



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 1199

Bogotá, D. C., jueves, 24 de julio de 2025

EDICIÓN DE 115 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 020 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., Colombia, julio 2025.

Respetado Doctor:

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General.

Cámara de Representantes.

Congreso de la República de Colombia.

Referencia: Radicación Proyecto de Ley número 020 de 2025 Cámara, por medio del cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones.

Respetada Mesa Directiva:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 154, 200 y 208 de la Constitución Política, así como con lo señalado por el artículo 139, 140 y 142 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el presente proyecto de ley cuya materia corresponde al numeral 7 del artículo 150 de la Constitución y *por medio del cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones.*

Presentamos a consideración el proyecto de ley dentro del término oportuno señalado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-161 de 2024 y con el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 145 del Reglamento del Congreso, por lo que agradecemos iniciar el trámite señalado en el artículo

144 de la Ley 5ª de 1992 para la publicación de la iniciativa y el reparto a la Comisión competente.

Cordialmente,

CARLOS ROSERO.
Ministro de Igualdad y Equidad

ARMANDO BENEDETTI.
Ministro de Interior.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 020 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto de la ley. El objeto de la presente ley, en el marco del artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política y el artículo 50 de la Ley 489 de 1998, es la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad y la adopción de los elementos de su estructura orgánica.

Artículo 2º. Naturaleza y denominación. Créase el Ministerio de Igualdad y Equidad como un organismo principal del sector central de la Rama Ejecutiva en el orden nacional, rector del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad y de sus entidades adscritas o vinculadas, los órganos de asesoría, coordinación y articulación señalados legal o reglamentariamente.

Artículo 3º. Objeto del Ministerio de Igualdad y Equidad. El Ministerio de Igualdad y Equidad

tiene como objeto, en el marco de los mandatos constitucionales, de la ley y de sus competencias, diseñar, formular, adoptar, dirigir, coordinar, articular, ejecutar, fortalecer y evaluar las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas para contribuir en la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales; impulsar el goce del derecho a la igualdad; el cumplimiento de los principios de no discriminación y no regresividad; la defensa de los sujetos de especial protección constitucional, de población vulnerable y de grupos históricamente discriminados o marginados; e incorporando y adoptando los enfoques de derechos, de género, diferencial, étnico-racial e interseccional.

Artículo 4º. Funciones. Para el cumplimiento de su objeto, el Ministerio de Igualdad y Equidad cumplirá, además de las señaladas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes funciones:

1. Formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y articular las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas para el cumplimiento del objeto del Ministerio y ámbito de competencias.

2. Adoptar y ejecutar planes, programas, estrategias y proyectos para definir, gestionar y focalizar acciones dirigidas a la eliminación de todas las violencias contra las mujeres, así como la eliminación de barreras económicas, sociales y políticas o de discriminación contra ellas.

3. Formular, adoptar y ejecutar planes, programas, estrategias y proyectos para definir, gestionar y focalizar la oferta social de las entidades del orden nacional en el territorio, con criterios de eficiencia y eficacia, priorizando territorios y poblaciones históricamente excluidas.

4. Coordinar, articular e impartir directrices a las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal sobre la intervención de grupos y poblaciones en el ámbito de sus competencias.

5. Promover herramientas de participación y organización ciudadana para fortalecer la incidencia de los grupos poblacionales, históricamente discriminados o marginados y sujetos de especial protección constitucional en las agendas de política pública, procesos de autogobierno y derechos étnicos territoriales de los pueblos étnicos, en coordinación con las demás entidades competentes.

6. Fomentar la innovación social a través de la identificación e implementación de iniciativas privadas y locales, entre otras, para poner en funcionamiento las políticas de igualdad y equidad bajo los enfoques de derechos, de género, diferencial, étnico-racial e interseccional en el accionar estatal y promover condiciones de igualdad política, económica y social a todas las poblaciones vulnerables localizadas.

7. Dirigir y orientar la planeación del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad para el cumplimiento de las funciones a su cargo.

8. Gestionar y generar alianzas con actores del sector público, privado, organizaciones de la

sociedad civil, autoridades y formas organizativas propias de los pueblos étnicos, organismos de carácter internacional y otros gobiernos que faciliten e impulsen las políticas y el logro de los objetivos del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad y de los compromisos internacionales asumidos por el Estado, en coordinación con las demás entidades estatales competentes. Asimismo, se gestionarán, en coordinación y articulación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, alianzas con organismos internacionales y otros gobiernos al tiempo de dar seguimiento a los compromisos internacionales asumidos por el Estado.

9. Establecer esquemas de seguimiento, monitoreo y evaluación a la ejecución de las políticas, planes, proyectos y oferta social de competencia del Sector de Igualdad y Equidad, en coordinación con otras entidades competentes, y rendir cuentas a la ciudadanía. Para este efecto, se promocionarán y adoptarán mecanismos participativos de control social.

10. Dirigir, coordinar, hacer seguimiento y evaluar los sistemas e instancias de asesoría, coordinación y articulación relacionados con sus competencias creados o que se creen normativamente y que así lo indiquen.

11. Generar información periódica que permita visibilizar las características, contextos y condiciones de vida que impiden a las personas superar las condiciones de inequidad y desigualdad; plantear alternativas para la elaboración de políticas públicas que garanticen el cierre de brechas, el avance en la superación de la desigualdad, y la inclusión y visibilización de las acciones por la igualdad y equidad en las agendas públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal.

12. Dirigir, coordinar, orientar, hacer seguimiento y evaluar el Sistema Nacional de Cuidado, así como formular, implementar y evaluar políticas relacionadas con ayudas, generación de ingresos, capacitación y formación, y demás acciones que permitan retribuir las labores de cuidado que desempeña la población cuidadora.

13. Formular, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar planes, programas, estrategias y proyectos que promuevan condiciones de igualdad real para las personas y comunidades especialmente afectadas por la crisis climática, de conformidad con los compromisos adquiridos por Colombia en materia de adaptación al cambio climático.

14. Adoptar, coordinar y ejecutar en articulación con las demás entidades y organismos del Estado competentes, un programa de seguridad alimentaria que permita combatir el hambre y la malnutrición en los territorios y poblaciones del ámbito de sus competencias.

15. Crear, fomentar, promover y formular estrategias y políticas en conjunción con las entidades públicas idóneas para estimular cambios culturales y educativos profundos en búsqueda de la reducción y eliminación de la discriminación en

la sociedad a corto, mediano y largo plazo, teniendo como objetivo la aceptación y reconocimiento de la pluralidad, diversidad y multiculturalidad del Estado colombiano.

16. Formular, coordinar y articular políticas, planes, programas y proyectos orientados a reducir las brechas de desigualdad existentes entre zonas urbanas y rurales.

17. Implementar un sistema de indicadores que permita evaluar los impactos de las políticas, planes, programas, proyectos y estrategias que se implementen hacia los territorios priorizados, hacia las poblaciones históricamente excluidas y que tengan un enfoque de derechos, de género, diferencial e interseccional.

18. Las demás que le asigne la ley.

Artículo 5°. *Ámbito de competencias.* Para desarrollar su objeto, el Ministerio de Igualdad y Equidad focalizará su accionar en los territorios excluidos y marginados, y propenderá por garantizar el derecho a la igualdad y equidad de los sujetos de especial protección constitucional, entre ellos:

- a) Mujeres en todas sus diversidades
- b) Población LGBTIQ+
- c) Pueblos Afrodescendientes, Negros, Raizales, Palenqueros, Indígenas y Rrom
- d) Campesinos y campesinas
- e) Jóvenes
- f) Miembros de hogares en situación de pobreza y pobreza extrema
- g) Personas con discapacidad
- h) Habitantes de calle
- i) Población en territorios excluidos
- j) Mujeres cabeza de familia
- k) Adultos mayores
- l) Familias
- m) Niñez
- n) Población migrante regular, irregular, refugiado, en tránsito y retornado.

Artículo 6°. *Creación del Sistema Nacional de Cuidado.* Créase el Sistema Nacional de Cuidado, mediante el cual se articula la respuesta institucional, servicios, regulaciones, políticas y acciones técnicas e institucionales existentes y nuevas, con el objeto de desarrollar una sociedad cuidadora donde el Estado garantice el derecho a recibir cuidado, el derecho al autocuidado y a cuidar en condiciones dignas, y reconozca, proteja y fortalezca las formas comunitarias de cuidado para posicionar el cuidado como centro del sostenimiento de la vida.

Los objetivos del Sistema son: i) reconocer, proteger y fortalecer las organizaciones de cuidado colectivo y comunitario y los procesos organizativos étnicos, campesinos y territoriales con prácticas de cuidado propias, ii) desarrollar estrategias para la garantía de los derechos de las personas cuidadoras, iii) crear, ampliar, regular y articular la respuesta

institucional e infraestructura de cuidado para contribuir a la autonomía, vida independiente y en comunidad de las personas que requieren cuidado, apoyo y asistencia, y iv) contribuir a la transformación cultural para democratizar el cuidado.

El Ministerio de Igualdad y Equidad liderará y coordinará la implementación del Sistema Nacional de Cuidado.

Artículo 7°. *Sede y domicilio.* El Ministerio de Igualdad y Equidad tendrá como sede y domicilio la ciudad de Bogotá, D. C., ejercerá sus funciones a nivel nacional y contará con direcciones departamentales, a través de las cuales se adaptarán e implementarán las políticas del Sector en el territorio nacional, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 8°. *Patrimonio.* El patrimonio del Ministerio de Igualdad y Equidad estará conformado por:

- a) Las sumas que se apropien en el Presupuesto General de la Nación.
- b) Los bienes muebles e inmuebles que adquiriera a cualquier título.
- c) Las sumas y los bienes muebles e inmuebles que le sean donados o cedidos por entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales.

Artículo 9°. *Integración del sector administrativo de igualdad y equidad.* El Sector Administrativo de Igualdad y Equidad estará constituido por el Ministerio de Igualdad y Equidad y las siguientes entidades adscritas:

- a) Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
- b) Instituto Nacional para Sordos
- c) Instituto Nacional para Ciegos
- d) Las demás entidades que le adscriba o vincule la ley.

Parágrafo Transitorio. Con el fin de preservar y potenciar el impacto positivo generado durante el desarrollo de su misionalidad, el proceso de integración de entidades al Sector Administrativo de la Igualdad y Equidad deberá salvaguardar la memoria institucional y las buenas prácticas generadas por estas a través del tiempo.

Artículo 10. *Dirección del Ministerio.* La dirección del Ministerio estará a cargo de la Ministra o Ministro de Igualdad y Equidad.

Artículo 11. *Estructura orgánica.* Sin perjuicio de la facultad permanente del Presidente de la República, consagrada en los numerales 16 y 17 del artículo 189 de la Constitución Política, el Ministerio de Igualdad y Equidad tendrá una estructura orgánica inicial con las dependencias de dirección, asesoría, coordinación, gestión y apoyo que se relacionan a continuación:

1. Despacho de la Ministra o Ministro
 - 1.1. Oficina de Saberes y Conocimientos Estratégicos
 - 1.2. Oficina de Proyectos para la Igualdad y Equidad

- 1.3. Oficina de Tecnologías de la Información
- 1.4. Oficina Asesora de Comunicaciones
- 1.5. Oficina de Control Interno
- 1.6. Oficina de Control Interno Disciplinario
- 1.7. Oficina Asesora de Planeación
- 1.8. Oficina Jurídica
- 1.9. Oficina de Alianzas Estratégicas y Cooperación Internacional
- 1.10. Oficina de Relacionamento con la Ciudadanía
- 1.11. Direcciones Territoriales para la Igualdad y Equidad
 - 2. Despacho de la viceministra o el viceministro
 - 2.1. Direcciones misionales
 - 3. Despacho de la viceministra o el viceministro
 - 3.1. Direcciones misionales
 - 4. Despacho de la viceministra o el viceministro
 - 4.1. Direcciones misionales
 - 5. Despacho de la viceministra o el viceministro
 - 5.1. Direcciones misionales
 - 6. Despacho de la viceministra o el viceministro.
 - 6.1. Direcciones misionales
 - 7. Secretaría General
 - 7.1. Subdirección de Talento Humano
 - 7.2. Subdirección Administrativa y Financiera
 - 7.3. Subdirección de Contratación
 - 8. Órganos de asesoría y coordinación
 - 8.1. Comité de Gestión y Desempeño Institucional
 - 8.2. Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno
 - 8.3. Comisión de Personal.

Artículo 12. Derechos laborales y mínimo impacto fiscal. El Gobierno nacional, en ejercicio de sus facultades permanentes, garantizará los derechos de las servidoras y servidores públicos, en especial, de aquellos que estén inscritos en la carrera administrativa, propiciando la paridad de género y la inclusión de personas con discapacidad.

De conformidad con los estudios que se generen sobre el funcionamiento de la entidad, por parte de Función Pública, y de acuerdo con la disponibilidad fiscal del país y la existencia de recursos para tal propósito, se deberá garantizar el mínimo impacto fiscal de esta iniciativa.

Artículo 13. Comisión de Seguimiento. Para todos los efectos, las Comisiones Séptimas Constitucionales de Cámara y Senado conocerán de las funciones, temas y objeto del Ministerio de Igualdad y Equidad.

Artículo 14. Modifíquese el artículo 17 de la Ley 1444 de 2011, modificado por el artículo 20 de la Ley 2162 de 2021, el cual quedará así:

Artículo 17. Número, denominación, orden y precedencia de los Ministerios. El número de ministerios es diecinueve. La denominación, orden y precedencia de los ministerios es la siguiente:

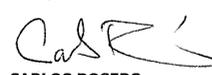
1. Ministerio del Interior.
2. Ministerio de Relaciones Exteriores.
3. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
4. Ministerio de Justicia y Del Derecho.
5. Ministerio de Defensa Nacional.
6. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
7. Ministerio de Salud y Protección Social.
8. Ministerio de Trabajo.
9. Ministerio de Minas y Energía.
10. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
11. Ministerio de Educación Nacional.
12. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
13. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
14. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
15. Ministerio de Transporte.
16. Ministerio de Cultura.
17. Ministerio del Deporte.
18. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.
19. Ministerio de Igualdad y Equidad.

Artículo 15. No solución de continuidad en la existencia de la persona jurídica del Ministerio de Igualdad y Equidad. Con la entrada en vigencia de la presente ley, se producirá la no solución de continuidad de la existencia de la persona jurídica del Ministerio de Igualdad y Equidad, creado con ocasión de la Ley 2281 de 2023. En consecuencia, todas las obligaciones y acreencias contractuales o de cualquier otra índole que hubiera adquirido el Ministerio de Igualdad y Equidad, en vigencia de la Ley 2281, se entenderán asumidas en su totalidad por el Ministerio de Igualdad y Equidad que crea la presente ley.

En el mismo sentido, y sin perjuicio del control de jurisdiccionalidad y de los medios de control propios de cada acto administrativo, las reglamentaciones que haya expedido el Ministerio de Igualdad y Equidad en vigencia de la Ley 2281 de 2023, respecto de sus programas, proyectos, estrategias y demás acciones propias de su objeto, funciones y ámbito de competencias, se entenderán válidas y vigentes con la aprobación de la presente ley.

Artículo 16. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



CARLOS ROSERO.
Ministro de Igualdad y Equidad.



ARMANDO BENEDETTI.
Ministro de Interior

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**PROYECTO DE LEY NÚMERO 020 DE 2025
CÁMARA**

por medio del cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., julio de 2025

Tabla de contenido**I. Antecedentes****II. Estado de desigualdades e inequidades****Desigualdades e inequidades territoriales****Desigualdades Poblacionales****Desigualdad económica****Discriminaciones y exclusiones: Desigualdad social, cultural y política**

Barreras para la participación ciudadana y política

Prácticas de discriminación y violencias

Los costos sociales de la desigualdad

Capacidades, generación de ingresos y oportunidades

Productividad y crecimiento económico

Corrupción del sistema político y eficiencia en el gasto público

Criminalidad, falta de confianza y violencia

Salud

Migraciones

Respuesta institucional a las brechas

Programas territoriales

Programa institucional

Programas poblacionales

Viceministerio de las Mujeres

Viceministerio de la Juventud

Viceministerio para las Poblaciones y Territorios excluidos y la Superación de la Pobreza

Viceministerio de las Diversidades

Viceministerio de Pueblos Étnicos y Campesinos

III. Constitucionalidad y convencionalidad de la iniciativa

Constitucionalidad de la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad con un proyecto de ley distinto a la Ley 2281 de 2023

Pronunciamientos constitucionales sobre la necesidad de contar con políticas y estrategias de protección y garantía de derechos a las poblaciones

ámbito de competencia del Ministerio de Igualdad y Equidad

Mujeres en todas sus diversidades

Población LGBTIQ+

Pueblos Afrodescendientes, Negros, Raizales, Palenqueros, Indígenas y Rrom

Campesinas y Campesinos

Jóvenes

Miembros de hogares en situación de pobreza y pobreza extrema

Personas con discapacidad

Habitantes de Calle

Población en territorios excluidos

Mujeres cabezas de familia

Personas mayores

Familias

Niñez

Población migrante regular, irregular, refugiado, en tránsito y retornado.

Pronunciamientos convencionales sobre la necesidad de contar con políticas y estrategias de protección y garantía de derechos a las poblaciones ámbito de competencia del Ministerio de Igualdad y Equidad**IV. Tendencias internacionales Sustento Normativo Internacional - Derecho Internacional de los Derechos Humanos****Panorama de instituciones internacionales de igualdad y equidad****Objetivos de Desarrollo Sostenible cuyas metas pueden ser cumplidas con la existencia del Ministerio de Igualdad y Equidad****V. Igualdad y Equidad como innovación pública****Diferencias entre los ministerios existentes con anterioridad a la Ley 2281 de 2023****Actos administrativos emitidos del Sector Igualdad y Equidad****Actos administrativos emitidos desde otros sectores firmados por la Ministra de Igualdad y Equidad**

Instancias de asesoría, coordinación y articulación de las que hace parte el Ministerio de Igualdad y Equidad

VI. Sistema de cuidado**VII. Impacto fiscal**

VIII. Cambios en el articulado respecto al de la Ley 2281 de 2023.

I. ANTECEDENTES

La iniciativa que se pone a consideración del Congreso de la República tiene por finalidad materializar el numeral 7 del artículo 150 de la Constitución Política con la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad. Tiene sustento jurídico y legislativo en la Ley 2281 de 2023, en cuyo trámite ocurrió un vicio insubsanable que derivó en la declaratoria de inexecutable diferida de la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad declarada en la Sentencia C-161 de 2024 de la Magistrada Ponente Paola Andrea Meneses de la Corte Constitucional.

