reclutamiento forzado de menores en zonas de reincorporación; la falta respuesta efectiva de las entidades; casos de estigmatización por parte de la institucionalidad; y la falta de credibilidad sobre las versiones hechas por personas firmantes, usando frases como: “eso sucede porque usted es firmante”, contribuyendo a la impunidad y la desconfianza institucional.

## C.249 Programa de protección integral para los integrantes del nuevo partido político

Sobre este Programa, que resulta estructural para la protección de quienes se integran al partido COMUNES tras la firma del Acuerdo, en el SIPO se refleja un reporte a junio de 2025, en el cual se menciona como avance la firma presidencial del Decreto 0638, que tuvo lugar en el marco de la Instancia de Alto Nivel del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política- SISEP. Desde ese momento, se reporta el desarrollo de presentaciones del

PPI a más de 30 personas delegadas de más de 30 entidades del orden nacional, población en reincorporación, Ministerio Público, la Honorable Corte Constitucional, la Jurisdicción Especial para La Paz, la Misión de las Naciones Unidas en Colombia, personas delegadas de diferentes embajadas, entre otros actores.

Este Decreto, que constituye un avance inicial para el cumplimiento de esta medida del Acuer-



do de Paz, incluye como uno de los enfoques el de género, señalando que “Las acciones que se adopten en el Programa de Protección Integral deberán considerar de manera diferencial a las mujeres y a las personas con Orientaciones Sexuales e Identidades de Género Diversas (OSIGD) atendiendo sus riesgos diferenciales, como sujetos de especial protección constitucional, por lo tanto, deberá contener la garantía en la participación y en condiciones de igualdad” (Decreto 638, 2025).

En la incorporación de las medidas para la libertad respecto al miedo, el Decreto incorpora la Estrategia de Seguridad y Protección para las mujeres exintegrantes de las FARC-EP, coordinada por la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). De igual manera, asigna a la Instancia Tripartita Nacional de Protección y Seguridad – ITPS, responsabilidades específicas, entre ellas: “brindar especial acompañamiento desde un enfoque diferencial y de género frente a las posibles amenazas, riesgos y medidas de protección de la población objeto que permita identificar el riesgo y las condiciones de vulnerabilidad de mujeres y personas con orientación sexual e identidad de género diversa; así como “reportar y denunciar ante las autoridades competentes, los casos o situaciones de violencia basada en género y casos de violencia sexual”, “recomendar y monitorear las operaciones de despliegue preventivas y de reacción en materia de seguridad y protección con atención a las necesidades específicas de las mujeres y personas con ori-

tación sexual e identidad de género diversa”, y “realizar sesiones enfocadas en revisar las condiciones de seguridad de las mujeres y personas con orientación sexual e identidad de género diversa, personas con discapacidad, integrantes de grupos étnicos y adultos mayores de la población objeto” (Decreto 638, 2025). En octubre de 2025 se desarrollaron espacios de construcción de insumos colectivos frente a la Estrategia de prevención, protección y seguridad para mujeres y personas LGBTIQ + firmantes de paz, en articulación con la Mesa Técnica, ARN y CNR-C.

Por otro parte, el *Plan Estratégico de Seguridad y Protección* (PESP), articulado con el Programa de Protección Integral, tiene como objetivo garantizar para las y los integrantes del nuevo movimiento o partido político que surge del tránsito de las FARC-EP, a quienes se reincorporaron a la vida civil y a las familias de todos los anteriores, medidas de prevención, seguridad y protección en el marco de la seguridad humana, de acuerdo con su nivel de riesgo derivado del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias. Los criterios técnicos para la consolidación de los indicadores de seguimiento del PESP serán aprobados por la Mesa Técnica de Seguridad y Protección (Anexo Técnico Plan Estratégico de Seguridad y Protección, pág. 34).

## Línea estratégica 7: Enfoques diferenciales y de género: Reconocimiento y garantías para la paz<sup>16</sup>

PROGRAMA 7.1. Enfoques de derechos de las mujeres, género, OSIGD2, étnico, racial, territorial, personas con discapacidad y diferencial.	
SUBPROGRAMA: 7.1.1. Desarrollar las condiciones técnicas e institucionales para la inclusión de los enfoques diferenciales y de género, atendiendo las necesidades específicas de la población objeto del presente Plan.	
Acciones	Responsable
7.1.1.1. Incorporar los enfoques diferenciales: mujeres, género, OSIGD, étnico, racial, territorial, personas con discapacidad y otros, en los instrumentos, procedimientos y protocolos enmarcados en el presente Plan.	Unidad Nacional de Protección (Subdirección Especializada de Seguridad y Protección / Mesa Técnica de Seguridad y Protección).
7.1.1.2. Desarrollar la estrategia de seguridad y protección para las mujeres exintegrantes de las FARC-EP, atendiendo sus particularidades y riesgos diferenciales de acuerdo con la acción 4.26 del CONPES 3931.	Entidades concernientes a la implementación de la acción 4.26 del CONPES 3931.
7.1.1.3. Garantizar la asistencia técnica especializada para la inclusión, implementación y seguimiento de los enfoques diferenciales y de género de la población objeto del presente Plan.	Entidades concernidas en la implementación del Plan Estratégico de Seguridad y Protección.
SUBPROGRAMA: 7.1.2. Desarrollo de procesos de capacitación con enfoques diferenciales y de género para fortalecer técnicamente, conceptualmente y metodológicamente a las entidades en la inclusión de los enfoques, así como a la población receptora de medidas de protección.	
7.1.2.1. Realizar procesos de formación con énfasis en los enfoques diferenciales, dirigidos a funcionarios administrativos y operativos que hacen parte, de la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección. Contando con la participación de los hombres.	Unidad Nacional de Protección (Subdirección Especializada de Seguridad / Mesa Técnica de Seguridad y Protección).
7.1.2.2. Realizar acciones de sensibilización dirigidas a la población objeto del PESP relacionadas con los enfoques diferenciales y de seguridad, así como jornadas de prevención en violencias basadas en género desde el enfoque de seguridad humana.	Agencia para la Reincorporación y la Normalización.

16 Cuadro elaborado a partir del Documento Anexo Técnico Plan Estratégico de Seguridad y protección



SUBPROGRAMA: 7.1.3. Medidas integrales.	
7.1.3.1. Atender de manera integral y oportuna a la primera infancia bajo el cuidado de la población diferencial y de género del presente Plan.	Gobernaciones / Alcaldías / Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
7.1.3.2. Atención en salud mental y acompañamiento psicosocial, dirigido a la población diferencial de cualquier tipo de riesgo en materia de seguridad.	Ministerio de Salud / Gobernaciones / Alcaldías / Secretarías de Salud municipales y departamentales.
7.1.3.3. Promover la atención psicosocial a la primera infancia, niñas, niños y adolescentes bajo el cuidado de la población objeto del presente Plan, así como a las mujeres en proceso de reincorporación víctimas de violencias basadas en género.	Ministerio de Salud / Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF / Gobernadores / Alcaldías en coordinación con el Ministerio del Interior, la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz y la Agencia para la Reincorporación y la Normalización.

## C.240 Porcentaje de miembros de las FARC-EP acreditados que no tengan vínculo contractual que les genere ingresos, con renta básica mensual

La Agencia para la Reincorporación y la Normalización tramitó el pago de los beneficios económicos correspondientes a la renta básica (Asignación Mensual y del Suministro Económico de Alimento) entre enero y octubre de 2025; el indicador muestra un 100% de cumplimiento en SI IPO 2025.

Se presentaron retrasos en los pagos entre los meses de diciembre de 2024 y febrero de 2025, y nuevamente en los meses de mayo y septiembre, cuyos recursos provienen del Fondo Colombia en Paz. Estas demoras impactan las finanzas cotidianas, principalmente de las

mujeres firmantes de paz, cabezas de hogar, cuya economía depende exclusivamente de este ingreso, afectando el sostenimiento de sus hijos e hijas. La irregularidad del ingreso entre diciembre de 2024 y febrero de 2025 generó impactos en las expectativas familiares de fin de año y en los gastos asociados al inicio del calendario escolar.

Del total de 3.379 mujeres acreditadas por la Oficina del consejero Comisionado para la Paz (OCCP), 366, a corte de este informe, no se encuentran participando en el Programa de Reincorporación Integral (Memorias sobre las

mujeres firmantes del Acuerdo Final de Paz que ya no están, 2025), por lo cual no acceden a la renta básica. De esas 366, “56 han fallecido en diferentes circunstancias” (Memorias sobre las mujeres firmantes del Acuerdo Final de Paz que ya no están, 2025) por homicidios, feminicidios o por enfermedades de alto costo; “una mujer se encuentra ausente del proceso de reincorporación ,y es víctima de la desaparición forzada en el Guaviare, siete mujeres están ausentes del proceso y con riesgo de que se

les declare una limitante definitiva lo que implicaría su salida del proceso de reincorporación integral; 15 mujeres se encuentran privadas de la libertad y con suspensión de su proceso de reincorporación; y 4 mujeres se encuentran en investigación por parte de la ARN para la aplicación de la limitante definitiva, constituyendo el 10.8% de total de las mujeres que fueron acreditadas” (Memorias sobre las mujeres firmantes del Acuerdo Final de Paz que ya no están, 2025).

### C.457 Planes y programas de reincorporación social y económica

Sobre este indicador, se presenta un vacío en la actualización de los datos en el SI IPO; sin embargo, a partir de la información remitida

por la Agencia Nacional de Reincorporación, se pueden identificar los siguientes procesos:

Nombre del Convenio	Objeto contractual	Recurso vigencia 2025	Territorios priorizados
1370-2024 (Ejecutado)	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para implementar acciones para la participación de las exintegrantes de las FARC- EP y de mujeres de la comunidad en escenarios de diálogo político, así como el fortalecimiento de la ciudadanía activa para la incidencia en asuntos públicos, construcción de paz y la elaboración e impulso de planes de género de las organizaciones de mujeres firmantes a nivel territorial, en cumplimiento de las acciones afirmativas del Programa de reincorporación Integral y las acciones 2.4 y 2.11 del CONPES 3931 de 2018”.	\$ 313.177.680	Nariño: Cumbal, Tallambí Valle del Cauca: Cali Putumayo: Puerto Asís Caquetá: La Montañita Cundinamarca: Soacha.



<b>Nombre del Convenio</b>	<b>Objeto contractual</b>	<b>Recurso vigencia 2025</b>	<b>Territorios priorizados</b>
En etapa precontratual	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para implementar acciones que permitan la promoción de los derechos sexuales y derechos reproductivos, así como la prevención de violencias basadas en género, dirigidas a mujeres y hombres firmantes del Acuerdo de Paz, miembros de la comunidad, así como a niñas y adolescentes vinculadas al proceso de reincorporación.	\$1.976.694.900	Antioquia: Mutatá Ituango Arauca: Arauquita AETCR Filipinas Casanare: Hato Corozal Cauca, Silvia Cesar: Manaure AETCR, San José de Oriente - Tierra Grata Cundinamarca: Bogotá Guaviare: San José del Guaviare AETCR Colinas Huila: Suaza Meta: Acacias AETCR Mariana Páez, Villavicencio, San Juan de Arama, AETCR Hato Rondón Norte de Santander, Cúcuta Quindío, Armenia Santander, Bucaramanga
En etapa precontratual	"Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para implementar acciones que promuevan el reconocimiento, redistribución y reducción de las cargas del cuidado de las mujeres firmantes dentro de los procesos productivos en el marco de la reincorporación económica"	\$2.000.000.000	Antioquia (Dabeiba) Chocó (Carmen del Darién - AETCR Brisas Caracolí) Arauca (Arauquita - AETCR Filipinas) Cauca (Caldono y Patía) Huila (Neiva) Nariño (Tumaco - Tallambí) Caquetá (Florencia) Putumayo (Villa Garzón y Puerto Guzmán) Tolima (Planadas – AETCR El Oso)

Nombre del Convenio	Objeto contractual	Recurso vigencia 2025	Territorios priorizados
1500 de 2025 (En ejecución)	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para implementar acciones que permitan el acompañamiento psicosocial y jurídico, así como el fortalecimiento de redes de apoyo comunitaria para mujeres familiares e hijos e hijas menores de 18 años de firmantes víctimas de homicidio y víctimas de desaparición forzada en cumplimiento del AutoSAR IA 067 de 2021, la Resolución 0275 de 2025 y el eje temático de programas especiales del Programa de Reincorporación Integral”	\$500.000.000	Seis departamentos (Nariño, Putumayo, Chocó, Bogotá, Huila y Tolima)

Dentro de los resultados alcanzados de esta estrategia, la ARN señaló un fortalecimiento organizativo a 30 organizaciones de mujeres firmantes; la articulación institucional con nuevas administraciones municipales y departamentales para socializar el proyecto y las agendas políticas construidas; la construcción de 12 agendas políticas de mujeres —una por cada municipio — alineadas con sus realidades territoriales y orientadas a incidir en los instrumentos de planificación y política pública; la participación activa de mujeres reincorporadas en la formulación de planes de desarrollo municipales y departamentales; y la implementación de un plan de fortalecimiento organizativo que incluyó actividades psicosociales tanto colectivas como individuales, abordando dimensiones como la salud mental, el autocuidado y el bienestar integral. Se fortalecieron y/o crearon Comités de Género municipales y se apoyaron iniciativas para la adecuación de espacios y la dotación de insumos a proyectos productivos y

comunitarios (Agencia Nacional de Reincorporación y Normalización ARN, 2025).

En cuanto a la reincorporación política, vía respuesta directa de la ARN, se reportó el desarrollo de una consultoría para el “Fortalecimiento a la estrategia de empoderamiento social y político de mujeres y personas LGTBIQ+ de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización - ARN”, y un convenio para “Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para implementar acciones para la participación de las exintegrantes de las FARC- EP y de mujeres de la comunidad en escenarios de diálogo político, así como el fortalecimiento de la ciudadanía activa para la incidencia en asuntos públicos, construcción de paz, y la elaboración e impulso de planes de género de las organizaciones de mujeres firmantes a nivel territorial, en cumplimiento de las acciones afirmativas del Programa de reincorporación Integral y las acciones 2.4 y 2.11 del CONPES 3931 del 2018”



(Agencia Nacional de Reincorporación y Normalización ARN, 2025).

Finalmente, es rescatable la ratificación de la paridad en el Partido Comunes, no solo en la Dirección Nacional, sino también en las direcciones departamentales y locales. Asimismo, se destaca la radicación del “Protocolo de prevención, atención y acompañamiento a casos de violencias basadas en género del Partido Común” ante el CNE, en correspondencia con la Ley 2453 de 2025.

En cuanto a la reincorporación comunitaria, lo más relevante está relacionado con la articulación en el marco del Sistema Nacional de Cuidados. De acuerdo con los diálogos de las mujeres firmantes con la ARN, se han incorporado acciones de cuidado en los planes individuales de reincorporación; y se han construido anexos técnicos de la estrategia de reconocimiento, redistribución y reducción de las cargas de cuidado de las mujeres firmantes en los procesos productivos de la reincorporación, en cumplimiento del Programa de Reincorporación Integral y la acción 3.36 del CONPES 3931 de 2018 de Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de exintegrantes de las FARC-EP. Para 2026 se ha priorizado la prestación de servicios para la implementación de procesos comunitarios orientados al fortalecimiento de los ámbitos familiar, comunitario e institucional, con el fin de prevenir tempranamente el reclutamiento de niños, niñas y adolescentes y promover la protección integral

de los y las jóvenes en sus espacios vitales, por medio la generación de recursos y habilidades para emprender procesos de convivencia y reconciliación.

Desde el CNR Comunes expresan preocupación por la falta de claridad en los procesos de territorialización del Sistema Nacional de Cuidado y, en particular, sobre cómo las y los firmantes de paz pueden articularse de manera efectiva en las rutas y escenarios locales. Asimismo, reiteran que tanto el Sistema de Cuidado como la implementación del CONPES continúan configurándose como espacios de articulación y asesoría técnica, cuya puesta en marcha y priorización dependen, en gran medida, de las voluntades políticas de las instituciones responsables.

Frente a este panorama, es pertinente tener claridades frente al avance de las Rutas Locales del Sistema y el estado de las convocatorias dirigidas a los territorios. Asimismo, se hace necesario generar un espacio común con la ARN y el Sistema Nacional del Cuidado para el seguimiento de la formulación de la Estrategia de reconocimiento, redistribución y reducción de las cargas de cuidado de las mujeres firmantes en los procesos productivos de la reincorporación. Por otro lado, se plantea que este Sistema debe reconocer e integrar las prácticas comunitarias de cuidado surgidas en el marco de los procesos de reincorporación.



### C.E.3 Programa especial de armonización para la reintegración y reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico y de género concertado, diseñado e implementado

Este indicador presenta un atraso en la actualización de información en el SIIPO. Sin embargo, la IEM conoció que se ha venido consolidando la Asociación Nacional de Firmantes Étnicos Construyendo Paz – ANFEC, que ha adelantado reuniones con diversas entidades del orden nacional y territorial, con el propósito de lograr su reconocimiento como una organización legítima que representa la voz y las necesidades de firmantes con pertenencia étnica.

ANFEC ha acompañado la implementación de los seis programas especiales de armonización en el marco de las medidas del capítulo étnico del Acuerdo de Paz, desarrollados a nivel nacional y en departamentos como Choco, Nariño, Cauca, Caldas y Tumaco. Su participación en las asambleas ha permitido identificar las dificultades que enfrentan las personas firmantes en esos territorios.

En continuidad con su fortalecimiento interno, la organización mantendrá el comité de género y promoverá encuentros con mujeres firmantes de varios departamentos.

Las mujeres firmantes de paz consideran importante el diseño de rutas efectivas para la autonomía económica y el cumplimiento de los pagos de renta básica, pues persiste la preocupación por la precariedad económica de ellas y sus familias. Reconocen como positivo el fortalecimiento de 30 organizaciones de mujeres firmantes, pero insisten en que existen limitaciones para la sostenibilidad de sus proyectos de vida en condiciones de dignidad, así como las barreras para acceder a la tierra como parte de la reincorporación económica.





## Seguimiento a las recomendaciones del informe anterior

1. Tramitar de manera urgente en el marco de la reforma pensional un artículo para las mujeres firmantes, que les permita la sostenibilidad en el proceso, entendiendo las dinámicas de la guerra: en el trámite de la reforma pensional, no se acogió ninguna medida particular de protección reforzada para las mujeres firmantes, la legislación actual se mantiene en los mismos términos de la ley 100 que permitía a las personas “desmovilizadas” acceder a una pensión mínima, siempre y cuando coticen al menos 500 semanas.

2. Para la sostenibilidad de la paz, es indispensable que se generen procesos de financiamiento y apoyo técnico continuo y sostenible a los proyectos productivos de las mujeres firmantes, priorizando la asistencia y el acceso a mercados diferenciados y el robustecimiento de las cadenas de producción y mercantilización: si bien, se han adelantado espacios comerciales para que los proyectos productivos sean presentados vinculados específicamente a ferias, el proceso de fortalecimiento y apoyo técnico sigue siendo débil para lograr proyecciones de comercialización. La estrategia de sostenibilidad de la ARN y los esfuerzos de la cooperación han abierto procesos técnicos, que en muchas ocasiones se encuentran con barreras reales, que por un lado están asociados a la infraestructura requerida para darle soporte a los proyectos y por otro relacionados con la

duración y enfoque de los acompañamientos. El sistema rígido de la economía en el país no ha sido modificado para generar realmente procesos sostenibles a las economías comunitarias y populares que están en el centro de las iniciativas productivas de las firmantes.

3. Acelerar de manera urgente el acceso equitativo a tierras y recursos productivos, incluyendo un porcentaje significativo de las tierras asignadas a proyectos liderados por mujeres y formas asociativas compuestas mayoritariamente por ellas, impulsando la propuesta de sostenibilidad anunciada en el PRI: durante este periodo, se ha iniciado un diálogo con la Agencia Nacional de Tierra para la asignación de predios a organizaciones de mujeres firmantes, si bien este diálogo está en una fase inicial es un buen camino para atender la falta de tierras con la que continúan las mujeres firmantes. Se reconoce como avance la entrega en Huila del predio “Vaticano” a la asociación de mujeres firmantes del municipio de Baraya y en Córdoba en los municipios de Planeta Rica y Sahagún la entrega de 1.162 hectáreas a asociaciones de mujeres campesinas de la reincorporación.

4. Continuar con el impulso a la financiación de iniciativas de cuidado comunitario, que permitan balancear las cargas históricas asignadas a las mujeres, que se reproducen en las mujeres firmantes, incluyendo la creación, mejoramiento

y reforzamiento de infraestructuras de apoyo. En el periodo reportado, se identifican algunas experiencias de cuidado comunitario que continúan en los AECTR, sin embargo llama la atención, por un lado la falta de articulación de estas iniciativas al sistema nacional de cuidados y la implementación de proyectos de gran magnitud de recursos y actividades financiados por la ARN en corto plazo y a través de organizaciones cuyo enfoque mercantilista afecta las dinámicas de las propuestas comunitarias.

5. Promover el trabajo articulado de mujeres firmantes y organizaciones del movimiento de mujeres a múltiples niveles para lograr el fortalecimiento de las capacidades de las asociaciones de mujeres y el liderazgo político de las firmantes, aportando a la disminución y erradicación de las barreras de participación y estigmatización: durante este periodo se implementaron procesos por parte de la ARN a través de organizaciones de la sociedad civil para fortalecer los liderazgos de las mujeres firmantes y promover la reincorporación comunitaria a través del ejercicio de esos liderazgos, sin embargo estos procesos puntuales, no garantizan una acompañamiento que se refleje entre otras en una mayor participación de mujeres firmantes en procesos electorales a nivel regional. Por otro lado, frente a la estrategia de no estigmatización, se reconoce la puesta en marcha de la campaña “Miremonos de cerca” por parte de la ARN con el apoyo de la Misión de Verificación y el PNUD, en donde se incorporó el enfoque de género en algunas de sus

piezas audiovisuales, sin embargo, esta campaña aún se mantiene limitada en su difusión y no logra llegar a las poblaciones en donde más estigmatización se ha presentado.

6. Fortalecer las garantías de seguridad y participación de la guardia indígena y cimarrona, reconociendo su rol fundamental en la protección territorial y comunitaria en las zonas afectadas por la violencia: durante el periodo revisado se desarrollaron encuentros promovidos por el Ministerio del Interior y la ARN con mujeres firmantes para la identificación de medidas de protección y prevención relacionadas con el Programa Integral de Garantías para Lideresas y defensoras PIG - mujeres, sin embargo, los resultados de este proceso aún no logran una incorporación en ese Programa, ni la definición de presupuestos y no se conoce del avance por parte de las entidades vinculadas al PIG-mujeres en la consolidación de medidas que respondan al desafiante contexto de seguridad.

## **Recomendaciones derivadas de este periodo de análisis:**

1. Crear e implementar un Programa Integral de Protección Diferenciada para mujeres firmantes, diseñado participativamente y con enfoque de género e interseccional, que combine medidas de protección individual, comunitaria y estructural, y que articule recursos, protocolos y responsabilidades entre las instituciones estatales y las organizaciones de firmantes. Este programa debe concretar acciones de carácter preventivo y monitorear la afectación del paramilitarismo en la vida de las mujeres firmantes.
2. Diseñar rutas efectivas de circulación de productos que fortalezcan la autonomía económica de las firmantes y promuevan la sostenibilidad de sus proyectos colectivos e individuales.
3. Implementar procesos pedagógicos dirigidos a líderesas y mujeres firmantes sobre las funciones, rutas, mecanismos y participación en la Comisión Nacional de Garantías, con el fin de fortalecer la participación efectiva y con capacidad de incidencia en la seguridad de los liderazgos políticos de las mujeres en sus diversidades desde los territorios.
4. Fortalecimiento organizativo de los comités de género dentro de las estructuras organizativas de firmantes de paz, para que se cons-
- tituyan en instancias políticas estratégicas, capaces de definir lineamientos internos para reducir brechas de género, promover acciones afirmativas e incidir en la atención y prevención de violencias basadas en género.
5. Establecer una ruta diferencial para mujeres firmantes, sus familias y comunidades, articulada entre la Agencia Nacional de Tierras (ANT), la Sociedad de Activos Especiales (SAE) y la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). Esta ruta debe priorizar el enfoque de género como principio rector, asegurando que las mujeres cuenten con medios materiales para el desarrollo de sus proyectos productivos y comunitarios.
6. Asegurar el reconocimiento y las garantías para la población LGBTIQ+ firmante, a través de encuentros regionales y nacionales en 2026 como espacios seguros de cuidado, reconocimiento e incidencia política. Asimismo, se recomienda que el Sistema Nacional del Cuidado reconozca e incorpore prácticas comunitarias en el desarrollo institucional.

## Punto 4.

# Sustitución de cultivos de uso ilícito. Análisis de los indicadores de género 2024–2025



Indicador Nuevo	Descripción
Organizaciones solidarias de mujeres fortalecidas en capacidades productivas y administrativas en territorios PNIS (D.G.14.N)	Este indicador estará a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS), adscrita al Ministerio del Trabajo, y busca que las organizaciones rurales de mujeres, organizaciones sociales de mujeres, cooperativas, entre otras formas organizativas en las áreas de influencia del PNIS, fortalezcan sus capacidades para la gestión productiva, gestión organizativa-asociativa solidaria y la gestión administrativa de sus proyectos productivos o medios de vida. Para el desarrollo del mismo, es importante que esta entidad presente con prontitud la ficha técnica y que se reporte en el SIPO a fin de facilitar el proceso de seguimiento y verificación.
Formación en prevención de las violencias de género asociadas a las drogas, con enfoque étnico, implementada (D.G.15.N)	El Acuerdo Final de Paz reconoce las violencias que enfrentan las mujeres en contextos de drogas en los territorios, así como su participación en escenarios altamente masculinizados y, de manera particular, en territorios étnicos y en zonas donde prevalecen los cultivos de coca y otras economías ilegales. Este indicador está bajo la responsabilidad del Ministerio de Igualdad y la Equidad y, al igual que el anterior, continúa pendiente de ficha técnica y reporte de avances.

