

MUJERES: DERECHOS, PAZ Y DEMOCRACIA¹⁸

Introducción

Desde el inicio del gobierno de Gustavo Petro y Francia Márquez, diversas expresiones del Movimiento de mujeres y feminista han insistido en la necesidad de avanzar decididamente en los temas de la agenda de derechos de las mujeres, que permitiría avanzar también en el camino de reconocimiento de las desigualdades estructurales y garantizar el lugar activo de las mujeres en espacios de toma de decisión.

Si bien durante los dos primeros años del período presidencial se avanzó en aspectos estructurales que resultan imprescindibles para materializar ese compromiso de gobierno, en el tercer año, donde debería darse ya una consolidación de dicho camino, todavía se encuentran obstáculos y tensiones en la gestión de las carteras involucradas en el desarrollo del tema.

Ministerio de la igualdad: un pasito adelante, otro para atrás

El pasado 30 de abril, el Ministerio de la igualdad presentó en el Congreso de la República el nuevo proyecto de Ley que subsanaba lo solicitado en la orden de la Corte Constitucional del 8 de mayo de 2024, concerniente al análisis de impacto fiscal durante el trámite del proyecto de ley. Este nuevo proyecto cuenta con 16 artículos, cuyo principal cambio es la

inclusión del artículo 15 que da piso jurídico a la ley 2281 de 2023 que creó el Ministerio, en términos de las obligaciones, contratos y actos administrativos, entre otros asuntos. El 6 de junio, el Ministerio envió una comunicación a la Comisión Primera de la Cámara de Representante en la cual solicitaba retirar temporalmente el proyecto 621 presentado el 30 de abril. En la nueva legislatura instalada el 20 de julio fue presentado nuevamente, sin el conocimiento previo sobre su contenido por parte de las organizaciones feministas y de mujeres.

Esta nueva presentación ante el Congreso se dio en un momento de difícil aceptación de las propuestas de Gobierno, lo que se suma a las críticas que se han dado por las dificultades en la materialización de la gestión de esta cartera. Pese al contexto de tensión política, este Ministerio es fundamental para dar cumplimiento a las demandas históricas de las mujeres y los sectores de mayor exclusión, así como enfrentar las barreras que promueven las desigualdades y los efectos desproporcionados que viven estas poblaciones por la falta de garantías de sus derechos.

La agenda de las mujeres en la construcción de paz

Un avance importante en este sentido ha sido la formulación del Plan Nacional de Acción de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. En Colombia, con un proceso participativo de diversas expresiones de mujeres y feministas, la agenda se concretó en el año 2024 en 105 acciones, 7 ejes y 2 salvaguardas, y en el año 2025 quedaba el proceso

18 Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad - LIMPAL Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos -ILSA

de firma del decreto que daría vida a este Plan y con ello a la territorialización de las acciones.

A la fecha de cierre de este artículo, aún no se ha firmado el Decreto que da fuerza a la responsabilidad de las entidades y sectores de gobierno vinculados al Plan. De acuerdo con el documento técnico del PAN, cuya coordinación, seguimiento y monitoreo estará a cargo del Gobierno nacional por parte del Ministerio de Igualdad y Equidad en coordinación con los Ministerios de Relaciones Exteriores, del Interior y de Defensa, y el DAPRE, a través del Comité de Seguimiento y Monitoreo del PAN (CPMAN), que fue instalado en junio de 2025, encargado de dar vida a los Planes Estratégico y Anual de acción, y de generar los mecanismos de diálogo y participación del movimiento de mujeres, así como de acompañar técnicamente a los entes territoriales para acompasar la implementación del PAN con las políticas territoriales, con un sistema de monitoreo y seguimiento bajo el liderazgo del Ministerio de la Igualdad.

Estos avances en el Plan dan cuenta de un nuevo aire para lograr cerrar el Gobierno con la materialización de las acciones que produzcan victorias tempranas de sus compromisos, según lo plasmado en las acciones. Los puntos más complejos respecto de dicho proceso están en la precaria articulación nación-territorio, que es un desafío máxime cuando la agenda de paz y mujeres no está instalada en las prioridades de varios territorios; junto con la representatividad de las expresiones de mujeres que participaron en todo el proceso y que esperan también estar vinculadas a la implementación y al seguimiento. Finalmente, es importante mencionar que si bien la coordinación de gobierno para este proceso es bicéfala en cabeza de Cancillería y Ministerio de la Igualdad, es indispensable el concurso de las 33 entidades de Gobierno comprometidas en las acciones, las cuales deberán no solo gestionar su ejecución con sus oficinas territoriales, sino también destinar personal y recursos para cumplir con sus metas.