En la referida Sentencia, la Corte Constitucional estableció que el trámite legislativo de la Ley 2281 de 2023, identificado en las gacetas del Congreso como *“Proyecto de Ley número 222 de 2022 Senado, 261 de 2022 Cámara, por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones.”*, no cumplió con las exigencias previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 y, en consecuencia, el trámite vulneró el artículo 151 de la Constitución Política. Pese a ello, en la Sentencia, la Corte Constitucional difirió la inexecutable de la ley que creó el Ministerio de Igualdad y Equidad por un término de dos legislaturas, justificando que “en atención al objeto del Ministerio de Igualdad y Equidad y su actividad misional, la expulsión inmediata de la ley podría afectar los derechos de sujetos de especial protección constitucional y desarticular la política pública dirigida a su protección”.

En atención a la Sentencia de Constitucionalidad, dentro del término concedido, con la subsanación del yerro declarado por la Corte y con la firme convicción de entregarle al país y a los 38 millones de personas, que representan el ámbito de aplicación del Ministerio de Igualdad y Equidad, una Entidad que garantice sus derechos fundamentales y trabaje por la eliminación de las brechas de desigualdad e inequidad de toda índole, se presenta al Congreso de la República el presente proyecto de ley, que fue radicado ante la Secretaría general de la Cámara de Representantes el 30 de abril de 2025 y retirado en ocasión a la situación de orden público nacional el 10 de junio del mismo año.

La creación de un ministerio, como la que se hizo con la Ley 2281 de 2023, y que se subsana con esta iniciativa, tiene como antecedente más reciente la creación del Ministerio del Trabajo en el año 1923, cuando se creó desde cero, con la Ley 31 de 1923, el entonces llamado Ministerio de Industrias, ya que los esfuerzos por las transformaciones y modernizaciones de la administración pública han girado en torno a fusiones o escisiones de entidades en donde organismos ya existentes unen esfuerzos logísticos, administrativos y financieros para convertirse en una entidad nueva que ejerza como ministerio. La creación de un ministerio desde cero, sin la transformación de ninguna otra entidad, no

ocurría en la administración pública colombiana desde 1923, tal como se relaciona en el siguiente cuadro:

Ministerio	Año de Creación	Entidad de origen
Ministerio de Igualdad y Equidad	2023	Ninguna. Creada desde cero en la Ley 2281 de 2023
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación	2021	Colciencias, Ley 2162 de 2021
Ministerio del Deporte	2019	Coldeportes, Ley 1967 de 2019
Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes	1997	Colcultura, Ley 397 de 1997
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	1993	Inderena, Ley 99 de 1993
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	2011	Ministerio de Desarrollo Económico, Ley 790 de 2002
Ministerio de Salud y Protección social	1946	Ministerio de trabajo, higiene y previsión social, Ley 27 de 1946
Ministerio de Trabajo	1923	Ministerio de Trabajo, Higiene y Previsión Social, Ley 27 de 1946; creado de cero como Ministerio de Industrias, Ley 31 de 1923
Ministerio de Justicia y el Derecho	1945	Ministerio de Gobierno y Procuraduría General de la Nación, Ley 68 de 1945
Ministerio de Minas y Energía	1940	Ministerio de Economía Nacional, Decreto número 988 de 1940
Ministerio de Agricultura	1913	Creado de Cero, Ley 25 de 1913

II. Estado de desigualdades e inequidades

En Colombia, las desigualdades económicas, políticas, sociales y culturales son resultado de la distribución inequitativa de los recursos de la nación, de los sistemas de discriminación y la herencia histórica de explotación. Estas desigualdades se han reproducido a través de los sistemas económicos y políticos, y en la actualidad constituyen barreras para el goce efectivo de los derechos.

De acuerdo con el DANE¹, para el 2023, el índice de Gini fue de 0,54 lo que ubica al país en comparación con las mediciones del Banco Mundial, como el país más desigual de América Latina y el tercero más desigual del Mundo² en materia de ingresos.

¹ DANE. Comunicado de Prensa Medición de Pobreza, 16 de julio de 2024. Ver: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/cp-PM-2023.pdf?os=ios&ref=app>

² Banco Mundial. Índice de Gini - DataBank. Ver: https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?most_recent_value_desc=true

Asimismo, de acuerdo con el estudio de la Agencia de Cooperación Francesa, el DANE y Fedesarrollo³ la concentración de los recursos es más crítica en los recursos financieros, los recursos catastrales y desde una perspectiva multidimensional que recoge la concentración de acceso a bienes y servicios en los hogares como muestra la Ilustración 1.

Ilustración 1. Índices de Gini en Colombia (2017)



Fuente 1. AFD, DANE, FEDESARROLLO (2022). Diagnóstico Multidimensional sobre las desigualdades en Colombia.

Ilustración 1. Índices de Gini en Colombia (2017)

Estas profundas desigualdades se manifiestan en las condiciones de vida y las barreras de acceso a derechos especialmente en determinadas poblaciones, y de las poblaciones que viven en territorios marginados y excluidos.

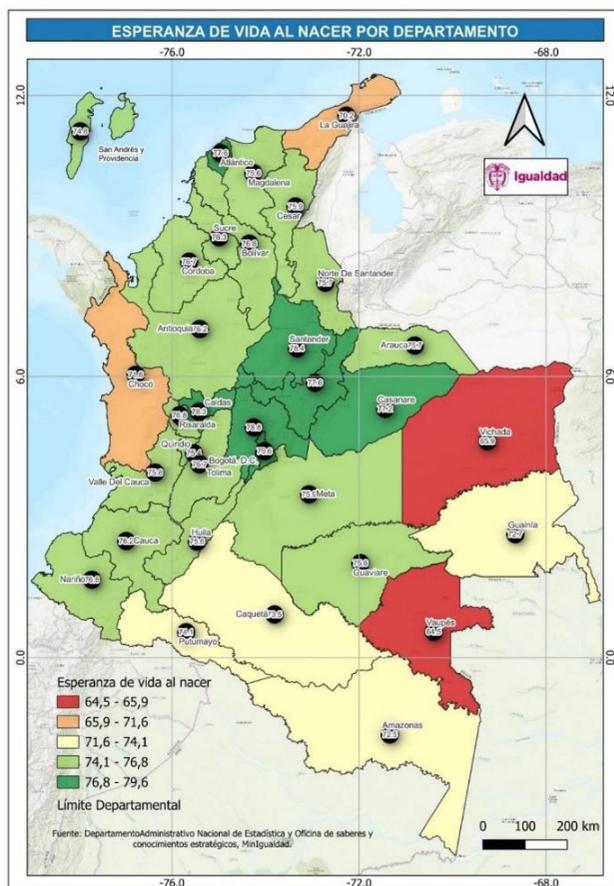
Desigualdades e inequidades territoriales

La comprensión de las desigualdades territoriales está atravesada por entender las consecuencias materiales de la desigualdad, sumadas a políticas que profundizan la inequidad territorial. Es así como los departamentos con menor inversión pública del Presupuesto General de la Nación son los departamentos con menor esperanza de vida al nacer. Esto por supuesto, responde al acceso a atención médica, a educación, a alimentación adecuada y a la concentración de la violencia, entre otros factores.

Según el DANE, la esperanza de vida al nacer para 2021, era de 76,8 años. Mientras para **Vaupés la esperanza de vida es de 12 años menos**, y en **Chocó son 5 años menos**. La diferencia entre Bogotá y Vaupés son 15 años de vida menos. Esto se evidencia en la ilustración 2.

Las brechas territoriales, también se interseccionan con los sistemas de discriminación que afectan a quienes habitan cada territorio. De esta forma, la brecha de la esperanza de vida de una mujer nacida en Bogotá (82,2 años) y una nacida en Vaupés (68,0 años) es de 14,2 años; entre los hombres, la diferencia entre estos mismos departamentos es de 15,6 años (77,2 y 61,6 años, respectivamente). Pero además se pueden ver brechas por pertenencia étnica: una mujer afrodescendiente (Caso Chocó) vive aproximadamente 4.5 años menos que una mujer promedio en Colombia (68,3 vs 73,8 años). Un hombre afrodescendiente vive aproximadamente 5.5 años menos que un hombre colombiano promedio (75,6 vs 80,1 años).

Ilustración 2. Esperanza de Vida al nacer por departamento (2021)



Los departamentos con la mayor esperanza de vida para las mujeres fueron Bogotá D.C. (77,2), Cundinamarca (76), Santander (75,3) y Casanare (75,3), mientras que aquellos con menor esperanza de vida fueron Vaupés (61,6), Vichada (62,5), La Guajira (67,7) y Chocó (68,3). La esperanza de vida de quienes viven en cabeceras municipales es mayor a quienes viven en zona rural, 80,6 vs 74,6 años respectivamente (Ilustración 2).

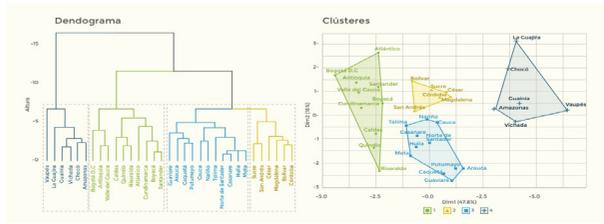
Cuando lo vemos a nivel regional, la esperanza de vida al nacer solo es mayor que el nivel nacional en la región Andina, que es justamente donde se han concentrado las inversiones en los últimos 20 años en el país.

Esto se ha evidenciado en múltiples estudios sobre desigualdades territoriales, por ejemplo, de acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo, con base en un conjunto de indicadores, clasifica al país en 4 realidades territoriales, una Colombia vulnerable, una Colombia en transición, una Colombia emergente y una Colombia consolidada (Ilustración 3).

Estas agrupaciones no responden a una clasificación geográfica, sino social y económica que tiene un correlato en la forma en la que se ha organizado el país. Lo que muestra es cuales son los departamentos que comparten características de estado de vulnerabilidad, es así como los departamentos de La Guajira, Chocó, Guainía, Amazonas, Vaupés y Vichada se agrupan en la “Colombia vulnerable”; y departamentos como Antioquia, Valle del Cauca, Caldas, Cundinamarca, Quindío y Risaralda entre otros, en la Colombia “consolidada”.

³ AFD, DANE, FEDESARROLLO (2022). Diagnóstico Multidimensional sobre las desigualdades en Colombia.

Ilustración 3. Representación gráfica de las agrupaciones por “vulnerabilidad” territorial

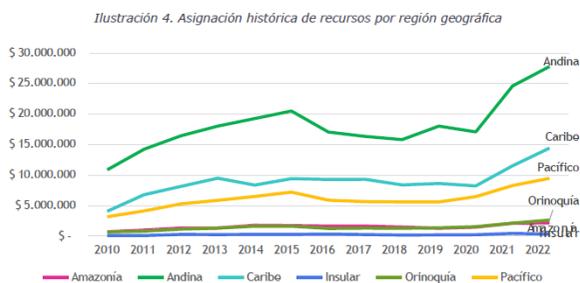


Fuente 2. BID, Desigualdades territoriales en Colombia. Realidades y Perspectivas. 2024.

Algo similar identificó la CEPAL, a partir del análisis del índice de pobreza multidimensional⁴, o Fedesarrollo, entre otros actores. Esta realidad es resultado de múltiples factores, pero la ausencia de criterios sistemáticos de equidad para el ordenamiento de los recursos nacionales ha permitido la profundización de estas desigualdades.

Según el Departamento Nacional de Planeación, de acuerdo con los datos de apropiación final del gasto de inversión del Presupuesto General de la Nación, desde 2010 hasta 2022, el 39% del presupuesto de la Nación se ha invertido en Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca, Cundinamarca y Santander. Mientras en los departamentos de la Amazonía se ha invertido solo el 1,9%. El presupuesto invertido en Bogotá es 6 veces el presupuesto invertido en Chocó. La concentración de los recursos del Presupuesto General de la Nación en la región Andina, como muestra la Ilustración 4.

Ilustración 4. Asignación histórica de recursos por región geográfica



Fuente 3. Elaboración Ministerio de Igualdad y Equidad con datos del DNP.

A nivel regional, el 50% del presupuesto territorializado de la nación se invirtió en los departamentos de la región Andina (donde se concentra la mayor esperanza de vida al nacer), el 25% en la región Caribe, el 17% en los departamentos de la región Pacífico, en la Amazonía se invirtió el 4% de los recursos de la nación, igual en la Orinoquía el 4% y en los territorios insulares el 1%.

Las desigualdades, en todo caso, y las distribuciones inequitativas de recursos, se replican a diferentes escalas, la inversión se ha concentrado en ciertas regiones, departamentos y municipios, y no se distribuye de manera equitativa, ni en el país, ni al

interior de las regiones o los departamentos. Es decir, al interior de las regiones, y de los departamentos, también se evidencian procesos de concentración de la inversión que se traduce en desigualdades.

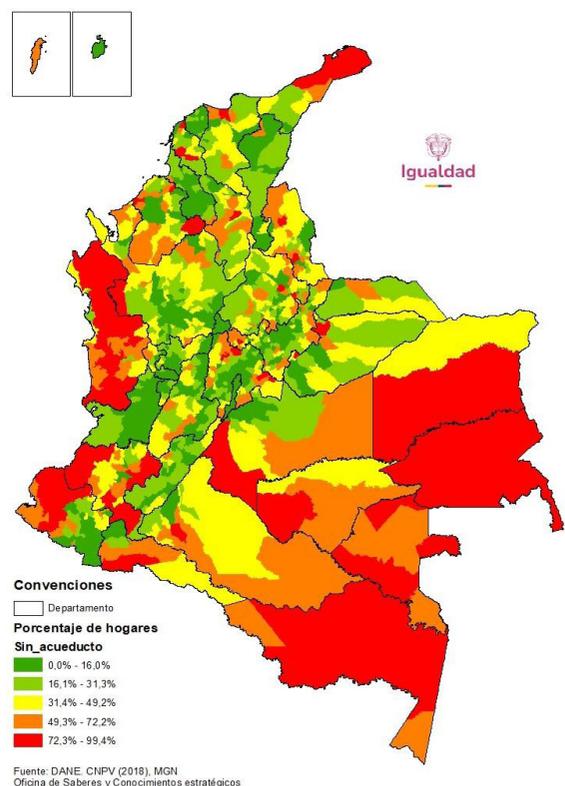
Asimismo, estos rezagos históricos en inversión han tenido como consecuencia limitaciones materiales en el acceso a bienes y servicios básicos, como agua y saneamiento, electricidad y transporte.

De acuerdo con el DANE y el Ministerio de Vivienda, en Colombia en 2018 había 13 millones de personas sin acceso a agua potable, y 17 millones de personas sin saneamiento básico en el país. Los departamentos que enfrentan los mayores desafíos en cuanto al acceso al servicio agua potable son Guainía, Vaupés, Chocó, Putumayo, La Guajira y San Andrés. Departamentos en las regiones Orinoquía, Amazonía, Pacífica y Caribe⁵.

Según el Censo Nacional de Vivienda y Población 2018, 21,1% de los hogares en la región Caribe no cuentan con acueducto y 8% no cuentan con saneamiento básico, esta es la situación de 18,3% de los hogares en la región Pacífica que no cuentan con acueducto y 7% no cuentan con saneamiento básico, en el caso de la región Amazonía, 53,4% de los hogares no cuentan con acueducto y 16% no cuentan con saneamiento básico. En la región Orinoquía, 23,2% de los hogares no cuentan con acueducto y 5% no cuentan con saneamiento básico.

La concentración territorial de las privaciones a este servicio básico y derecho fundamental está en los mismos territorios donde la esperanza de vida es menor, y también donde han llegado menos recursos del Presupuesto General de la Nación (Ilustración 5).