## D.G.1 Protocolo para la incorporación del enfoque de género en el diagnóstico, elaboración, implementación y seguimiento del PNIS, elaborado e implementado

Entre 2024 y 2025, el Ministerio de Igualdad y Equidad y la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito reportaron la implementación parcial del Protocolo de Género del PNIS en 14 departamentos, con acciones orientadas a fortalecer la participación de las mujeres en los procesos de planeación y seguimiento del programa (Ministerio de Igualdad y Equidad, 2025).

Durante este periodo, se realizó una actualización del documento, incorporando lineamientos para la inclusión de mujeres indígenas, negras y LBT.

El *Informe de Seguimiento de Género del PNIS 2025* reconoce, sin embargo, que la aplicación del protocolo depende de la capacidad institucional de cada territorio y de la existencia

de equipos técnicos formados en el enfoque de género (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2025).

A pesar de los esfuerzos, solo el 37% de los municipios PNIS reportaron acciones específicas derivadas del protocolo, lo que evidencia una brecha significativa entre la normativa y su ejecución.

La Consejería Presidencial para la Paz Total (2025) señaló que las limitaciones presupuestales, la alta rotación del personal y la falta de articulación entre las entidades nacionales y locales han restringido el alcance de esta política. El componente étnico continúa siendo débil, con solo cinco territorios que han avanzado en la adaptación del protocolo a las realidades culturales de comunidades afrodescendientes e indígenas.

Por su parte las mujeres participantes en los encuentros territoriales reconocen la existencia del protocolo, pero consideran que su impacto real es limitado. En Caquetá, una mujer campesina expresó: “Nos hablan del enfoque de género, pero no lo vemos en los proyectos; seguimos siendo ayudantes, no titulares” (mujer campesina, Caquetá, IEM, 2025). En el Vaupés, una lideresa indígena manifestó: “Ese documento no conversa con nuestra manera de entender la tierra ni con la palabra de las abuelas” (mujer indígena, Vaupés, IEM, 2025) y en el Chocó, mujeres afrodescendientes señalaron: “El protocolo no llegó hasta aquí; las decisiones

se siguen tomando en Bogotá” (mujer negra, Chocó, IEM, 2025).

De manera reiterada, las mujeres destacan que los equipos técnicos en los territorios carecen de herramientas y acompañamiento suficiente para aplicar el enfoque. En el Magdalena Medio, una lideresa afirmó: “Nosotras cumplimos con la sustitución, pero el Estado no cumple con su parte; sin acompañamiento no hay enfoque de género que valga” (mujer campesina, Magdalena Medio, IEM, 2025).

A pesar de estas limitaciones, se identifican experiencias positivas de apropiación local. En Antioquia y Nariño, grupos de mujeres campesinas adaptaron el protocolo a sus contextos, incorporando acuerdos comunitarios sobre cuidado, participación y autonomía económica. Estas prácticas demuestran que la territorialización del enfoque de género avanza más por iniciativa de las mujeres que por impulso institucional.

En ese sentido, este indicador muestra un avance formal en la transversalización del enfoque de género en el PNIS, pero su implementación efectiva continúa rezagada. El protocolo existe y ha sido actualizado, pero su aplicación sigue siendo fragmentaria y dependiente de la voluntad institucional.

Las mujeres lo reconocen como un paso importante, aunque insuficiente para transformar sus condiciones estructurales de desigualdad.



Desde una lectura interseccional, el análisis revela tres tensiones principales: *Desigualdad territorial*, dado que los municipios con mayor presencia institucional logran aplicar el protocolo mientras que en zonas rurales dispersas su existencia es desconocida; *déficit cultural*, pues las comunidades étnicas no se sienten representadas en el documento ni en sus mecanismos de implementación; y la *feminización de la gestión*, dado que las mujeres son convocadas a la socialización del protocolo, pero rara vez participan en su diseño o evaluación.

En términos generales, las mujeres perciben su implementación como simbólico y centralizado. La focalización del programa no fue concertada con las comunidades y persisten retos como

la falta articulación interinstitucional, recursos insuficientes y baja adaptación cultural (el protocolo debe tener en cuenta el uso e importancia de la coca en la población indígena), así como la limitada cobertura y el débil acompañamiento por parte de las entidades responsables del programa.

Para el periodo 2025–2026, el desafío será convertir el *Protocolo de Género del PNIS* en una herramienta viva de transformación, con presupuestos específicos, procesos de seguimiento participativo y adaptación intercultural. Solo así podrá garantizarse que el enfoque de género trascienda el papel y se refleje en la vida cotidiana de las mujeres que sostienen los procesos de sustitución.

### D.G.13 Porcentaje de instancias de planeación, seguimiento y coordinación del PNIS con participación de las mujeres

En el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto se presenta, para el primer semestre del presente año, un avance en la participación de las mujeres en las diferentes instancias. Según el reporte, 877 mujeres lideresas participaron durante el segundo trimestre como voceras en espacios de toma de decisiones, incorporando temas de género en las agendas de las instancias, especialmente en los departamentos de Caquetá, Córdoba y Valle del Cauca. Se informa además un aumento de la participación de mujeres en instancias como el Consejo Asesor Territorial –CAT-, la Comisión Municipal de Planeación Participativa –CMPP- y el Consejo Municipal

de Evaluación y Seguimiento –CMES-, de los departamentos de: Antioquia, Caquetá, Córdoba, Nariño, Valle del Cauca y Putumayo. La apuesta de la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos (DSCI) de fortalecer las delegaciones femeninas y de diferentes grupos poblacionales (población étnica, campesinas, juventudes, adultos mayores, población en condición de discapacidad o víctimas), así como el compromiso institucional por el cumplimiento del Protocolo de Género del PNIS, se articula con la Circular Administrativa N° 0004 que promueve la participación comunitaria en condiciones de paridad (Departamento Nacional de Planeación s.f.).

A pesar de estos avances reportados por el SI-IPO, las voces de las mujeres recogidas durante los diez encuentros territoriales realizados por la Instancia Especial de Mujeres en 2025 no evidencian una experiencia equivalente en los territorios. En ninguna de las relatorías se identifican menciones específicas a la participación de mujeres en los Consejos Asesores Territoriales (CAT), las Comisiones Municipales de Planeación Participativa (CMPP) o los Consejos Municipales de Evaluación y Seguimiento (CMES). Por el contrario, las participantes señalaron la persistencia de una participación simbólica, sin incidencia efectiva en la toma de decisiones, así como la falta de aplicación real del Protocolo de Género del PNIS más allá de los reportes administrativos. En varios territorios, las lideresas insistieron en la necesidad de acceder a espacios de discusión y decisión que permitan incidir en la definición y seguimiento de las acciones del programa. Este contraste evidencia una brecha significativa entre los avances institucionales reportados y la vivencia concreta

de las mujeres campesinas, negras e indígenas, reafirmando la distancia entre los logros administrativos y la materialización del enfoque de género en la implementación territorial del Punto 4 del Acuerdo Final (IEM 2025). Teniendo en cuenta lo anterior, se sugiere generar un mecanismo de transferencia de información de los espacios de participación a las bases sociales de los territorios PNIS, que permita fortalecer la prevención de violencias e involucrar a los hombres y a las juventudes, especialmente a quienes presentan situaciones de consumo de sustancias psicoactivas.

En los encuentros con mujeres diversas realizados por la IEM, se identificaron factores que influyen en su participación, como la inseguridad, la existencia de espacios masculinizados y consultivos que invisibilizan los aportes de las mujeres, la falta de garantías de participación y la ausencia de reconocimiento de las cargas del cuidado.

### D.G.3 Informes de seguimiento de acceso público que reporten el avance de la incorporación del enfoque de género en los PNIS, elaborados

Este indicador reviste especial importancia por su articulación con los indicadores mencionados anteriormente. La Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos (DSCI) informa que ha avanzado en la consolidación de informes de los Planes de Trabajo Territorial para identificar aquellas

acciones estratégicas que llevan a cabo las territoriales de esta dirección, si bien, se resalta los esfuerzos que adelantan los equipos de Mujer, Género y Juventudes para ser incluidas dentro del contenido del Informe (Dirección de Sustitución de Cultivo Ilícitos s.f.). Asimismo, la



DSCI dispone de una plataforma pública para divulgar datos e información cuantitativa sobre la implementación del PNIS con desagregación geográfica y de género; sin embargo, al ingresar a ella, no es visible la participación de las mujeres y presenta algunos enlaces a los que no permite ingresar.

Cabe mencionar la importancia de consolidar anualmente informes que den cuenta de la incorporación del enfoque de género en la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, puesto que en el sitio web institucional de la Agencia de Renovación del Territorio<sup>17</sup> están disponibles 3 informes correspondientes a las vigencias 2021, 2022 y 2023, que han sido cargado al SIIPO, donde el indicador aparece con 0% de cumplimiento.

En consonancia con lo anterior, en los diez encuentros territoriales realizados por la Instancia

Especial de Mujeres en 2025 no se registraron menciones específicas de las participantes sobre la existencia o el contenido de los informes públicos de seguimiento al enfoque de género en el PNIS. No obstante, de manera transversal, las mujeres expresaron su inconformidad frente a la falta de información clara, oportuna y accesible sobre los avances del programa y sobre las medidas de género adoptadas por las instituciones. En particular, en los territorios se percibe que los ejercicios de rendición de cuentas son meramente formales y no reflejan los vacíos ni las dificultades reales que enfrentan las mujeres en la implementación de la sustitución de cultivos. Esta brecha entre la producción institucional de informes y la información disponible en los territorios pone de relieve un déficit de comunicación que limita la capacidad de las mujeres para ejercer control social y seguimiento a la política pública (IEM 2025).

## D.G.2 Porcentaje de organizaciones de mujeres participantes en los Acuerdos con las comunidades

Este indicador es relevante para abordar de manera más efectiva la solución del problema de las drogas para las mujeres que, por diferentes motivos y contextos, estuvieron o aún están involucradas en algún eslabón de la cadena de producción de coca. Sin embargo, este

indicador presenta su último reporte en el año 2017, en el proceso de los acuerdos colectivos logrados para la implementación del PNIS.

Teniendo en cuenta que el PNIS está en su etapa de finalización como programa, etapa que

---

<sup>17</sup><https://www.renovacionterritorio.gov.co/#/es/publicacion/292/enfoque-de-genero-direccion-de-sustitucion>

busca cumplir con los compromisos en el marco de los acuerdos colectivos o comunitarios para la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, hecho que conllevado a la renegociación del PNIS, es necesario que este proceso cuente con estrategias efectivas de participación de las mujeres LBT, campesinas y étnicas. Sin embargo, esta participación no se reporta en el SIPO, y no existe evidencia sobre la participación de las mujeres con sus diversidades en el proceso de la renegociación del PNIS en los territorios, situación que dificulta el seguimiento. En los diez encuentros territoriales realizados por la Instancia Especial de Mujeres en 2025 no se registraron menciones específicas sobre la participación de organizaciones de mujeres en los acuerdos colectivos o comunitarios en el proceso de renegociación del PNIS, ni tampoco hay claridad sobre la incorporación del enfoque de género en la Política de Drogas. Sin embargo, de manera transversal, las mujeres expresaron su preocupación por la ausencia de mecanismos efectivos de concertación con las comunidades y organizaciones locales, así como por la exclusión de sus liderazgos en la definición y seguimiento de los compromisos institucionales.

De forma reiterada, las participantes señalaron que las mujeres recolectoras de hoja de coca — quienes han sostenido históricamente la economía familiar y comunitaria en los territorios cocaleros — siguen siendo las más invisibilizadas dentro del PNIS. A pesar de su participación en diversos roles de la cadena

de producción y en las dinámicas sociales de los territorios, no son reconocidas como sujetas activas en los acuerdos colectivos ni en los procesos de sustitución voluntaria, lo que las deja por fuera de los beneficios y de los espacios de decisión. En las relatorías se evidencia un sentimiento de exclusión y desconfianza hacia las instituciones, que las mujeres asocian con el manejo centralizado del programa y la falta de diálogo territorial.

Esta situación sugiere que la ausencia de registros en el SIPO sobre la participación de las organizaciones de mujeres no es solo un vacío técnico de información, sino un reflejo de una brecha estructural de reconocimiento y acceso. El hecho de que ninguna participante hiciera referencia directa a los procesos de renegociación del PNIS puede estar vinculado a su no participación o desconocimiento de dichos espacios, lo cual evidencia la urgencia de democratizar la información y fortalecer los canales de articulación entre las entidades nacionales y las organizaciones de base.

En este contexto, el indicador subraya la necesidad de consolidar estrategias de diálogo y concertación territorial que reconozcan explícitamente a las mujeres recolectoras, campesinas, indígenas, negras y LBT como actores protagónicos de la sustitución voluntaria, garantizando su participación efectiva en todas las etapas del programa. Solo así será posible avanzar hacia una implementación del Punto 4 del Acuerdo Final que combine justicia de gé-



nero, sostenibilidad económica y transformación estructural de los territorios (IEM, 2025).

Por otro lado, es innegable que la complejidad de los territorios y la sustitución de cultivos de coca generan situaciones de riesgo para quienes lideran los procesos de sustitución. En este sentido, se valoran todas las acciones en favor de la seguridad de las mujeres vinculadas al PNIS. Durante el periodo 2024–2025, la Consejería Presidencial para la Paz Total, el Ministerio de Igualdad y Equidad y la Unidad Nacional de Protección (UNP) reportaron avances en la implementación de medidas de prevención y atención frente a las violencias que afectan a las mujeres vinculadas al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS).

En 2024 se adoptó el Protocolo Interinstitucional de Protección para Mujeres Líderes y Defensoras de la Sustitución Voluntaria, elaborado con participación técnica de la Instancia Especial de Mujeres y de organizaciones territoriales. Este instrumento establece rutas de atención, medidas diferenciales y mecanismos de coordinación interinstitucional para responder a las amenazas y violencias contra líderes sustituyentes, incluyendo acompañamiento psicosocial, alertas tempranas y articulación con la Fuerza Pública (Consejería Presidencial para la Paz Total, 2025).

De acuerdo con el Informe de Seguimiento de Género del PNIS 2025, se activaron 47 me-

didas de protección dirigidas a mujeres vinculadas al programa, principalmente en los departamentos del Cauca, Norte de Santander, Nariño y Putumayo (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2025). Sin embargo, los informes oficiales reconocen graves limitaciones en la cobertura y sostenibilidad de estas acciones, ya que la mayoría de los casos corresponden a medidas individuales y reactivas, sin un enfoque preventivo ni comunitario.

El Ministerio de Igualdad y Equidad (2025) destacó la creación de una línea de coordinación entre el PNIS y el Sistema Nacional de Cuidado, con el propósito de atender los impactos psicosociales y la sobrecarga de trabajo que enfrentan las mujeres sustituyentes. No obstante, esta estrategia se encuentra aún en fase piloto y con baja articulación territorial.

Las voces de las mujeres en los Encuentros Territoriales de la IEM (2025) coincidieron en que la inseguridad y la falta de protección integral son las principales amenazas para la sostenibilidad de la sustitución voluntaria. En el Cauca, una mujer negra afirmó: “*Las amenazas llegan cuando una empieza a liderar. Nosotras cumplimos, pero los grupos no perdonan*” (mujer negra, Cauca, IEM, 2025). En Nariño, una lideresa indígena relató: “*No hay garantías para hablar ni para decidir. Muchas mujeres han tenido que salir del territorio*” (mujer indígena, Nariño, IEM, 2025). En el Norte de Santander, mujeres campesinas señalaron: “*Nos ofrecen escoltas, pero aquí la vida es colectiva; el miedo no se protege*

con un carro blindado” (mujer campesina, Norte de Santander, IEM, 2025).

En varios territorios, las mujeres también denunciaron violencias domésticas y comunitarias asociadas al estrés económico que genera el incumplimiento estatal del PNIS. En el Caquetá, una mujer campesina expresó: “Cuando no llega el pago, hay más discusiones, más golpes, más tristeza” (mujer campesina, Caquetá, IEM, 2025). En Antioquia, una lideresa resumió: “Somos las que cultivamos, las que cuidamos y las que resistimos. Nos toca hacer paz en medio del miedo” (mujer campesina, Antioquia, IEM, 2025).

A pesar de la fragilidad institucional, las mujeres han impulsado estrategias de cuidado colectivo y autoprotección. En el Chocó y el Vaupés, las redes de mujeres indígenas y negras establecieron rondas comunitarias, acompañamiento emocional entre pares y espacios de formación sobre derechos, seguridad y autocuidado (IEM, 2025). Estas prácticas demuestran la capacidad organizativa de las mujeres para generar seguridad y protección desde sus propios saberes y formas de vida, incluso ante la ausencia del Estado.

Desde una lectura interseccional, el análisis del presente indicador revela que las violencias que enfrentan las mujeres sustituyentes se expresan en tres planos superpuestos:

1. Riesgos territoriales, vinculados a la persistencia de actores armados y economías ilícitas.

2. Riesgos políticos, derivados del liderazgo de las mujeres en los procesos de sustitución y control social.

3. Riesgos domésticos y comunitarios, relacionados con violencias basadas en género que se agudizan por la pobreza, la carga de cuidado y el incumplimiento de los compromisos institucionales.

En consecuencia, aunque existen avances normativos y de articulación interinstitucional, la respuesta estatal continúa siendo fragmentada y reactiva, con énfasis en la protección individual y no en el fortalecimiento de entornos seguros y comunitarios. El reconocimiento de las lideresas como sujetas de especial protección sigue siendo incipiente y depende en gran medida de la acción de organizaciones de mujeres y de la cooperación internacional.

Por otro lado, analizar la implementación del PNIS y en sí la política de sustitución con enfoque de género requiere abordar las medidas de cuidado, bienestar y sostenibilidad económica dirigidas a las mujeres vinculadas al programa; es decir, hasta qué punto las políticas de sustitución reconocen el trabajo de cuidado, promueven el bienestar integral y fortalecen la autonomía económica de las mujeres campesinas, negras, indígenas y LBT.



En el plano institucional, el Ministerio de Igualdad y Equidad (2025) reportó el diseño de la *Estrategia Nacional de Cuidados Rurales con Enfoque de Género*, concebida como una iniciativa piloto en articulación con el PNIS, el Sistema Nacional de Cuidado y el Ministerio de Agricultura. Esta estrategia busca reconocer la carga desproporcionada de trabajo no remunerado que recae sobre las mujeres sustituyentes, garantizar servicios básicos de bienestar (guarderías rurales, centros comunitarios de cuidado) y promover el acceso a formación y descanso remunerado. Los primeros pilotos se desarrollaron en Caquetá, Bolívar y Nariño, alcanzando aproximadamente 1.200 mujeres vinculadas al PNIS (Ministerio de Igualdad y Equidad, 2025).

Por su parte, el Ministerio de Justicia y del Decho (2024) incluyó dentro del Informe de Avance del PNIS la creación de una línea de acción denominada *Bienestar y Sustitución con Equidad*, orientada a promover el bienestar psicosocial, la corresponsabilidad familiar y la seguridad económica en los hogares liderados por mujeres. Sin embargo, los informes de seguimiento señalan que estas medidas aún carecen de presupuesto propio y presentan una cobertura muy desigual: solo el 28% de los municipios PNIS reportaron actividades vinculadas a cuidado o bienestar durante 2024–2025.

La Consejería Presidencial para la Paz Total (2025) señaló que uno de los principales retos es superar la fragmentación entre las políticas

sociales y las de sustitución, pues las acciones del PNIS siguen concentradas en los aspectos productivos y no incluyen la dimensión del cuidado como parte del desarrollo rural integral.

En los Encuentros Territoriales de la IEM (2025), las mujeres coincidieron en que la ausencia de servicios de cuidado limita su participación efectiva y afecta la sostenibilidad de los procesos. En el Caquetá, una mujer campesina expresó: “*Nosotras cumplimos con la sustitución, pero el Estado no cumple con nosotras; no tenemos tiempo ni para descansar*” (mujer campesina, Caquetá, IEM, 2025). En el Chocó, mujeres negras señalaron: “*El trabajo de cuidado sostiene la vida, pero nadie lo paga ni lo reconoce*” (mujer negra, Chocó, IEM, 2025). En Nariño, mujeres indígenas explicaron: “*El cuidado también es del territorio, de la siembra, del río; no se trata solo de niños y casas*” (mujer indígena, Nariño, IEM, 2025).

Otras voces resaltaron que el bienestar económico está directamente relacionado con el acceso a proyectos productivos y a ingresos estables. En el Magdalena Medio, una líder se señaló: “*Si no hay comida, no hay cuidado. Sin plata, el cuidado se vuelve otro peso más para nosotras*” (mujer campesina, Magdalena Medio, IEM, 2025). En Bolívar, las mujeres relataron cómo la falta de ingresos y servicios de salud incrementa la carga emocional: “*Vivimos agotadas, y eso también es una forma de violencia*” (mujer campesina, Bolívar, IEM, 2025).

El análisis interseccional de este indicador muestra que las brechas en bienestar y cuidado son más pronunciadas en los territorios étnicos y rurales dispersos, donde la institucionalidad es débil y las políticas sociales no llegan con enfoque diferencial. En estos contextos, las mujeres han desarrollado sus propias estrategias de cuidado colectivo: turnos rotativos de trabajo, redes de acompañamiento emocional y huertas comunitarias para autoconsumo. En Vaupés, las mujeres indígenas fortalecieron prácticas tradicionales de cuidado espiritual y comunitario; en el Cauca, grupos de mujeres negras establecieron cocinas colectivas para alimentar a familias desplazadas; y en Antioquia rural, las cooperativas de mujeres campesinas combinaron el trabajo agrícola con espacios de cuidado compartido para la infancia.

Estas experiencias demuestran que el cuidado no solo es una necesidad social, sino también una estrategia de sostenibilidad y paz territorial impulsada por las propias mujeres. No obstante, su reconocimiento y financiación por parte del Estado siguen siendo mínimos.

En síntesis, este seguimiento nos permite afirmar que los avances institucionales en materia de cuidado y bienestar son incipientes y fragmentarios. Aunque existen instrumentos normativos, como la Estrategia Nacional de Cuidados Rurales y la inclusión del cuidado en el Plan Nacional de Desarrollo, su aplicación dentro del PNIS aún no es efectiva ni sistemática.

#### D.G.4 Porcentaje de municipios priorizados con cobertura del Servicio Público de Empleo en zonas rurales, con acuerdos de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, con énfasis en la vinculación laboral de las mujeres

Consultado el SIIPO, este indicador presenta un 0% de avance; de igual manera, en los 10 encuentros territoriales de mujeres realizados por la IEM el año 2025, las participantes no reconocieron la existencia de programas de empleo en los territorios donde se implementa el PNIS, a excepción de otros programas como es el Programa Emprende Rural, en los que han recibido formación y acompañamiento para el fortalecimiento de sus emprendimientos.

Teniendo en cuenta lo anterior, se recomienda a la Unidad Especial de Servicio Público de Empleo, adscrita al Ministerio del Trabajo, unidad que se encarga de unir oportunidades de trabajo formales que ofrece el sector empresarial a las personas y organizaciones que demandan empleo, cumplir con su labor misional en los territorios PNIS, así como reportar avances de manera oportuna a fin de facilitar el seguimiento.



## D.G.5 Porcentaje de recolectores y recolectoras asentados y no asentados vinculados a programas de empleo rural temporal, y D.G.11 Porcentaje de mujeres responsables de recibir el pago a las familias

Este indicador reconoce a los recolectores y recolectoras para ser parte del programa PNIS, y el Acuerdo planteó que el programa debe apoyar en su vinculación laboral a empleos rurales temporales a través del componente “Asistencia Inmediata a Recolectores”. Según el portal de datos del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, se han beneficiado 12.693 familias; aun así, este dato no se presenta de manera desagregado por sexo debido al predominio total del enfoque familista en todo el programa.

Ahora bien, es importante actualizar el SIIGO y reportar avances sobre este indicador. Por otro lado, si bien el Acuerdo Final de Paz prioriza a las productoras y recolectoras como población objetivo del PNIS, es necesario ampliar el espectro sobre la participación de las mujeres en los territorios donde se cultiva coca, alrededor de todas las actividades vinculadas a esta economía. Es vital reconocer que las mujeres han participado en todos los eslabones de la cadena, y que no han sido focalizadas, como ocurre con las cocineras de las fincas cocaleras, las quimiqueras, entre otras, que, debido a las brechas en la tenencia de la tierra desde una perspectiva de género, participan de manera diferencial en otras actividades no tradicionales de los cultivos de coca que refuerzan nor-

mas sociales y culturales de género. Durante los encuentros territoriales realizados por la Instancia Especial de Mujeres en 2025, las participantes, especialmente en Caquetá y Apartadó Urabá, abordaron la situación de las mujeres recolectoras de hoja de coca, destacando su papel central en la economía rural y su exclusión de los beneficios del PNIS. En Caquetá señalaron que “de 110 mujeres PNIS, solo 57 reciben el pago, 30 son recolectoras y 33 están suspendidas”, evidenciando que la mayoría no fue reconocida en los listados de apoyo ni vinculada a proyectos productivos (IEM, 2025). Estas afirmaciones contrastan con el mandato del Acuerdo Final de Paz, que reconoce a las recolectoras como población prioritaria en el proceso de sustitución y ordena promover su vinculación laboral en condiciones de igualdad (Oficina del Alto Comisionado para la Paz [OACP], 2016, Punto 4.1.3.3), así como con el Protocolo de Género del PNIS, que establece el deber de implementar acciones concretas de inclusión económica (Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos [DSCI], 2018).