Política exterior feminista

La Política Exterior Feminista (PEF), que desde el comienzo de este gobierno fue una de las banderas del diálogo con el movimiento de mujeres y feminista, se establece como un mecanismo sin precedentes para el país, uniéndose a los países latinoamericanos. Durante este año esa política cuenta con un documento técnico que enmarca su accionar en dos vías: una, de trabajo interno para fortalecer la participación y la comprensión de la igualdad de género en la cartera exterior; y dos, hacia el exterior en el marco de la relación diplomática de Colombia con el mundo. A la fecha de cierre de este informe, aún se encuentra pendiente la firma del decreto que daría fuerza a la implementación de esta política.

El mayor reto de ejecución de la PEF en lo que resta del Gobierno se basa en la sostenibilidad dentro del marco del grupo interno de trabajo en la Cancillería, que implica no solo tener personas de planta, sino recursos y respaldo político; y de otra parte, respecto del cambio institucional referido a contar con una política exterior feminista, en tanto se requiere revisar las formas de apropiación de las temáticas de camino a la igualdad.

Medidas de género del Acuerdo Final de Paz

En esta agenda, durante su tercer año el Gobierno nacional generó un espacio importante para la revisión y actualización del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final de Paz (PMI), lo que resulta de gran importancia para el seguimiento a las proposiciones que consignó el acuerdo. En materia de las medidas de género, el PMI creó trece indicadores para medir la incidencia de la pobreza multidimensional en hogares con jefatura femenina, incorporación del enfoque de género en los Planes Nacionales de la RRI y los PDET, fortalecimiento productivo, medidas para el acceso a la educación y a la participación política de las mujeres, lo

que se suma a algunos indicadores que abordan acciones específicas para la prevención de la violencia basada en género y las garantías para la participación e incidencia de la Instancia Especial de Mujeres. Adicionalmente, se fortalecieron nueve indicadores para ampliar la vigencia de compromisos clave como las medidas especiales para mujeres dentro del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP), la participación política y ciudadana equitativa, la implementación del enfoque de género en el PNIS y el acceso público a esta información, la reglamentación del Sistema de Prevención y Alerta con enfoque de género, y las estrategias para promoción de reconciliación, convivencia y tolerancia, especialmente en las poblaciones más afectadas por el conflicto y población LGTBQ+.

Posterior a este proceso, se requiere la revisión de las fichas técnicas por indicador, que son un instrumento crucial en tanto permiten comprender la manera como se hacen los cálculos, facilitando el ejercicio de seguimiento y medición y con ello la comparación y la toma de decisiones efectiva para el cumplimiento de las metas. Sin embargo, este proceso, pese a la insistencia del Departamento Nacional de Planeación, no se ha dado por falta de respuesta de las entidades competentes. Sin este paso seguiremos teniendo mediciones precarias de la participación de las mujeres en la implementación del acuerdo, y continuaremos como país en un vacío estadístico, que además de las fichas técnicas requiere un robustecimiento de los sistemas de información estatal, pues impide el ajuste con base en evidencias, del curso de las políticas públicas.

Programa Integral de Garantías para Lideresas y Defensoras (PIGMLD)

Este Programa, dentro del Plan de Acción 2024-2028, evidencia graves deficiencias estructurales a pesar de su diseño en el marco del “Gobierno del Cambio”. Tras un vacío de

dos años (2022-2024) sin medidas operativas, durante el cual según la Fundación Paz y Reconciliación fueron asesinadas 42 lideresas, el nuevo plan se presenta como uno de “choque”, lo que revela el fracaso en implementar el marco legal existente (Decreto 1314 de 2016). Aunque se realizaron doce encuentros territoriales con 600 lideresas en el año 2023, solo 45 participaron en la socialización final del documento, generando dudas sobre la representatividad real y la transparencia del proceso. Esta limitación, sumada a la ausencia de difusión pública inmediata, refleja una desconexión entre las instituciones y las necesidades urgentes de las defensoras, especialmente en las zonas rurales, las comunidades étnicas y la población LGBTQ+.