Ilustración 5. Porcentaje de hogares sin acceso a acueducto

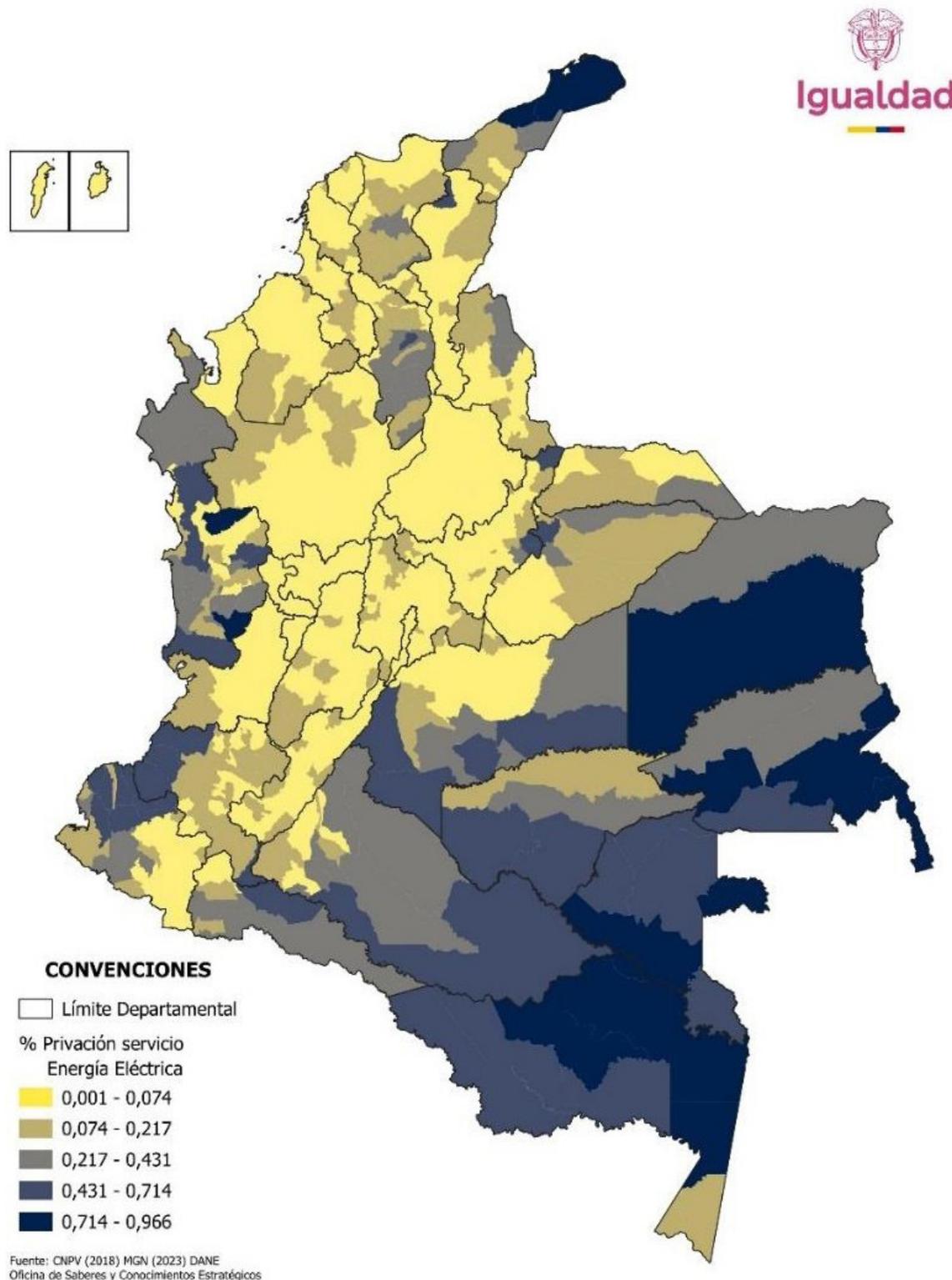


⁴ Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL. Promoviendo la Igualdad. El aporte de las políticas sociales en América Latina y el Caribe. 202. Ver: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bits-treams/a9e9a92b-0acf-4e56-80f4-ef512448bf94/content>

⁵ Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Ver: https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/231117_informe-rendicion-de-cuentas-mvct-1.pdf

En el caso de energía eléctrica, de acuerdo con la Superintendencia de Servicios Públicos⁶ las zonas no interconectadas ocupan el 52% del territorio nacional y se concentra principalmente en los territorios insulares, el Chocó biogeográfico, la Orinoquía y Amazonía (ilustración 6). Los rezagos en materia de infraestructura para servicios básicos se concentran reiteradamente en estos territorios.

Ilustración 6. Privación de energía eléctrica

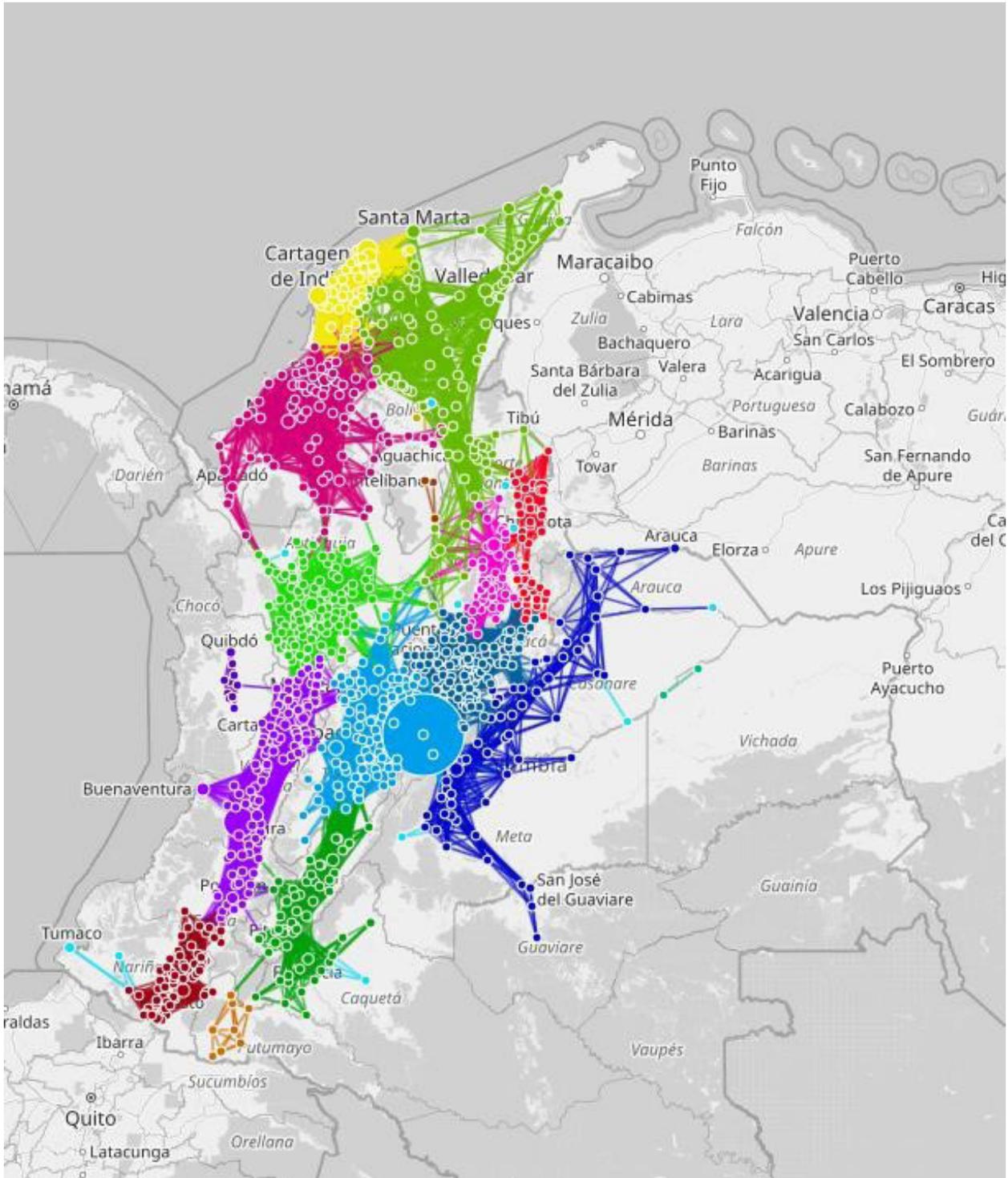


En el mismo sentido, si bien Colombia, en general presenta problemas de conectividad críticos entre las principales regiones⁷, los 13 clústeres identificados por el Banco Interamericano de Desarrollo, se concentran en la región andina y Caribe principalmente, y el Chocó biogeográfico, así como la Amazonía y la Orinoquía están desconectados de otras regiones, y no tienen infraestructura vial para el acceso a bienes y servicios esenciales, esto dificulta el ingreso de bienes y servicios básicos generando escasez y sobrecostos, esto se puede ver en el análisis de redes realizado por el BID en la Ilustración 7.

⁶ Superintendencia de Servicios Públicos. Informe Sectorial de la prestación del servicio de energía eléctrica 2022. Ver: <https://www.superservicios.gov.co/sites/default/files/inline-files/Informe-sectorial-de-la-prestacion-del-servicio-de-energia-2022.pdf>

⁷ Banco Interamericano de Desarrollo. Análisis de conectividad vial en los países de la región andina. Documento para Discusión N° IDB-DP-857.

Ilustración 7. Conexiones con tiempo de desplazamiento de menos de tres horas

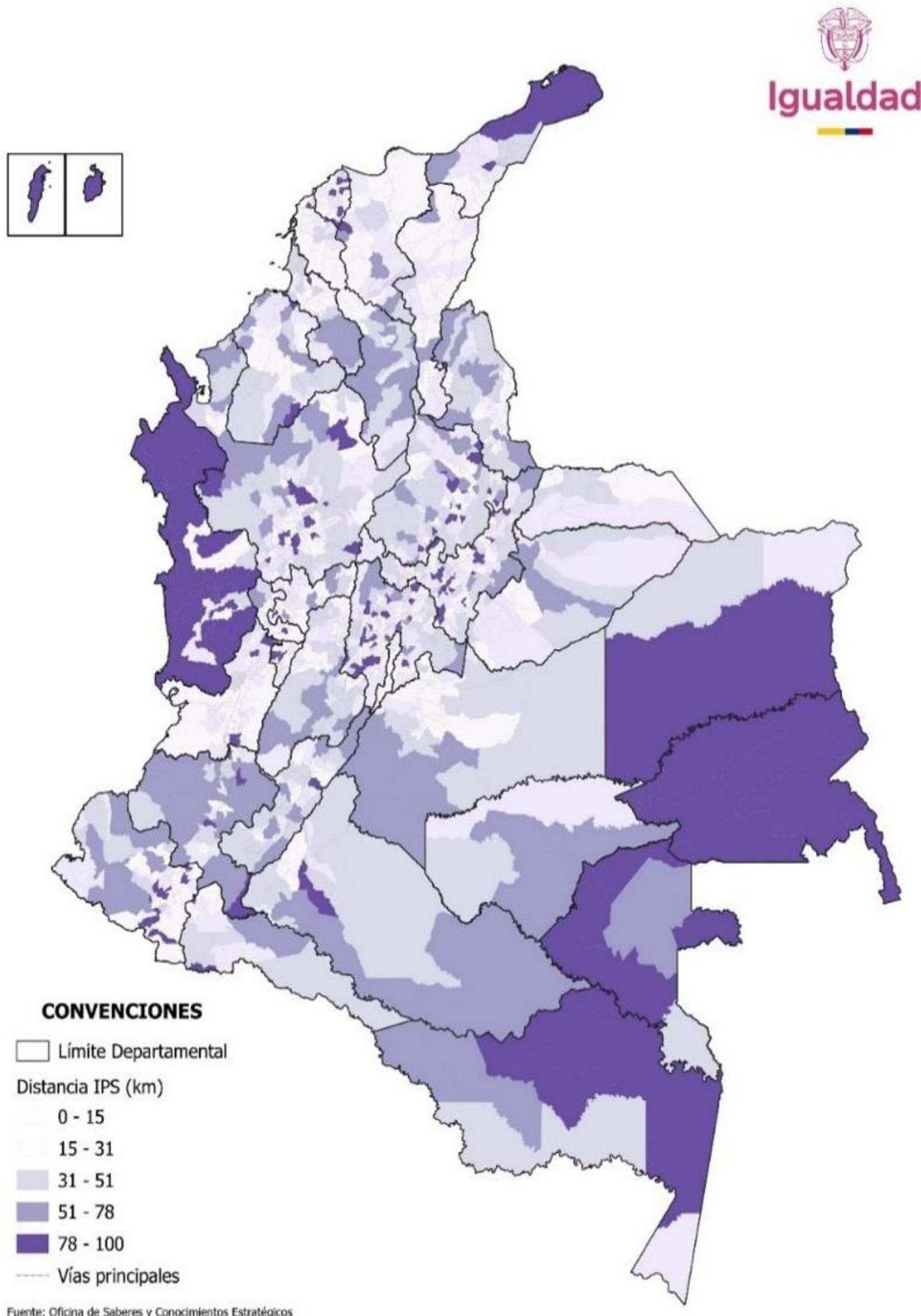


Fuente 4. BID, Ver: <http://colombia.data593.com/>

Al respecto, según datos del DNP, para 2022 la red vial del país alcanzó 205.754 km, de los cuales solo el 9% correspondían a la red primaria, el 22% a la red secundaria y el 69% restante a las vías terciarias; lo que se agrava si se tienen cuenta la gran cantidad de centros poblados que no cuentan con accesos terrestres, la mayoría ubicados en la Amazonía o la región del Pacífico. En este aspecto es importante mencionar que para 2022 la inversión en infraestructura vial del país (construcción, acondicionamiento y reparación de vías) alcanzó tan solo el 0,9% del PIB, lo que ubica a Colombia por debajo del promedio regional el cual se ubica en el 2% del PIB; y se estima que para la adecuación total de la infraestructura del país se debe aumentar su inversión al 4% del PIB.

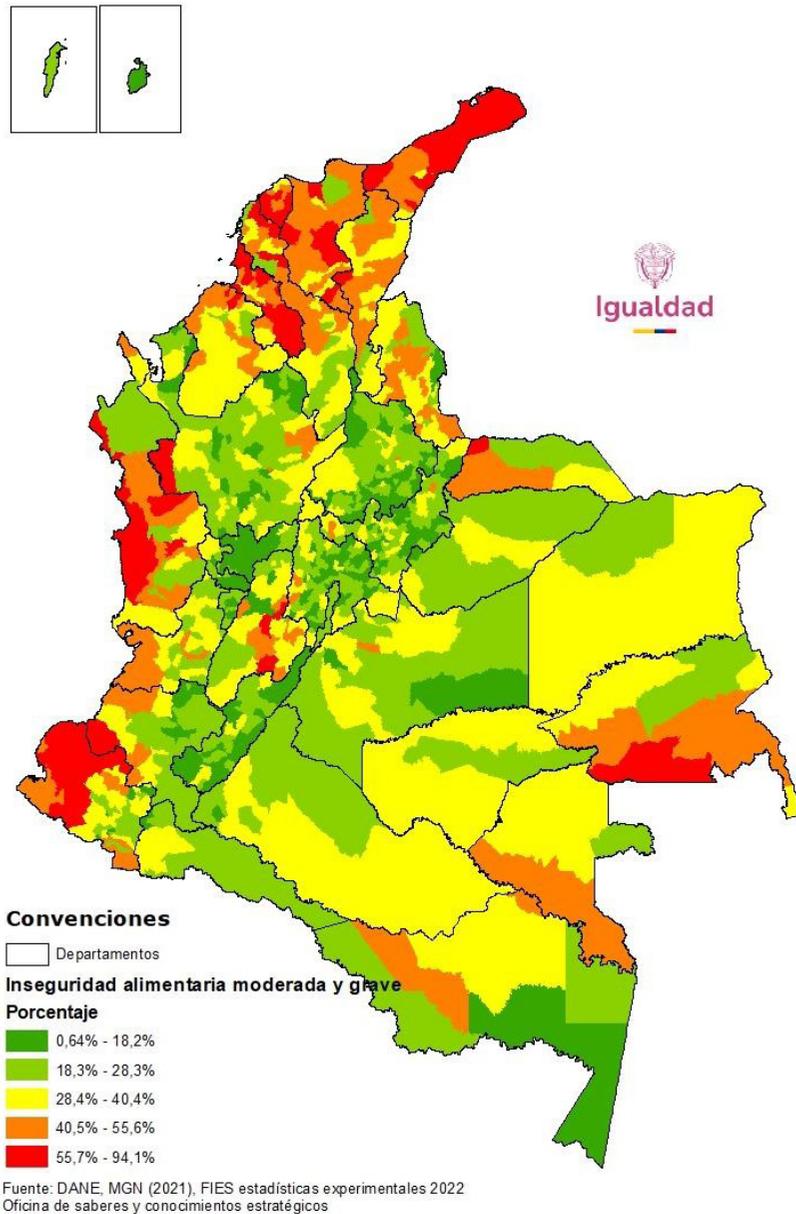
Esto implica que la vida en condiciones de dignidad solo es posible en algunos territorios del país, en el caso, por ejemplo, del acceso a la atención médica, los territorios de las zonas geográficamente periféricas están a más de 78 kilómetros de un centro de salud, como muestra el mapa en la ilustración 8, que, considerando la conectividad vial, puede implicar horas. Estas atenciones implican las vidas de los y las ciudadanas que viven en estos territorios.

Ilustración 8. Población según distancia a un centro de salud



Asimismo, el 26% de la población en Colombia, aún vive en situación de inseguridad alimentaria moderada o grave, esto es cerca de 15 millones de personas que tienen dificultades para acceder a alimentos, y de estos, 2.6 millones se encuentran en situación crítica. Si bien la “mayoría” numérica de la población en esta situación se encuentra en las ciudades (porque son las áreas más densamente pobladas), los territorios donde esta situación es proporcionalmente más crítica son de nuevo los territorios del Pacífico, la Amazonía y la Orinoquía, donde una amplia mayoría de la población tiene barreras para acceder a suficientes alimentos (Ilustración 8).

Ilustración 9. Inseguridad alimentaria moderada y grave



De igual forma ocurre con la mortalidad materna, que es un indicador global para medir desarrollo, en tanto, corresponde a muertes evitables con un conjunto de bienes y servicios fundamentales para las personas gestantes y, en consecuencia, la ocurrencia de estos eventos da cuenta de la magnitud de las barreras de acceso a estos bienes y servicios fundamentales. Si bien en Colombia la mortalidad materna se ha reducido desde 2005, este descenso se estancó en 2015 y se profundizó la situación entre 2020 y 2021 como consecuencia del COVID, y los efectos en las consecuencias ya existentes de la desigualdad. De acuerdo con el Instituto Nacional de Salud, en el 2022, por cada cien mil nacidos vivos, 46 maternas fallecieron. Para el último año, 2023, fue de 44,5 según datos preliminares del RUAF 2023.