En el encuentro de Apartadó Urabá, las mujeres enfatizaron que el PNIS “no reconoció integralmente el rol de las mujeres en la cadena de producción; fueron vistas solo como auxiliares”, pese a que muchas han sido cocineras, quimi-

queras o cuidadoras, labores esenciales para el sostenimiento de la economía cocalera (IEM, 2025). Estas voces muestran que la política de sustitución mantiene un enfoque familista y masculinizado, lo que explica la ausencia de programas de empleo rural temporal que beneficien directamente a las mujeres. Esta situación contraviene el principio de igualdad y participación efectiva de las mujeres rurales previsto en la Ley 2294 de 2023 (Congreso de la República de Colombia, 2023, arts. 24 y 290) y en la Circular Administrativa N.º 0004 del Departamento Nacional de Planeación, que promueven la inclusión laboral y la participación paritaria en los programas del posconflicto

(Departamento Nacional de Planeación [DNP], s.f.). Las mujeres insistieron en que, sin alternativas laborales reales, la sustitución voluntaria seguirá siendo un proceso frágil y desigual, demandando programas de empleo con enfoque de género e información actualizada en el SI IPO que visibilice su trabajo en todos los eslabones de la cadena de la coca.

Pese a los esfuerzos del programa por cumplir con los compromisos, las mujeres cocaleras firmantes manifiestan retraso en la entrega de recursos y reclaman atención a las deudas que se tienen por más de 4 años.

## D.G.12 Porcentaje de proyectos productivos estructurados con visión a largo plazo con participación de las mujeres

Durante el periodo 2024–2025, el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) avanzó en la reactivación de los proyectos productivos familiares y comunitarios como parte de la Estrategia de sostenibilidad de la sustitución voluntaria. De acuerdo con los informes del Ministerio de Justicia y del Derecho (2025), se aprobaron 4.327 proyectos productivos, de los cuales el 41 % cuentan con mujeres como titulares o cotitulares. Este dato representa un incremento frente al año anterior, aunque aún refleja una brecha importante en la autonomía económica femenina y el acceso equitativo a los recursos del programa.

El Ministerio de Igualdad y Equidad (2025) reportó la creación de líneas de fortalecimiento económico con enfoque de género, en articulación con el Ministerio de Agricultura y FINAGRO, orientadas a mujeres rurales vinculadas al PNIS. Sin embargo, los resultados de desembolso y acceso real al crédito siguen siendo reducidos: solo el 12 % de las solicitudes de crédito con garantía PNIS fueron aprobadas a nombre de mujeres. La Consejería Presidencial para la Paz Total (2025) señaló que estas dificultades responden a tres factores principales: i.) la falta de actualización de los censos PNIS, que no identifican adecuadamente a las mujeres como titulares; ii.) la dependencia de los



hombres jefes de hogar en los trámites de desembolso y; iii.) la ausencia de un enfoque diferencial que reconozca las prácticas productivas y culturales diversas en los territorios.

En la lectura institucional, se destaca la existencia de experiencias piloto en 22 municipios, donde se implementaron proyectos con enfoque de género vinculados a actividades agroecológicas, de transformación de alimentos, plantas medicinales y artesanías. Estos han sido valorados por su bajo impacto ambiental y su contribución a la economía del cuidado, aunque su escala aún es limitada y dependen en gran medida de la cooperación internacional.

En los *Encuentros Territoriales de la Instancia Especial de Mujeres* (IEM, 2025), las participantes coincidieron en que el acceso a los proyectos productivos sostenibles de largo plazo sigue marcado por barreras estructurales. En el Caquetá, una mujer campesina señaló: “Nosotras firmamos el acuerdo, sembramos los nuevos cultivos, pero los proyectos llegan a nombre de los hombres” (mujer campesina, Caquetá, IEM, 2025). En el Chocó, mujeres negras afirmaron: “Aquí los proyectos se dieron a los que tienen tierra, y muchas de nosotras no la tenemos. Sin tierra, no hay proyecto” (mujer negra, Chocó, IEM, 2025). En Nariño, una mujer indígena agregó: “Nos traen proyectos que no tienen que ver con nuestra forma de sembrar. Cambian la mata, pero no entienden el territorio” (mujer indígena, Nariño, IEM, 2025).

A pesar de estas limitaciones, también emergen experiencias alentadoras. En el Magdalena Medio, las mujeres campesinas impulsaron la asociatividad productiva mediante cooperativas locales, lo que les permitió acceder a recursos de comercialización conjunta: “Nos unimos para vender juntas y eso nos ha dado fuerza. Cuando hablamos como grupo, el gobierno escucha más” (mujer campesina, Magdalena Medio, IEM, 2025). En el Cauca, mujeres negras lideraron un proyecto de transformación de cacao reconocido por el PNIS como buena práctica de liderazgo económico femenino (Ministerio de Igualdad y Equidad, 2025).

A manera de análisis, se revela un avance parcial en el reconocimiento formal de las mujeres como titulares y beneficiarias del PNIS, pero se evidencian brechas sustantivas en su ejercicio efectivo de derechos económicos. El incremento de la participación femenina en los registros oficiales no necesariamente se traduce en control sobre los recursos ni en mayor autonomía económica.

Desde una lectura interseccional, se identifican tres niveles de desigualdad:

1. Estructural, por la falta de titularidad real de las mujeres sobre los medios de producción y la tierra, evidenciando que no es vinculante con el punto 1.
2. Institucional, por la persistencia de brechas y sesgos en los mecanismos crediticios y productivos.

3. Cultural y étnico, por la homogeneización de los proyectos que desconocen las prácticas tradicionales de mujeres indígenas, afrodescendientes y campesinas.

En los territorios donde las mujeres han logrado mayor organización colectiva, los procesos productivos muestran mayor sostenibilidad. Las cooperativas y redes lideradas por mujeres han demostrado capacidad de gestión y resiliencia frente a los retrasos institucionales (IEM, 2025). Esto sugiere que el fortalecimiento de la autonomía económica femenina depende tanto de

la titularidad formal como del reconocimiento de las mujeres como sujetas políticas y productivas, y del acompañamiento técnico, financiero y administrativo para la consolidación de sus iniciativas.

Por otro lado, las mujeres LBT manifestaron que el enfoque familista de los programas de sustitución no solo no permite la desagregación de datos por diversidad sexual, sino que categorías como “mujer cabeza de hogar” resultan excluyentes para la población sexo-género-diversa.

## D.G.10 Línea de investigación sobre género en la cadena del narcotráfico (Observatorio de Drogas de Colombia)

Durante el periodo 2024–2025, el Observatorio de Drogas de Colombia (ODC), adscrito al Ministerio de Justicia y del Derecho, avanzó en la consolidación de una línea de investigación sobre género y economías ilegales, en cumplimiento del indicador DG10 del Plan Marco de Implementación. Esta línea tiene como objetivo analizar las dinámicas de participación de las mujeres en la cadena del narcotráfico y los impactos diferenciados de las políticas de erradicación y sustitución sobre sus condiciones de vida.

Según el *Informe Nacional sobre Drogas 2024* y el *Boletín de Género y Drogas 2025*, el ODC desarrolló tres estudios temáticos:

1. *Mujeres, economía cocalera y cuidados invisibles* (2024), centrado en el papel de las mujeres en las fases de cultivo, recolección y procesamiento de hoja de coca.
2. *Violencias y estigmas de género en contextos de sustitución* (2025), que analiza los riesgos y estigmatización de las lideresas vinculadas al PNIS.
3. *Juventud, género y economías ilícitas*, elaborado con universidades regionales.

Los resultados de estos estudios evidencian que las mujeres representan entre el 35 % y el 40 % de la fuerza laboral en las economías cocaleras, aunque su participación se da en condiciones de precariedad, invisibilidad y violencia



estructural (ODC, 2024). El Ministerio de Justicia y del Derecho reportó avances en la articulación interinstitucional con el Ministerio de Igualdad y Equidad y el Departamento Nacional de Planeación para incorporar los hallazgos en las políticas públicas de drogas. Sin embargo, el alcance de esta línea de investigación sigue siendo principalmente académico: los resultados no se han traducido en acciones concretas dentro del PNIS ni en estrategias de prevención, atención o reparación dirigidas a las mujeres afectadas por el conflicto asociado al narcotráfico.

Los informes institucionales reconocen que la falta de presupuestos específicos, de un sistema de monitoreo con enfoque de género y de mecanismos de transferencia de conocimiento limita el cumplimiento pleno del indicador. Además, el trabajo del ODC se ha concentrado en zonas con presencia institucional consolidada, dejando vacíos sobre las regiones más afectadas por la violencia y la ilegalidad.

En los Encuentros Territoriales de la Instancia Especial de Mujeres (IEM, 2025), las participantes manifestaron una conciencia clara sobre las múltiples formas en que las economías ilegales atraviesan sus vidas, aunque muchas expresaron desconocer los estudios o políticas derivados del ODC. En el Magdalena Medio, una lideresa campesina dijo: “Se investiga mucho sobre nosotras, pero nada cambia en el territorio” (mujer campesina, Magdalena Medio, IEM, 2025). En el Cauca, mujeres negras comentaron: “Las investigaciones se quedan en los

informes, pero aquí siguen las amenazas a las que lideramos la sustitución” (mujer negra, Cauca, IEM, 2025). En Arauca, mujeres campesinas afirmaron: “Nosotras sabemos del negocio, de lo que pasa en las fincas, pero nadie nos pregunta cuándo hacen esos estudios” (mujer campesina, Arauca, IEM, 2025).

Las mujeres indígenas del Vaupés enfatizaron que las investigaciones oficiales no reconocen sus saberes tradicionales: “Hablan de coca, pero no de nuestras plantas ni de la palabra de sanación” (mujer indígena, Vaupés, IEM, 2025). En el Chocó, mujeres jóvenes y LBT agregaron: “Hablan de mujeres rurales, pero no de nosotras; seguimos siendo invisibles en las estadísticas” (mujer joven LBT, Chocó, IEM, 2025).

Estas percepciones coinciden en una demanda central: que el conocimiento producido por el Estado y las agencias internacionales se traduzca en medidas reales de protección, educación y oportunidades económicas. Para las mujeres, la investigación con enfoque de género solo cobra sentido cuando tiene efectos tangibles en sus vidas y territorios.

Desde una lectura interseccional, el seguimiento al presente indicador permite identificar tres grandes desafíos:

- » Descentralizar la producción de conocimiento, incorporando a mujeres rurales, étnicas y diversas como coinvestigadoras y productoras de saber.

- » Superar la mirada instrumental del género, que aborda a las mujeres como objeto de estudio y no como sujetas políticas.
- » Fortalecer el enfoque diferencial, ampliando la representación de mujeres indígenas, negras y LBT en las investigaciones.

El cumplimiento de este indicador es clave para transformar la comprensión del problema de las drogas en Colombia. La producción de conocimiento con enfoque de género no solo visibiliza las desigualdades, sino que abre la posibilidad de construir políticas más humanas y justas, donde las mujeres sean reconocidas como sujetas de cambio y no como víctimas silenciadas por la economía del narcotráfico.

Durante el periodo 2024–2025, el Gobierno Nacional avanzó en la incorporación del enfoque de género en la política pública de drogas, en el marco de la implementación del Plan Marco del Acuerdo Final de Paz y la Política Nacional de Drogas 2023–2033 denominada “Sembrando vida, desterramos el narcotráfico”. Este proceso ha estado liderado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, en articulación con el Ministerio de Igualdad y Equidad, la Consejería Presidencial para la Paz Total, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y el Observatorio de Drogas de Colombia (ODC). Sin embargo, las comunidades advirtieron que aún no se perciben en el territorio programas claros que traduzcan esos lineamientos en acciones tangibles, lo que refleja la distancia entre la planeación

nacional y la vida cotidiana en departamentos como Vaupés.

El *Informe de Seguimiento a la Implementación del Acuerdo Final de Paz – Capítulo de Género 2025* (Presidencia de la República, 2025) señala que se han introducido medidas específicas para transversalizar el enfoque de género en los programas de prevención, sustitución y atención a poblaciones afectadas por economías ilícitas. Entre estas medidas destacan: la inclusión del enfoque de género en el diseño del *Plan Nacional de Drogas*, la formulación de lineamientos para la atención de mujeres privadas de la libertad por delitos de drogas no violentos, y la promoción de estrategias de desarrollo alternativo con participación de mujeres rurales y urbanas.

El Ministerio de Igualdad y Equidad (2025) reportó además la creación de una *Mesa Interinstitucional de Género y Política de Drogas*, encargada de revisar los impactos diferenciados de las políticas de erradicación y sustitución sobre las mujeres y de formular recomendaciones a las entidades del orden nacional y territorial. No obstante, los avances reportados siguen siendo principalmente normativos y programáticos; las acciones concretas aún no alcanzan la escala ni la articulación necesarias para garantizar transformaciones estructurales.

En la lectura institucional, los informes del Ministerio de Justicia (2024) y del PNUD (2024) reconocen que las políticas antidrogas históri-



camente se han diseñado sin una comprensión integral de cómo las mujeres, en su diversidad étnica, rural y urbana, se ven afectadas por la criminalización, la pobreza y las violencias derivadas del conflicto y las economías ilegales. La incorporación del enfoque de género ha permitido visibilizar estas desigualdades, pero su implementación efectiva continúa limitada por la fragmentación institucional, la falta de recursos y la débil coordinación entre entidades.

Desde los territorios, las mujeres participantes en los *Encuentros Territoriales de la Instancia Especial de Mujeres* (IEM, 2025) expresaron que la política de drogas sigue sin reflejar plenamente sus realidades ni sus propuestas. En Norte de Santander, una lideresa campesina afirmó: “*Hablan de política de drogas, pero no nos nombran; no reconocen que somos nosotras las que ponemos el cuerpo en la sustitución*” (mujer campesina, Norte de Santander, IEM, 2025). En el Cauca, mujeres negras señalaron: “*El enfoque de género está en los documentos, pero no llega a las veredas*” (mujer negra, Cauca, IEM, 2025). En el Chocó, mujeres jóvenes insistieron en que las políticas no consideran sus contextos: “*Nosotras no solo queremos erradicación, queremos oportunidades de vida*” (mujer joven, Chocó, IEM, 2025).

En departamentos como Nariño y Caquetá, las mujeres valoraron la existencia de espacios de diálogo interinstitucional, pero advirtieron que las políticas nacionales siguen sin incorporar sus conocimientos sobre el territorio y la economía

del cuidado: “*Nosotras sabemos cómo sostener la vida en medio de la coca, pero no nos preguntan cuando hacen las leyes*” (mujer indígena, Nariño, IEM, 2025).

El seguimiento a este indicador evidencia, por tanto, que el enfoque de género ha sido incorporado en el marco conceptual de la política de drogas, pero su materialización en acciones concretas aún es incipiente. Los avances más significativos se concentran en la producción normativa, mientras que las brechas persisten en el acceso a recursos, la participación vinculante y la protección de las mujeres afectadas por la criminalización. Por otro lado, las mujeres expresaron que desconocen cómo son leídas en esta línea de investigación por parte de la institucionalidad, por lo tanto, es preciso socializar esta investigación en los territorios y la utilidad de la misma para las transformaciones de las realidades de las mujeres y sus diversidades.

Desde una lectura interseccional, se identifican tres tensiones principales:

1. Normativa e institucional: el enfoque de género se reconoce en los documentos de política, pero carece de mecanismos claros de implementación y seguimiento.
2. Territorial: las políticas se formulan desde el nivel central sin incorporar los contextos rurales, étnicos y comunitarios donde las mujeres viven los impactos de las economías ilegales.
3. Cultural: persisten imaginarios que aso-

cian a las mujeres con la victimización y no con su papel activo en la construcción de alternativas.

Esto resulta fundamental para avanzar hacia una política de drogas que no solo sea más

efectiva, sino también más justa y humana. Incorporar de manera real el enfoque de género significa reconocer que las mujeres no son solo afectadas por las economías ilegales, sino protagonistas en la construcción de paz, legalidad y desarrollo sostenible en los territorios.

## D.G.8 Estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas en Colombia con datos desagregados por género, elaborado, y D.G.9 Porcentaje de personas que reciben tratamiento por consumo de sustancias ilícitas

Como se ha reportado en informes anteriores, el estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas (SPA) en Colombia fue elaborado en el año 2019 por el Ministerio de Justicia y del Decho, teniendo como población objeto de estudio a mujeres que estuvieron dentro el sistema de responsabilidad penal y en situación de escolaridad, resultados que indicaron una alta prevalencia del consumo de alcohol y marihuana<sup>18</sup>.

Ahora bien, desde los territorios, las mujeres participantes en los *Encuentros Territoriales de la Instancia Especial de Mujeres* (IEM, 2025) manifiestan su preocupación por el incremento del consumo de SPA desde muy temprana edad y de manera desinformada, generando problemas de salud mental y el incremento de los suicidios en la población juvenil.

En Vaupés, Nariño y otras zonas periféricas, el hallazgo más reiterado fue el aumento del consumo de sustancias psicoactivas, en especial entre jóvenes y mujeres. No se trata solo de un fenómeno de drogas ilícitas: también aparecen consumos problemáticos de alcohol, inhalables y medicamentos de uso controlado, situación que ha empezado a desbordarse, perdiéndose el control de esta problemática por parte tanto de las entidades como de las comunidades.

Las mujeres expresaron que este incremento se ha convertido en una amenaza directa al tejido social y familiar. Sin embargo, las campañas oficiales siguen siendo diseñadas desde una lógica urbana y homogénea, sin reconocer los usos tradicionales de algunas plantas, las cosmovisiones indígenas ni las prácticas comuni-

---

18 <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Paginas/genero.aspx>



tarias de cuidado. En Mitú, por ejemplo, señalaron que las guías educativas nacionales nunca fueron traducidas ni adaptadas a su lengua, y que la carencia de infraestructura en salud mental convierte al consumo en una problemática invisible y sin tratamiento.

Se valora que el Ministerio de Educación haya diseñado de guías pedagógicas para la prevención del consumo en instituciones educativas; este material incluye un componente intercultu-

ral, pese a ello, los territorios requieren una mayor implementación de estas guías, pues existen territorios como el Vaupés donde no se han implementado. Esta situación es más compleja por la limitada cobertura educativa, el hecho de que las guías no cuentan con traducción a la lengua nativa de los pueblos indígenas y que la planta docente no cuente con herramientas para abordar el consumo como un problema de salud pública y social.

#### **D.G.7 Lineamientos de tratamiento con enfoque de género, incluyendo población LGBTI, dentro del Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas, que permitan disminuir las brechas de acceso al sistema de salud, elaborados, y el D.G.6 número de estrategias para disminuir el estigma y la discriminación en personas que consumen sustancias psicoactivas con enfoque de género, incluyendo población LGBTI**

Los anteriores indicadores están estrechamente relacionados, puesto que, por un lado, se plantean lineamientos para el abordaje del consumo de drogas ilícitas en los territorios desde un enfoque preventivo, y por otro, la implementación de estrategias en contra de la estigmatización y discriminación a las personas consumidoras desde una perspectiva de género y diversidad.

Según reporte en el SIIPO del primer semestre de 2025 presentado por el Ministerio de Salud

y Protección Social, se informa que se han construido de manera participativa los lineamientos para el tratamiento del consumo de SPA con enfoque de género, dirigidos a mujeres y población LGBTIQ+. Este documento surge de una revisión científica y de las recomendaciones específicas que se recogieron para los diferentes niveles de atención, y tiene como objetivo establecer los lineamientos técnicos, metodológicos y operativos —sustentados en la mejor evidencia científica, en las Normas Internacionales para el Tratamiento de los Trastornos por

**Uso de Drogas**—, con el propósito de garantizar una atención accesible, libre de estigma y basada en derechos, que reduzca el consumo problemático, mejore el funcionamiento social y asegure la continuidad del cuidado dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud colombiano (Ministerio de Salud y Protección Social s.f.).

Ahora bien, es importante socializar esta herramienta metodológica para propiciar entornos favorables para eliminar el estigma, el autoestigma, la discriminación y la exclusión de las personas consumidoras de SPA y que contribuyan a sus procesos de resocialización. En esta perspectiva, el Ministerio de Salud reporta haber realizado asistencias técnicas virtuales para la socialización de esta herramienta, que contaron con una participación de 190 personas de 33 entidades territoriales, de las cuales

28 son departamentos y 5 distritos (Ministerio de Salud y Protección Social s.f.). Por otro lado, informa que, para identificar estrategias implementadas en territorio, en el primer semestre, se aplicó una encuesta territorial a los 32 departamentos y siete (7) distritos, obteniendo respuesta de tan solo 21 territorios: Antioquia, Barranquilla, Bolívar, Caldas, Caquetá, Cundinamarca, Medellín, Risaralda, San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Tolima y Valle del Cauca. Pese a ello, no se cuenta con detalle de las estrategias implementadas. Este reporte menciona, además, que las entidades territoriales de Amazonas, Arauca, Atlántico, Boyacá, Cartagena, Cauca, Cesar, Meta, Nariño y Vichada no implementaron estrategias para disminuir el estigma y la discriminación en personas que consumen sustancias psicoactivas, con enfoque de género e incluyendo población LGBTI (Ministerio de Salud y Protección Social s.f.).





## Análisis de cumplimiento de recomendaciones del informe anterior

El contraste entre las recomendaciones formuladas en 2024 y los hallazgos del seguimiento realizado por la IEM en 2025 muestra una evolución moderada, caracterizada por avances formales en la incorporación del enfoque de género en el PNIS, pero con persistentes brechas estructurales en su implementación territorial.

En 2024, las recomendaciones del seguimiento destacaban la necesidad de fortalecer la participación económica de las mujeres en los proyectos productivos del PNIS, promover su titularidad sobre la tierra y los medios de producción, y garantizar mecanismos de protección diferenciados frente a las violencias derivadas del liderazgo en procesos de sustitución. También se enfatizaba la urgencia de consolidar una coordinación interinstitucional sostenida entre el Ministerio de Justicia, el PNIS, la Consejería para la Paz Total y las entidades de género, con presupuestos claros y mecanismos de seguimiento con enfoque diferencial.

Para 2025, los hallazgos del monitoreo de la IEM confirman que algunas de estas recomendaciones comenzaron a materializarse en el plano normativo y técnico, especialmente con la actualización del Protocolo de Género del PNIS y la creación de programas piloto de liderazgo y formación para mujeres rurales y étnicas. Sin embargo, la distancia entre el diseño institucio-

nal y la práctica persiste. La participación de las mujeres sigue siendo en gran medida consultiva, su acceso a proyectos productivos continúa limitado por la falta de titularidad real y las medidas de protección siguen centradas en acciones individuales y reactivas.

En relación con la coordinación interinstitucional, se observan esfuerzos más visibles, como la articulación entre el PNIS, el Ministerio de Igualdad y el Observatorio de Drogas, pero aún sin un impacto estructural en la vida cotidiana de las mujeres sustituyentes. Las desigualdades territoriales, la debilidad del componente étnico y la falta de sostenibilidad presupuestal continúan siendo los principales retos.

En síntesis, entre 2024 y 2025 se evidencia un tránsito del reconocimiento formal del enfoque de género hacia su implementación parcial y desigual. Mientras las entidades fortalecen los instrumentos técnicos, las mujeres en los territorios siguen reclamando resultados concretos en términos de seguridad, autonomía económica y poder de decisión. La coherencia entre la política pública y la experiencia territorial sigue siendo la deuda principal del Estado con las mujeres vinculadas al proceso de sustitución.

## **Recomendaciones derivadas de este periodo de análisis:**

1. Priorizar proyectos productivos liderados por mujeres campesinas, indígenas, afrodescendientes y LBT dentro del PNIS, asegurando acceso a mercados, financiamiento diferencial, asistencia técnica con enfoque de género e indicadores de impacto económico, con datos actualizados y desagregados.
2. Implementar rutas integrales de protección y acompañamiento psicosocial para mujeres en territorios PNIS, que tengan impacto en la disminución de las violencias contra las mujeres y en la promoción de masculinidades no violentas, que reconozcan sus roles de cuidado y garanticen entornos seguros para su liderazgo y participación.
3. Fortalecer el Observatorio de Drogas de Colombia con una línea de investigación permanente con enfoque de género, que documente los impactos territoriales y culturales (uso e importancia de la coca para las poblaciones étnicas) de las políticas de sustitución y economías ilegales.
4. Garantizar la participación efectiva y con poder de decisión de las mujeres, mediante la conformación de mesas permanentes de carácter vinculante entre organizaciones de mujeres con representación diversa e institucionalidad que fortalezcan la planeación, ejecución y seguimiento del PNIS con metodologías participativas.
5. Articular las políticas de sustitución con el Sistema Nacional de Cuidado, incorporando medidas de corresponsabilidad y reconocimiento de la sobrecarga de trabajo doméstico y comunitario de las mujeres.
6. Ampliar la cobertura de los programas de sustitución voluntaria y concertada, con enfoque de género, étnico, territorial e interseccional, con una distribución de recursos y asistencia técnica equitativa entre las regiones, con espacio de autocuidado y reconociendo el uso e importancia de la coca para la población indígena.

## Punto 5. Acuerdo por las víctimas

### Desafíos

- No han habido familias reubicadas.
- Hay inicio con la Participación de las Mujeres. (Las mujeres son una etnia)

### Recomendaciones

- Garantizar la participación de las mujeres en los acuerdos sobre las víctimas.

- Crear una red de buscadoras de personas desaparecidas.

- Garantizar el apoyo a mujeres.

Indicador Nuevo	Descripción
5.1.1. Esclarecimiento de la verdad. Mujeres buscadoras que participan de acciones humanitarias de búsqueda adelantadas por la UBDP	Busca incluir a las buscadoras en tanto, según la Unidad de Búsqueda de personas dadas por desaparecidas: 17.636 mujeres se encuentran buscando personas desaparecidas en Colombia, lo que equivale al 60 % de las personas que buscan en el país y que requieren acompañamiento integral y con enfoque de género dado el rol que han asumido al interior de sus familias y comunidades

## G.1 Porcentaje de espacios de participación para definir prioridades en la implementación de las medidas de reparación colectiva con condiciones para garantizar la participación de las mujeres, implementadas.

La Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) reconoce que, dentro de los 16 indicadores existentes en el Plan Marco de Implementación, no todos responden a las necesidades de las mujeres en los territorios, razón por la cual se busca transversalizar el enfoque de género en las acciones orientadas al cumplimiento del Acuerdo. Hasta el momento, solo dos indicadores —asociados a la reparación colectiva y al retorno y la reubicación— apuntan a una atención diferenciada y representativa de las mujeres.

Se han brindado orientaciones técnicas a los profesionales con relación a las metodologías implementadas en el diálogo con las comunidades, para que se incluyan representantes de los diferentes enfoques diferenciales dentro de los Comités de Impulso, primer mecanismo con el que cuenta la comunidad. En ese sentido, la Unidad ha modificado el modelo de reparación colectiva para que las instancias de alis-

tamiento permitan a la comunidad la participación en el proceso de elección del Comité de Impulso con una representatividad de las niñas, niños, jóvenes, adultos, adultos mayores, mujeres y comunidad LGBTIQ+. De esta manera, la UARIV puede hacer uso de las leyes 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras) y 2421 del 2024 (ley que reforma y complementa la ley 1448 del 2011) para la identificación del daño, atendiendo a los diferentes grupos poblacionales afectados, y permitiendo formular acciones que logren mitigarlo.

En regiones como Chocó y Vaupés, las mujeres subrayan la urgencia de fortalecer su participación efectiva en la definición de medidas de reparación colectiva y de acelerar los procesos que actualmente presentan rezagos significativos. Las lideresas señalan que el reconocimiento formal de las mujeres como sujetas de reparación no se ha traducido en incidencia real en la formulación o ejecución de los planes, y que



los espacios de diálogo continúan dominados por estructuras comunitarias masculinizadas. La falta de metodologías participativas adaptadas a las realidades étnicas y territoriales, así como las condiciones de inseguridad en varios territorios, profundiza la exclusión de las mujeres y limita la sostenibilidad de los procesos de reparación.

A nivel interinstitucional, la UARIV ha implementado ajustes metodológicos que buscan incluir a representantes de diferentes enfoques poblacionales —niñez, mujeres, población LGBTIQ+ y pueblos étnicos— en los comités de impulso y diagnósticos del daño. Casos emblemáticos como los procesos de “Narrar para Vivir” y la Liga de Mujeres de Bolívar se reconocen como experiencias exitosas de articulación entre memoria, verdad y reparación, donde las mujeres han logrado transformar sus testimonios en acciones colectivas de exigibilidad de derechos y reconstrucción del tejido social. Sin embargo, la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la OEA (MAPP-OEA) advierte que los cambios recientes en la estructura de la Unidad y las dificultades de coordinación con los comités territoriales han afectado la continuidad de varios procesos, generando vacíos en la implementación y debilitando los mecanismos de seguimiento con enfoque de género (Mesa técnica marzo, 2025).

En términos generales, los avances registrados en el primer trimestre de 2025 son puntuales y de alcance limitado frente a la magnitud del

reto que implica garantizar una participación sustantiva de las mujeres en los procesos de reparación colectiva. La existencia de espacios de toma de decisiones no garantiza por sí misma el cumplimiento del indicador E.G.1, que requiere no solo la creación formal de instancias participativas, sino condiciones reales para la incidencia política, la representatividad y la equidad en la definición de prioridades y medidas reparadoras. Los hallazgos territoriales muestran que, pese a los esfuerzos institucionales, aún no se consolida una estrategia nacional sostenida que articule los enfoques de género, étnico y territorial de manera estructural. La participación de las mujeres sigue siendo fragmentada, dependiente de proyectos específicos y, en muchos casos, desvinculada de los procesos presupuestales y de seguimiento.

Por otro lado, en los encuentros territoriales de mujeres con la IEM se reconocen avances en el reconocimiento de las violencias basadas en género (VBG) en el marco del conflicto; sin embargo, las medidas de reparación siguen siendo fragmentadas, lentas y sin un enfoque interseccional, antirracial y campesino.

A nivel organizativo, las mujeres víctimas manifestaron la importancia de fortalecer las mesas de víctimas con representatividad real y con procesos de reparación que incluyan la salud mental como un asunto de salud pública, que integren las interseccionalidades y reconozcan los aspectos culturales y territoriales de las víctimas.

## E.G.2. Mujeres víctimas con atención y/o acompañamiento psicosocial para la recuperación emocional de acuerdo con la línea de atención diferenciada a mujeres y grupos étnicos

Durante el periodo 2024-2025 se registran avances sustantivos en la consolidación del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas del Conflicto Armado (PAPSIVI), especialmente en lo relativo a la incorporación del enfoque de género y diferencial en los procesos de atención y reparación integral. El Ministerio de Salud y Protección Social, mediante la expedición de las Resoluciones 820 y 1540 de 2024, así como las Resoluciones 1161 y 1162 de 2025, asignó recursos por más de treinta y tres mil millones de pesos (\$33.000.000.000) para fortalecer los componentes técnico, administrativo, financiero y de atención psicosocial del programa, con especial énfasis en las zonas rurales de alta dispersión y en mujeres víctimas del conflicto armado, particularmente aquellas afectadas por delitos contra la libertad e integridad sexual. Dichos recursos permitieron ampliar la cobertura del programa, alcanzando en el primer semestre de 2025 a más de 6.000 mujeres, de las cuales 1.082 pertenecen a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, 351 a pueblos indígenas y 4 al pueblo Rrom, lo que evidencia un avance progresivo en la inclusión de mujeres con especial protección constitucional. (SIIPO, 2025).

Asimismo, se destaca el fortalecimiento institucional derivado de las acciones de monitoreo, seguimiento y asistencia técnica adelantadas

por el Ministerio a las Empresas Sociales del Estado encargadas de la ejecución territorial del programa. Estas asistencias han contribuido a mejorar la capacidad operativa de las entidades territoriales en los procesos de planeación, ejecución y reporte de información al sistema PAPSIVI WEB, consolidando una estructura más robusta de gestión intersectorial y de formación del talento humano. En este sentido, la oferta de cursos y programas de capacitación en atención psicosocial con enfoque diferencial y de género ha permitido cualificar a más de 2.400 profesionales, promoviendo la mejora continua de los equipos interdisciplinarios que acompañan a las víctimas. (SIIPO, 2025).

En el ámbito normativo, el Ministerio de Salud avanzó en la actualización de los lineamientos que orientan la dirección y operación del PAPSIVI, derogando las Resoluciones 888 de 2012, 1050 de 2016 y 1621 de 2023. La nueva normativa, expedida en 2025, redefine la estructura operativa del programa e incorpora principios de integralidad, interseccionalidad y participación efectiva de las víctimas. Igualmente, articula el programa con el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) y con la Red Nacional de Salud Mental, creada mediante el Decreto 729 de 2025, fortaleciendo los procesos de atención integral en salud mental, la coordinación



interinstitucional y la planeación financiera con enfoque territorial y de género. (SIIPO, 2025).

No obstante, los avances normativos y financieros contrastan con los hallazgos territoriales, que evidencian brechas persistentes en la implementación efectiva del enfoque de género y en la garantía de la participación real de las mujeres en la definición de prioridades del programa. En diferentes regiones del país, como Catatumbo, Cauca, Chocó, Urabá, Arauca y la Amazonía, se reporta que la atención psicosocial continúa siendo intermitente, fragmentada y, en muchos casos, inaccesible para las mujeres rurales y sus diversidades. Los servicios carecen de continuidad y no se adaptan a las realidades culturales, sociales y geográficas de los territorios, lo que limita su impacto transformador y perpetúa la distancia entre la política pública formal y la vivencia cotidiana de las víctimas.

Los testimonios recopilados durante 2025 dan cuenta de que el PAPSIVI aún no ocupa un lugar prioritario dentro de la oferta de reparación integral y de que las condiciones estructurales de seguridad, control armado y ausencia de infraestructura en salud mental obstaculizan la sostenibilidad de los procesos psicosociales. En territorios como el Cauca y el Chocó, las mujeres insisten en la necesidad de identificar colectivamente las necesidades del territorio con un enfoque étnico, territorial y de género, e implementar rutas psicosociales que reconozcan las cosmovisiones y saberes ancestrales como parte del proceso de sanación. En la Amazonía

y Vaupés, se reitera la inexistencia de rutas de atención psicosocial en áreas rurales dispersas y la urgencia de garantizar atención con enfoque intercultural que permita superar la exclusión histórica de estos territorios.

De manera particular, persiste un desafío estructural en materia de participación efectiva de las mujeres en los espacios de toma de decisiones sobre la implementación del PAPSIVI y la definición de prioridades territoriales. Aunque existen instancias de diálogo y mesas interinstitucionales, la participación de las mujeres suele limitarse a un rol consultivo, sin incidencia directa en la planificación ni en la asignación de recursos. Esta situación impide el cumplimiento pleno del indicador E.G.2, que no solo exige la existencia de espacios de participación, sino también condiciones efectivas para que las mujeres puedan ejercer poder decisario, garantizar la inclusión de sus voces diversas y promover acciones de reparación con sentido transformador.

Ahora bien, las mujeres víctimas participantes en los encuentros territoriales, manifiestan la preocupación por la existencia de barreras de acceso a la justicia para mujeres víctimas de VBG: falta acompañamiento jurídico, psicosocial y de seguridad; persistencia de la impunidad y revictimización institucional, especialmente en territorios rurales dispersos y, de manera específica, para mujeres trans y población LGBTIQ+.

## E.G.3 Comunidades reubicadas o retornadas, acompañadas con enfoque territorial y de género

En el proceso de retorno y reubicación también existen instancias de participación en las cuales se ha orientado a las comunidades para que se garantice una representatividad de todos los enfoques diferenciales y para que, de manera colectiva, se definan las acciones que posibiliten la reintegración de esas comunidades al territorio que hayan elegido.

Sin embargo, el enfoque territorial se valida dentro de la entidad, teniendo en cuenta que no se puede avanzar con todos al mismo tiempo por límites de capacidad, ya que uno de cada cinco colombianos es víctima del conflicto armado en Colombia, es decir, el 20% de la población colombiana. Esto implica retos en términos de capacidad y presupuesto para la institución, que se apoya en los principios de gradualidad y progresividad de la ley, generando así escenarios de priorización.

Durante el segundo trimestre de 2025 no se registraron avances en el acompañamiento a comunidades retornadas o reubicadas con enfoque territorial y de género, lo que refleja la persistencia de una brecha estructural en la incorporación de este enfoque en los procesos de retorno y reubicación. Si bien se adelantan acciones de seguimiento a las entidades territoriales con el propósito de identificar las medidas ejecutadas y las pendientes, los avances no alcanzan aún el umbral exigido por el indi-

cador, que mide los planes de retorno o reubicación aprobados e implementados al cien por ciento bajo criterios de inclusión, equidad y enfoque diferencial. Esta situación ha sido atribuida, en parte, a las dificultades institucionales relacionadas con el bajo nivel de compromiso de algunas entidades territoriales en la implementación de las acciones previstas, lo que ha limitado la consolidación de estrategias coordinadas y sostenibles para el acompañamiento integral de las comunidades retornadas o reubicadas. (SIIPO, 2025).

En la vigencia de 2024, aunque se lograron implementar trece planes de retorno o reubicación, las acciones ejecutadas no incorporaron medidas específicas con enfoque de género ni estrategias dirigidas a mujeres o personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas. La ausencia de un componente diferencial en estos procesos evidencia una debilidad estructural en la planificación y ejecución de los planes, que tiende a reproducir esquemas homogéneos de atención y desconoce las múltiples formas de vulnerabilidad que enfrentan las mujeres, las personas LGBTIQ+ y las comunidades étnicas en contextos de desplazamiento y retorno. Esta limitación impacta directamente el cumplimiento del indicador E.G.3, pues la inclusión del enfoque de género y territorial no constituye únicamente un criterio técnico, sino una condición necesaria para



garantizar el derecho a la reparación integral con justicia y equidad. (SIIPO, 2025).

De manera complementaria, las entidades responsables del proceso de retorno y reubicación han avanzado en la creación de instancias de participación comunitaria orientadas a promover la representatividad de los diferentes enfoques diferenciales en la toma de decisiones. En dichos espacios se busca que las comunidades definan de manera colectiva las acciones que posibiliten su reintegración social, económica y cultural en los territorios de retorno. No obstante, la participación con enfoque de género se mantiene en un nivel declarativo, sin mecanismos efectivos que garanticen la voz y liderazgo de las mujeres en la construcción de los planes, ni herramientas metodológicas que permitan traducir sus necesidades en acciones concretas de política pública.

El seguimiento realizado por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) también señala que el alcance de estos procesos está condicionado por la capacidad institucional y presupuestal del Estado. La magnitud de la población víctima del conflicto armado —equivalente al veinte por ciento de la población colombiana— plantea desafíos significativos para garantizar acompañamiento simultáneo a todas las comunidades, obligando a aplicar criterios de gradualidad y progresividad, conforme a lo establecido en la Ley 1448 de 2011 y sus normas complementarias. Esta realidad ha derivado en escenarios de

priorización que, aunque responden a principios de eficiencia y sostenibilidad, tienden a retrasar la incorporación plena del enfoque de género y territorial en los planes de retorno, especialmente en contextos rurales, étnicos y de alta dispersión geográfica (Mesa técnica marzo, 2025).

En este contexto, el cumplimiento del indicador E.G.2 enfrenta un doble desafío. Por un lado, fortalecer el compromiso de las entidades territoriales en la adopción de medidas específicas de género dentro de los procesos de retorno y reubicación, asegurando que las mujeres y diversidades sexuales no solo sean beneficiarias pasivas, sino también sujetas activas en la definición de estrategias de reconstrucción del tejido social y comunitario. Por otro lado, se requiere consolidar la articulación interinstitucional entre la UARIV, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Igualdad y Equidad, y las autoridades locales, con el fin de garantizar que los planes incorporen acciones afirmativas orientadas a reducir las brechas de desigualdad y a promover la autonomía económica, política y social de las mujeres retornadas o reubicadas.

Si bien el indicador no presenta avances cuantificables en el segundo trimestre de 2025, los esfuerzos orientados a fortalecer la inclusión del enfoque de género en los procesos de formulación de los planes de retorno y reubicación representan una oportunidad para transformar la respuesta institucional hacia una política de reparación más inclusiva, participativa y con

pertinencia territorial. El reto central para los próximos períodos consiste en garantizar que la formulación e implementación de los planes incorporen de manera transversal el enfoque de género y diferencial, no como un compo-

nente accesorio, sino como eje estructural de los procesos de retorno y reconstrucción del proyecto de vida de las comunidades víctimas del conflicto armado.

## Seguimiento a las recomendaciones del informe anterior:

### 1. Garantizar la reparación integral con enfoque de género y diferencial.

Frente a la recomendación de avanzar en las garantías de reparación integral con enfoque de género y diferencial, se puede intuir que la recepción institucional es desigual. En varios territorios la situación se mantiene con vacíos estructurales, pues persisten barreras de acceso a información y a trámites ante la UARIV, revictimización institucional y déficits de enfoque interseccional para mujeres —incluidas indígenas, negras, campesinas y LGBTIQ+— en los procesos de atención y reparación. Las organizaciones en Catatumbo, Cauca y Magdalena Medio reportan demoras prolongadas en indemnizaciones y déficits de información por parte de enlaces municipales, además de discriminación institucional.

En materia de acceso a medidas reparadoras se observa un patrón de revictimización y baja efectividad. En el Cauca, las mujeres denuncian la “revictimización de las mujeres en las

instancias” y una escasa caracterización con enfoque de género en la URT, mientras que las capacitaciones internas en el marco al “Orgullo LGBTIQ” no muestran cambios sustantivos en la tramitación de casos con dicho enfoque. Además, las entidades registran reducción de financiación vinculada a las restricciones de acceso humanitario.

Por su parte, en Arauca se reporta baja participación en procesos de reparación y falta de centros de atención con protocolos para mujeres víctimas, junto con la exigencia de acompañamientos integrales con enfoque psicosocial y territorial y cumplimiento de leyes y asignación de recursos suficientes para la reparación. En Urabá se exige reparación integral emocional, colectiva y con enfoque diferencial, señalando la falta de acompañamiento sostenido.

Para el caso de Vaupés, desde la institucionalidad se reportan avances en rutas de atención para víctimas de violencia basada en género, pero se reconoce la cobertura limitada de estas acciones, mientras las mujeres subrayan que



muchas víctimas en el marco del conflicto armado ni siquiera han sido reconocidas. Por ello reclaman mayor presencia territorial, aceleración de las reparaciones colectivas, apoyos integrales a mujeres cabeza de familia y acompañamiento con medicina tradicional como parte de los procesos de sanación.

Reafirmando esto, en escenarios de dialogo con la Misión de Verificación se identifican afectaciones masivas y persistentes —desplazamientos, asesinatos, desapariciones y riesgos para lideresas — que exigen rutas integrales y articulación efectiva para materializar la reparación, con atención a seguridad, acceso a justicia y medidas psicosociales. Al mismo tiempo se reconocen fallas estructurales de protección (UNP/CERREM) y la necesidad de fortalecer las rutas colectivas de reparación (Reunión abril, 2025; Reunión marzo, 2025).

Finalmente, aunque se reconocen avances en la inclusión del enfoque de género en los procesos de reparación integral, los déficits de reconocimiento y las reparaciones colectivas rezagadas en la Amazonía, junto con los límites de cobertura institucional en la Orinoquía, reafirman que la reparación integral con enfoque de género aún no es un estándar garantizado, sino un resultado fragmentado que depende del territorio y de la capacidad real de articulación institucional.

Los espacios interinstitucionales refuerzan este panorama. ONU DD. HH. propone un puente

con Fiscalía (grupo de amenazas), seguimiento a trámites ante la UNP y acercamiento a oficinas territoriales, advirtiendo un incremento de ataques con componente de violencia de género y sexual. La MAPP-OEA reporta trabas institucionales para avanzar en reparación colectiva y gestiones ante la Unidad de Víctimas y el Ministerio del Interior, anticipando que su Informe 38 visibilizará riesgos y dificultades de diálogo (Reunión abril, 2025; Reunión marzo, 2025). En contraste, la Procuraduría registra jornadas especiales de declaración —por demanda y en emergencias— y un alza cuantitativa de declaraciones en 2025, habilitando un primer acceso a la oferta de atención y reparación. De forma complementaria, se plantean mecanismos de difusión de la reforma a la Ley 1448 y articulación entre el nivel central y el territorial (SNARIV–SIVJRN) para acelerar el acceso (Reunión abril, 2025).

## **2. Fortalecer el acceso de mujeres víctimas a medidas de verdad, justicia y reparación, generando articulación entre el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición – SIVJRN.**

Esta recomendación cobra importancia al revisar la ausencia de indicadores de género en el PMI para el SIVJRN. Aunque como instancia reconocemos la fuerza que ha tenido el enfoque de género en el mandato del Sistema Integral de Paz, consideramos que en 2025 la recepción de esta recomendación es parcial. Por un lado, tenemos una institucionalidad que

busca constantemente la transversalización del enfoque de género, pero tiene bajos niveles de divulgación de sus acciones y participación de las mujeres y del movimiento LGBTIQ+.

Esta afirmación la ejemplificamos con tres casos:

1. Las mujeres firmantes en el Catatumbo manifestaron desconfianza y temor para comparecer ante la Jurisdicción Especial para la Paz, temor alimentado por el desconocimiento de los procesos y estrategias de acompañamiento con enfoque de género, y por la percepción de desconexión con el territorio y sus dinámicas de conflictividad actual.

2. En el Cauca, a pesar del trabajo articulado de la JEP, la UBPD, ART y otras entidades encargadas de la implementación del Acuerdo Final para la Paz, la baja acreditación continúa siendo un cuello de botella. Pese a socializaciones, se registran pocas acreditaciones de mujeres y población LGBTIQ+, con 5 LGBTIQ+ acreditadas en el Caso 5 y ninguna en el Macrocaso 11. La explicación que acompaña este hecho, en voz de servidores públicos, es el miedo que existe a acreditarse o a participar en procesos de búsqueda de personas dadas por desaparecidas.

3. En el Pacífico, las mujeres en su diversidad plantean una alianza estratégica con la UBPD y el equipo de mujeres buscadoras para establecer protocolos oportunos, capacitar organizaciones de víctimas en pro-

tocolos de búsqueda y visibilizar el proceso de acreditación —en particular del Macrocaso 09— con mayor divulgación en las cinco subregiones.

En el norte y el suroccidente existe un reconocimiento generalizado al trabajo realizado por la Comisión de la Verdad, la Jurisdicción Especial para la Paz y la Unidad de Búsqueda a Personas dadas por Desaparecidas. Sin embargo, las organizaciones insisten en la necesidad de una mayor socialización de procesos y protocolos de la UBPD, destacando que las sedes de esta oficina a nivel territorial se han convertido en dispositivos de encuentro y sanación, pero que son nichos de personas quienes conocen su accionar. Hacia la frontera oriental, se documenta desconocimiento de condiciones y rutas de acceso a la justicia transicional y se proponen convocatorias más amplias para la JEP y alianzas interinstitucionales para facilitar el ingreso y la permanencia de las mujeres en los procedimientos.

El acceso a verdad, justicia y reparación para las mujeres víctimas parece seguir condicionado al conocimiento de rutas, a la presencia institucional efectiva y a la seguridad territorial, mientras no cuenta con indicadores de seguimiento que permitan entender cómo está haciendo la institución para lograr estos aspectos. Con relación a la participación de estas entidades en las medidas de género, en la actualización del Plan Marco de Implementación solo se incorporó un nuevo indicador, para la



UBPD: “Mujeres buscadoras que participan de acciones humanitarias de búsqueda adelantadas por la UBPD”. Esto favorece el seguimiento a esta acción, pero dejando un sinsabor frente a la importancia de vincular también a la Jurisdicción Especial para la Paz.

### **3. Reconocer el impacto diferenciado de la violencia sexual**

El reconocimiento del impacto diferenciado de la violencia sexual ha estado presente desde el inicio de la Instancia como mecanismo técnico-político. Desde los primeros informes se insistió en la urgencia de reconocer el impacto diferenciado del conflicto armado interno en el cuerpo de las mujeres y personas LGBTIQ+, movilizado por violencias basadas en género y por prejuicio. No solo en la judicialización de los hechos, sino en medidas efectivas de reparación, atención psicosocial y garantías de no repetición. En 2025, los hallazgos confirman que la situación permanece con importantes rezagos estructurales, a pesar de los avances de la Comisión de la Verdad, la Jurisdicción Especial para la Paz y los procesos de articulación en marcha.

La violencia sexual continúa siendo uno de los hechos victimizantes más mencionados por las mujeres en territorios. Ellas continúan denunciando deficiencias en las rutas de acompañamiento y atención a la violencia sexual en el marco del conflicto armado. En Arauca se identifica que la violencia sexual sigue siendo un tema si-

lenciado por miedo, lo que restringe el reconocimiento de las víctimas y su acceso a medidas de atención y justicia, mientras persisten faltas de garantías psicosociales tanto para mujeres acreditadas como para no acreditadas en los registros oficiales. En Catatumbo, se plantea la necesidad de actuar con acciones afirmativas para mujeres en sus diversidades en los procesos de retorno, en el marco al recrudecimiento de la violencia en el territorio.

En otros territorios, como Chocó, se identifican formas graves de explotación sexual de mujeres por grupos armados, así como riesgos continuos para lideresas y defensoras, lo que llevó a proponer la formulación de proyectos restaurativos con enfoque integral de violencia basada en género y violencia sexual. De manera similar, en Vaupés y Chocó se documentan transfeminicidios invisibilizados, suicidios de mujeres producto de violencia sexual y una respuesta institucional insuficiente, lo que agrava la revictimización.

Las agencias internacionales coinciden en señalar la persistencia del fenómeno. ONU Derechos Humanos registró amenazas y violencias contra lideresas con componente sexual y de género, alertando sobre afectaciones a familias completas y la ausencia de una estrategia diferenciada para responder a estos casos (Reunión abril, 2025). Estos hallazgos se articulan con los de la MAPP-OEA, que documenta trabas institucionales en la reparación colectiva y en la coordinación interinstitucional para

la atención de las víctimas de violencia sexual (Reunión marzo, 2025).

Como se mencionaba anteriormente, en el Cauca, el Macrocaso 11 de la JEP, centrado en la violencia sexual, fue impulsado con la participación de organizaciones como Ruta Pacífica y colectivos LGBTQ+. Sin embargo, no se reportaron avances concretos en acreditaciones de víctimas, lo que demuestra las limitantes que existen en el alcance de los esfuerzos de reconocimiento, porque persisten las condiciones estructurales que posibilitan la violencia sexual como mecanismo de control social.

#### **4. Fortalecer la participación de mujeres en la construcción de políticas de reparación**

Los hallazgos del proceso de sistematización 2025 evidencian que esta recomendación sigue presentando bajos niveles de recepción institucional y que los espacios de participación continúan dependiendo, en gran medida, del impulso del movimiento social y de la persistencia de las lideresas en los territorios.

En el Cauca, por ejemplo, se destaca la realización del Encuentro de Mujeres del Macrocaso 05, que reunió a mujeres afrodescendientes e indígenas bajo un enfoque psicojurídico y psicoespiritual, incorporando la interseccionalidad como principio transversal. Este proceso permitió visibilizar las barreras que enfrentan las mujeres en contextos de violencia y milita-

rización, incluyendo restricciones de movilidad, bloqueos a corredores humanitarios y el riesgo persistente para personas buscadoras, incluidas aquellas con orientaciones e identidades diversas. Sin embargo, el propio documento reconoce que la participación de las mujeres en la implementación no es representativa ni equitativa y que los espacios de incidencia política son resultado directo de la lucha de los movimientos sociales de mujeres, más que de la apertura institucional derivada del Acuerdo.