Las fallas en la protección se profundizan por la falta de personalización en las medidas de seguridad, la insuficiencia de acompañamiento psicosocial y jurídico, y la desatención en salud física, agravadas por la baja sensibilización de funcionarios estatales en enfoques de género. La impunidad persiste como barrera crítica: solo el 10% de los casos de agresiones son judicializados, mientras que los recursos limitados y la cobertura desigual en territorios rurales dejan expuestas a miles de defensoras. La necesidad de un “plan de choque” confirma que las políticas anteriores fueron ineficaces para contener la violencia, como lo demuestran los 125 asesinatos registrados desde 2019. Sin una reforma institucional que priorice la participación real de las afectadas, la asignación de recursos adecuados y el combate a la impunidad, el PIG seguirá siendo un instrumento insuficiente frente a uno de los contextos más peligrosos para la defensa de derechos humanos en América Latina.

Política de Paz Total

La política de Paz Total del Presidente Gustavo Petro y la Vicepresidenta Francia Márquez tenía como propósito la solución del conflicto social y armado en Colombia, entablando diálogos políticos y jurídicos con actores ar-

mados. Para las mujeres víctimas de las violencias, del despojo y del desplazamiento forzado, la paz total era una posibilidad de transitar por los territorios, contar con garantías para el ejercicio de sus liderazgos sociales y comunitarios en defensa de sus territorios, de la tierra y de sus derechos. Han transcurrido casi tres años del Gobierno del Cambio, y a pesar de su voluntad y de sus aciertos y desaciertos, la radiografía del conflicto armado muestra que la paz sigue siendo esquiva, y que los intereses de los actores armados ilegales sobre los territorios prevalecen por encima de la vida, la seguridad y las garantías de los derechos de las comunidades, de los pueblos étnicos y de las mujeres.

En este contexto, las mujeres, las defensoras de derechos humanos y ambientales en Colombia, las lideresas sociales, campesinas, negras, indígenas y aquellas de orientaciones sexuales e identidades de género diversas como lesbianas, transgénero y transexuales, continúan sufriendo agresiones, riesgos y amenazas. Su activismo por la justicia social, la defensa de la tierra y el territorio, y de sus derechos fundamentales en zonas de expansión de actividades extractivistas, narcotráfico y minería ilegal, las convierte en objetivos estratégicos de los actores armados, sean grupos paramilitares u otros. El panorama es alarmante. Según informes del Programa Somos Defensores, 238 lideresas y defensoras de derechos humanos fueron víctimas de agresiones durante el año 2023 y el primer semestre de 2024. Grave no solo por las cifras, sino porque detrás de éstas hay historias, proyectos de vida y construcción de tejido comunitario; y porque deja en evidencia la ineficacia de las medidas de protección, la necesidad ur-

gente de seguir exigiendo el cese de la guerra, el diálogo y la negociación con la participación de las mujeres y sus procesos organizativos.

Recomendaciones

En la recta final de este gobierno frente a la agenda de las mujeres, especialmente demarcada en los puntos anteriores, corresponde a las y los ministros a cargo avanzar decididamente en Institucionalizar la PEF y avanzar en los procesos de sensibilización, pedagogía y formación del personal que ejerce la función pública en el Ministerio de Relaciones Exteriores;

1. Impulsar la ampliación de la cobertura territorial del PIG Mujeres. Esto requiere una consolidación y ampliación del equipo técnico del nivel nacional, fortalecer la articulación nación-territorio, y garantizar recursos técnicos y financieros suficientes.
2. Asegurar el compromiso y la implementación efectiva de los compromisos institucionales de las 29 entidades responsables en el PIG Mujeres, y generar mecanismos de transparencia frente a la implementación de las acciones.
3. Garantizar un plan alternativo para el cumplimiento de todos los compromisos institucionales adquiridos por el Ministerio de la Igualdad, en caso de que el nuevo proyecto de ley no tenga una respuesta favorable en el Congreso de la República.
4. Persistir en el diálogo y la negociación política con los actores armados con la participación de las mujeres y sus agendas de paz.