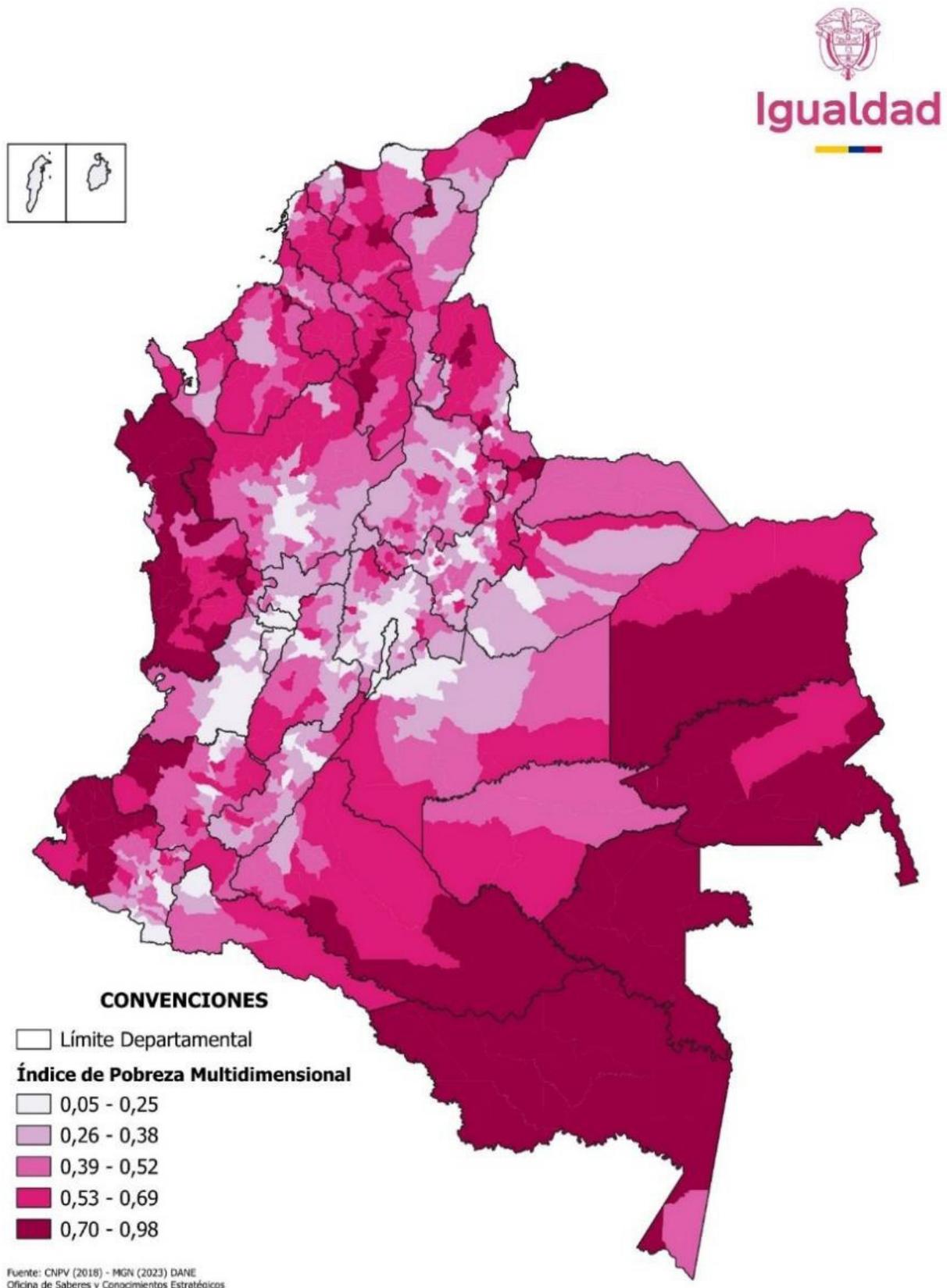
“El país aún presenta profundas brechas con relación a la mortalidad materna entre las zonas urbanas y rurales, como por grupos poblacionales. Mientras en ciudades como Bogotá, Cali, Barranquilla, tienen razones de mortalidad materna por debajo de 30, en regiones como Buenaventura (134,4), Vichada (132,9), (Chocó 82,9) las tasas son cuatro, y hasta cinco veces las del promedio nacional⁸”.

Es así como las desigualdades e inequidades territoriales se manifiestan en diferentes esferas de la vida de las personas, la consecuencia más visible de la desigualdad, **la pobreza**, también se concentra en estos territorios marginados y excluidos que se concretan a diferentes escalas. Desde la valoración multidimensional de la pobreza, que se considera en términos de privaciones en términos de salud, educación, vivienda, dependencia económica entre otras, los municipios donde más del 70% de la población tiene privaciones multidimensionales se ubican principalmente en la Costa Caribe, el Pacífico, y la Amazonía y Orinoquía. A su vez, los municipios con el menor índice de privación se concentran en el altiplano cundiboyacense y en cordillera desde el Valle del Cauca hasta Antioquia como muestra la Ilustración 9.

⁸ INS. La mortalidad materna sigue siendo mayor en mujeres pobres y con pertenencia étnica. Ver: <https://www.ins.gov.co/Noticias/Paginas/La-mortalidad-materna-sigue-siendo-mayor-en-mujeres-pobres-y-con-pertenencia-%C3%A9tnica.aspx#:~:text=cada%20cien%20mil%20nacidos%20vivos,datos%20preliminares%20del%20RUAF%202023>. Ver la presentación del informe de evento epidemiológico: <https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/Informesdeevento/MORTALIDAD%20MATERNA%20PE%20XIII%202023.pdf>

En 2023, el porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional en Colombia fue 12,1% en el total nacional; en las cabeceras de 8,3% y en los centros poblados y rural disperso de 25,1%, es decir, **el porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional en centros poblados y rural disperso fue 3 veces el de las cabeceras**⁹.

Ilustración 10. Índice de Pobreza Multidimensional a nivel municipio (CNPV)

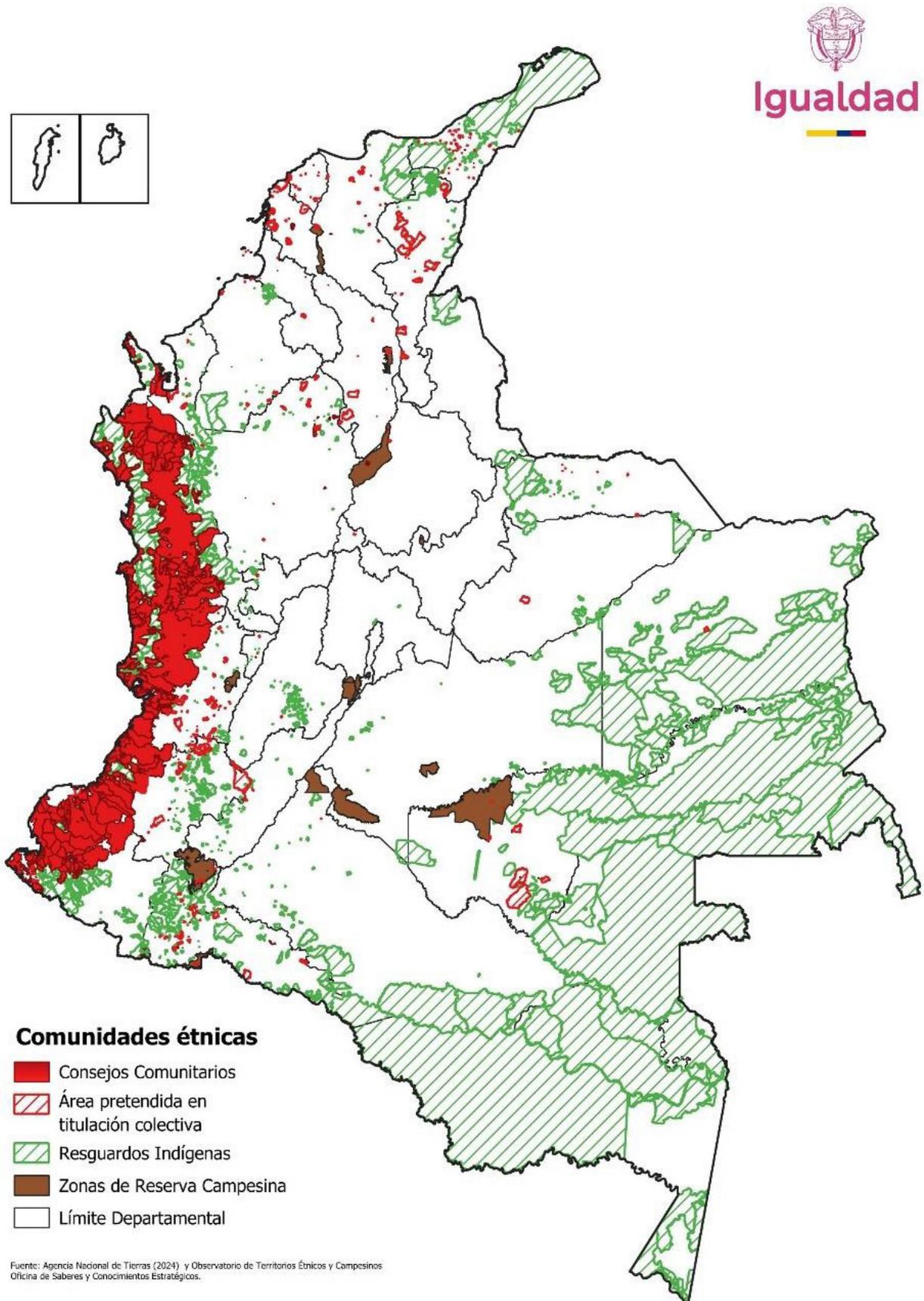


El deterioro ambiental resultado de los modelos políticos y económicos basados en la explotación humana y ambiental, también redundan en las condiciones de vida de las personas y profundizan las brechas de desigualdad e inequidad. Si bien el cuidado ambiental es un asunto de la política a cargo del Ministerio de Ambiente, es importante ilustrar como los modelos que generan desigualdad, también generan deterioro ambiental. La información disponible, permite saber que el cambio climático da cuenta de cuáles modelos de sociedad y de desarrollo son los que contribuyen a mayores emisiones de CO₂. Si bien los Pueblos indígenas,

⁹ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2023). Pobreza monetaria Resultados 2022.

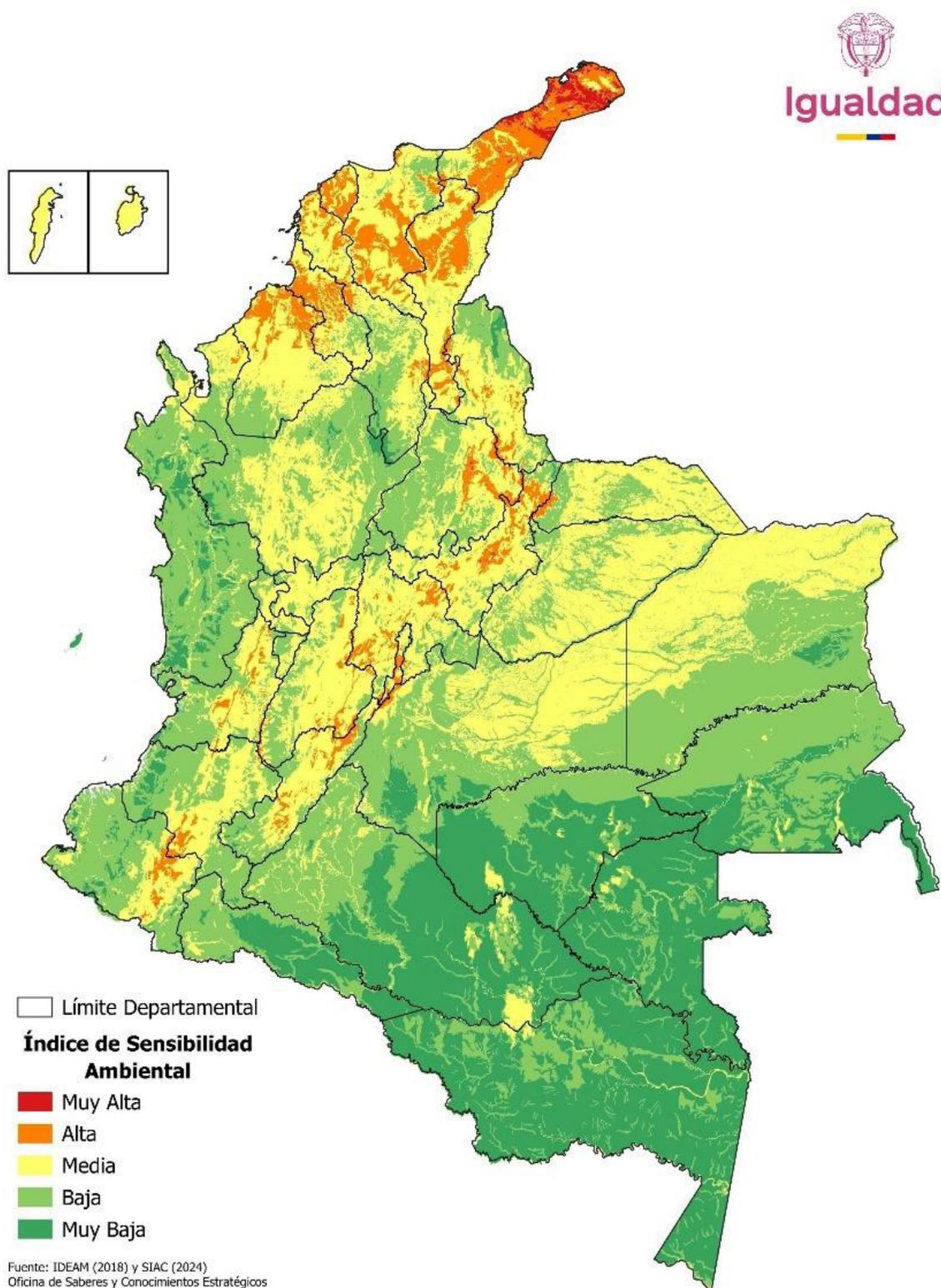
raizales, afrodescendientes y campesino han sido históricamente discriminados, sus sistemas de vida, economía y desarrollo muestran mayores posibilidades de sustentabilidad para frente al cambio climático.

Ilustración 11. Localización de territorios colectivos étnicos y campesinos titulados en Colombia



Lo expuesto anteriormente, se representa en la Ilustración 12, el mapa muestra el comportamiento espacial de una calificación cualitativa en relación con la sensibilidad ambiental del territorio colombiano. Este índice se categoriza en 5 rangos: muy alta, alta, medio, bajo y muy bajo, en función de las peores condiciones frente a escenarios climáticos futuros. De acuerdo con la información del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios ambientales (Ideam 2010), las variables empleadas para obtener el Índice de Sensibilidad Ambiental (ISA) son: pendiente y profundidad efectiva a partir de las condiciones de los suelos, el índice de aridez, los ecosistemas según su grado de transformación y degradación, las coberturas en función de la protección de otros recursos naturales y la erosión en zonas secas.

Ilustración 12. Índice de Sensibilidad ambiental



Los valores más críticos del ISA están representados en los tonos rojo - naranja y, por el contrario, donde se presentan las mejores condiciones del índice se reflejan en las tonalidades verdes. Se identifica un escenario favorable en los bordes socioespaciales del país: el corredor Pacífico, la subregión de Putumayo, el eje Amazonía y Orinoquía, espacialidades que se caracterizan, entre otros aspectos, por la presencia de Consejos Comunitarios, Resguardos Indígenas, Zonas de Reserva Campesina (ver ilustración 10), quienes en su relacionamiento con la naturaleza establecen prácticas colectivas de protección y cuidado del territorio; prácticas que, al mismo tiempo, incentivan el restablecimiento de elementos ecosistémicos que disminuye el impacto de los efectos de la crisis climática.

Para el caso de La Guajira, el proceso de desertificación, la erosión hídrica, eólica y la sequía, sumado a la presencia de actividades antrópicas como el sector minero - energético, se convierte en el epicentro de vulnerabilidad y sensibilidad ambiental frente a las consecuencias del cambio climático. Por lo que las estrategias de adaptación y fortalecimiento para cuidar la vida y el territorio deben pensarse en concordancia con las prácticas tradicionales y ancestrales de los resguardos indígenas y consejos comunitarios que habitan esa espacialidad, al respecto el auto de unificación de sentencias sobre la protección del Arroyo Bruno¹⁰ - que

10

Tomado de: No. 58 comunicado 28 y 29 de noviembre de 2017.pdf (corteconstitucional.gov.co)

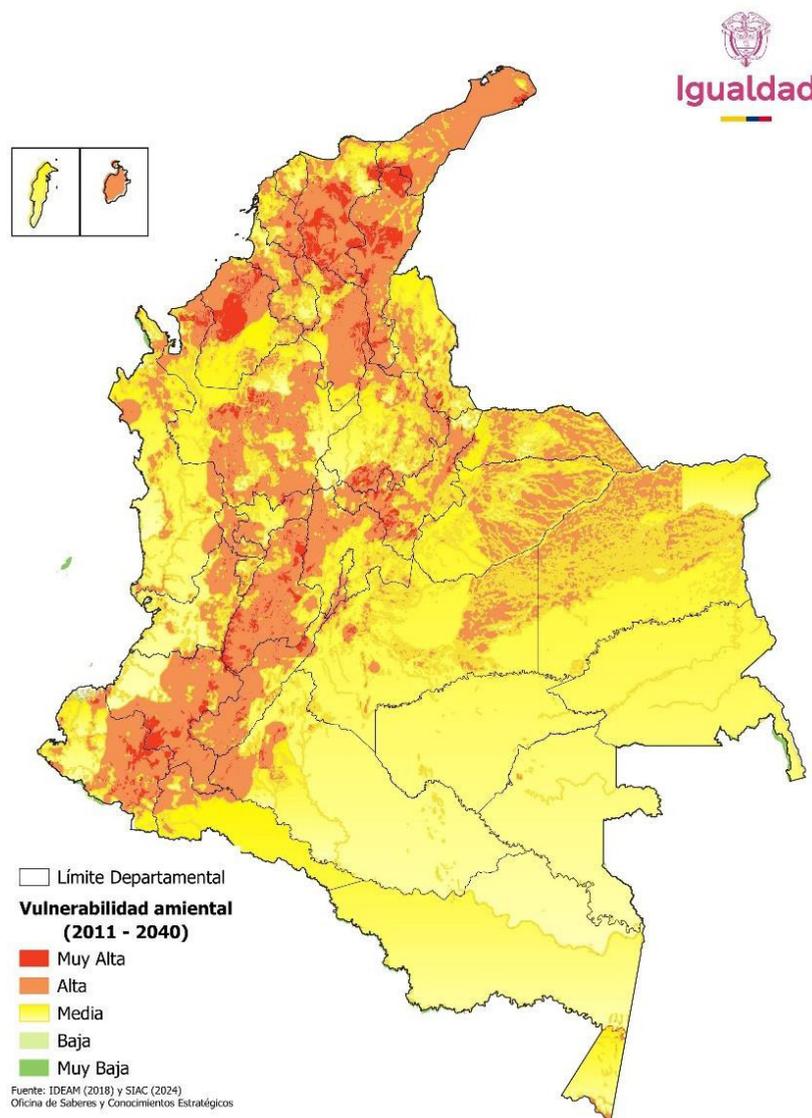
pretendía ser desviado afectando los ecosistemas del bosque tropical seco ubicados entre los Montes de la Oca y la Sierra Nevada de Santa Marta.