En otros territorios, la demanda de fortalecimiento organizativo y político es constante. En Nariño, las mujeres proponen desarrollar procesos de educación popular sobre derechos, mecanismos de protección y participación, junto con la creación de una plataforma de articulación de asociaciones de mujeres y la actualización de bases de datos que permitan mejorar el reconocimiento, la interlocución con el Estado y la incidencia en la definición de políticas de reparación. De manera similar, en Montes de María se plantea la necesidad de visibilizar experiencias territoriales y organizativas que puedan incidir en la construcción de políticas públicas, insistiendo en la participación de mujeres y diversidades en todos los niveles del proceso de paz.

En Arauca, el contexto adverso para el liderazgo femenino —marcado por la estigmatización, el riesgo y la inseguridad— restringe las posibilidades de participación incidente. Las mujeres demandan convocatorias abiertas



y dignas para los procesos de verdad, justicia y reparación, señalando que la participación política de las víctimas sigue siendo precaria y fragmentada, y que no existen mecanismos claros de co-diseño de las políticas en el marco del Sistema Integral de Paz. En Urabá, las lideresas enfatizan la necesidad de acreditar a buscadoras y defensoras como actoras legítimas en los procesos del Sistema, de modo que su participación tenga incidencia real en el diseño, seguimiento y evaluación de las medidas de reparación colectiva e individual.

En el departamento del Vaupés, las mujeres participantes identifican un alto nivel de descensoimiento sobre los espacios de participación en justicia transicional y reparación, por lo que proponen la creación de una cátedra de paz de alcance departamental, con enfoque pedagógico y cultural, que fortalezca su capacidad de exigibilidad de derechos en el marco y a nivel institucional, se plantea el reforzamiento del Consejo Territorial de Paz como un escenario estratégico para promover el empoderamiento organizativo de las mujeres y consolidar su participación en la toma de decisiones.

En el nivel nacional, la Instancia Especial de Mujeres (IEM) acordó en 2025 ajustar su reglamento interno para incluir un énfasis más claro en el enfoque étnico e interseccional y promover espacios periódicos de interlocución con instituciones. Estas acciones buscan fortalecer el seguimiento político a la implementación del enfoque de género en el capítulo de víctimas

y mejorar los mecanismos de control político y recolección de insumos para los informes de seguimiento.

Si bien hay iniciativas de articulación, formación y visibilización, estas aún no se traducen en estructuras sostenidas de participación incidente dentro de la formulación de políticas de reparación. La participación de las mujeres sigue siendo consultiva más que decisoria, y los avances registrados obedecen a procesos comunitarios y organizativos más que a la implementación directa del Acuerdo Final.

## 5. Garantías efectivas de no repetición con perspectiva de género

En informes anteriores, la Instancia Especial de Mujeres ha recomendado establecer garantías efectivas de no repetición con perspectiva de género, entendidas no solo como mecanismos de protección física, sino también como transformaciones estructurales que prevengan la reaparición de las violencias y aseguren condiciones dignas y seguras para las mujeres y sus organizaciones. Los hallazgos del proceso de sistematización 2025 evidencian que, aunque existen esfuerzos dispersos de articulación institucional y fortalecimiento de medidas de protección, persiste un contexto de alto riesgo y militarización, en el cual las mujeres lideresas, defensoras y víctimas continúan enfrentando amenazas, estigmatización y barreras de acceso a la justicia, lo que socava la garantía real de no repetición.

En regiones como el Catatumbo, los documentos señalan la presencia persistente de grupos armados, el aumento de víctimas y los obstáculos para la acción humanitaria, describiendo una crisis sostenida que vulnera las condiciones básicas de seguridad. Entre las recomendaciones locales se destaca la necesidad de implementar una política de drogas con enfoque de género y derechos humanos, junto con mecanismos de consulta previa, libre e informada para las comunidades étnicas afectadas, como medidas estructurales que contribuyan a reducir los riesgos y las violencias. Este tipo de estrategias, aunque no siempre se enuncian como “garantías de no repetición”, constituyen acciones preventivas fundamentales para desactivar los factores que reactivan el conflicto y perpetúan la victimización de las mujeres.

En el Cauca, se advierte la limitación del personal institucional y la insuficiencia de los enlaces territoriales para abordar la magnitud del territorio y sus dinámicas de riesgo. Las mujeres proponen fortalecer la articulación con la Comisión de Género de la JEP, reducir trámites en los procesos psicosociales y empoderar liderazgos femeninos como estrategias que amplíen la protección y el control social sobre los procesos de reparación. Sin embargo, los obstáculos en la movilidad y las restricciones impuestas por los actores armados siguen afectando las búsquedas y los ejercicios de memoria, dejando en evidencia que la no repetición continúa comprometida por el control territorial.

En departamentos como Nariño, Arauca y Urabá, se coincide en la afirmación de que “no hay garantías de no repetición”. Se exige la creación de redes de alerta temprana y de una mesa integral de garantías, así como la formulación de un plan de prevención y protección para mujeres víctimas de VBG. Los contextos descritos refieren amenazas a lideresas, estigmatización y ausencia de respuesta institucional efectiva (Arauca, 2025), mientras que, en Urabá, el ambiente de temor y hostilidad hacia el liderazgo femenino reafirma la necesidad de entornos seguros para la participación política y social, condición imprescindible para garantizar la no repetición (Urabá, 2025).

En el Vaupés, las propuestas comunitarias incluyen la creación de redes de buscadoras, el fortalecimiento de la cátedra de paz y la consolidación de espacios de participación de mujeres orientados a la memoria, la prevención y el control social del Sistema, lo que constituye una forma territorializada de construir garantías de no repetición desde abajo. A nivel institucional, se reconocen avances del Sistema Nacional de Convivencia y el funcionamiento de rutas de atención a VBG, aunque con capacidad limitada. Se insiste en la articulación multi-nivel para mejorar el estado de protección del departamento, incluyendo visitas humanitarias y mesas técnicas como mecanismos preventivos. Aunque existen iniciativas de prevención, alertas tempranas, y fortalecimiento institucional, las garantías de no repetición no se materializan plenamente para las mujeres en los terri-



territorios más afectados por la violencia. La persistencia de la presencia armada, la ausencia estatal sostenida y la debilidad de los mecanismos de protección diferencial demuestran que la no repetición no se asegura solo con medidas de protección individual, sino con transformaciones estructurales en materia de seguridad, justicia, y acceso a derechos.

Las mujeres siguen siendo pilares de resistencia y memoria, pero requieren que su liderazgo

esté respaldado por un Estado presente, articulado y con capacidad real de garantizar que la violencia no vuelva a ocurrir. Mientras tanto, la Instancia Especial de Mujeres continúa siendo un mecanismo para posicionar las voces de las mujeres y personas LGBTQ+ de los territorios donde se construye paz.

A la luz de esta lectura y de los rezagos registrados, realizamos las siguientes recomendaciones.



## **Recomendaciones derivadas de este periodo de análisis:**

1. Brindar atención psicológica y psicosocial continua que permita a las víctimas elaborar adecuadamente sus procesos de sanación, teniendo en cuenta la particularidad de las experiencias que les llevaron a reconocerse como víctimas del conflicto armado en Colombia. Hacer especial énfasis en las diferentes etapas por las cuales atraviesan las mujeres, hombres y personas LGBTIQ+ buscadoras de sus seres queridos, los cambios que viven antes y después de su encuentro. Hacer especial énfasis en facilitar los procesos de atención y acompañamiento de mujeres, hombres y personas LGBTIQ+ que hayan sido víctimas de violencia sexual.
2. Incluir un componente de sanación autóctono, desde los saberes y prácticas culturales propias de grupos poblacionales étnicos-territoriales, que les permita abordar sus procesos de duelo. Hacer énfasis en los procesos de entrega y recepción de sus seres queridos.
3. En relación con los procesos de reparación, asumir la reparación familiar como un modelo de reparación colectiva, y cumplir con el pago de las indemnizaciones económicas pendientes a las víctimas, así como con la reparación de carácter material —acceso a tierras, proyectos productivos, entre otros— que les permitan mejorar sus condiciones de vida, incluyendo a los y las lideresas de procesos organizativos y comunitarios afectados por el conflicto armado.
4. Implementar un protocolo diferencial para mujeres LBT buscadoras, y proteger frente a amenazas y atentados a la integridad y vida de mujeres y personas LGBTIQ+ buscadoras, lideresas, líderes y defensoras de los derechos humanos.
5. Comunicar de manera efectiva, divulgar y capacitar a las mujeres en todas sus diversidades étnicas, territoriales y de orientación sexual e identidad de género, víctimas del conflicto armado, para que conozcan y hagan uso adecuado de los mecanismos de protección y reparación integral con los que cuentan en sus territorios o a nivel nacional. Hacer especial énfasis en la traducción a lenguas autóctonas y al uso de un lenguaje de fácil comprensión.
6. Registrar datos poblacionales teniendo en cuenta los distintos enfoques diferenciales que se vienen implementando según las recomendaciones del Acuerdo de Paz, desagregando por género, etnia, identificación como LGBTIQ+ y territorialidad. Hacer énfasis en el registro y difusión articulada de los indicadores de cumplimiento que conforman la reparación integral de las víctimas, a fin de determinar su adecuado cumplimiento.

# Punto 6.

## Implementación, verificación y refrendación

Indicador Nuevo	Descripción
TG.1.1. Capítulo de Género	Plan de Trabajo de la Instancia Especial de Mujeres concertado y con garantía presupuestal anual y oportuna, garantizando así su capacidad para monitorear y promover los derechos de las mujeres en la implementación del Acuerdo Final.

## 6.1. Mecanismos de implementación y verificación

El Acuerdo creó sus órganos de verificación y seguimiento: la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI), la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz, la Instancia de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos de seguimiento para pueblos étnicos y mujeres. Posteriormente, en 2018, para dar cumplimien-

to a la articulación que debería desarrollar el Estado para responder al Acuerdo de Paz, se creó la Alta Instancia de Género de Gobierno. Estos órganos cuentan con acompañamiento internacional y se articulan en función del cumplimiento del Plan Marco de Implementación, que es la hoja de ruta de la implementación.

### 6.1.1. Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI)

Según lo reportado al SIIPO, la CSIVI dio continuidad a espacios técnicos clave como la Mesa Técnica del Plan Marco de Implementación, la Mesa de Seguimiento a la Medida SU020, la Mesa de Seguridad Jurídica Tripartita, entre otros (SIIPO, 2023). Informe anual de seguimiento a la implementación del Acuerdo Final de Paz 2022. Secretaría Técnica del Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO). <https://siiipo.dnp.gov.co>)

Estos espacios técnicos fueron adelantados por la secretaría técnica, encargada de promover

acuerdos en temas prioritarios, mesas técnicas e instancias especiales. En estas participaron mujeres de la CSIVI. Estas instancias son mecanismos creados por el Acuerdo Final de Paz (AFP) para asegurar que el enfoque el género y los derechos de las mujeres se incorporen en todo el proceso de implementación, seguimiento y verificación del Acuerdo, mientras en el primer trimestre del año no se realizaron sesiones plenarias.

En mayo se reactivaron las sesiones de alto nivel, celebrándose dos sesiones plenarias de la



CSIVI. Estas reuniones rompieron con la inactividad del primer trimestre y permitiendo la aprobación de un plan estratégico de priorización, con acciones para cada punto del AFP y una estrategia de relacionamiento como hoja de ruta para la gestión en 2025.

Durante el año 2024, el componente Comunes de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación (CSIVI) fue financiado parcialmente por el Fondo Colombia en Paz. Este componente contó con un equipo conformado por enlaces territoriales, en su mayoría mujeres, incluyendo firmantes del Acuerdo de Paz con especialización en temas étnicos, de juventud y de género. Además, este ejercicio incorporó medidas propias con enfoque de género, tales como cláusulas contractuales orientadas a la prevención de las violencias basadas en género (Fondo Colombia en Paz. (2024). Informe de actividades del componente Comunes de la CSIVI. Fondo Colombia en Paz. <https://fcp.gov.co>)

Este contexto cobra relevancia en el tiempo, pues para la Instancia Especial de Mujeres esta financiación permitió acoger la recomendación de realizar campañas de difusión y sensibilización sobre las medidas de género en el proceso de verificación del Acuerdo de Paz, entendiendo que la financiación del componente Comunes permitió apuestas concretas de transversalización y pedagogía del enfoque de género, incluyendo a las juventudes y la población LGB-TIQ+.

En el primer trimestre también realizó el cierre de este ciclo de financiación, finalizando el Plan de Trabajo ejecutado bajo el Convenio 722 de 2024 para el componente Comunes. Esto significó que este componente trabajó sin financiación durante la primera parte de 2025, interrumpiendo las acciones que había adelantado durante 2024. Para el segundo semestre se logró un proceso contractual para una nueva financiación destinada al componente Comunes, que aseguraría recursos para su equipo técnico y administrativo. A manera de conclusión, es importante asegurar la financiación estable y a largo plazo para el funcionamiento de la CSIVI y sus componentes, garantizando autonomía y sostenibilidad de las instancias de género y de la Instancia de pueblos étnicos.

Desde el Ministerio del Interior y la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz se asignaron delegados técnicos y apoyo administrativo para la secretaría técnica de la CSIVI. Aunque esto muestra un refuerzo a la capacidad de gestión del Gobierno para mantener el funcionamiento de la CSIVI, la financiación a largo plazo de la Comisión de Seguimiento continúa siendo un reto crítico.

La Instancia Especial de Mujeres ha recomendado avanzar en el control social riguroso en lo territorial frente al cumplimiento del AFP y el enfoque de género. Por esto, celebramos el desarrollo de la sesión territorial de la CSIVI en Catatumbo, realizada como una metodología de acercamiento y de escucha a las comuni-

dades frente a los retos críticos del AFP y a las acciones que se pueden impulsar de manera conjunta para favorecer las garantías de implementación en esta región durante el últi-

mo año del gobierno de Gustavo Petro y Francisca Márquez (Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz, 2025).

### 6.1.2. Instancia especial de Mujeres para el seguimiento a las medidas de género del Acuerdo Final de Paz – IEM

La Instancia ha funcionado entre 2024 y 2025 por un proyecto de sostenibilidad que tiene como objetivo principal fortalecer su capacidad para realizar seguimiento, verificación e interlocución de la incorporación del enfoque de género en la implementación del Acuerdo de Paz, tanto a nivel nacional como territorial. El proyecto garantiza su funcionamiento conforme al Acuerdo Final mediante la generación de informes, la realización de mesas técnicas con entidades responsables, encuentros con organizaciones de mujeres y autoridades territoriales, y el desarrollo de una estrategia comunicativa que visibilice los avances y desafíos. El proyecto es financiado por la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz y los recursos tuvieron que ser operados por ONU Mujeres, dado que no existía aún la adecuación normativa que permitiera la ejecución directa de los recursos por parte de la organización administradora seleccionada. El proyecto tiene una inversión de \$1.830.610.200 y fue prorrogado hasta octubre de 2025. Sin embargo, es fundamental la financiación permanente de la IEM, asegurando autonomía, pluralidad y continuidad más allá de los proyectos coyunturales.

Durante este último año, y en el marco de dicha financiación, la IEM ha cumplido su mandato a través del desarrollo de sesiones técnicas con las entidades competentes de cada punto, la realización de encuentros territoriales con participación de mujeres en sus diversidades y la elaboración de este informe anual de seguimiento. Así mismo, la IEM ha participado activamente en los encuentros de la Mesa Intersectorial del Sistema Nacional de Mujeres, la Alta Instancia de Género de Gobierno y la Cumbre de Instancias, así como en los procesos propios de la misionalidad de cada entidad responsable del Acuerdo de Paz a los que ha sido invitada, destacándose los espacios regionales de los PDET.

Esta inversión fue una muestra de compromiso por parte del Gobierno, que, por primera vez desde el inicio de la implementación, gestionó los recursos para el funcionamiento de las instancias de seguimiento. Sin embargo, preocupa la crisis fiscal y su posible impacto en la sostenibilidad de las instancias, especialmente la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género. Por ello, se realizó un llamado al



Ministerio de Hacienda para asignar los recursos necesarios para su funcionamiento y para el proceso de elección del nuevo equipo que hará seguimiento a las medidas de género en la implementación del Acuerdo de Paz.

En este periodo, la Instancia ha insistido en la necesidad de garantizar las condiciones para adelantar el proceso de elección de las nuevas integrantes de la IEM, en el próximo periodo

de cuatro (4) años, entendiendo que este es un mecanismo de sociedad civil creado para el seguimiento a la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz. En ese sentido, se construyó una propuesta que se rige por principios de pluralidad, transparencia, representación y autonomía, fundamentada en enfoques de género, antirracista, étnico, diferencial y territorial, que deberá ser evaluada por la CSI-VI y encontrar una ruta para su financiamiento.

### 6.1.3. Alta Instancia de Género de Gobierno

Durante el periodo de estudio de este informe 2024-2025, la Alta Instancia de Género Gubernamental se convocó en tres momentos. Para el cierre del año 2024, se destacaron avances significativos en la implementación del enfoque de género en el Acuerdo de Paz, como la creación del Programa Especial de Adjudicación de Tierras para Mujeres Rurales (Decreto 1386 de 2024), impulsado por el Ministerio de Agricultura y la Agencia Nacional de Tierras. De igual manera, se propuso la reactivación del Observatorio Nacional de Mujeres y la creación de un comité de seguimiento a la Ley 731. También, se resaltaron los esfuerzos en la transversalización del enfoque de género en proyectos PDET.

En junio de 2025 se convocó a la primera sesión de este escenario de articulación, con foco en el análisis de las barreras para las mujeres víctimas del conflicto, tales como la insuficiente paridad en las listas y la falta de protección

frente a violencias políticas. Se destacó la necesidad de mejorar el Programa Integral de Garantías para Líderesas y Defensoras (PIG-MLD) y de adaptar el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP) con enfoque de género, así como de impulsar la participación dentro de la CITREP.

En todos los espacios de encuentro, se enfatizó la urgencia de dialogar con el Ministerio de Hacienda para evitar recortes en proyectos destinados a mujeres y poblaciones vulnerables, impulsando acciones coordinadas para realizar las solicitudes. Este constituye uno de los principales retos que tiene la implementación del enfoque de género, junto con la necesidad de continuar con las adecuaciones normativas y la articulación institucional, a fin de garantizar que el próximo año sea de implementación efectiva, con acciones concretas y presupuestos que prioricen la equidad de género.

## 6.1.4. Plan marco de implementación – PMI

Desde el primer grupo que conformó la Instancia Especial de Mujeres se ha recomendado a los gobiernos encargados de la implementación la revisión periódica y actualización de los indicadores de género del Plan Marco de Implementación, como establece el AFP, amplificando así una demanda del movimiento social de mujeres y personas LGBTIQ+ frente a la insuficiente capacidad de los indicadores para medir el impacto del AFP en sus vidas.

Durante finales de 2024, el Gobierno Nacional, con el liderazgo del Departamento Nacional de Planeación, adelantó el proceso de actualización con el propósito de desagregar por género, sexo, orientaciones sexuales, raza, etnia y pertenencia urbana/rural la información de seguimiento a la implementación, de manera que fuera posible medir al menos la priorización de acciones para mujeres y población LGBIQ+.

La Instancia participó activamente en los espacios de trabajo y socialización. Las propuestas realizadas pasaron por procesos de concertación con entidades, posteriores al proceso participativo que se surtió con las instancias. Naturalmente, no todas las propuestas fueron acogidas. Aun así, el proceso de actualización del PMI supone un fortalecimiento de la inclusión de los enfoques de género y étnico, una apuesta por consolidar la integralidad del AFP y una renovación del compromiso del Estado con su implementación.

La actualización del PMI introduce 13 nuevos indicadores diseñados para medir aspectos críticos como la pobreza en hogares con jefatura femenina, la incorporación del enfoque de género en planes de desarrollo, el fortalecimiento productivo, el acceso a educación y participación política de las mujeres, así como la prevención de violencias de género y la participación efectiva de la Instancia Especial de Mujeres. Adicionalmente, se fortalecieron 9 indicadores existentes para ampliar compromisos clave en seguridad política con enfoque de género, participación equitativa, implementación de género en el PNIS, y alertas tempranas con perspectiva de género (DNP, 2024).

A pesar de los avances, persisten vacíos críticos en la propuesta de indicadores. El más notable es la ausencia de indicadores específicos para personas LGBTIQ+, lo que desconoce su vulnerabilidad particular en el conflicto y su derecho a una paz inclusiva. Esto resulta especialmente preocupante si se tiene en cuenta la existencia del Viceministerio de las Diversidades del MIE, que impulsó de manera simultánea la construcción del CONPES 4147 “Política Nacional para la garantía de los derechos de la población LGBTIQ+”, oportunidad desperdiciada para articular de mejor manera ambos instrumentos. Otro desafío que persiste es la elección de indicadores de producto en lugar de indicadores de impacto que permitan medir cambios tangibles en la reducción de brechas o mejoras en la calidad de vida. Además, el enfoque étnico



sigue siendo limitado, con solo un indicador que lo incorpora explícitamente, a pesar de la doble discriminación que enfrentan las mujeres étnicas.

Finalmente, el proceso de desarrollo de las fichas técnicas para los nuevos indicadores de género

propuestos en el Plan Marco de Implementación (PMI) evidencia avances significativos, aunque con desafíos en su consolidación. Este proceso representaba una oportunidad para corregir los vacíos que persisten en la actualización.

## Indicadores de género nuevos y ajustados

Punto	Indicadores de género nuevo	Indicadores de género ajustados
Reforma rural integral	5	6
Participación política	4	5
Fin del conflicto		1
Drogas ilícitas	2	4
Víctimas	1	
Implementación y verificación	1	
<b>Total</b>	<b>13</b>	<b>16</b>

Con este proceso se buscó mejorar la medición de las medidas adoptadas por el Acuerdo de Paz y reconfigurar una nueva versión estratégica de la implementación como una política de Estado para el corto, mediano y largo plazo, incluyendo elementos pactados en el Acuerdo que no habían sido retomados en el PMI inicial (Documento CONPES 3932, 2024).

En medio de ese proceso, el Gobierno Nacional, en cabeza de la Unidad de Implementación del Acuerdo Final y en coordinación con el DNP, inició el ajuste y validación de las fichas técnicas de los indicadores con cada una de las entidades. De acuerdo con el cronograma

inicial, se esperaba que, a último semestre de 2024, este ejercicio estuviera culminado. Sin embargo, el 7 de abril de 2025 se expidió una directiva presidencial que buscaba darle celebridad al proceso de adopción de esos nuevos indicadores y a la culminación de las fichas técnicas pendientes que no habían cumplido con el cronograma inicial.

De manera particular, la circular presidencial solicitó, por un lado, culminar las fichas técnicas que debían construirse o ajustarse en el marco de la actualización del PMI, resaltando que sin ellas no es posible monitorear el estado de la implementación, fijando como plazo máximo el

30 de abril para que quedaran registradas en el sistema y no se afectaran los porcentajes de cumplimiento del sector y del Gobierno nacional en su conjunto. Por otro lado, solicitó culminar el proceso de programación de metas del PMI, teniendo en cuenta que, a 7 de abril de 2025, cerca de 60 indicadores no contaban con metas definidas para el cuatrienio que termina en el 2026, fijando nuevamente como plazo el 30 de abril de 2025. Finalmente, la circular solicitó actualizar la información de avance con corte a marzo de 2025, dado que a esa fecha estaban pendientes más de 2.600 reportes cualitativos y cuantitativos.

Pese a esta directiva, de acuerdo con la información entregada a la Instancia Especial de Mujeres en mesa técnica con el DNP, las entidades aún no han iniciado la implementación de mecanismos de seguimiento de los indicadores nuevos y, en la revisión del SI IPO para este in-

forme, se revelan todavía rezagos en el cargue de la información correspondiente.

Cabe resaltar que las fichas técnicas son un instrumento importante en el seguimiento y medición, en tanto permiten elevar los niveles de transparencia y estandarización, pues detallan la metodología y los criterios de medición de cada indicador, asegurando que la información se analice de manera uniforme en cada periodo de tiempo. Son fundamentales porque generan evidencia para la toma de decisiones, al permitir la identificación de brechas mediante factores desagregados que, para las medidas de género y el enfoque de género, étnico y territorial del Acuerdo Final de Paz, son de suma relevancia. Finalmente, las fichas permiten que la información recolectada pueda ser comprensible y comunicada desde un lenguaje que traduzca conceptos complejos en instrumentos de medición claros y accesibles.

## 6.2 Acompañamiento a la implementación del enfoque de género

En el marco del acompañamiento a la implementación, se consolidó un proceso de articulación entre las instancias de seguimiento del Acuerdo Final de Paz en Colombia, que se ha ido tejiendo con paciencia y determinación a lo largo de varios meses, marcado por hitos significativos que reflejan tanto los desafíos como las potencias de este esfuerzo colectivo.

Todo comenzó con un compromiso adquirido en marzo de 2023, cuando la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación (STCIV) se comprometió a diseñar un mecanis-

mo de articulación que incluyera dos pilares fundamentales: la creación de un Fondo de Información compartido y un proceso de intercambio de capacidades técnicas entre las instancias. Este mandato se formalizó en un acta y quedó consignado en el proyecto aprobado por el fondo multidonante, dándole un carácter de urgencia y prioridad.

Desde entonces, en diferentes espacios de trabajo, se han socializado propuestas y concretado avances conceptuales y técnicos de ambas herramientas, desde un diálogo franco y nece-



sario. Desde el inicio, las personas delegadas de las Instancia Especial de Mujeres (IEM), la Instancia Étnica (IEANPE) y la CSIVI Comunes presentaron hallazgos cruciales: la necesidad de que el Fondo de Información fuera más que un repositorio y permitiera procesar datos para generar análisis; la importancia de articularse con sistemas existentes como el SIIPO, superando sus limitaciones; y la urgencia de diseñar un mecanismo que garantizara el flujo de información desde el Estado sin depender exclusivamente de derechos de petición. El éxito del fondo dependía de su utilidad práctica para las instancias en sus territorios, lo que implicaba incorporar sus categorías propias — como el enfoque antirracista — y definir claramente los niveles de acceso a la información.

El intercambio de capacidades se concibió, desde el principio, como una oportunidad poderosa para tejer saberes. Lejos de ser un proceso de formación unidireccional, se entiende como un trueque de conocimientos donde cada instancia tiene algo valioso que aportar. La IEM, por ejemplo, trae su experticia en enfoque de género y metodologías pedagógicas adaptadas a las mujeres de los territorios; la IEANPE, su profundo conocimiento del capítulo étnico y los mecanismos de objeción cultural; y la CSIVI Comunes, su capacidad de articulación nacional y su defensa firme del espíritu del Acuerdo.

A lo largo de este camino, la STCIV, con el apoyo de CINEP y CERAC, ha actuado como facilitadora, insistente en la consulta bilateral y la retroalimentación constante. Las limitaciones financieras y los obstáculos operativos de las propias instancias han obligado a diseñar estrate-

gias creativas, tanto digitales como presenciales, para subsanar las brechas de conectividad y recursos. De esta articulación surge el proceso de <https://infoverificapaz.org.co/>, la plataforma que condensa este esfuerzo de trabajo colectivo y permite mejorar el análisis de la información de seguimiento entre las instancias.

Se trata de una apuesta profundamente estratégica. Su mayor logro ha sido crear una confianza básica entre instancias diversas y, a veces, distantes. Su principal hallazgo es que la verificación efectiva del Acuerdo de Paz no se puede hacer de manera aislada, sino que requiere de un ecosistema de información compartida y capacidades fortalecidas que se retroalimentan. Su mayor potencial reside en el efecto multiplicador: la idea de que cada formador capacitado en este encuentro llevará consigo no solo herramientas técnicas, sino también una red de contactos y saberes que fortalecerá el monitoreo desde lo local, asegurando que la implementación del Acuerdo se siga tejiendo, ahora con hilos más fuertes y mejor entrelazados.

Por otro lado, se resalta que, a pesar de la recomendación de promover el nombramiento de una mujer con perfil feminista y decolonial como notable para el seguimiento internacional del Acuerdo de Paz — con el fin de asegurar una representación acorde con los compromisos de igualdad —, en el marco de la gestión para la reactivación de la Instancia de notables y la consolidación de un protocolo para este escenario internacional, esta propuesta aún no ha sido acogida. No se cuenta todavía con una persona que reemplace al fallecido expresidente de Uruguay, José Mujica.

## Seguimiento a las recomendaciones del informe anterior:

**1. Fortalecimiento financiero de las instancias de seguimiento:** En 2024, la IEM enfatizó en la necesidad de garantizar una financiación sostenida y adecuada para todas las instancias de seguimiento del Acuerdo, con especial atención a la autonomía y capacidad de autogestión. Esta recomendación fue incorporada en 2025 con un enfoque más claro en asegurar la estabilidad y el financiamiento a largo plazo. Aunque se reconoce la incorporación, en la práctica la financiación aún es insuficiente y precaria, lo que limita la capacidad operativa y la independencia de las instancias.

**2. Representatividad y autonomía de las mujeres en mecanismos de incidencia:** La IEM subrayó la importancia de que las mujeres tengan una representación legítima y autónoma, sin intervenciones externas que restrinjan su participación plena y decisoria. La recomendación de 2025 profundiza en este punto, exigiendo que la participación sea amplia, plural y representativa, incluyendo mujeres campesinas, indígenas, afrodescendientes, LBT, víctimas y firmantes de paz, especialmente en el proceso electoral de la IEM. La recomendación fue incorporada en términos generales, pero los mecanismos para garantizar esta participación inclusiva y autónoma no se han implementado de manera efectiva, permaneciendo como un desafío estructural.

**3. Sistema unificado de información con enfoque interseccional:** En 2024, la IEM solicitó la creación de un sistema nacional unificado y desagregado que contemple variables de género, identidad, etnia y ubicación, acompañado de capacitación y protocolos de protección de datos. En 2025, esta recomendación se amplió hacia el fortalecimiento de indicadores que permitan medir impactos reales en la vida de mujeres y personas LGBTIQ+. La incorporación es evidente, pero la implementación continúa siendo parcial, con indicadores centrados principalmente en productos y sin una medición efectiva de los cambios estructurales o impactos reales.

**4. Fortalecimiento del acompañamiento internacional:** El informe de 2024 promovió el fortalecimiento del acompañamiento internacional con reuniones periódicas y diálogo estructurado, especialmente con la IEM. En 2025, se añadió la recomendación específica de nombrar a una mujer feminista y decolonial como Notable Internacional para garantizar una perspectiva de igualdad sustantiva en la verificación. Aunque la recomendación se incorporó, no se ha concretado aún el nombramiento ni se ha fortalecido el acompañamiento con el enfoque feminista y decolonial esperado.

# **Recomendaciones derivadas de este periodo de análisis:**

Además de las recomendaciones que incorporan directamente los puntos de 2024, en 2025 se incluyeron nuevas propuestas importantes como la articulación vinculante del Plan Marco de Implementación con políticas de igualdad nacionales, la expansión de la plataforma de transparencia Infoverificapaz, la garantía de la Consulta Previa Libre e Informada, y la incorporación transversal de derechos culturales y enfoques diferenciales.

**1. Garantizar financiación estable y sostenibilidad institucional para la instancia de género**, mediante presupuestos plurianuales, trazadores específicos y mecanismos de rendición de cuentas que aseguren la continuidad de las medidas de género del Acuerdo Final de Paz.

**2. Fortalecer el sistema de indicadores del Plan Marco de Implementación (PMI)**, avanzando hacia mediciones de resultado e impacto que evidencien cambios reales en la vida de las mujeres y personas LGBTIQ+, con datos desagregados y fichas técnicas actualizadas, que incluyan además procesos de socialización en los territorios.

**3. Asegurar una participación amplia, representativa y autónoma de las mujeres** y diversidades en la Instancia Especial de

Mujeres (IEM) y en los espacios de verificación, garantizando la inclusión efectiva de mujeres campesinas, indígenas, afrodescendientes, LBT, víctimas y firmantes del Acuerdo. En este último caso, se propone que la representación sea en dupla y que se asegure su autonomía, pluralidad y continuidad más allá de los proyectos coyunturales. Asimismo, que se asegure la participación por ciclo vital, condición migratoria y discapacidad.

**4. Fortalecer la articulación interinstitucional** entre la Alta Instancia de Género, la CSIVI y el Ministerio de Igualdad, garantizando coherencia institucional, recursos, sostenibilidad jurídica, continuidad de políticas, cumplimiento estatal de los compromisos de paz más allá de los ciclos de gobierno, vinculando el PMI con instrumentos como el CONPES LGBTIQ+ y la Ley 731 de 2002.

**5. Consolidar mecanismos de transparencia, enfoque diferencial y garantía de derechos colectivos, fortaleciendo la plataforma InfoVerificaPaz**, garantizando la Consulta Previa, libre e informada y aplicando los principios de progresividad y no regresividad en todas las políticas. Reforzar los indicadores del PMI para la aplicación del enfoque interseccional (género, etnia, orientación sexual, discapacidad) y migrar hacia indicadores de impacto que midan transformaciones reales.

# **Enfoque LGBTIQ+ en la implementación del Enfoque de Género del Acuerdo Final para la Paz**



El 2025 ha sido un año de profunda violencia para las mujeres trans, los hombres trans y las personas no binarias en Colombia. En el mismo año que se avanza en la Ley Integral Trans en el Congreso y se expide el CONPES 4147 “Política Nacional para Garantizar los Derechos de las Personas LGBTIQ+”, han sido asesinadas 55 personas trans en el país a septiembre de 2025. Para esta Instancia hay un asesinato que conmocionó al equipo y persiste en la impunidad, se trata de Nawar Jiménez, en mayo del presente año, solamente unas semanas después de haber participado en el encuentro regional de Montes de María, en el que su voz fue significativa.

Nawar era lideresa trans, activista y defensora de derechos humanos en el Caribe, especialmente en el Carmen de Bolívar, Bolívar (UARIV, 2025) y su mensaje en el encuentro de Montes de María fue que, como una premonición, sabía que su vida sería corta y la dedicaría enteramente a la defensa de una paz que incluyera a las personas trans. El asesinato de Nawar sucedió cuando aún nos dolía el cruel episodio de violencia transversal en Bello, Antioquia y, que al igual que genocidios internacionales, fue transmitido por redes dejando ver el nivel de degradación de nuestro país ante el horror de un cuerpo fracturado de Sara Millerey, quien agonizaba en una quebrada, expuesta a las fotografías y los videos mientras necesitaba ser auxiliada. Auxilio que pudo haber salvado su vida.

En julio, solo dos meses después del asesinato de Nawar, fue encontrada sin vida Fernanda

Domicó, mujer trans indígena del municipio de Dabeiba, Antioquia. Fernanda no solo era líder indígena perteneciente al pueblo Embera Katío y jefa del Cuerpo de Bomberos Voluntarios del municipio (URT, 2025), sino que era la única mujer trans participante de un Comité de Reforma Agraria en su territorio. Una mujer trans que manifestaba con su existencia la necesidad de que el Estado reconozca que las personas trans tienen derecho a la tierra y a construir una nueva ruralidad, no solo para trabajarla, sino también para cuidarla, habitarla y dotarla de un sentido de paz.

Durante estos cuatro años, el segundo equipo de la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la paz ha generado recomendaciones que buscan aportar a las garantías de que la perspectiva LGBTIQ+ sea implementada en el enfoque de género del Acuerdo Final para la Paz, con el anhelo que esto pueda ayudar a revertir la crisis de violencia que vive esta población, en particular las mujeres LBT. Por ello, en este apartado se recogen los principales hallazgos encontrados al hacer una lectura sobre la implementación e incorporación de las recomendaciones que año a año se han realizado con ese objetivo. Este análisis parte del contraste de información entre el Documento CONPES 4147 de 2025, la actualización del Plan Marco de Implementación y las voces de las mujeres LBT que participaron de los encuentros territoriales de la IEM en 2025.

Este ejercicio busca evidenciar la distancia, los puntos de encuentro y las potencialidades entre la política pública nacional y las realidades vividas por las mujeres diversas en los escenarios locales de construcción de paz. Si bien el CONPES LGBTIQ+ no es un instrumento derivado del Acuerdo Final de Paz, es hasta ahora el esfuerzo más grande por catalizar acciones estatales para la garantía de las personas LGBTIQ+, por lo cual se debe al diálogo con las políticas de paz que muestre el grado de reconocimiento de quienes ejercen la función pública y del estado en su conjunto, de la afectación diferencial de las Mujeres LBT en el marco del conflicto armado interno.

El CONPES LGBTIQ+ plantea un horizonte de implementación de diez años (2025–2035) y estructura 161 acciones específicas, con presupuesto indicativo y 52 entidades responsables, entre ellas la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). Su arquitectura programática se orienta a cuatro objetivos centrales:

- (i) garantizar el acceso efectivo a derechos;
- (ii) fortalecer la participación política y social de las personas LGBTIQ+;
- (iii) reducir las violencias basadas en prejuicio;
- y
- (iv) consolidar la articulación interinstitucional.

Dentro de estos componentes, hay diagnósticos y acciones que dialogan directamente con varios puntos del Acuerdo Final para la Paz (AFP), en particular con la Reforma Rural Integral (Punto 1), la Participación Política (Punto 2), la Reincorporación y Fin del Conflicto (Punto 3) y la Reparación Integral de Víctimas (Punto 5), además de contribuir a la garantía transversal de seguridad y no repetición.

Para la Instancia Especial de Mujeres, el CONPES representa una oportunidad estratégica para amplificar los alcances de las medidas de género del Acuerdo Final, al establecer un marco nacional que reconoce explícitamente la obligación del Estado de proteger y garantizar los derechos de las personas LGBTIQ+. En este sentido, el documento puede convertirse en una plataforma de articulación intersectorial entre las entidades responsables de la paz y las políticas de igualdad, siempre que logre incorporar un enfoque diferencial real hacia las mujeres LBT y sus condiciones de vida en los territorios.



## Seguimiento a las recomendaciones del informe anterior:

### 1. Mujeres LBT en los espacios de participación política y social.

En informes previos, la Instancia recomendó garantizar la participación efectiva de mujeres LBT en los espacios políticos y sociales de construcción de paz. En 2025 hay señales de recepción parcial a nivel de política pública nacional con el CONPES LGBTIQ+, que fue producto de un ejercicio amplio y participativo de construcción. Además, alude a la Ley 1475 de 2011 y proyecta un programa 2025–2035 liderado por el Ministerio del Interior para la formación de liderazgos con enfoque LGBTIQ+—lo que se alinea con la apertura democrática para la paz—, pero sin acciones ni indicadores diferenciados para mujeres LBT, ni anclaje explícito en escenarios territoriales de implementación del Acuerdo (DNP, 2025).

En el plano institucional, el Ministerio de Igualdad y Equidad (2025) reporta la instalación y funcionamiento de la Mesa Nacional de Diálogo Permanente (con submesas, cronograma 2024–2026 y asistencias técnicas territoriales), así como participación en escenarios públicos. Estos dispositivos podrían ampliar el acceso de organizaciones LGBTIQ+ a espacios deliberativos, pero la evidencia territorial levantada por la Instancia muestra que esa oferta no se traduce todavía en presencia efectiva de mujeres LBT en los mecanismos asociados al Acuerdo

pues se registra instrumentalización de mujeres y población LGBTIQ+ “solo para cumplir cuotas” en Catatumbo, ausencia total de población LGBTIQ+ y no cumplimiento de paridad en escenarios de seguimiento a la paz en el Cauca, y muy bajo conocimiento y referencia a participación LGBTIQ+ en el mapeo de instancias del AFP en Chocó.

Las barreras estructurales y de seguridad siguen limitando la participación de mujeres LBT en varios territorios. En Cauca se señala que “no sienten que haya paridad”, por el contrario se identifica exclusión particular hacia personas trans, infantilización de su ejercicio político y miedo a la visibilidad por riesgo de ser asesinadas; en Magdalena Medio no hay cupos ni acciones LGBTI específicas; en Nariño se reportan una carga patriarcal que permite la instrumentalización por partidos políticos, bajas garantías de protección y control armado que restringe la participación de mujeres y mujeres LBT, aunque se proponen escuelas permanentes de formación política para mujeres, mujeres LBT y OSEIG y ajustes normativos para su inclusión electoral. A su vez, en Montes de María se documentan debilidades institucionales como la falta de personal capacitado en enfoque diferencial y que lidere el tema en escenarios institucionales, lo que reducen la operatividad de los espacios de participación; en Arauca se registran estigmatización, revictimización y VBG, discrimina-

ción persistente hacia mujeres indígenas, negras y LBT y la necesidad de protocolos especiales; en Urdabá, mujeres trans, lesbianas y bisexuales reportan exclusión y violencia institucional y política que deslegitima sus liderazgos.

Frente a la recomendación de la Instancia, existe recepción normativa y programática general, pero no hay aún mecanismos que materialicen estas garantías de participación, metas ni indicadores diferenciados para mujeres LBT, y los hallazgos territoriales muestran persistencia de exclusiones, riesgos y barreras que impiden su participación efectiva y segura en los espacios de la paz.

## 2. Protección de lideresas LBT en contextos de reincorporación y territorios con presencia de violencia

Una de las recomendaciones que más está presente en la agenda de la Instancia Especial de Mujeres es la protección de las lideresas LBT. De igual manera, en 2025 se observan señales de recepción normativa a nivel nacional, pero sin aterrizaje específico para liderazgos LBT y con una brecha de implementación en los territorios más afectados por el conflicto y las economías ilícitas. El CONPES LGBTIQ+ reconoce que persisten amenazas a la vida, integridad y seguridad por prejuicio y fija un objetivo específico para reducir estas violencias, con una línea de prevención, atención, sanción y reparación interseccional (caps. 4.3.1–4.3.2). Además, prevé fortalecer la investigación penal y

el acceso a la justicia—incluida la formación a la Fiscalía y al sector de la justicia—y menciona herramientas como SALVIA del Ministerio de la Igualdad y Equidad, para articular rutas y medidas de seguridad. Sin embargo, no incorpora medidas diferenciadas para “liderazgos” LGBTIQ+ ni metas específicas para lideresas LBT, lo que limita su potencia protectora. (DNP, 2025).

Desde la gestión gubernamental, el Ministerio de Igualdad y Equidad reporta protocolos de prevención y atención, sensibilización a la Policía, socialización de rutas y un chat interinstitucional de respuesta rápida; vía SALVIA se activaron rutas y medidas de seguridad y se acompañaron 10 casos (explotación laboral, violencia sexual, física y policial, y feminicidios). Estas acciones mejoran la arquitectura de respuesta y muestran capacidad de activación en entornos urbanos/ eventuales; no obstante, su carácter general y la ausencia de un enfoque LBT explícito dejan vacíos frente a lideresas en zonas rurales, de reincorporación, con presencia de economías ilícitas o disputas armadas. (Ministerio de Igualdad y Equidad, 2025; DNP, 2025).

En los territorios, los hallazgos son consistentes con un déficit de garantías reales. En Catatumbo se mantienen violencias y estigmatización contra mujeres y población LGBTIQ+ en áreas rurales, incluidas zonas PNIS. En Cauca no se describen medidas de protección contra esta población, que atiendan de manera particular sus niveles de riesgo y estigmatización, por el



contrario, las mujeres insisten en el miedo que se vuelve central por hacer parte de procesos de incidencia; en Chocó, aunque el SISEP registra variables de género, persisten brechas en la protección efectiva y se demanda la creación de espacios de participación seguros para población LGBTIQ+. En Arauca el propio proceso participativo reseña amenazas y estigmatización de defensoras y “pocas rutas efectivas para población LGTBIQ+”; en Urabá no se registran medidas de reparación diferenciadas en curso para esta población, afectando también la dimensión protectora del SIVJRNR. En conjunto, el riesgo persistente, la estigmatización y la falta de rutas diferenciadas operativas continúan debilitando la protección de lideresas LBT, especialmente donde confluyen reincorporación, presencia armada y economías ilícitas. (Catatumbo, 2025; Cauca, 2025; Chocó, 2025; Arauca, 2025; Urabá, 2025).

Este contexto confirma la violencia letal por prejuicio que se mantiene vigente como una expresión de la deshumanización, ante lo cual los mecanismos de prevención y protección siguen siendo insuficientes y reactivamente implementados, revelando una brecha estructural entre el discurso de inclusión y la garantía real del derecho a la vida y a la seguridad personal de las mujeres LBT en el marco de la implementación del Acuerdo de Paz.

### **3. Perspectiva de diversidad sexual y de género en los programas de reincorporación.**

Esta recomendación, sostenida por la Instancia desde los primeros informes, busca que la política de reincorporación integre un enfoque de diversidad sexual y de género que visibilice a las personas LGBTIQ+ firmantes y garantice su inclusión en los procesos productivos, sociales y comunitarios. Al cierre de 2025, los hallazgos evidencian una incorporación desde el nivel central, con poco desarrollo operativo a nivel territorial.

El CONPES LGBTIQ+ (DNP, 2025) incluye a la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) dentro del grupo de entidades nacionales responsables de ejecutar acciones de la política. No obstante, el documento no desarrolla líneas ni metas específicas relacionadas con la reincorporación con enfoque LGBTIQ+ o LBT, limitándose a mencionarla en el listado institucional. Esta ausencia impide que el plan de acción del CONPES se articule de manera efectiva con los compromisos del Punto 3 del Acuerdo Final de Paz, especialmente en lo referente a la reincorporación social, política y económica con perspectiva de género y diversidad.

En el nivel territorial, la información recabada confirma que no existen medidas específicas dirigidas a personas LGBTIQ+ en reincorporación. En Cauca se reconoce que hay firmantes que se identifican como LGBTIQ+, pero su lide-

razgo y reconocimiento público son difíciles de promover, tanto por los riesgos de seguridad como por las barreras de autoidentificación; además, cerca de la mitad de las mujeres en reincorporación en el departamento son indígenas, lo que complejiza la interseccionalidad de su situación. Los informes de Magdalena Medio y Urabá coinciden en señalar que no hay rutas de protección ni acciones de reincorporación específicas con enfoque LGBTIQ+, lo cual mantiene una invisibilización estructural de estas experiencias dentro de los procesos de reincorporación.

Aun así, se reportan iniciativas desde la ARN desde nivel central durante 2025, como el Encuentro Nacional de Personas LGBTIQ+ Firmando de Paz, la inclusión de las variables de orientación sexual e identidad de género en los sistemas de información y la construcción de los planes de sostenibilidad. Dichos ejercicios, aunque aún incipientes y concentrados en lo nacional, constituyen primeras expresiones de articulación y visibilidad institucional, y podrían ser un punto de partida para avanzar hacia estrategias de reincorporación más inclusivas.

#### **4. Garantizar acceso a tierra y a proyectos productivos para mujeres LBT.**

Desde los primeros informes, la Instancia ha insistido en la necesidad de asegurar el acceso de las mujeres LBT a la tierra, a la propiedad rural y a los proyectos productivos, en coherencia con el Punto 1 del Acuerdo Final de Paz

sobre la Reforma Rural Integral (RRI). Esta recomendación respondía a la histórica exclusión de las mujeres con orientaciones sexuales e identidades de género diversas de los beneficios de la política agraria, así como a la persistente feminización y heterosexualización de los programas rurales. En el periodo 2025, la información disponible muestra una leve apertura normativa y programática en el nivel nacional, pero una ausencia de implementación efectiva, que trascienda el reconocimiento y materialice acciones concretas.

El CONPES LGBTIQ+ (DNP, 2025) incorpora de forma general la dimensión económica, reconociendo las barreras estructurales en el acceso a la vivienda y la tierra derivadas de la falta de incorporación del enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas, lo que afecta el goce efectivo de derechos a la vivienda digna y la tierra. En su plan de acción, prevé la inclusión productiva y el fortalecimiento empresarial para la población LGBTIQ+, con metas de emprendimiento y generación de ingresos (2025–2035). Sin embargo, no desagrega mujeres LBT, ni define medidas o indicadores específicos que garanticen su participación en los programas de la reforma agraria y reforma rural integral.

La Agencia de Desarrollo Rural (ADR) aparece en el Plan de Acción Sectorial (PAS) como responsable de “diseñar e implementar una estrategia que incorpore a la población rural con OSIGNH en la oferta de promoción y apoyo a



la asociatividad” (Línea 2.2, 2025–2034). Esta formulación, aunque importante, sigue siendo de carácter declarativo y carece de mecanismos concretos de ejecución, presupuesto o metas verificables. Los vacíos normativos continúan también en los marcos jurídicos vigentes: el Decreto 902 de 2017 y la Ley 1900 de 2018 no desarrollan medidas que reconozcan configuraciones familiares diversas ni garantizan el acceso de personas LGBTIQ+ a los derechos de propiedad rural, reproduciendo un modelo de titularidad heterosexual y nuclear que excluye a las mujeres LBT.

Por su parte, el Ministerio de Igualdad y Equidad (2025) en articulación con el CONPES, refiere estrategias de empleabilidad, autonomía económica y generación de ingresos dirigidas a mujeres con orientaciones sexuales e identidades diversas, destacando el proyecto “Alternativas de Vida para Mujeres en Actividades Sexuales Pagas” o la convocatoria “Mujer Diversa”, que incluyó el fortalecimiento de 122 iniciativas productivas para mujeres lesbianas, bisexuales y trans. Estos proyectos buscan crear rutas de empleabilidad y emprendimiento y promover autonomía económica, lo que constituye un avance relevante en la transversalización de la diversidad sexual y de género en la política de inclusión económica, aunque no se ubica expresamente dentro del marco de la Reforma Rural Integral ni en territorios priorizados por el Acuerdo.

En los territorios rurales, los hallazgos reve-

lan persistencia de exclusión, desconocimiento institucional y discursos discriminatorios. En Catatumbo, los diálogos sobre el enfoque de género del AFP evidencian baja participación y exclusión de la población LGBTIQ+ en proyectos productivos impulsados por la ART y otras entidades en el marco del PDET, lo que perpetúa su invisibilización y limita su acceso a los beneficios del desarrollo rural. En el mismo sentido, el PNIS muestra baja participación de mujeres y ausencia de reconocimiento de la población LGBTIQ+ rural, afectando la sostenibilidad económica de las alternativas. (Catatumbo, 2025).

En Cauca se documenta persistencia de barreras culturales y discursos estigmatizantes dentro de la institucionalidad, incluyendo expresiones como “las personas maricas no tienen derecho a la propiedad o a la tierra”, lo que demuestra que el prejuicio sigue siendo un obstáculo estructural para el acceso de las mujeres LBT a la tierra. Por su parte, el encuentro con las mujeres del Cauca corrobora esta ausencia de enfoque: no se mencionan temas LGBTI en la RRI ni se describen proyectos productivos específicos entregados a organizaciones diversas.

En Chocó se subraya la necesidad de titular y formalizar tierras a mujeres en sus diversidades y población LGBTIQ+, junto con mejorar servicios rurales como salud y educación, entendidos como condiciones habilitantes para el goce efectivo de derechos territoriales. Por el contrario, en Magdalena Medio y Montes de María

no se identifican menciones específicas LGBTI, ni medidas concretas de acceso a tierra o proyectos productivos. En Arauca se vincula la exclusión de mujeres LBT de decisiones rurales con la estigmatización política y la discriminación; mientras que en Urabá las personas LBT reportan desconocimiento sobre políticas de tierras, catastro y restitución, y no reconocimiento de sus aportes a las cadenas productivas agroalimentarias.