La urbanización acelerada, la construcción de infraestructura a gran escala, los cambios de uso de suelo, el consumismo, la pérdida ecosistémica y de biodiversidad, entre otras especificidades que coinciden con las lógicas del modelo económico y político, explican la concentración de los valores más críticos del índice de sostenibilidad ambiental en el eje andino. Eje que configura el sistema de ciudades, los centros económicos y productivos del país. Estas formas de vida que no basan sus prácticas en el cuidado del territorio establecen un aumento de la demanda de energía, lo que deriva en mayores emisiones y menor absorción de CO₂, profundizando los efectos asociados al cambio climático, por ejemplo, el aumento de las islas de calor intraurbanas.

Así mismo, la ilustración 13 representa el mapa de la vulnerabilidad de Colombia frente al cambio climático para el periodo 2011-2040, esta categoría se construyó a partir de los Impactos Potenciales (IP) 2011-2040 y la Capacidad de Adaptación (CA), a través de la fórmula $(IP)-(IP*CA)$. Los Impactos Potenciales son resultado del cruce del Cambio de Precipitación para el periodo 2011-2040, el índice de sensibilidad ambiental (ISA), el Índice Relativo de Afectación (IRA), y la Capacidad de Adaptación es determinada por las condiciones socioeconómicas e institucionales, y las capacidades técnicas, que pueden actuar como barreras u oportunidades frente al cambio climático (Ideam 2010).

La Vulnerabilidad Ambiental (VA) se define como el grado de susceptibilidad de un sistema para afrontar los efectos adversos del cambio climático. Si bien el territorio colombiano presenta valores que oscilan entre medio, alto y muy alto, lo que genera una alerta en cuanto al fortalecimiento de capacidades - estrategias de adaptación y mitigación para enfrentar la probabilidad de ocurrencia de un desastre asociado al clima. Es importante destacar que las subregiones donde se concentra la categoría de medio (la más baja del país), coincide con espacialidades asociadas a la ruralidad, la presencia de comunidades étnicas y campesinas: corredor pacífico y eje amazónico. En el eje andino y La Guajira, igual que en el análisis del ISA, se establecen los valores más críticos por las especificidades mencionadas anteriormente.

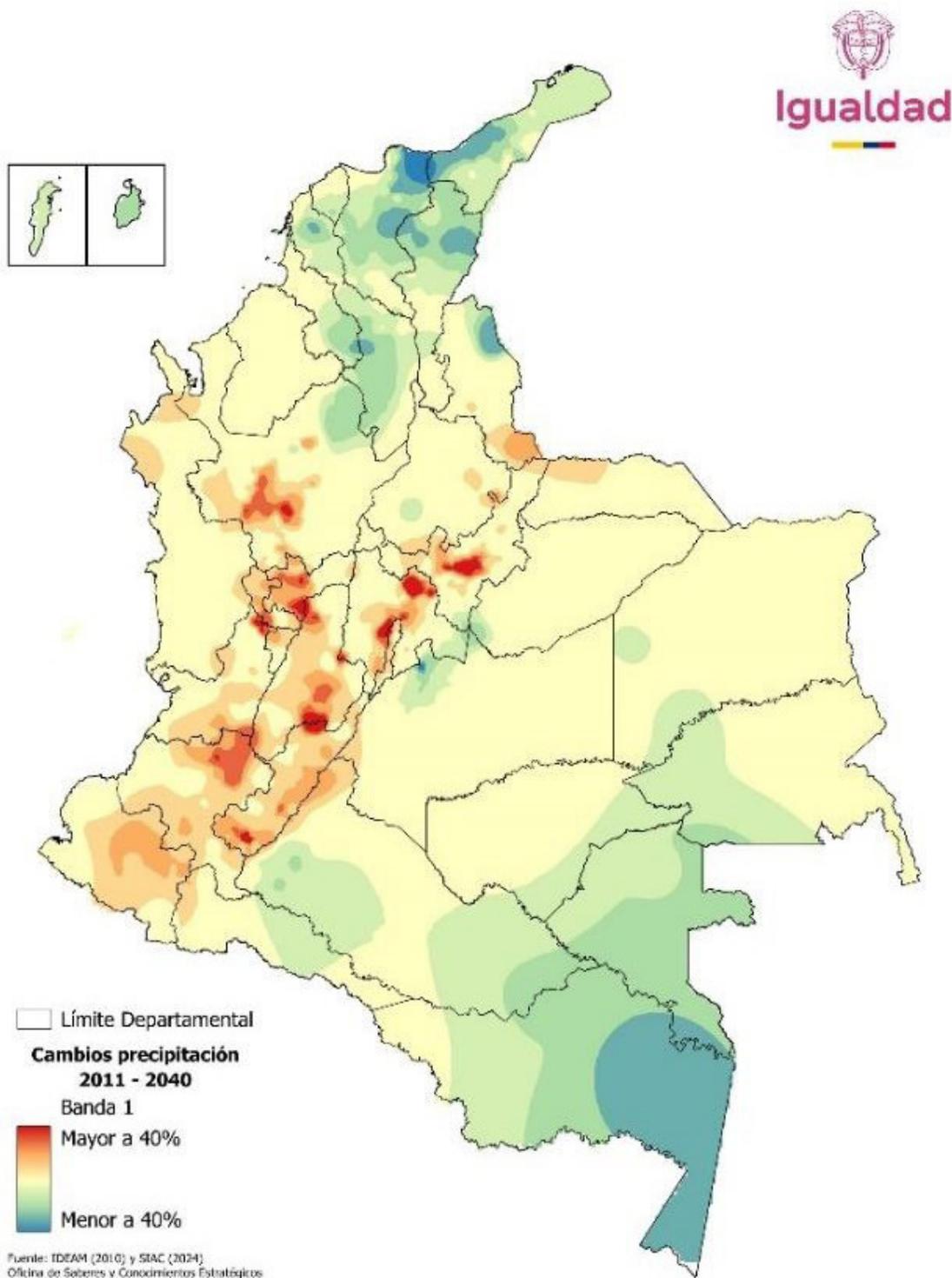
Ilustración 13. Vulnerabilidad ambiental en Colombia



Si bien para ambas categorías presentadas ISA y VA, existe concordancia entre los criterios más favorables y la presencia de comunidades étnicas y campesinas, está ampliamente documentado que los efectos asociados a la crisis ambiental como las sequías, las inundaciones, los incendios y las tormentas afectan antes y en mayor medida a las condiciones que provocan marginación y exclusión, provocando temporadas de cultivo impredecibles y malogrando cosechas y, con ello, induciendo un drástico aumento de los precios de los alimentos. Aumentando las barreras para autogestionar su propia alimentación, las acciones de cuidado de la salud, el ejercicio de las actividades productivas necesarias para el sostenimiento de los hogares.

Esto también se evidencia en la concentración de los mayores cambios en las precipitaciones, la Ilustración 14, en comparación los territorios étnicos titulados, da cuenta justamente que los mayores cambios se dan en los territorios de la cordillera.

Ilustración 14. Cambios en la precipitación 2011 - 2040



La concentración territorial y sistemática de estas desigualdades es lo que ha llevado a clasificar a algunos **territorios como marginados y excluidos**. Estos, son los territorios en los que se han focalizado los rezagos históricos o que han tenido escasa o nula inversión pública en infraestructura de servicios públicos, ignorados de la narrativa y castigados en la distribución nacional de recursos, con barreras materiales generalizadas de acceso a derechos fundamentales vinculados a la vida, donde la vocación productiva y los usos y acciones de uso del suelo han sido impuestos desde el orden central, con limitada o inexistente presencia y capacidad del Estado civil y habitados por poblaciones discriminadas históricamente.

Esto es resultado de al menos dos dimensiones, por un lado, la **marginación histórica** y por el otro, la **política social inadecuada**. Respecto a la marginación histórica, el interés económico que marcó las transiciones sociales e impuso el ordenamiento del territorio basado en economías primarias de extracción, tuvo lugar gracias al desmantelamiento de las formas de organización originarias y la resignificación del territorio y su valor, pasando del aprovechamiento a la explotación de sus recursos.

De esta manera, los resguardos indígenas, los palenques de africanos fugitivos y las parcelas del naciente campesinado mestizo se vieron afectados por la expedición de normas que priorizaron los intereses latifundistas y fomentaron procesos de acaparamiento y despojo de territorios; situación que se mantuvo con la independencia y el establecimiento de la República, en la cual se buscó la unificación de la identidad nacional a partir de reformas liberales que terminaron por desconocer el carácter colectivo de los territorios étnicos y el desmonte de los mismos a partir de la titulación individual, al tiempo que configuró el concepto de “baldíos” para denominar los territorios sin posesión de particulares con el objetivo de regular su uso y adjudicación.

Así, el territorio se definió de acuerdo con la función económica asignada y se convirtió en elemento decisivo de posición social en concordancia con la ubicación en función de los centros económicos y políticos en una lógica de centro-periferia, por lo cual también fue decisivo en la distribución de bienes y recursos por parte del Estado que se enfocó en favorecer los intereses de los poderes económicos cimentando y reproduciendo las brechas sociales que han caracterizado el espectro socioeconómico de Colombia y que se mantienen hasta la actualidad.

Por otra parte, la instrumentalización de la normatividad social se llevó a cabo a través de la eliminación de la pobreza y la desigualdad como bandera política. A partir de esto, los intereses políticos y económicos fundamentaron la necesidad de acelerar el desarrollo económico e industrial del país que terminó profundizando las desigualdades económicas. En la actualidad estas brechas se mantienen y parecen más profundas, además de que se siguen generando condiciones para la reproducción de la vulnerabilidad, la marginación y la exclusión social.

Desigualdades Poblacionales

Las brechas poblacionales en Colombia son consecuencia de desigualdades e inequidades históricas e intergeneracionales. Cerrar las brechas de desigualdad poblacional implica i) el reconocimiento de estas, ii) el diseño de políticas orientadas al cierre de esas brechas, y iii) la superación de las desigualdades estructurales a través de una respuesta institucional equitativa.

En Colombia, -como en la mayoría de los países del mundo- estas desigualdades están marcadas por los mecanismos a través de los que operan los sistemas de discriminación, y la comprensión de la

indivisibilidad de los sujetos de derechos humano, implica entonces reconocer que esas desigualdades se exacerban en la medida que se imbrican diferentes sistemas de opresión en los cuerpos y las vidas de las mujeres, las personas indígenas, raizales, afrodescendientes, palenqueras, rom y en general las personas racializadas, las personas LGBTIQ+, las personas campesinas, las juventudes, las personas mayores, las personas migrantes, las personas con discapacidad, las personas habitantes de calle, y las personas empobrecidas, entre otras.

Por esta razón este apartado aborda, desde un enfoque interseccional diferentes tipos de desigualdades a través de sus manifestaciones, que le permita al legislador, comprender la complejidad de la exclusión, la marginación y la discriminación, en contraposición de una vida digna con el goce efectivo de los derechos.

Desigualdad económica

La desigualdad económica ocurre en tanto existen barreras para el goce efectivo de los derechos económicos para múltiples poblaciones. Considerando que la garantía de estos derechos como los derechos sociales, culturales y ambientales, están vinculados a la situación macroeconómica de los países, la capacidad fiscal y las presiones poblacionales entre otros, admite la garantía progresiva, es decir, que todas las acciones de política pública que emprenda el Estado deben propender por avanzar en la garantía del derecho, pero en todo caso no admite regresividad.

La consecuencia más conocida de la desigualdad económica es la pobreza, resultado de una **distribución inequitativa de los recursos económicos en la sociedad**. El DANE estimó que, a nivel nacional, la pobreza monetaria pasó de 39,7% a 36,6% en 2022, la reducción de 3.1 p.p. representa un total de 1,3 millones de personas que salieron de la pobreza a nivel nacional.

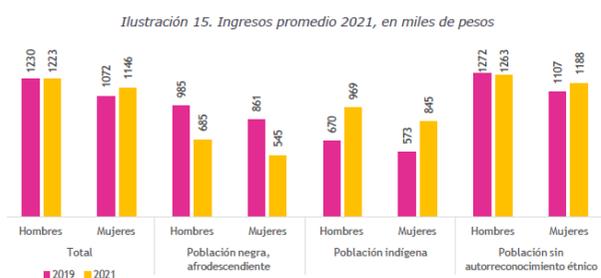
La situación de pobreza encuentra su primer centro de reproducción en la equívoca idea de la movilidad social, -que es individual- y señala que, si una persona logra terminar su ciclo educativo, accede a educación técnica o superior, accederá a empleos más fácil y mejor remunerados. No obstante, las barreras de acceso a los escenarios laborales, y las brechas en términos de acceso y condiciones laborales, han configurado la economía popular -que es por su naturaleza informal- como un mecanismo de afrontamiento.

De acuerdo con el DANE, en 2023, **2.5 millones de personas estaban desocupadas**. El desempleo en Colombia entre enero y diciembre de 2023 presentó una tasa de desocupación en el total nacional de 10,2%, mientras que la tasa de desocupación en las 13 ciudades y áreas metropolitanas fue 10,4%. A nivel nacional y comparado con 2022 corresponde a una variación del -1.1. Las ciudades con las tasas de desocupación más altas en el periodo enero-diciembre

de 2023 fueron Arauca (con 29,1%), Mocoa (26,8%) y Quibdó (25,5%)¹¹.

No obstante, el acceso a empleo formal, o las barreras no se materializan igual para todos y todas, en 2021, mientras **la tasa de ocupación de los hombres sin pertenencia étnica era de 66,8%, la tasa de ocupación de mujeres negras, afrocolombianas era de 39,6%**. Asimismo, la brecha de ocupación en actividades “profesionales, científicas, técnicas y de servicios administrativos” entre la población sin pertenencia étnica era el 8,7%, mientras en el caso de las personas afrodescendientes era del 5,3% y de las personas indígenas 2,7%. Igualmente, en el sector de “administración pública y defensa, educación y atención de salud humana”, mientras el 12,7% de las personas sin pertenencia étnica se empleaba en este sector, el 10,5% de los afrodescendientes lo hacía y en el caso de las personas indígenas el 7,1%. En contraste la ocupación en la “explotación de minas y canteras”, el 4,6% de las personas afrodescendientes se ocupan en este sector, en contraste con el 1% de las personas sin pertenencia étnica.

En todo caso, quienes logran acceder a un empleo, viven la reproducción de esas desigualdades por cuenta de los sistemas de opresión, si bien ha habido una tendencia decreciente en la brecha salarial de género, para el año 2021 los hombres recibían un ingreso laboral mensual promedio de un 6,3% más alto que los ingresos laborales mensuales que reciben las mujeres (DANE, 2022). En este mismo año, la brecha de género fue mayor para las mujeres con niveles educativos bajos (39,3%) y las mujeres rurales (28,4%), y la brecha entre hombres sin pertenencia étnica y mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras no era 6,3% sino 58%. Una brecha 10 veces mayor que da cuenta de cómo esos sistemas de discriminación se interseccionan. La diferencia entre los ingresos promedios es posible verlo en la siguiente ilustración. Ilustración 15. Ingresos promedio 2021, en miles de pesos.



Fuente 5. Elaboración propia con base en DANE, 2022.

En consecuencia, al no conseguir acceder a los escenarios laborales formales, o acceder en el marco de situaciones de discriminación, la informalidad, como representación de la economía popular, y los sistemas económicos barriales, rurales y comunitarios, se asume como un mecanismo de afrontamiento entre las poblaciones históricamente excluidas.

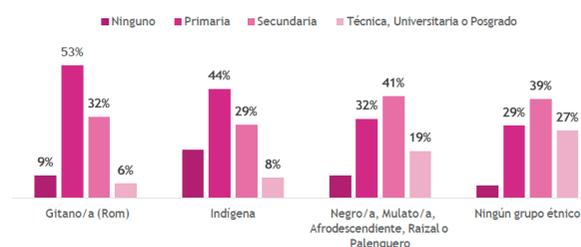
¹¹ <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/cp-GEIH-dic2023.pdf>

Así mismo, se presentan escenarios de reproducción de dinámicas que profundizan las desigualdades entre los territorios rurales, en las que las comunidades étnicas presentan índices más altos de indicadores como la pobreza monetaria, la cual fue del 45,9%, pero para las comunidades indígenas y afrocolombianas las tasas fueron de 61,6% y 46,1% respectivamente. Es importante mencionar que en el sector rural la pobreza extrema aumentó alcanzando el 23,3%.

El acceso a educación formal efectivamente permite superar los umbrales de pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema. Por tanto, las barreras de acceso a educación formal implican el continuum de la pobreza, así también los procesos de educación no formal, y de recuperación y transmisión de saberes.

De acuerdo con los datos de la GEIH (2022), el 55,3% de las personas sin ningún nivel educativo están en pobreza monetaria, mientras que las personas con primaria, el 44,5% está en esta situación, mientras quienes tienen el bachillerato completo el 34,4% está en pobreza monetaria y entre las personas con educación universitaria, la proporción es del 11,6%. Al contrastar, con la Encuesta de Calidad de Vida del DANE 2022, las diferencias del máximo nivel educativo de las personas mayores de 28 años por identidad étnica se tiene que alrededor del 10% de las personas identificadas con algún grupo no tiene ningún nivel educativo, mientras que en las que no se identifican el porcentaje se reduce a la mitad (4,9%), y la brecha de personas con educación técnica, tecnológica o universitaria es de 18 p.p entre indígenas y quienes no se reconocen con ningún grupo y de 8 p.p. con negros/as, mulatos/as, afrodescendientes o afrocolombianos/as.

Ilustración 16. Distribución del nivel educativo máximo por identidad étnica para personas de 28 años o más.

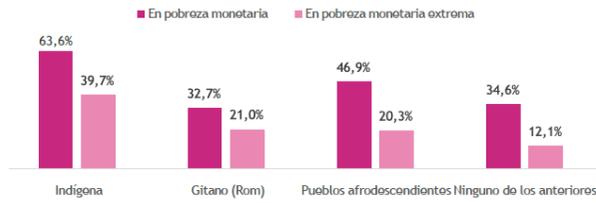


Fuente 6. Elaboración propia. Fuente de Datos: Datos DANE - ECV 2022.

La Gran Encuesta integrada de hogares 2022 (GEIH 2022), muestra que, tanto para Indígenas como para el pueblo Afrodescendiente, raizal y palenquero, los hogares con mujeres como jefa de hogar tienen una incidencia de pobreza monetaria mayor respecto a los hogares con jefatura de hombres, no obstante, la brecha en Indígenas es de 6,2 p.p. mientras que el Pueblo Afrodescendiente, raizal y palenquero es de 12,4¹².

¹² <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/cp-PMEnfoqueDiferencial-2022.pdf>

Ilustración 17. Incidencia de pobreza monetaria y monetaria extrema por autorreconocimiento étnico

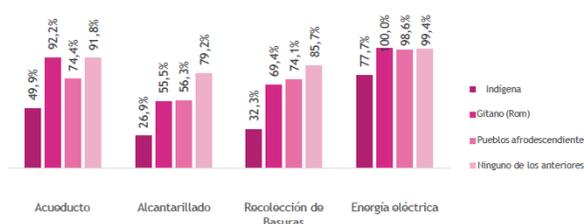


Fuente 7. Elaboración propia. Datos de GEIH 2022 y Pobreza Monetaria y Desigualdad 2022 - DANE.

Lo anterior ocurre también con el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), de acuerdo con cifras de la Encuesta de Calidad de Vida 2022 (ECV 2022), el IPM en los hogares cuyo jefe de hogar se auto reconoció como indígena o como negro, afrocolombiano es sustancialmente mayor, comparado con el promedio nacional. En el caso de los hogares con jefatura de hogar indígena, el IPM es del 39,0% y en el de las comunidades del Pueblo afrodescendientes es del 22,4%, en contraste con el 12,9% del total nacional. Por su parte, la población campesina es más pobre que el promedio nacional, en los hogares campesinos fue de 23,5%. Según la GEIH en el trimestre de enero a marzo de 2024, más de la mitad de los campesinos son trabajadores por cuenta propia (53,4%) y solo el 24,2% obreros o empleados de una empresa particular, en comparación con un 51,6% en la población no campesina¹³.

Las desigualdades que viven los Pueblos étnicos y el campesinado se encuentran en diferentes indicadores de acceso a educación u ocupación laboral. Existen desigualdades en materia de acceso a servicios públicos, acceso a educación, ingresos e infraestructura productiva. En el Censo Nacional Agropecuario 2014, el 15,7% de las viviendas ocupadas en el área rural no tenían acceso a ningún servicio público, menos de la mitad (42,5%) tenían conexión al acueducto y solo un 6% al alcantarillado. En la ECV 2022 se puede ver que hay una brecha en el acceso a servicios públicos de los Pueblos étnicos y el campesinado en comparación con las personas que no se identifican con alguna pertenencia étnica. El servicio público con menor brecha es la energía eléctrica, solo en las comunidades indígenas hay menos personas con acceso.

Ilustración 18. Porcentaje de personas con acceso a servicios públicos por autorreconocimiento étnico

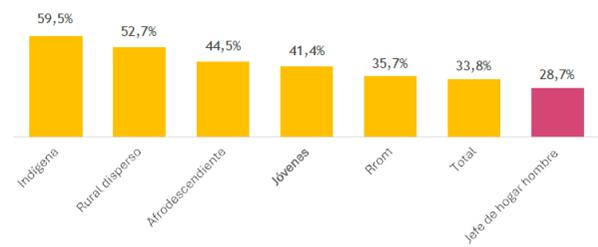


Fuente 8. Elaboración propia. Datos de ECV 2022 - DANE,

El país tiene una estructura de minifundio y latifundio (bipolar) y extremadamente desigual en la tenencia de la tierra. El 1% de las explotaciones de mayor tamaño maneja el 80% de la tierra. El índice de Gini de tierras es de 0,89 lo que ubica a Colombia como el país con mayor concentración de tierras en América Latina y uno de los cinco más desiguales del mundo¹⁴. De acuerdo con los datos del último censo agropecuario las unidades de producción agropecuaria (UPAS) de menos de 10 ha representan el 81% del total de las explotaciones (1.658.450).

De acuerdo con la información del CNPV¹⁵, el 34% de las mujeres con jefatura de hogar tiene tres o más personas que dependen de ella. Esta cifra contrasta con el 29% de los hogares con un hombre como jefe de hogar que tienen tres o más personas como dependientes económicos. Esta brecha se amplía entre mujeres étnicas y hombres sin pertenencia étnica, en escenarios rurales y entre la población joven.

Ilustración 19. Proporción de personas por IPM - dimensión dependencia económica (Jefa de hogar



Fuente 9. Elaboración propia con base en CNPV, 2018.

De acuerdo con la Encuesta de Uso del Tiempo (DANE 2020), las mujeres son las que con mayor frecuencia proveen para sus madres y padres, y cuidan de ellos y ellas. El 16% de las mujeres se ocupan sin remuneración del cuidado físico de otra persona en el hogar, y en el caso de los hombres solo el 2,8% lo hace. Las mujeres rurales (20,4%) y las mujeres jóvenes entre 18 y 29 años (31%), son las que dedican más tiempo al cuidado de otras personas.

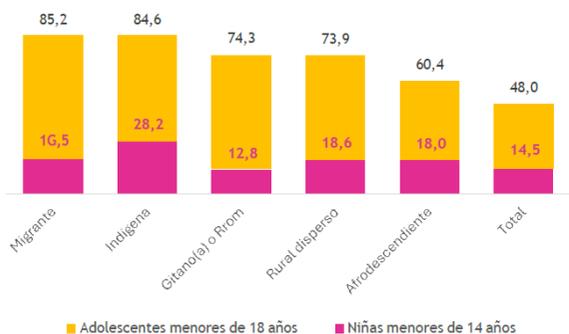
Asimismo, el embarazo y las uniones tempranas impactan la posibilidad de tomar decisiones libres y autónomas sobre las trayectorias de vida, y sobre la forma en la que obtienen y distribuyen los recursos. De acuerdo con el CNPV, 48 de cada 1000 adolescentes menores de 18 años están o han estado en unión marital o matrimonio, y 15 de cada 1000 niñas menores de 14 años habrían estado en una situación equivalente. Este panorama es más crítico entre las niñas y adolescentes indígenas y afrodescendientes, y aquellas que viven en ámbitos rurales y las migrantes.

¹³ <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHMLPC-ene-mar2024.pdf>

¹⁴ OXFAM. Radiografía de la desigualdad. Lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia. 2017. Ver: https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/radiografia_de_la_desigualdad.pdf

¹⁵ DANE. Censo Nacional de Población y Vivienda.

Ilustración 20. Niñas y adolescentes que están o han estado en una unión marital (Por cada 1,000)

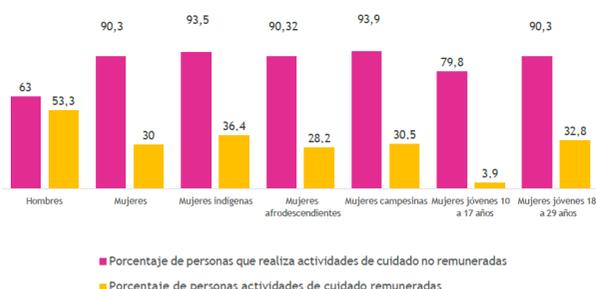


Fuente 10. Elaboración propia con base en CNPV, 2018.

En 2022, en Colombia, 967 bebés nacidos vivos nacieron de una niña menor de 14 años, 46 mil nacieron de una adolescente menor de 18 años y 255 mil nacieron de una mujer joven menor de 25 años. Si bien la reproducción tiene un contenido simbólico y colectivo entre los pueblos étnicos, las responsabilidades de cuidado y provisión también afectan de forma desproporcional a las mujeres indígenas, negras-afrodescendientes, raizales, palenqueras y Rrom. Especialmente, resulta problemático cuando en estas edades se configuran las condiciones determinantes para la generación de ingresos dignos, como culminar la educación secundaria, media y superior; y el acceso a las trayectorias laborales.

A pesar de las transformaciones culturales y del reconocimiento simbólico y económico del cuidado realizado por las mujeres a la sociedad; la responsabilidad de esta importante tarea sigue recayendo en ellas. El tiempo que las mujeres ocupan en el cuidado de los hogares y de otras personas equivale a tiempo que no puede ser destinado a actividades orientadas a las motivaciones personales -ocupacionales o no- de las mujeres, al autocuidado y el ocio. De acuerdo con la ENUT, el 90,3% de las mujeres desarrolla actividades de cuidado, en contraste con un 63% de los hombres. En el mismo sentido, las mujeres ocupan en promedio 7,73 horas al día en el cuidado del hogar y de otras personas, mientras los hombres ocupan en promedio 3,10 horas en estas labores.

Ilustración 21. Porcentaje de personas que realizan actividades de cuidado (remunerado y no remunerado)



Fuente 11. Elaboración propia con base en ENUT, 2020.

En Colombia, no se dispone actualmente de cifras oficiales que permita visibilizar el endeudamiento de las mujeres. De acuerdo con la Superintendencia Financiera de Colombia (2022), el 34,2% de las mujeres tiene productos de crédito en Colombia¹⁶, sin embargo, las posibilidades de acceso a créditos de entidades financieras son limitado y, generalmente, las mujeres con mayores vulnerabilidades recurren a mecanismos informales de deuda, lo que conlleva a la imposibilidad de liberar recursos durante su vida. Esto implica la reproducción de deudas intergeneracionales para la siguiente generación de mujeres. Al respecto, el 27% de las mujeres en Colombia no tiene planes de jubilación, en contraste con el 15% de los hombres que está en esta situación¹⁷. Esto no significa que deba ser responsabilidad de las mujeres romper con las deudas intergeneracionales, sino que es deber del Estado facilitar las condiciones para que esto ocurra.

Las exclusiones y desigualdades que experimentan las mujeres en la economía no son iguales para todas, las mujeres con pertenencia étnica a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras son quienes tuvieron las mayores tasas de desempleo en el año 2021. En el mismo año, la población con pertenencia étnica indígena es la que tiene una mayor participación en trabajos sin remuneración y en trabajos por cuenta propia (DANE, 2023). En el caso de las mujeres con pertenencia étnica indígena las brechas en la tasa de ocupación son de 24,5 puntos porcentuales a favor de los hombres indígenas, mientras que, en el caso de las mujeres negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, la brecha es de 29,4 puntos porcentuales a favor de los hombres con la misma pertenencia étnica.

Respecto a la relación entre las mujeres con pertenencia étnica frente a los hombres sin pertenencia étnica, cabe resaltar que la brecha salarial es de 58% para las mujeres negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (Ilustración 15).

En el caso de las mujeres migrantes, de acuerdo con la Encuesta Pulso de la Migración (DANE, 2023), de la población migrante venezolana en Colombia, solo el 3,6% de los hombres ocupó la mayor parte de su tiempo en una semana a oficios del hogar, en contraste con el 39,5% de las mujeres. En el caso de la población migrante venezolana que ocupó la mayor parte de su tiempo en una semana trabajando, el 76,3% fueron hombres y el 40,7% mujeres, es decir, se presentó una diferencia de 35,6 puntos porcentuales en favor de los hombres.

Esto contrasta, además, con el hecho de que las mujeres representan el 55% del total de la población que se gradúa de un pregrado y el 56% de quienes culminan un posgrado en el país¹⁸. Además, son las

¹⁶ Superintendencia Financiera de Colombia. Reporte de inclusión financiera 2022. Ver: <https://www.superfinanciera.gov.co/inicio/informes-y-cifras/informes/inclusion-financiera/reporte-de-inclusion-financiera/reporte-de-inclusion-financiera--10113783>

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Observatorio Laboral para la Educación, 2022.

mujeres quienes lideran la creación de empresas en Colombia, pues en el año 2022 el 62,5% del total de empresas fueron creadas por mujeres¹⁹. Pese a ello, solo el 46,7% de las mujeres en Colombia tienen ingresos propios, mientras que el 70,1% de los hombres los tiene.

Al no encontrar empleo o un salario digno en el mercado laboral, las mujeres encuentran en la informalidad una opción económica, siendo esta la mejor alternativa para seguir realizando las tareas de cuidado mientras obtienen ingresos, lo que pone de relieve la carga desproporcionada de trabajo remunerado y de cuidado que soportan. A esto se le suma que solo el 22,4% de las mujeres mayores de 57 años tienen acceso a la pensión²⁰. Además, muchas de ellas recurren al acceso a créditos, entre los que se incluyen los microcréditos, que han derivado en la precarización de la situación económica de las mujeres mediante el endeudamiento. En el caso del sector informal, la proporción de mujeres ocupadas en este sector fue del 53% del total de mujeres ocupadas durante el trimestre de julio a septiembre de 2023²¹.

Además, según la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo²² la participación de mujeres en actividades de trabajo no remunerado entre septiembre de 2020 y agosto de 2021 fue del 90,3%, mientras que la de los hombres fue del 63%. En este mismo periodo, las mujeres destinaron en promedio 7 horas y 44 minutos en actividades de trabajo no remunerado, mientras que los hombres apenas 3 horas y 6 minutos. En los centros poblados y rural disperso la brecha es mayor, ya que las mujeres emplean 8 horas y 33 minutos en actividades de trabajo no remunerado, mientras los hombres emplean 3 horas.

Además, respecto a las actividades de cuidado remunerado, según la Gran Encuesta Integrada de Hogares, en el 2019 las mujeres representaban el 94% del total de la población que se dedica al servicio doméstico. Del total de mujeres que son trabajadoras domésticas, el 62% gana un salario mínimo o menos, y apenas el 17% tiene seguridad social²³. A esto se le añade que el trabajo doméstico lo suelen asumir mujeres racializadas en condiciones de desventaja,

con bajos ingresos, víctimas del conflicto armado y migrantes²⁴.

Respecto a la situación de las mujeres rurales en Colombia, según el Censo Nacional de Población y Vivienda 2018, en Colombia las mujeres rurales representan el 10,9% del total de la población censada y el 47,8% del total de la población rural (Departamento Nacional de Estadística (DANE), 2019). Según datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares²⁵ para el trimestre de julio a septiembre de 2023, del total de mujeres que se identifican como campesinas, un 38,8% se encontraba trabajando, mientras que la tasa de ocupación de hombres campesinos fue del 74,6%.

En materia agraria, se evidencian rezagos en la adjudicación y formalización de tierras a mujeres. Al ser la tierra el principal medio de producción y de generación de ingresos de las mujeres campesinas, estas brechas constituyen barreras para su autonomía económica. Por ejemplo, del total de personas naturales beneficiarias por la adjudicación de baldíos entre 2016 y 2021, el 41,8% fueron mujeres y el 58,1% hombres²⁶. Además, a cada hombre beneficiario le fue adjudicada un área promedio de 27,5 hectáreas, mientras que a cada mujer se le otorgaron en promedio 17,3 hectáreas²⁷. De manera similar, pese a que es mayor el número de mujeres beneficiarias por los subsidios integrales de tierra, el 51,6% de las hectáreas regularizadas por estos subsidios son de los hombres.

En el caso de las mujeres con discapacidad, que también suelen ser excluidas de las actividades productivas por no ser consideradas “funcionales” al modelo de producción capitalista, se mantienen las brechas respecto al acceso al mercado laboral, ya que apenas el 31,5% de las mujeres con discapacidad reportó estar trabajando²⁸. Esto resulta negativo ante un escenario en el que las mujeres representan el 56% de la población en edad de trabajar con discapacidad²⁹.

¹⁹ Confecámaras, 2023.

²⁰ DANE. (2021). Personas mayores en Colombia: Hacia la inclusión y la participación. Nota estadística. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/nov-2021-nota-estadistica-personas-mayores-en-colombia.pdf>

²¹ DANE. (2023). Presentación de Pobreza Monetaria - Resultados 2022. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/pres-PM-2022.pdf>

²² DANE. (2022). Boletín Técnico - Encuesta Nacional de Uso del Tiempo 2020-2021. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/encuesta-nacional-del-uso-del-tiempo-enut>

²³ DANE y ONU Mujeres. (2020). Tiempo de cuidados: las cifras de la desigualdad. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/publicaciones/tiempo-de-cuidados-cifras-desigualdad-informe.pdf>

²⁴ Escuela Nacional Sindical. (2022). XV Informe Nacional de Trabajo Decente - 2022. <https://www.ens.org.co/wp-content/uploads/2022/10/XV-INFORME-DE-TRABAJO-DECENTE-2022.pdf>

²⁵ DANE. (2023). Boletín Técnico - Mercado laboral de la población campesina. Trimestre julio-septiembre 2023. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHTMLPC-jul-sep2023.pdf>

²⁶ Agencia Nacional de Tierras (2022). Acceso a tierras para mujeres campesinas. Ver: https://www.ant.gov.co/wp-content/uploads/2022/08/Mujer-rural2_web.pdf

²⁷ Agencia Nacional de Tierras (2022). Acceso a tierras para mujeres campesinas. Ver: https://www.ant.gov.co/wp-content/uploads/2022/08/Mujer-rural2_web.pdf

²⁸ DANE. (2020). Panorama general de la discapacidad en Colombia. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/discapacidad/Panorama-general-de-la-discapacidad-en-Colombia.pdf>

²⁹ ONU Mujeres, UNFPA, UNICEF. Análisis de la situación de las personas con discapacidad en Colombia 2021. Ver: <https://colombia.unwomen.org/sites/default/files/2022-05/Discapacidad.pdf>

Respecto a las mujeres rurales, y el acceso a la tierra como principal medio de producción del total de personas naturales beneficiarias por la adjudicación de baldíos entre 2016 y 2021, el 41,8% fueron mujeres y el 58,1% hombres³⁰. Además, a cada hombre beneficiario le fue adjudicada un área promedio de 27,5 hectáreas, mientras que a cada mujer se le otorgaron en promedio 17,3 hectáreas³¹. De manera similar, pese a que es mayor el número de mujeres beneficiarias por los subsidios integrales de tierra, el 51,6% de las hectáreas regularizadas por estos subsidios son de los hombres.