El caso de Nariño constituye una excepción positiva, al incluir de forma explícita en sus discusiones la necesidad de una “mejor redistribución de la tierra con equidad, incluyendo a mujeres LBT” y promover procesos organizativos y asociativos liderados por mujeres LBT, junto con la asignación de recursos para compra de tierras y fortalecimiento de emprendimientos productivos. Aunque esta mención representa una buena práctica local incipiente, no existen aún mecanismos formales que la traduzcan en acciones sostenibles o replicables en otros territorios.

Las políticas nacionales reconocen las barreras estructurales que enfrentan las mujeres LBT en el acceso a la tierra y a la economía rural, como en el caso del Pacto por la Vida firmado en Chicoral, Tolima para el impulso de la Reforma Agraria, que incluye dentro de sus enfoques diferenciales el enfoque de “diversidad”, pero no traducen dicho reconocimiento en acciones concretas, ni en mecanismos operativos, presupuestales o de seguimiento. Un ejemplo de esto es el avance aparente del proceso de las Ma-

riposas del Café, que llevan tres años en una ruta particular para el acceso a tierras de su organización. Esto demuestra que, si bien hay un reconocimiento de sus identidades, el Estado no ha sido capaz de materializar la garantía de derechos con estas comunidades en riesgo.

## **5. Incorporar a mujeres LBT en la formulación de políticas de reparación integral.**

Desde sus inicios, la Instancia ha recomendado fortalecer el reconocimiento de las mujeres LBT como sujetas de derechos en los programas de reparación integral, destacando la urgencia de que las medidas del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIV-JRNR) integren la diversidad sexual y de género como un eje sustantivo y no complementario. Al cierre de 2025, los hallazgos indican avances limitados en la comprensión institucional de las violencias por prejuicio, acompañados de una ausencia persistente de medidas específicas de reparación para mujeres LBT tanto en el nivel nacional como territorial.

El CONPES LGBTIQ+ reconoce de manera expresa que la población LGBTIQ+ sufrió violencias diferenciales durante el conflicto armado, incluyendo estigmatización, subregistro y barreras en el acceso a la justicia y la reparación, y que los programas vigentes carecen de enfoques inclusivos. Si bien el documento integra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) dentro de las entidades responsables, no desarrolla líneas de



acción específicas orientadas a la reparación de las violencias sufridas por mujeres lesbianas, bisexuales y trans. En sus capítulos 4.3.1 y 4.3.3, el CONPES establece el compromiso de reparar violencias por prejuicio y promover garantías de no repetición, pero sin mecanismos operativos o presupuestales diferenciados que permitan materializar la reparación integral de las mujeres LBT en el marco del Punto 5 del Acuerdo de Paz o articulado al Sistema Integral de Paz.

En los territorios la brecha se hace aún más evidente. En Cauca se registran escasas acreditaciones de mujeres y personas LGBTIQ+ en procesos de justicia transicional, pese a las socializaciones del Macrocaso 11 de la JEP. Si bien se reconocen ejercicios simbólicos de memoria —como la solicitud de “pedir perdón al territorio”—, las mujeres LBT siguen sin ser visibilizadas como víctimas diferenciales. La política de diversidad del Cauca tampoco integra un enfoque de víctimas, y aunque la URT departamental menciona procesos de capacitación en el marco del “Orgullo LGBTIQ”, no existen caracterizaciones con enfoque de género LGBTIQ+ ni casos emblemáticos de restitución con esta perspectiva.

En Chocó se destacan avances en términos de participación: el Comité de Seguimiento y Monitoreo de la implementación del enfoque de género cuenta con representación LGBTIQ+, y se reportan protocolos de género en la JEP y la UBPD, incluyendo el Macrocaso 11 y el pro-

yecto “La Ruta del Color y la Memoria”, que visibiliza a víctimas trans y el papel de mujeres buscadoras. No obstante, estos esfuerzos siguen siendo de tipo participativo o simbólico, ya que no se listan medidas concretas de reparación económica, territorial o psicosocial para personas LGBTI.

En el Magdalena Medio, Montes de María, Vaupés y Arauca encontramos diagnósticos más críticos: no existen políticas ni rutas específicas de reparación para población LGBTI conocidas, y se reportan “pocas rutas efectivas” de atención, lo que deja a las víctimas diversas sin herramientas reales de exigibilidad. En Nariño se reconocen menciones generales a los derechos sexuales y reproductivos de mujeres LBTQ+ dentro de los listados de garantías, y se propone la creación de un programa específico para la reivindicación de mujeres con enfoque diferencial, pero este aún no ha sido implementado ni cuenta con asignación presupuestal.

En conjunto, los hallazgos confirman que la incorporación del enfoque LBT en las políticas de reparación integral sigue siendo más discursiva que material, concentrada en acciones simbólicas, mesas de diálogo y protocolos de atención, pero sin rutas claras de reparación económica, territorial o psicosocial que reconozcan las violencias por prejuicio y las trayectorias diferenciales de las mujeres LBT. La falta de datos desagregados, la baja acreditación de víctimas diversas y la escasa articulación entre las entidades del SIVJRN y la UARIV perpe-

túan su invisibilización estructural, manteniendo a las mujeres LBT en los márgenes del derecho a la reparación integral y la memoria histórica.

## 6. Promover el liderazgo de mujeres LBT en escenarios territoriales de construcción de paz.

La Instancia ha insistido reiteradamente en que la construcción de paz requiere reconocer, fortalecer y proteger los liderazgos de las mujeres LBT, tanto en los espacios de participación política como en las dinámicas comunitarias de reconciliación, memoria y reconstrucción social. Pese a los avances discursivos observados en las políticas nacionales, los hallazgos de 2025 muestran que la recepción de esta recomendación sigue siendo fragmentaria, con avances de reconocimiento en el papel, sin desarrollo programático, especialmente en los territorios donde la presencia de actores armados, el control social o el estigma limitan la participación de las mujeres diversas.

El CONPES LGBTIQ+ reconoce la importancia de la participación e incidencia pública de las personas LGBTIQ+, pero no incluye acciones explícitas orientadas a promover liderazgos de mujeres LBT en los escenarios territoriales de construcción de paz ni en las estrategias de reincorporación o participación comunitaria vinculadas al Punto 2 del Acuerdo Final. Su planteamiento se mantiene en un nivel general, priorizando la promoción de la participación LGBTIQ+ en sentido amplio, sin diferenciar las

particularidades y barreras que enfrentan las mujeres lesbianas, bisexuales y trans en contextos de violencia, estigmatización o ruralidad.

En los territorios, la información sistematizada muestra que los liderazgos LBT continúan enfrentando múltiples obstáculos estructurales. En Cauca, se registra la presencia de mujeres LBT en procesos de formación y en escenarios vinculados a las curules de paz, donde se reconoce que “las curules dan voz a mujeres LBT”. Sin embargo, el mismo documento advierte que, aunque las mujeres LBT participan en espacios de capacitación política, no son convocadas a la ejecución ni a la toma de decisiones, lo que revela una brecha entre participación formal y poder efectivo.

En Catatumbo, las organizaciones locales identifican estigmatización, exclusión de los espacios PDET, sobrecarga de cuidados, revictimización institucional y falta de apoyo a sus procesos organizativos, lo cual restringe la posibilidad de que las mujeres LBT asuman roles visibles o de representación política. Estas condiciones no solo afectan la seguridad individual, sino también la continuidad de los liderazgos comunitarios y el acceso a recursos para la sostenibilidad de sus acciones.

En el diálogo de Nariño se destaca la propuesta de “poner en marcha escuelas de formación política integral, permanentes y descentralizadas para mujeres, mujeres LTB y personas con orientaciones sexuales e identidades de género



no normativas, lo que podría consolidarse como un modelo territorial para el fortalecimiento de liderazgos con enfoque interseccional.

En Arauca se registran protocolos especiales para mujeres indígenas y LBT, campañas de prevención de la estigmatización y medidas de financiación y protección para lideresas, aunque no se describe un programa operativo ni seguimiento sostenido de estas medidas. Finalmente, en Urabá las organizaciones sociales mantienen propuestas recurrentes —como crear protocolos de protección, sensibilizar a funcionarios públicos y garantizar el acceso a cargos y representación política para mujeres LBT—, pero no se identifican programas en ejecución, lo que demuestra la distancia entre las agendas sociales y la respuesta institucional.

Esta recomendación ha sido parcialmente reconocida pero no implementada con garantías. La institucionalidad nacional ha fortalecido su lenguaje inclusivo sobre participación LGB-TIQ+, pero sin traducirlo en acciones concretas, presupuestos diferenciados o mecanismos territoriales de fortalecimiento político y organizativo, mientras en los territorios persisten barreras estructurales derivadas del patriarcado, la estigmatización y la inseguridad, que reducen la capacidad de incidencia pública de las mujeres LBT, limitando su papel en la reconstrucción del tejido social y la consolidación de la paz territorial.

## 7. Asegurar la atención en salud con enfoque de diversidad sexual y de género.

Desde los informes anteriores, la Instancia ha recomendado garantizar la atención integral en salud para las mujeres LBT, entendida como un derecho fundamental que exige la incorporación de la diversidad sexual y de género en la planeación, prestación y seguimiento de los servicios públicos. En 2025 se observa un reconocimiento creciente del tema en la política nacional, especialmente a través del CONPES LGBTIQ+ (DNP, 2025) y del Ministerio de Salud y Protección Social, pero la implementación territorial continúa siendo fragmentada, incipiente y con grandes vacíos diferenciales, en particular para las mujeres lesbianas, bisexuales y trans.

El diagnóstico del CONPES identifica una “inadecuada atención en salud para la población LGB-TIQ+” (sección 4.2.3) y documenta brechas de acceso y déficits en la afiliación y cobertura de servicios, especialmente en las zonas rurales y apartadas. En el Plan de Acción Sectorial (PAS) se incluye la línea “Garantía para el goce efectivo del derecho a la salud” (2026–2032), que ordena incorporar el enfoque de diversidad sexual y de género en las acciones del sector, aunque sin definir medidas o metas específicas para mujeres LBT. El documento también señala la intención del Ministerio de Salud de incorporar variables LGBTIQ+ en los sistemas de información del sector (2025–2034), con el propósito de mejorar la caracterización y la atención diferenciada, lo que constituye un avance relevante en términos de registro y evidencia.

El CONPES articula la salud como garantía transversal de derechos, vinculada tanto al Punto 1 con el PNS de salud rural como al Punto 5 del Acuerdo de Paz, y menciona la Plataforma SALVIA como una ruta integral de atención y respuesta a violencias que incluye un componente diferencial para mujeres lesbianas, bisexuales y trans. A su vez, el Ministerio de Igualdad y Equidad reporta reuniones transectoriales con el Ministerio de Salud y las Secretarías departamentales sobre temas como salud sexual y reproductiva, salud mental, y la reglamentación de la Ley 2316 de 2023 relacionada con procedimientos estéticos y biopolímeros, así como alianzas contra el estigma asociado al VIH. Estas articulaciones evidencian una voluntad de transversalización del enfoque LGBTIQ+ en salud, aunque todavía limitada a los niveles centrales de coordinación y con escasa evidencia de implementación territorial sostenida.

En los territorios PDET, los avances son más desiguales y fragmentarios. En Chocó se reporta ausencia de rutas de salud específicas para población LGBTIQ+, lo que deja a las mujeres diversas sin acceso a atención segura o diferencial. En Montes de María se identifica que el aumento del microtráfico y la violencia derivada de este fenómeno impactan la salud psicosocial, especialmente en mujeres y adolescentes, generando una demanda creciente de atención escolar y comunitaria con enfoque de género, aunque sin desarrollo explícito LBT. En Arauca, el diagnóstico territorial es más crítico: se reconoce una “falta de atención y garantías diferenciadas para

mujeres LBT”, y no se describen rutas sectoriales en ejecución con enfoque LGBT o mecanismos de protección en salud mental y sexual.

En conjunto, los hallazgos reflejan que, aunque el marco nacional avanza en la institucionalización del enfoque LGBTIQ+, este no se ha traducido en políticas operativas que garanticen servicios accesibles, seguros y libres de discriminación para las mujeres.

## 8. Diseñar indicadores específicos de inclusión de mujeres LBT en la implementación del Acuerdo de Paz

Desde el primer grupo de la Instancia se ha recomendado incorporar indicadores específicos que permitan medir la inclusión real de las mujeres LBT en la implementación del Acuerdo de Paz, como una condición indispensable para garantizar el seguimiento diferenciado del enfoque de género con perspectiva de orientaciones sexuales e identidades de género no normativas. Sin embargo, el ejercicio de actualización del Plan Marco de Implementación (PMI), finalizado en 2024 y complementado con la construcción de fichas técnicas durante 2025, no recoge esta recomendación. Pese a la participación activa de la Instancia Especial de Mujeres en este proceso, el PMI continúa entendiendo el enfoque de género en términos generales, sin incorporar de forma explícita la dimensión LGBTI o LBT en sus indicadores, lo que constituye un grave desconocimiento institucional de las necesidades específicas de las



mujeres diversas en la implementación de los seis puntos del Acuerdo Final.

El único indicador que menciona expresamente a la población LGBTIQ+ en el Plan Marco es el “2.3. Promover una mayor participación en la política nacional, regional y local, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad...”, que mide el número de personas —“con especial énfasis en campesinos, mujeres, minorías religiosas, pueblos y comunidades étnicas y población LGBTI”— que participan anualmente en el programa de liderazgo político y social, a cargo del Ministerio del Interior. Si bien este indicador representa un avance mínimo en términos de visibilidad, no establece desagregaciones específicas para mujeres LBT, ni permite realizar un seguimiento real del cumplimiento de los compromisos de inclusión y participación.

Por su parte, el CONPES LGBTIQ+ (DNP, 2025) incluye mecanismos de seguimiento y producción de datos que podrían fortalecer el monitoreo de la inclusión LBT en la implementación de la paz. Entre ellos se encuentran: la creación del Observatorio LGBTIQ+ (liderado por el Ministerio de Igualdad y Equidad), los informes bienales del DNP sobre condiciones de vida de la población diversa, y la incorporación de lineamientos para integrar el enfoque LGBTIQ+ en los planes de desarrollo y proyectos de inversión pública. Además, el documento establece un Plan de Acción Sectorial (PAS) con indicadores de gestión y metas presupuestales globales para el periodo 2025–2035, aunque

sin articularlos directamente al seguimiento del Acuerdo Final para la Paz ni al Marco de Implementación del Enfoque de Género.

Estos instrumentos, si bien no fueron diseñados dentro del marco del Acuerdo, tienen potencial para alimentar la medición de avances y brechas en materia de participación, seguridad, salud y reparación de las mujeres LBT, siempre y cuando se articulen con los mecanismos de seguimiento de la implementación de género. No obstante, hasta el momento no existe evidencia de dicha articulación interinstitucional, ni de la incorporación de variables LBT en los sistemas de información de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer o el DNP, lo que limita la posibilidad de realizar un análisis comparativo y evolutivo de los impactos de la implementación en clave de diversidad sexual.

La recomendación de diseñar indicadores específicos de inclusión LBT continúa sin cumplimiento. Los avances observados en la política pública nacional —particularmente en el CONPES LGBTIQ+— son relevantes para fortalecer la capacidad estadística del Estado, pero no se han traducido en herramientas de seguimiento aplicadas al Acuerdo de Paz. Esta omisión mantiene invisibles los aportes, las afectaciones y las condiciones particulares de las mujeres LBT en los procesos de reforma rural, participación política, reincorporación y reparación integral, impidiendo una medición integral de los compromisos de equidad y no discriminación.

## **Recomendaciones derivadas del presente informe:**

### **1. Fortalecer la articulación entre el CONPES 4147 y el Acuerdo Final de Paz para la inclusión LBT:**

**para la inclusión LBT:** Se recomienda establecer mecanismos formales de articulación entre las acciones del CONPES 4147 de 2025 y los compromisos del Acuerdo Final para la Paz, de modo que la política nacional para la garantía de derechos LGBTIQ+ se traduzca en resultados concretos en los territorios priorizados. Esta articulación debe reflejarse en los Planes Marco de Implementación, en los Planes Nacionales Sectoriales y en los instrumentos de seguimiento del enfoque de género, asegurando la transversalización de la diversidad sexual y de género en los seis puntos del Acuerdo, en especial en Reforma Rural Integral, Participación Política, Reincorporación y Reparación de Víctimas.

### **2. Diseñar e implementar indicadores de seguimiento LBT en la implementación del Acuerdo:**

Urge avanzar en el diseño de indicadores específicos que permitan medir la inclusión real de las mujeres LBT en la implementación del Acuerdo Final, con desagregación por orientación sexual, identidad y expresión de género. Estos indicadores deben incorporarse en los sistemas de información del DNP, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer

y la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, en articulación con el Observatorio LGBTIQ+ del Ministerio de Igualdad y Equidad. Sin este seguimiento diferenciado, las mujeres LBT continúan siendo invisibles en los resultados oficiales de implementación y en la rendición de cuentas de los compromisos de paz.

### **3. Incorporar de manera explícita el enfoque LGBTI en los marcos conceptuales y normativos del OSPR y los instrumentos de implementación del Acuerdo de Paz:**

Se recomienda ajustar los documentos de planeación, como el Observatorio de Seguimiento a la Política de Reforma Rural (OSPR) y los Planes Nacionales Sectoriales, para que integren expresamente el enfoque LGBTI/OSIGED. Esto implica visibilizar el marco jurídico nacional e internacional de protección de los derechos de las personas LGBTI, en coherencia con la Constitución Política, la Ley 1482 de 2011, las Sentencias C-577 de 2011, T-099 de 2015 y SU-214 de 2016, y las recomendaciones de la CIDH sobre igualdad y no discriminación. La falta de referencia normativa invisibiliza las obligaciones del Estado frente a este grupo poblacional y perpetúa una lectura reducida del enfoque de género en la implementación del Acuerdo.



#### **4. Fortalecer la protección integral y la seguridad de las lideresas y defensoras**

**LBT:** ante la persistencia de violencias por prejuicio y los asesinatos sistemáticos de mujeres trans y lesbianas —como el de Sara Millerey (2025)—, se recomienda adoptar mecanismos específicos de protección colectiva y territorial con enfoque interseccional. El Estado debe garantizar esquemas diferenciados para lideresas y defensoras LBT en contextos de reincorporación, control armado o presencia de economías ilícitas, integrando las alertas del Sistema de Monitoreo de Riesgos y Violencias (SISEP) y fortaleciendo las rutas interinstitucionales de respuesta, como SALVIA. Las estrategias de prevención deben incluir formación a autoridades locales, cuerpos de seguridad y operadores judiciales para erradicar la revictimización institucional y asegurar la vida y la participación de las mujeres diversas.

#### **5. Promover la participación política, y la creación y el fortalecimiento de las veedurías ciudadanas con enfoque étnico, territorial y LBT,**

para visibilizar las situaciones de violencia dentro de las comunidades indígenas, campesinas, negras y de población sexo-género-diversa. Se recomienda fortalecer las escuelas de liderazgo LBT en los territorios, así como las garantías de acceso a la educación para la población sexo-género-diversas.





# Capítulo étnico antirracista



Nadie nos dijo que la guerra tenía color hasta que la tierra empezó a desangrarse, el cielo se tornó de opacidades irrecuperables, nuestros mares se aquietaron y los ríos se secaron de sentir el dolor de quienes les habitaban. Nadie nos dijo que la guerra tenía color hasta que se tuvo que hacer un capítulo especial para que se comprendiera que la guerra no nos afectó de la misma manera, que a unos les recordó épocas donde la libertad no estaba en su vocabulario, la colonización hizo eco y se reafirmó la deshumanización que tanto han luchado por erradicar.

El Acuerdo Final de Paz para los pueblos indígenas y las comunidades negras llegó con cuestionamientos tan amplios como lo que se les arrebató durante el conflicto armado, cuestionamientos y preocupaciones que se buscaron plasmar en el Acuerdo Final de Paz. Sin embargo, que se hayan plasmado no significa que la obligatoriedad del mismo haya generado su cumplimiento; a pesar de lo histórico que fue el hecho de que se reconociera el impacto del racismo en el conflicto armado y el factor diferencial hacia los pueblos indígenas y comunidades negras, a casi nueve años de su firma, ese reconocimiento sigue sin tener resultados acorde a los principios que allí se plasmaron.

Hablar de racismo es un ejercicio que nos corresponde como sociedad, pero se le ha relegado a quien le atraviesa, no a quien le beneficia y termina haciendo uso del mismo para fragmentar los procesos de verdad, justicia y

reparación. La falta de comprensión de cómo se configura el racismo y las dinámicas de exclusión que se fomentan a través del mismo por parte de los distintos actores que conforman este proceso, tanto la institucionalidad como la sociedad civil, ha hecho que el capítulo étnico sea un reto que se multiplica y se expande en el camino para su implementación, especialmente para quienes les atraviesa la opresión patriarcal, para quienes son tejido dentro de las comunidades y que terminan siendo atravesadas por múltiples violencias que irrumpen con las creencias y todo aquello que han luchado por preservar.

Especialmente para las mujeres negras, las mujeres indígenas y aquellas personas negras e indígenas de identidades sexuales y de género no hegemónicas.

La hegemonía se sostiene a costa de violencia y la violencia hacia las mujeres negras, mujeres indígenas y aquellas personas negras e indígenas no cisgénero normativas durante el conflicto armado marcó otra distancia que dejó el proceso colonial esclavista que se sigue sustentando con la configuración del racismo, el capitalismo y el patriarcado, cosa que la interseccionalidad trata de explicar pero en el ejercicio de aplicación la desdibujan sin configurar las opresiones, se toman aptitudes paternalista y se replican violencias racistas, sexistas y clasistas impidiendo el avance de herramientas y propuestas que nos lleven a una paz estable y duradera.

La instancia ha recorrido el proceso de paz en búsqueda de que se implemente el enfoque de género que también fue plasmado en aras enmarcar las violencias que se habitan en ese contexto y todas las repercusiones que se generaron a partir de la irrupción patriarcal. Además de hacer el ejercicio de aplicar el enfoque de género de manera transversal en el Acuerdo, lo cual es una de sus funcionalidades principales. Sin embargo, se enfrentan obstáculos que impiden este ejercicio y el cual se incrementa cuando se busca aplicar de manera interseccional a pesar de que el conflicto les afectó de maneras distintas, las mujeres negras buscan posicionar el enfoque étnico/racial y las mujeres indígenas el enfoque de Mujer, Familia y generación, pero el hecho de que se reconozca solo como enfoque de género, el cual tiene aún muchos baches, hace que se desvirtúe el enfoque tanto racial, como de Mujer, Familia y Generación, retrasando el proceso, porque se ve como algo secundario y no de manera transversal, tal y como se plasma en el Acuerdo Final de Paz.

Durante el proceso de representación como duplas racializadas negativamente, el proceso de conseguir información ha sido uno de los desafíos más grandes al cual se enfrentan, puesto que siempre se da respuesta desde la separación de las opresiones que las atraviesan y no de un fenómeno conjunto como lo es la interseccionalidad.

*“Ser mujer/negra pone en relación dos identidades discriminadas que incrementan los niveles de violencia y control. Nosotros como afros, en nuestra comunidad hemos sido discriminados y por el solo hecho de ser negras y mujeres todo nos sale mal. (La verdad de las mujeres víctimas del conflicto armado, 2013.JEP)*

El escenario del postconflicto se ha visto obstaculizado por la falta de comprensión de este tipo de herramientas y aunque existe voluntad, los esfuerzos no son suficientes. Desde las primeras delegadas hasta las actuales, las respuestas son reiterativas.

Los despliegues territoriales que se han hecho a partir de la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la paz han sido de suma importancia en el desarrollo de la verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz. Después de varios años en el proceso de que esta implementación contenga el enfoque de género, las dificultades que se han generado en su mayoría han sido falta de comprensión general del enfoque y a su vez el desconocimiento que existe alrededor ha involucrado una barrera en el acceso a las mujeres a las garantías.

Sin embargo, en el caso de las mujeres que tienen que tienen un componente étnico racial, la situación se complejiza y hace que los avances vayan de manera más lenta porque la comprensión de sus diferencias, como se hacía mención anteriormente, sea más difícil la aplicación de



los enfoques que les atraviesan en todos los capítulos del Acuerdo Final donde según hemos evidenciado a partir de estos despliegues territoriales que se han hecho, las mujeres negras e indígenas han manifestado la difícil travesía que les toca pasar para ser reconocidas a pesar de la exclusión sistemática que enfrentan. Siendo visibles para la guerra, pero no para la reparación, puesto que las mujeres negras e indígenas enfrentan obstáculos estructurales y racismo institucional que dificultan su acceso a los beneficios del Acuerdo de Paz, como la falta de datos desagregados y la invisibilidad de sus voces, ejercicios de liderazgo y comunitarios.

Hablar de la Implementación de los capítulos del Acuerdo final de paz es entender la manifestación de las mujeres negras e indígenas respecto a la implementación de los distintos puntos, donde por ejemplo, plantean las mujeres negras e indígenas que continúan siendo excluidas de los procesos de restitución de tierras, reparación integral y participación política, debido a barreras estructurales que afectan su acceso a recursos y servicios esenciales como salud mental, educación y apoyo psicosocial, pero aun así la invisibilidad estadística, el racismo institucional y demás factores que impiden la incidencia en el proceso y que se brinden todas las garantías al respecto.