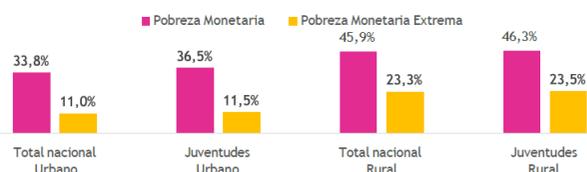
De igual forma, la distribución de la propiedad rural se concentra cualitativa y cuantitativamente en los hombres, para el total nacional rural el 63,7% de los predios de único propietario tienen a un hombre como titular, y el restante 36,3% tiene a una mujer como titular.³²

Respecto al control sobre su patrimonio, la Encuesta Nacional Agropecuaria ENA (2019), da cuenta que para todos los departamentos el porcentaje de propietarias es superior al porcentaje de mujeres tomadoras de decisiones en las unidades productivas. Es decir, son los hombres quienes toman con más frecuencia las decisiones sobre el uso de sus predios, las brechas entre las mujeres propietarias y su participación en la de decisiones, con diferencias superiores a los 20 p.p en los departamentos de San Andrés y Providencia (40,93 p.p.) (en este departamento ninguna de las mujeres toma decisiones productivas sobre su predio), Atlántico (27,95 p.p.), Vichada (26,98 p.p.), Meta (21,82 p.p.) y Guainía (21,75 p.p.), y en menor distancia por debajo de los 8 p.p. en los departamentos de Putumayo (1,11 p.p.), Arauca (5,42 p.p.), Caquetá (7,37 p.p.) y Boyacá (7,55 p.p.)³³.

Respecto a la situación de las juventudes, la desigualdad económica se manifiesta a través de la concentración de la pobreza en estas poblaciones. Según el DANE con datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2022, la incidencia de pobreza monetaria en las juventudes es mayor a la del total nacional. Mientras que el 36,6% de las personas a nivel nacional, están en situación de pobreza monetaria y 13,8% en pobreza monetaria extrema, entre las personas de 14 a 28 años los porcentajes fueron de 38,7% y 14,3% respectivamente, es decir brechas de 2,1 y 0,5 puntos porcentuales (p.p.).

Estas brechas por grupos poblacionales también se observan al comparar zonas urbanas y rurales y son levemente más amplias.

Ilustración 22. Incidencia de pobreza monetaria y monetaria extrema por clase y grupo de edad



Fuente 12. Elaboración propia. Datos: Pobreza GEIH 2022 - DANE

Desde la premisa de la movilidad social, la posibilidad estructural de superar la pobreza está en la posibilidad de acceder a escenarios educativos, especialmente en las en las juventudes. No obstante, además, estas brechas de desigualdad entre la población joven se ven reflejadas en la limitación de derechos a nivel de educación, acceso a escenarios laborales en condiciones de dignidad, esperanza de vida y posibilidades de las juventudes en desarrollar proyectos individuales, colectivos y fortalecimiento de identidades culturales, y étnico-raciales.

Frente al acceso a educación, se encuentran brechas por sexo, pertenencia étnica o el lugar donde viven. De acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida 2022 (ECV 2022), el 47,8% de las personas jóvenes entre los 14 y 28 años ha alcanzado la educación media (10° a 13°), seguido por un 18% con educación secundaria (6° a 9°). Sin embargo, las mujeres tienen un nivel educativo más alto, hay una diferencia de 6 p.p. en educación técnica o tecnológica (17%), mientras que en los hombres aumenta el porcentaje de educación primaria, 3,5 p.p. más que en las mujeres, lo que ocurre también en educación básica secundaria, con 3,4 p.p. más.

De acuerdo con la CEPAL³⁴ los jóvenes latinoamericanos, a pesar de detentar mejores credenciales educativas que sus padres y de estar más familiarizados con los nuevos recursos y dinámicas de la sociedad de la información, se hallan más expuestos a los riesgos de la exclusión, a la segregación socioeconómica y a la no - participación dentro de los espacios políticos e institucionales de toma de decisión (...). En un contexto caracterizado por el progresivo impacto de una economía de mercado, la transformación estructural de los dispositivos y los mecanismos de intervención pública, y la globalización cultural y económica, las instituciones tradicionales de socialización como la familia y la escuela se ven seriamente interpeladas. La incidencia de estos cambios altera las condiciones de vida y el sentido de los proyectos personales gestados en y a través de la participación en el sistema educativo³⁵.

³⁰ Agencia Nacional de Tierras (2022). Acceso a tierras para mujeres campesinas. Ver: https://www.ant.gov.co/wp-content/uploads/2022/08/Mujer-rural2_web.pdf

³¹ Agencia Nacional de Tierras (2022). Acceso a tierras para mujeres campesinas. Ver: https://www.ant.gov.co/wp-content/uploads/2022/08/Mujer-rural2_web.pdf

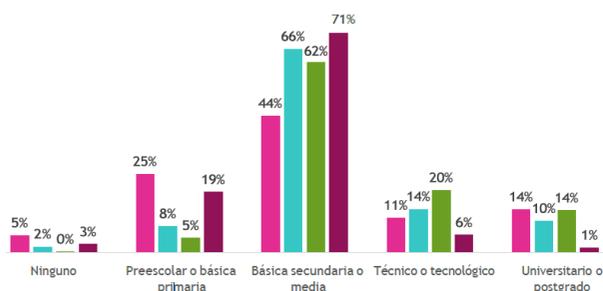
³² DANE y ONU Mujeres. (2020). Tiempo de cuidados: las cifras de la desigualdad. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/publicaciones/tiempo-de-cuidados-cifras-desigualdad-informe.pdf>

³³ DANE y ONU Mujeres. (2020). Tiempo de cuidados: las cifras de la desigualdad. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/publicaciones/tiempo-de-cuidados-cifras-desigualdad-informe.pdf>

³⁴ CEPAL, N. (2019). Nudos críticos del desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe: antecedentes para una agenda regional.

³⁵ Aparicio, Pablo Christian. Educación y jóvenes en contextos de desigualdad socioeconómica. Tendencias y

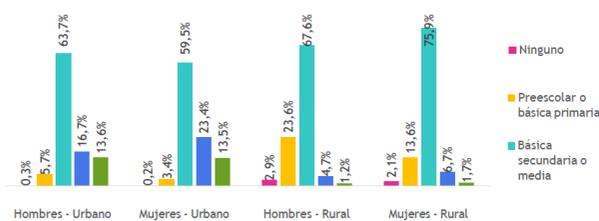
Ilustración 23. Nivel educativo más alto total nacional y juventudes (personas entre 14 y 28 años).



Fuente 13. Elaboración propia. Datos: ECV 2022 - DANE

Las brechas en acceso a educación son más visibles entre quienes viven en centros urbanos, y quienes viven en centros poblados y áreas rurales: solo 1% de las personas entre 14 y 28 años de cabeceras y territorios rurales dispersos tienen educación superior, en comparación con un 14% en los territorios urbanos. En los territorios rurales también hay diferencias por sexo, las mujeres jóvenes tienen más nivel educativo, que los hombres jóvenes, el 28% de las mujeres jóvenes tienen educación técnica, tecnológica o superior en comparación con un 20% en los hombres. Sin embargo, las diferencias por sexo son mayores. La diferencia de hombres con educación preescolar básica y primaria en zonas rurales y mujeres de zonas rurales con estos niveles educativos es de 10 p.p., siendo más frecuente en ellos, mientras que en zonas urbanas es solo de 2,3 p.p.

Ilustración 24. Nivel educativo más alto por sexo y clase territorial para personas de 14 a 28 años.



Fuente 14. Elaboración propia. Datos: ECV 2022 - DANE

A nivel de ubicación geográfica, Bogotá registra el mayor promedio de años de educación para las juventudes (11,5 años), seguido de Atlántico (10,8 años) y Quindío (10,7 años). Los departamentos donde las juventudes tienen menos años de estudio, estando en promedio tres (3) años por debajo de la media nacional son: Guainía (7,6 años) y Vichada (6,5 años)³⁶.

Cabe recordar que, en estos últimos dos departamentos, los jóvenes representan un porcentaje mayor de la población total, en relación con el conglomerado de departamentos del país, al igual

que en aquellos territorios marginados y excluidos y territorios colectivos y étnicos.

En relación con la deserción en la educación básica y media a pesar de que la brecha rural - urbano ha venido cerrando, es importante considerar, que en contextos rurales es mayor. Entre los años 2019 y 2020 tuvo un aumento, pero analizando un periodo más amplio se tiene que para 2015, la tasa de abandono en las zonas rurales fue de 10,3%, y en 2020, de 5,4%, lo que significa una reducción de 4,9 p.p. Por su parte, la reducción de la tasa de abandono en las zonas urbanas fue de 4,8 p.p., al pasar de 8,4% en 2015 a 3,6% en 2020³⁷.

En el caso de la deserción escolar, entre 2010 y 2020 se encontraba una disminución, sin embargo, en 2021 hubo un aumento de 33,8% respecto a 2020. De acuerdo con el MEN, los estudiantes de las zonas rurales desertan en mayor proporción que los estudiantes de las zonas urbanas, aunque la brecha se había venido cerrando, entre los años 2019 y 2020 volvió a crecer. En 2015, la tasa de abandono en las zonas rurales fue de 10,3%, y en 2020, de 5,4%². A nivel territorial, los departamentos con mayor tasa de deserción para 2022 fueron: Arauca (7,3%), Cesar (6,7%), Vichada (6,6%) y Putumayo (6,5%).

Ilustración 25. Tasa de deserción interanual en el sector oficial



Fuente 15. MEN Nota técnica sobre Deserción escolar en Colombia.

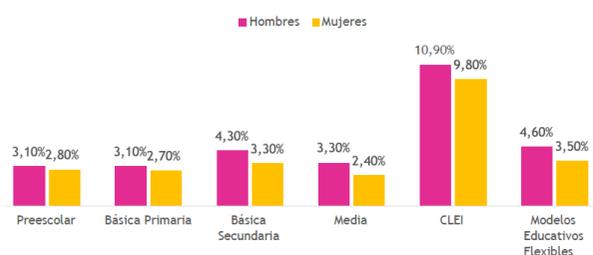
En el análisis de la deserción escolar también se encuentra diferencias por sexo, evidenciando que los hombres tienen mayor probabilidad de desertar que las mujeres, lo cual puede explicar que ellas tengan mayores niveles educativos. La serie histórica muestra en ambos grupos una reducción de la deserción, sin embargo, en ellos es más lenta. Para 2015, la tasa de abandono de las mujeres fue de 8,4%, y en 2020, de 4,4%, lo que significa una reducción de 4 p.p., mientras que la reducción en los hombres, en el periodo analizado, fue de 3,5 p.p., al pasar de 9,3% en 2015 a 5,7% en 2020. En el boletín técnico del DANE sobre educación formal para 2021 la tasa de deserción nacional fue de 3,7% y la tasa de deserción de los hombres fue mayor en todos los niveles educativos.

perspectivas en América Latina Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas, vol. 17, enero-diciembre, 2009, pp. 1-35. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/2750/275019727012.pdf>

³⁶ Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) (2021). Nota Estadística Juventud en Colombia, 2021. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/dic-2021-nota-estadistica-juventud-en-colombia.pdf>

³⁷ Ministerio de Educación Nacional - MEN (2022). DESERCIÓN ESCOLAR EN COLOMBIA: ANÁLISIS, DETERMINANTES Y POLÍTICA DE ACOGIDA, BIENESTAR Y PERMANENCIA. Nota técnica. Bogotá, D. C. https://www.mineducacion.gov.co/1780/articulos-363488_recurso_34.pdf

Ilustración 26. Tasa de deserción por nivel educativo y sexo. Total nacional

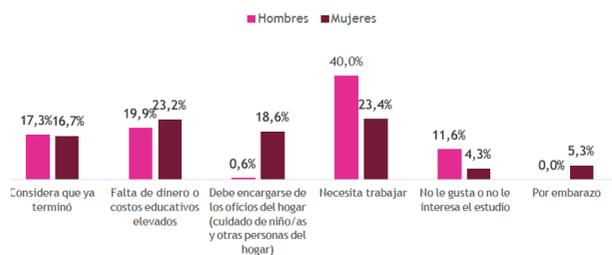


Fuente 16. Boletín Técnico Educación Formal (EDUC) 2022.

La Encuesta de Calidad de Vida (ECV) con la pregunta *¿Cuál es la razón principal para que ... no estudie?*, aplicada a las personas entre 14 y 24 años que no han terminado el nivel de educación media y que no estudian actualmente, permite tener una aproximación a los factores que pueden generar deserción escolar. Para 2023, la opción más frecuente fue “necesidad de trabajar” con un 29%, seguida por falta de dinero o costos educativos elevados (24,3%) o porque considera que ya terminó (16,3%).

Estas razones son las principales en hombres jóvenes, pero no en las mujeres jóvenes, en ellas la necesidad de trabajar no es la principal, sino que sobresale la carga de cuidado, de otros niños, niñas u otras personas del hogar o por embarazo. En los Pueblos étnicos el porcentaje que reporta limitaciones económicas es menor, pero sobresalen las cargas de cuidado o falta de interés en el estudio: 19,4% en indígenas no estudian porque deben encargarse de los oficios del hogar, en comparación con 13,9% en personas afrodescendientes y 8,7% en personas sin reconocimiento étnico. En los pueblos étnicos también resalta la proporción de jóvenes que no estudian porque no les gusta o no les interesa el estudio, 10,8% en indígenas, 10,6% en afrodescendientes en comparación con 7,5% en personas sin reconocimiento étnico.

Ilustración 27. ¿Cuál es la razón principal para que ... no estudie?



Fuente 17. Elaboración propia. Datos: ECV 2022 - DANE.

Los roles de género que le asignan a los hombres desde temprana edad el rol de proveedor y a las mujeres, el rol de cuidadora, siguen siendo las principales causas para abandonar los ciclos educativos.

En la educación superior también hay diferencias interesantes por género. Las mujeres tienen un nivel educativo más alto, hay una diferencia de 6 p.p. en educación técnica o tecnológica (17%), mientras que en los hombres aumenta el porcentaje de educación

primaria, 3,5 p.p. más que en las mujeres, lo que ocurre también en educación básica secundaria, 3,4

p.p. más. Sin embargo, con más frecuencia las mujeres acceden a programas relacionados con el cuidado de otras personas, y los hombres con más frecuencia en programas relacionados con la tecnología, la innovación y la ciencia³⁸. Sin embargo, pese a que las mujeres tienen mayor participación en el campo educativo, el rezago en el campo laboral y de ingresos es desproporcional con respecto a los hombres, como veremos más adelante en el Ítem de mercado laboral y desempleo³⁹.

Según el DANE, en el trimestre enero-marzo de 2024, la tasa de participación (TGP)⁴⁰ de las juventudes fue del 54,9%, mientras que la de desocupación (TD) fue del 20%, uno de cada cinco personas jóvenes participantes en el mercado laboral está desempleado. Esto sugiere la existencia de barreras significativas que dificultan que las juventudes accedan a un empleo digno⁴¹. Respecto al mismo trimestre del 2023 se tiene un aumento de la tasa de desocupación (TD)⁴² de un punto porcentual.

En cuanto a la Tasa de Ocupación (TO)⁴³ para el total de personas entre 15 y 28 años fue 43,9%, lo cual representa una disminución de 1,4 p.p. comparada con el trimestre enero - marzo de 2023 (45,3%). Estas cifras muestran una brecha alrededor de los 10 p.p., en la población en edad de trabajar a nivel nacional la TGP es de 63,7%, la TO de 56,1% y la TD de 11,9%.

Es necesario resaltar que la rama de actividad económica que concentró el mayor número de juventudes ocupadas fue Comercio y reparación de vehículos (19,1%), seguida de Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca (14,8%). Llama la atención que las posiciones ocupacionales donde las juventudes en Colombia tuvieron mayor participación de población ocupada fueron en el rol de obrero, empleado particular y trabajador por cuenta propia, siendo esta última la que aportó de manera más significativa a la disminución de la ocupación.

38 UNFPA (2023). Análisis de Situación de Población (ASP Colombia 2023). Género. Ver: <https://colombia.unfpa.org/es/publications>

39 Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas -DANE (2021). Nota Estadística Juventud en Colombia, 2021. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/dic-2021-nota-estadistica-juventud-en-colombia.pdf>

40 Tasa Global de Participación (TGP): Es la relación porcentual entre la población económicamente activa y la población en edad de trabajar. Este indicador refleja la presión de la población en edad de trabajar sobre el mercado laboral.

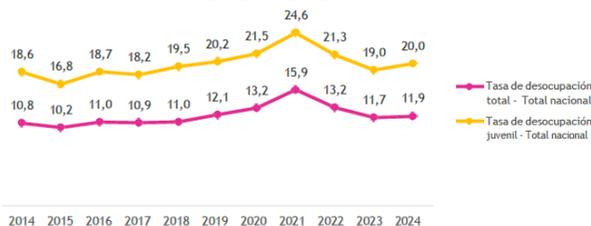
41 DANE. (2024) Mercado Laboral de la Juventud. Mercado laboral de la Juventud (dane.gov.co)

42 Es la relación porcentual entre el número de personas que están buscando trabajo -DS-, y el número de personas que integran la fuerza laboral -PEA-.

43 Es la relación porcentual entre la población ocupada y el número de personas que integran la población en edad de trabajar.

Al analizar históricamente la tasa de desocupación en personas jóvenes, tomando el trimestre móvil de enero a marzo, el valor más alto en los últimos 10 años, excluyendo claro el pico de desempleo de la pandemia del COVID-19 y el efecto rezagado de 2021, estuvo en 2020 con un 21,5%, justo al declarar la cuarentena en el país. Para el primer trimestre de 2024 la tasa de desocupación aumenta un punto porcentual entre las juventudes y la brecha de desocupación juvenil y total nacional se mantiene en 8 p.p. de diferencia, como muestra la Ilustración 10.