Para la elaboración del presente informe se guio por tres principios fundamentales:

- 1. Interseccionalidad:** reconocer que las desigualdades que enfrentan las **mujeres negras y mujeres indígenas** se cruzan entre género, raza, clase, territorio y orientación sexual.
- 2. Autonomía y autodeterminación:** afirmar que la participación de las mujeres negras e indígenas en la implementación de la paz debe respetar sus formas propias de decisión y consulta.
- 3. Espiritualidad y memoria:** comprender que la sanación, la ancestralidad y la defensa de la vida son dimensiones centrales de la reparación y de la no repetición.

Este proceso metodológico fortaleció la **articulación entre las agendas de género y las agendas de los pueblos negros e indígenas**, evidenciando que la implementación del Acuerdo Final de Paz solo puede entenderse plenamente cuando se aplica la transversalización, la justicia ancestral y la defensa del territorio.

## Hallazgos nacionales

### 1. Racismo estructural e invisibilización del enfoque étnico

El seguimiento evidenció que el **racismo institucional sigue siendo un obstáculo estructural para la implementación del Acuerdo de Paz**. Aunque el discurso oficial reconoce el enfoque étnico, la mayoría de las políticas y programas carecen de presupuesto, indicadores o mecanismos de seguimiento diferenciados. Según el informe técnico de la dupla étnica (2025), el **73% de los compromisos con enfoque étnico se encuentran sin avance o con cumplimiento mínimo**, lo que refleja la falta de voluntad política sostenida.

Las mujeres consultadas en Cauca y Chocó señalaron que el racismo no se manifiesta solo en el acceso desigual a los programas, sino también en **las formas en que se interpreta y ejecuta la política pública**. En palabras de una lideresa del Consejo Comunitario del San Juan, “*no basta con decir que hay enfoque étnico si quienes toman las decisiones no conocen ni respetan nuestras formas de vida; el racismo se siente cuando nuestras voces no pesan igual*”.

### 2. Tierra, territorio y autonomía colectiva

El acceso a la tierra continúa siendo una de las principales deudas del Estado con los pueblos étnicos. Solo el **12,37% de las hectáreas del Fondo de Tierras** han sido entregadas a co-

munidades NARP, y los procesos de restitución de territorios colectivos avanzan lentamente. En los resguardos indígenas, las mujeres siguen enfrentando **barreras burocráticas, desconocimiento cultural y falta de reconocimiento del liderazgo femenino** en las decisiones sobre tierra y territorio.

En departamentos como Nariño y Putumayo, las duplas étnicas identificaron que la **presión de economías ilícitas y extractivas** ha generado un retroceso en los procesos de autonomía territorial. Las mujeres denunciaron que la militarización y los proyectos extractivos han deteriorado los ecosistemas y fracturado los lazos comunitarios. No obstante, se registran experiencias valiosas de **autogestión territorial y producción agroecológica** lideradas por mujeres indígenas awá y mujeres afro de Tumaco y Barbacoas, quienes han vinculado la defensa del territorio con la soberanía alimentaria y la sanación ancestral.

### 3. Seguridad y protección colectiva

La violencia contra las mujeres negras e indígenas lideresas y las defensoras de derechos humanos sigue siendo alarmante. Las duplas de Mujeres Negras e Indígenas reportaron que entre 2024 y 2025 **aumentaron los asesinatos, amenazas y desplazamientos forzados** en territorios como el Chocó, el norte del Cauca y el sur de Bolívar. Las rutas de protección ins-



titucional no responden a las particularidades culturales ni territoriales, y en la mayoría de los casos las medidas se limitan a esquemas individuales, sin incorporar el enfoque de **protección colectiva y espiritual** que demandan las comunidades.

En los espacios de seguimiento, las mujeres negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y las mujeres indígenas del Cauca insistieron en que **la seguridad no puede entenderse solo**

**como ausencia de violencia armada**, sino como la posibilidad de vivir en paz en el territorio, con garantías para ejercer la palabra y la autoridad ancestral. Experiencias como las **Guardias Cimarronas y las Guardias Indígenas** existen como mecanismos propios de cuidado y protección desde hace años y hoy día protegen a nuestras comunidades ante la falta de protección por parte del Estado, lo cual debe ser reforzado y a su vez protegido.

## Hallazgos territoriales

### Cauca: resistencia frente al recrudecimiento del conflicto

El departamento del **Cauca** sigue siendo uno de los territorios más afectados por la persistencia del conflicto armado y las economías ilícitas. Las duplas étnicas evidenciaron el **aumento de enfrentamientos armados en territorios indígenas y afrodescendientes**, así como la expansión de grupos armados en zonas rurales. Las mujeres relataron que esta situación ha profundizado las violencias basadas en género y ha limitado la movilidad y el acceso a servicios básicos.

En municipios como Buenos Aires y Caloto, las lideresas afrodescendientes han fortalecido sus procesos de **guardias comunitarias y círculos de sanación**, mientras que las mujeres nasa y misak han insistido en que la paz pasa por la

**defensa del territorio como cuerpo colectivo**. Las duplas destacan que, pese a la adversidad, el Cauca mantiene una organización social fuerte, donde las mujeres continúan siendo **pilares de resistencia y de reconfiguración del tejido comunitario**.

### Nariño: mujeres que tejen paz desde la frontera

En el **departamento de Nariño**, especialmente en los municipios de Tumaco, Barbacoas y Ricaurte, las mujeres negras e indígenas han sostenido procesos de construcción de paz en medio de un contexto de alta conflictividad. Los hallazgos de la dupla étnica resaltan la **fragilidad de la presencia institucional** y la persistencia de prácticas racistas en la aplicación de programas rurales y de sustitución de cultivos ilícitos.

Las mujeres awá y afrodescendientes del litoral sur han promovido **iniciativas de economía propia, soberanía alimentaria y justicia comunitaria**, que buscan proteger la vida y los territorios ancestrales. Estas experiencias demuestran que la **paz se construye desde la autonomía y no desde la imposición externa**, reafirmando la capacidad de las comunidades para transformar su entorno.

### **Chocó: la paz se defiende en el río**

El **Chocó** refleja de manera dramática las tensiones entre los discursos de paz y la realidad de exclusión estructural. A pesar de la riqueza cultural y natural del territorio, las comunidades negras e indígenas siguen enfrentando **abandono estatal, violencia armada y crisis humanitaria**.

Las duplas de Mujeres Negras e Indígenas documentaron que las mujeres de los municipios ribereños del San Juan y el Atrato han sido las **principales garantes del cuidado colectivo**, sosteniendo redes de solidaridad para atender el desplazamiento y el despojo. Como lo expresaron las mujeres del Consejo Comunitario de Medio Atrato: “nosotras seguimos remando la paz, porque si paramos, la vida se nos hunde”.

Su trabajo ha incluido procesos de **formación política, acompañamiento psicosocial y recuperación de saberes ancestrales de medicina tradicional**, lo que representa un ejercicio de

construcción de paz desde las orillas del río y la memoria.

### **La Guajira: entre el despojo y la dignidad**

En **La Guajira**, las mujeres wayuu enfrentan un contexto de **extractivismo minero, crisis ambiental y escasez de agua**, que pone en riesgo su existencia física y cultural. Las Mujeres Negras e Indígenas constataron la débil implementación de las medidas del Capítulo Étnico y la falta de cumplimiento de las órdenes de la Corte Constitucional en materia de consulta previa y derechos colectivos.

Las mujeres wayuu insisten en que el Estado no puede hablar de paz mientras se mantiene la **desposesión de sus territorios y la violación sistemática de sus derechos al agua, la alimentación y la salud**. No obstante, lideresas de Uribia, Manaure y Maicao han desarrollado experiencias de **guardias femeninizadas, escuelas de liderazgo y rituales de cuidado comunitario**, que reafirman su papel como sujetas políticas y guardianas del territorio.

### **Putumayo: sanación y memoria frente a las violencias**

En el **Putumayo**, las mujeres indígenas y afrodescendientes continúan enfrentando las secuelas del conflicto armado y la expansión de economías extractivas. Las duplas étnicas señalaron



que, si bien existen iniciativas institucionales de reparación, estas **no reconocen la dimensión espiritual y cultural del daño sufrido.**

Las mujeres de Puerto Asís y Puerto Guzmán han impulsado **espacios de sanación, memoria y justicia ancestral**, donde los rituales, la música y la palabra colectiva se convierten en herramientas para reconstruir el tejido social. Sus experiencias muestran que la reparación no es solo jurídica o económica, sino también **emocional y espiritual**, vinculada a la dignidad y la reconstrucción de la identidad colectiva.

### **Caribe: la memoria afrodescendiente como fuerza política**

En la región **Caribe**, las mujeres afrodescendientes y raizales han reivindicado la memoria

como herramienta de transformación social. Los hallazgos de las de mujeres negras e indígenas indican que, a pesar de la invisibilización histórica, los procesos organizativos del Caribe han ganado fuerza en escenarios de incidencia política y de exigencia de derechos.

En Cartagena, Palenque y Santa Marta, las mujeres afro han promovido espacios de diálogo sobre **violencias raciales, participación y justicia ambiental**. Desde su experiencia, la paz se entiende como una reparación histórica frente a la esclavitud, la discriminación y la exclusión de siglos. “*Nuestra paz tiene tambor, tiene memoria y tiene dignidad*”, expresaron durante los encuentros regionales.



# Recomendaciones

Las recomendaciones formuladas por las duplas de mujeres negras e indígenas buscan fortalecer el cumplimiento del Capítulo Étnico con medidas concretas, articuladas y sostenibles:

**1. Garantizar la participación efectiva de las mujeres indígenas y negras,** en todos los niveles de la implementación del Acuerdo Final de Paz, reconociendo sus formas propias de decisión, espacios de construcción, participación y derechos fundamentales como la consulta previa.

**2. Asignar presupuesto específico y etiquetado** para la implementación del enfoque étnico, y de género, reconociendo la diferencia del enfoque indígena, y las comunidades negras, con indicadores verificables, datos segregados y mecanismos de rendición de cuentas.

**3. Adoptar medidas de protección colectiva y espiritual,** implementando los sistemas propios de seguridad, las guardias comunitarias, los mecanismos de sanación ancestral que surgen por las mismas comunidades, desde sus cosmovisiones y sistemas de conocimiento propio.

**4. Acelerar la titulación de tierras y propiedades colectivas y la restitución de territorios,** garantizando la participación de las

mujeres indígenas y negras en los órganos de decisión y manejo de tierras.

**5. Fortalecer los procesos de justicia étnico-racial y de reparación integral,** incorporando medidas que consagra la Ley 1482 del 2011 y demás estamentos legales contra la discriminación racial, además de implementar acciones que protejan a las mujeres negras e indígenas y a sus comunidades del racismo institucional como forma de violencia y garantizando medidas de reparación, no repetición.

**6. Establecer la formación política antirracista en todos los escenarios de la institucionalidad pública,** especialmente en entidades del orden nacional y territorial vinculadas a la paz donde se pueda capacitar a funcionarios, miembros de la sociedad civil y demás actores dentro del Acuerdo Final de Paz.

**7. Promover espacios de diálogo político entre la Instancia Especial de Mujeres, La Instancia Especial de Alto Nivel de Pueblos Étnicos y la CSIVI,** con el fin de articular estrategias y asegurar la transversalización del enfoque étnico con el de género y reconocer el enfoque de Mujer, Familia y Generación de los pueblos indígenas.



**8. Crear un sistema de seguimiento propio** para el Capítulo Étnico, coordinado con las organizaciones de mujeres y las autoridades tradicionales, que permita monitorear los avances con indicadores diferenciales.

**9. Construir e Implementar la creación de un protocolo Antirracista obligatorio** para todos los actores institucionales y de la sociedad civil que hagan parte esencial en la implementación del Acuerdo Final de Paz que permita general un proceso equitativo y transversal para el desarrollo del mismo.

**10. Diseñar e implementar políticas públicas desde y con las comunidades negras e indígenas** para la transversalización del capítulo étnico y el enfoque de género en cada punto del Acuerdo Final de Paz.

**11. Priorizar y respaldar espacios creados y ganados por mujeres negras e indígenas, entre ellas madres o cuidadoras,** para garantizar su ejercicio participativo en todos los espacios de representación, proporcionando los elementos y recursos necesarios para su participación e incidencia, entendiendo el ejercicio comunitario que sostienen los pueblos negros e indígenas.

Estas recomendaciones apuntan a que el Estado pase del **reconocimiento formal a la acción concreta**, garantizando que la implementación de la paz sea verdaderamente interseccional, antirracista y transformadora.

El racismo institucional impide ver datos respecto a los avances que se han tenido en el marco del Acuerdo Final de Paz respecto a las mujeres negras e indígenas, puesto que todavía hay un sesgo en relación a como nos ven. Hay poca información que obstaculiza el hecho de que podamos citar y que por ende cuando se trata de plasmar desde nuestras experiencias, se pone en duda la credibilidad si no hay citas o cifras que sustente lo que atravesamos a diario. Es necesario que desde los distintos entes transformen los tecnicismos y se busquen herramientas que contribuyan al acceso de información a poblaciones históricamente oprimidas, dejando de lado los sesgos y el paternalismo racial que desgasta, obstaculiza e impide el desarrollo de las funciones de las representaciones.

El proceso de seguimiento del Capítulo Étnico reafirma que la paz en Colombia solo será posible si se mantiene el papel histórico de las mujeres negras e indígenas desde sus territorios y cada parte del país, ellas han luchado porque la paz no solo sea un sueño, sino que se implante a través de la colectividad, la resistencia que no resta el dolor y la esperanza forjada en medio de una lucha histórica con sus propias convicciones de habitar la vida, pero pensando en el todo porque finalmente erradicar las estructuras sistemáticas, es erradicar las violencias que las sostienen, sin esencializar sus dolores y exigiendo la reparación histórica que el Estado aún adeuda.

Las mujeres negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras e indígenas han resistido siglos de

despojo, racismo y silenciamiento y aunque su fuerza colectiva ha permitido mantener viva la defensa de la tierra, la cultura y la autonomía aún es imperante que el Estado garantice su ejercicio, respete sus cosmovisiones y ejerza acciones institucionales que erradiquen el racismo estructural.

Es responsabilidad del Estado avanzar en la implementación del Capítulo Étnico y accionar más allá del discurso para garantizar una **paz con justicia racial, de género y territorial**, donde a las mujeres negras e indígenas se les brinde todo lo necesario para garantizar su vida, participación y liderazgos que contribuyen a la reparación, cuidado y transformación.



# Referencias

- Agencia de Renovación del Territorio (ART). (2025). Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) con enfoque de género.
- Agencia Nacional de Reincorporación y Normalización (ARN). (2025). Respuesta derecho de petición.
- Agencia Nacional de Tierras (ANT). (2025). Resolución 202520300697026.
- Banco Agrario. (2025). Informe de créditos rurales a mujeres 2022–2025.
- Comité de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de las Recomendaciones de la Comisión Para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. (2025). Avances y desafíos en la implementación de las recomendaciones de la CEV. Cuarto Informe Sobre el Proceso de Implementación de las Recomendaciones formuladas por la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad (CEV) Marzo de 2024 – Marzo de 2025 (Vol. 4). Jurisdicción Especial para la Paz.
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2025, 30 de julio). Colombia: 2025, camino a ser el peor año de la última década en cuanto a consecuencias humanitarias. <https://www.icrc.org/es/articulo/colombia-2025-camino-ser-el-peor-ano-de-la-ultima-decada-en-cuanto-consecuencias>
- Consejería Presidencial para la Paz Total. (2025). Informe de seguimiento a la implementación del Acuerdo Final de Paz: enfoque de género y seguridad territorial. Presidencia de la República de Colombia.
- Contraloría General de la Nación. (2025). Noveno Informe al Congreso de la República.
- Defensoría Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana. (2025). Boletín mensual Dinámicas de Movilidad Humana Forzada en Colombia (Mayo). Defensoría del Pueblo de Colombia. <https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/3251391/BoletinMovilidadDP.pdf/67862f0f-63d3-c22f-1654-439c1389af15?t=1751553468657>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2024a). El camino a una medición de cumplimiento del Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz a 2031. <https://www.dnp.gov.co/publicaciones/Planeacion/Paginas/el-camino-a-una-medicion-de-cumplimiento-del-plan-marco-de-implementacion-del-acuerdo-de-paz-a-2031.aspx>
- Departamento Nacional de Planeación. (2024b). Proceso de Actualización del Plan Marco de Implementación (PMI): Acuerdo

- final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.
- Echavarria, J., Gómez Vásquez, M., Forero Linares, B., Álvarez G., E., Astaiza Bravo, J., Balen Giancola, M., Campos Cáceres, P., Córdoba Ponce, E. M., Fajardo Farfán, J. S., Gutiérrez Pulido, E., Hernández Morales, L., & Joshi, M. (2024). Siete años de implementación del Acuerdo Final: perspectivas para fortalecer la construcción de paz a mitad de camino. Matriz de Acuerdos de Paz / Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz / Escuela Keough de Asuntos Globales. [https://curate.nd.edu/articles/report/Siete\\_años\\_de\\_implementación\\_del\\_Acuerdo\\_Final\\_perspectivas\\_para\\_fortalecer\\_la\\_construcción\\_de\\_paz\\_a\\_mitad\\_de\\_camino/25651275](https://curate.nd.edu/articles/report/Siete_años_de_implementación_del_Acuerdo_Final_perspectivas_para_fortalecer_la_construcción_de_paz_a_mitad_de_camino/25651275)
  - FINAGRO. (2025). Informe sobre líneas de crédito rurales con enfoque de género.
  - Gobierno de Colombia. (2024). Proceso de Actualización del Plan Marco de Implementación (PMI): Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Portal para la Paz. [https://portalparalapaz.gov.co/wp-content/uploads/2024/11/Proceso\\_Actualizacion\\_PM.pdf](https://portalparalapaz.gov.co/wp-content/uploads/2024/11/Proceso_Actualizacion_PM.pdf)
  - Instancia Especial de Mujeres. (2024a). Informe de seguimiento al enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz. Versión final de resultados.
  - Instancia Especial de Mujeres. (2024b). I Informe ¿Igualdad en la Paz?: De prome-
  - sas a realidades, medidas de género del Acuerdo en la Paz.
  - Instancia Especial de Mujeres (IEM). (2025). Memorias de los 10 Encuentros Territoriales: Voces de las mujeres en la implementación del Acuerdo de Paz, abril–julio 2025 [Documento interno].
  - Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (2025a). Memoria Mesa Técnica de mayo 26 al 28 de 2025 [Documento interno no publicado].
  - Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (2025b). Memorias de los encuentros territoriales de mujeres: Antioquia, Bolívar, Vaupés, Nariño, Arauca, Caquetá, Magdalena Medio, Norte de Santander, Cauca y Chocó (abril–julio 2025) [Documento interno no publicado].
  - Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (2025c). Propuesta Proceso eleccionario IEM - 2025 - Propuesta IEM [Documento reservado].
  - Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (2025d). Sistematización del Encuentro de Entidades Públicas en Cauca.
  - Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (2025e). Sistematización Encuentro de Mujeres Arauca.
  - Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (2025f). Sistematización del Encuentro de Mujeres Catatumbo.
  - Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (2025g). Sis-

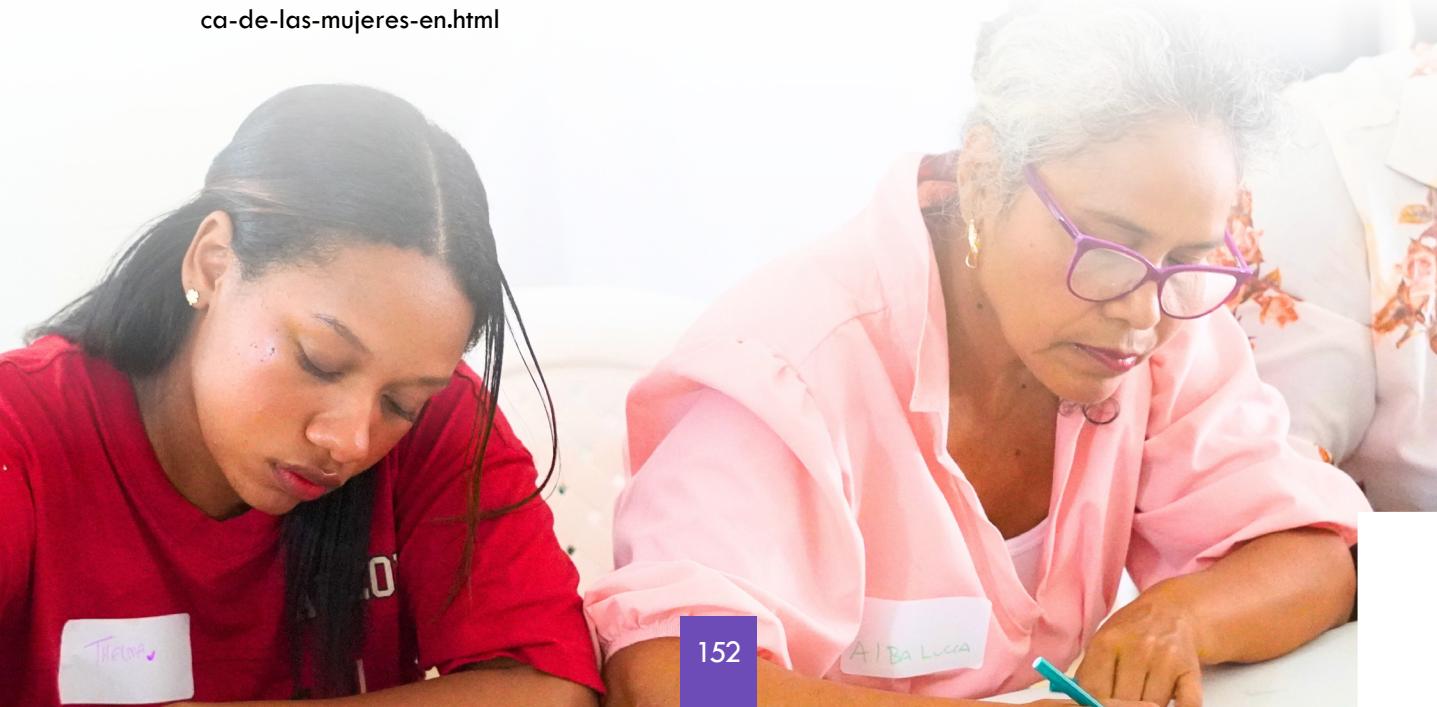


- tematización Encuentro de Mujeres Cauca.
- Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (2025h). Sistematización del Encuentro de Mujeres Chocó.
  - Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (2025i). Sistematización Encuentro de Mujeres Magdalena Medio.
  - Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (2025j). Sistematización Encuentro de Mujeres Montes de María.
  - Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (2025k). Sistematización Encuentro de Mujeres Nariño.
  - Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (2025l). Sistematización del Encuentro de Mujeres Urabá.
  - Instituto Kroc. (2024). Informe de seguimiento a la implementación del Acuerdo Final de Paz: enfoque de género y sostenibilidad territorial. Universidad de Notre Dame.
  - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR). (2025). Servicio Público de Extensión Agropecuaria y asistencia técnica a mujeres productoras.
  - Ministerio de Igualdad y Equidad. (2023). Transversalización del enfoque de género en el Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz.
  - Ministerio de Igualdad y Equidad. (2024). Participación para diagnóstico e identificación de problemas. [https://www.minigualdadyequidad.gov.co/participacion-pa-  
ra-diagnostico-identificacion-problemas](https://www.minigualdadyequidad.gov.co/participacion-para-diagnostico-identificacion-problemas)

- Ministerio de Igualdad y Equidad. (2025a). Acta de la Sesión 1 de la Alta Instancia de Género del Gobierno de 2025.
- Ministerio de Igualdad y Equidad. (2025b). Informe de avance sobre la incorporación del enfoque de género en los programas del PNIS y estrategias de liderazgo femenino.
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (2024). Informe de avance del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS).
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (2025). Informe de seguimiento de género del PNIS 2025.
- Ministerio del Interior. (2025, 10 de julio). Intervención institucional en la Mesa Técnica de la Instancia Especial de Mujeres [Reunión realizada en Bogotá D.C., Documento interno no publicado].
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2025). Programas de vivienda rural y mejoramiento para mujeres.
- Misión de verificación de Naciones Unidas. (2025). Informe del Secretario General.
- Observatorio de Drogas de Colombia (ODC). (2024). Mujeres, economía cocalera y cuidados invisibles. Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Observatorio de Drogas de Colombia (ODC). (2025). Violencias y estigmas de género en contextos de sustitución. Ministerio de Justicia y del Derecho.



- Partido Comunes. (2025). Memorias sobre las mujeres firmantes del Acuerdo Final de Paz que ya no están.
- Presidencia de la República. (2017). [Documento sin título].
- Presidencia de la República. (s.f.). Anexo Técnico Plan Estratégico de Seguridad y Protección.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2024). Liderazgos femeninos y sostenibilidad de la sustitución voluntaria en Colombia.
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2024a). Informe de rendición de cuentas – Primer trimestre de 2024. <https://www.registraduria.gov.co>
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2024b). Persiste la brecha de desigualdad en la representación política de las mujeres en Colombia. <https://www.registraduria.gov.co/Persiste-brecha-de-desigualdad-en-la-representacion-politica-de-las-mujeres-en.html>
- República de Colombia. (2025). Decreto 638.
- Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación (STCIV). (2024). Acta de reunión de trabajo entre instancias [Documento reservado].
- SI IPO. (2025). Reporte punto 3.
- Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz. (2025). Segunda CSIVI Territorial [Vídeo]. YouTube. <https://youtu.be/JSPo5EWChHI?si=JMMbH6tR0lp-4Jb>
- UNODC & PNIS. (2024). Avances y desafíos del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito: Informe de seguimiento 2024.



# ¡Lo que se gana en colectivo, se defiende en colectivo!

Instagram: @instanciaespecialdemujeres

Facebook: Instancia Especial de Mujeres

Canal Whatsapp



Esta publicación contó con el apoyo de:



Unidad de Implementación  
del Acuerdo de Paz