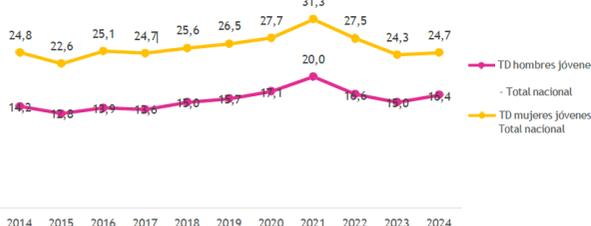
Ilustración 28. Tasa de desocupación total y juvenil (nacional), trimestre móvil junio-agosto 2014- 2024



Fuente 18. Elaboración propia con base en información de la GEIH del DANE, Anexos GEIHMLJ- ene-mar 2024.

Al analizar la desocupación por sexo, las mujeres jóvenes tienen, y han tenido históricamente, una tasa de desocupación más alta que los hombres jóvenes, en promedio ha estado 10,7 p.p. por encima de los hombres. La desocupación en hombres jóvenes termina siendo 5 p.p. más alta que la tasa de desocupación del total nacional. Además, el incremento de la tasa de desocupación en el primer trimestre de 2023 y el de 2024 es mayor en los hombres, y aunque signifique una reducción en la brecha por género, también alerta la situación que pueden estar viviendo los hombres jóvenes.

Ilustración 29. Tasa de desempleo hombres jóvenes vs mujeres jóvenes (total nacional) 2014-2024



Fuente 19. Elaboración propia con base en información de la GEIH del DANE, Anexos GEIHMLJ- ene-mar 2024.

Según el DANE, la máxima brecha de género en la tasa de desempleo juvenil, antes de 2020, se había registrado en 2010, con 11,0 p.p.; en 2020 esta brecha alcanzó los 12,9 p.p. y el 43,8% de las mujeres jóvenes que se encontraban fuera de la fuerza laboral se dedicaron a oficios del hogar, mientras que este porcentaje es de 7,8% entre los hombres jóvenes fuera de la fuerza laboral. Es importante destacar que esta brecha también se ve evidenciada en el uso del tiempo. Los resultados de la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) reiteran que los hombres dedican más tiempo que las mujeres a actividades de trabajo remunerado, tendencia que se mantiene en

todos los grupos de edad; pero se profundiza para la población de 18 a 24 años: en 2016-2017 las jóvenes dedicaron 5 horas 11 minutos diarios más que los jóvenes a actividades de trabajo no remunerado.

Según datos del Banco Mundial con base a los Indicadores de *Clave del Mercado de Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo*, en Colombia, para el 2022 había un 31,7% de población de mujeres jóvenes sin educación, empleo ni capacitación. Al momento de analizar estos datos en perspectiva de género nos damos cuenta de la brecha de desigualdad de género que recae en el empobrecimiento, exclusión y limitaciones de oportunidades para las mujeres jóvenes.

En relación con los datos del censo del DANE, existe una relación directa entre la pobreza monetaria y multidimensional de las juventudes. Ahora a nivel geográfico y situándonos en los porcentajes más altos de desempleo en juventudes, el análisis estadístico del DANE (2021) demuestra que las dinámicas territoriales de exclusión laboral en la región del Caribe son mayores siendo el departamento del Atlántico con la mayor tasa de desempleo para la población joven con un 37,0% durante el 2020, mientras que la menor tasa se presentó en el departamento de Nariño (14,7%).

Pero también se interseccionan, por ejemplo, para 2021, la brecha de ingreso promedio por género era 6.3, mientras que, la diferencia porcentual entre hombres y mujeres jóvenes total es de 28%, no obstante, entre los hombres entre 29 y 59 años urbanos, y las mujeres jóvenes rurales, es de 91%.

Ilustración 30. Media del ingreso total por grupo etario y brecha salarial entre hombres y mujeres, 2022

Edad	Total nacional		Urbano		Rural	
	Media del ingreso	Brecha por género	Media del ingreso	Brecha por género	Media del ingreso	Brecha por género
14 a 28 años	\$ 527.444		\$ 596.572		\$ 296.360	
Hombres	\$ 611.777	27,8%	\$ 671.505	22,2%	\$ 420.468	61,6%
Mujeres	\$ 441.820		\$ 522.002		\$ 161.607	
29 a 59 años	\$ 1.359.720		\$ 1.555.831		\$ 613.973	
Hombres	\$ 1.670.874	35,7%	\$ 1.907.627	34,7%	\$ 851.975	57,6%
Mujeres	\$ 1.074.333		\$ 1.245.482		\$ 360.956	
55 años o más	\$ 1.168.951		\$ 1.349.270		\$ 524.787	
Hombres	\$ 1.495.813	39,6%	\$ 1.771.716	41,6%	\$ 692.552	50,9%
Mujeres	\$ 903.202		\$ 1.034.173		\$ 339.942	

Fuente 20. Elaboración propia. Datos: Pobreza 2022 DANE

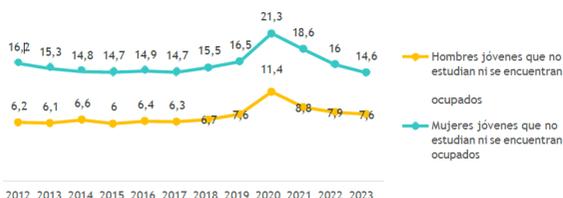
La brecha de ingresos por sexo en las juventudes es mayor si se comparan los ingresos de hombres y mujeres que son jefes o jefas de hogar. La brecha entre quienes no son jefes o jefas de hogar de 23,7%, mientras que en los que sí es de 28%, siendo el ingreso de una mujer joven cabeza de hogar de \$929.235 y de un hombre joven de \$1.291.463.

Entre las personas jóvenes hay un subgrupo de especial atención, corresponden a los jóvenes que ni estudian ni trabajan, dado que en ellos las barreras de pobreza, deserción escolar, inserción laboral entre otras problemáticas se intensifican (ICBF, 2021). Se debe tener en cuenta que entre los jóvenes que ni estudian ni trabajan dos de cada tres son mujeres, especialmente entre los 18 y 23 años, con una alta proporción de personas casadas o en unión libre (45,4%) (*Idem*).

Para el total nacional en el trimestre junio - agosto 2023 la población de jóvenes entre 15 y 28 años

que no estudiaba ni se encontraba ocupada fue de 2.488 miles de personas. Esto representó el 22,2% de las personas en edad de trabajar para dicho rango de edad. Por sexo, se observa que la proporción es mayor en las mujeres y siempre lo ha sido. Para el primer trimestre de 2024, en los hombres fue 9,4% y para las mujeres fue 17,0%, lo que equivale a una brecha de 7,7 p.p., menor valor en el trimestre de los últimos 10 años.

Ilustración 31. Colombia. Proporción de jóvenes que no estudian y no trabajan, 2014-2022



Fuente 21. Elaboración propia con base en información de la GEIH del DANE, trimestre móvil junio- agosto.

En contraste, las personas mayores, De acuerdo con la medición de pobreza monetaria de la GEIH, en Colombia el 36,6% de las personas son pobres y 13,8% de las personas están en situación de pobreza extrema (13,8%). En el caso de la población mayor, se estima que hay 1.882.967 personas mayores en pobreza y 681.380 en pobreza extrema. Si bien las personas mayores son con menos frecuencia (13 p.p) pobres que el resto de la población, esto varía en algunos grupos de la población. De igual forma, por la manera en la que se calculó la pobreza monetaria en el país (el cálculo a partir de los ingresos del hogar), lo que esto indica, es que los hogares con personas mayores son con frecuencia menos pobres monetariamente.

Existen diferencias importantes entre las personas mayores, por ejemplo, entre quienes viven en áreas rurales, el 36,6% están en pobreza, mientras que en las personas mayores de áreas urbanas el porcentaje es de 22,7%, una brecha de 13,9 p.p. mientras que en la población total la brecha por zona es de 12,1. Las brechas por Pueblos étnicos, aunque son menores a las de la población total, muestran cómo hay más personas mayores indígenas en pobreza monetaria que personas mayores en centros poblados.

Ilustración 32. Porcentaje de personas en pobreza monetaria según variables de clase geográfica y pertenencia étnica

Población	Total	En cabeceras	En centros poblados y rural disperso	Indígenas	Población afrodescendiente	Rrom	Sin Pertenencia étnica
Población general	36,6	33,8	45,9	63,6	46,9	32,7	34,6
Personas mayores	26	22,7	36,6	48,1	32,4	51	24,7

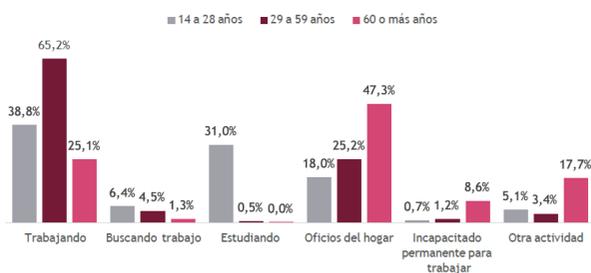
Fuente 22. Ministerio de igualdad y equidad, con datos DANE - GEIH 2022

La Ilustración 32 representa como la población indígena en general es con más frecuencia pobre, seguida de la población afrodescendiente y la población rural. No obstante, entre las personas mayores - que usualmente son menos pobres en relación con el resto de la población- es más pobre si es del Pueblo Rrom. Entre las personas pobres, las

personas Rrom, indígenas y en entornos rurales tienen con frecuencia menos acceso a recursos financieros suficientes.

El desafío para las personas mayores más allá de los ingresos de los que dispone su hogar, es la posibilidad de contar con recursos propios, y mantener su autonomía. De acuerdo con la GEIH 2022, la brecha de personas trabajando entre las personas mayores (25%) y las personas entre 29 y 59 años (65%), es de 40 puntos porcentuales. Con más frecuencia que el resto de los grupos poblacionales por curso de vida las personas mayores asumen actividades del cuidado de los hogares. El 47% de las personas mayores (Cerca de la mitad), se dedican a oficios del hogar, mientras entre la población adulta el 25% se dedica a esta como actividad principal, y entre las juventudes, el 18%.

Ilustración 33. Actividad principal por rangos de edad



Fuente 23. Ministerio de igualdad y equidad, con datos DANE - GEIH 2022.

Esto sin duda también está asociado a la distribución de los roles de género. Entre las mayores el 68% se dedica principalmente al cuidado de los hogares (oficios del hogar) y mientras el 41% de los hombres mayores está trabajando, en el caso de las mujeres solo el 12% tiene un trabajo remunerado. Lo que implica que si bien las personas mayores tienen limitaciones frente a su autonomía económica esto 29 p.p. más frecuente para las mayores.

Ilustración 34. Ocupación por sexo para población total y personas mayores

Actividad principal	Total			Personas mayores		
	Hombres	Mujeres	Brecha	Hombres	Mujeres	Brecha
Trabajando	65,4%	35,7%	-29,7	41,1%	12,1%	-29,0
Buscando trabajo	5,7%	3,3%	-2,4	2,6%	0,2%	-2,3
Estudiando	9,8%	8,8%	-1,0	0,0%	0,0%	0,0
Oficios del hogar	7,6%	45,4%	37,8	21,2%	68,5%	47,4
Incapacitado permanente para trabajar	2,8%	2,1%	-0,8	10,0%	7,4%	-2,6
Otra actividad	8,6%	4,7%	-3,8	25,0%	11,6%	-13,4

Fuente 24. Ministerio de igualdad y equidad, con datos DANE - GEIH 2022

Sumado a lo anterior, de acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) y la Escala de Experiencia de Inseguridad Alimentaria (FIES) para el año 2023, el 26,1% de los hogares. Las barreras para acceder a alimentos suficientes se perciben con menor frecuencia en los hogares con personas mayores (25,1%) que en los hogares donde no viven personas mayores (27%). Esto es coherente con la información respecto a pobreza, pero también da cuenta, más allá de las brechas de desigualdad poblacionales, de la importancia del rol de las personas mayores en el cuidado de los hogares.

Las dinámicas de conflicto y dificultades para acceder a la tierra, ha sustituido sistemas agroalimentarios propios, en donde no sólo se han reemplazados saberes alrededor de los cultivos, sino que la vocación del territorio ha cambiado. Esto, ha traído consigo una afectación significativa en los Pueblos étnicos. La misma ECV, encuentra que a nivel nacional los **hogares según prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o grave por autorreconocimiento étnico-racial del jefe/a del hogar** el 39,3% son Indígenas, 37,5% Negro/a, afrocolombiano/a, raizal, palenquero/a y el 24,6% Ningún grupo étnico-racial (DANE, 2023). Teniendo en cuenta las barreras geográficas, institucionales, sociales y culturales que se presentan en los entornos rurales donde se ubica parte de la población para acceder a alimentos, pero también las barreras en el contexto urbano por ser, en algunos casos, contextos ajenos a las dinámicas propias de los pueblos esto es algo que debe llamar la atención.

Ahora bien, entre los hogares con personas mayores e indígenas, la prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o grave es mayor (39,9%), en comparación con un 24,7% en hogares con personas mayores, pero sin personas indígenas.

En el caso de los hogares con presencia de personas mayores y de pueblos afrodescendientes la tasa de prevalencia es de 34,6%, en comparación con un 24,3% de solo personas mayores sin afrodescendiente.

Respecto a las personas con discapacidad, y de acuerdo con el RLCPD, el 35% de quienes son mayores de 15 años, se encuentran incapacitadas permanentemente para trabajar, y **9 de cada 10 personas incapacitadas permanentemente para trabajar no tiene pensión.**

El 17% de las personas con discapacidad mayores de 15 años, realiza actividades de cuidado del hogar sin remuneración como actividad principal, el 11% está estudiando, el 15% se dedica a otra actividad, **el 12% se encuentra trabajando**, el 4% está buscando trabajo, el 2% está pensionado y otro 2% realiza trabajo para el autoconsumo.

En este escenario también las mujeres enfrentan situaciones diferentes, si bien, con más frecuencia las mujeres incapacitadas permanentemente reciben pensión (38%), respecto a los hombres en la misma situación (32%); las mujeres con discapacidad mayores de 15 años, con mayor frecuencia (28%) que los hombres (6%) realizan actividades de cuidado del hogar de forma no remunerada, y en contraste los hombres con más frecuencia reportan estar trabajando (16%), en comparación con las mujeres (8%).

La ECV identificó que, la brecha en el porcentaje de personas que realizan actividades remuneradas entre personas con discapacidad y sin discapacidad también aumentó entre 2020 y 2022. Para 2020 el 28% de las personas con discapacidad realizaban una actividad remunerada, en comparación con el

50% de la población sin discapacidad que recibe remuneración por sus actividades, esta brecha de 22 p.p. pasó a 2022, a 28 p.p., pues el porcentaje de personas sin discapacidad se mantuvo igual, pero en el caso de las personas con discapacidad ahora el 22% realiza actividades remuneradas.

Esto da cuenta el deterioro de las condiciones económicas de la población con discapacidad, y la necesidad de contar con un mecanismo que permita la implementación de acciones concretas, pues la producción normativa -el reconocimiento- resulta insuficiente si no se logra concretar en medias que permitan avanzar en la garantía de derechos.

Ilustración 35. Acceso a remuneración y cotización a pensión entre personas con y sin discapacidad



En relación con las personas que cotizan a pensión, la brecha entre 2020 y 2022 se mantuvo, porque no aumentó significativamente el porcentaje de personas sin discapacidad que cotiza a pensión.

Asimismo, respecto a las condiciones para estar en un empleo digno, las medidas de apoyo, ajustes razonables y la accesibilidad son insuficientes frente a la garantía del derecho. La ausencia de tecnologías accesibles, falta de acceso a información suficiente, infraestructura inaccesible en los lugares de trabajo, situaciones de acoso y discriminación entre otras barreras implican que, las personas con discapacidad prefieran o accedan más fácilmente a empleos informales o actividades económicas por cuenta propia.

De acuerdo con la ECV 2022, el 50.6% de personas con discapacidad trabajan de forma independiente o por cuenta propia, en comparación con un 44,4% que reportan las personas sin discapacidad. Aunque las características de los tipos de contratos laborales son similares entre estos grupos.

Respecto a las condiciones dignas de trabajo, de acuerdo ECV 2022, el porcentaje de personas con discapacidad que tienen contratos verbales es del 36.7% mientras que para las personas sin discapacidad es del 30.9%, lo que refleja una brecha de 5.8 puntos porcentuales (p.p). Asimismo, respecto a la afiliación de personas trabajadoras a Administradoras de Riesgos Laborales (ARL), se observa que el 30.0% de las personas con discapacidad no están afiliadas y esta proporción es del 27.6% para las personas sin discapacidad.

De acuerdo con el RLCPD, el 79% de las personas con discapacidad que reportan estar trabajando no tienen ningún tipo de contrato (probablemente es un contrato verbal), el 11% tienen un contrato a término indefinido y el 7% un contrato a término fijo.

Como consecuencia, para el año 2020, el 18,9% de las personas con discapacidad se encontraban en situación de pobreza multidimensional (DANE, ECV); el 64% de la población en el RLCPD no tiene ningún ingreso, y el 28% tiene ingresos de menos de \$500 mil pesos, el 4% tiene ingresos entre \$501 mil y \$1 millón de pesos. Solo el 5% gana por encima de \$1 millón de pesos. La situación es más crítica entre las mujeres, pues el 70% no tiene ingresos, y entre las personas indígenas (69%) y afrodescendientes (67%) que no tienen ingresos.

Esto hace que la situación de pobreza se intensifique entre la población con discapacidad, reconociendo que la falta de ingresos limita el acceso a bienes y servicios que pueden facilitar su acceso a educación, trabajo y apoyos, entre otras. Entre las personas con discapacidad en el RLCPD, se identificaron 2.776 personas en habitabilidad de calle.

Frente al acceso efectivo a la educación como mecanismo para acceder a mejores ingresos, las barreras comunicativas, físicas y actitudinales impiden el goce efectivo de este derecho. De acuerdo con la Encuesta para la evaluación de resultados de la Política Pública de Discapacidad realizada por UT Econometría-SEI a cargo del Departamento Nacional de Planeación, el 23% de las personas con discapacidad en edad escolar que no están inscritas a una institución educativa, no lo hacen por falta de ajustes razonables y es más frecuente entre quienes tienen discapacidad múltiple.

No obstante, de acuerdo con el RLCPD⁴⁴, entre las personas con discapacidad que han tenido acceso al registro, el 43% de las personas entre 5 y 26 años no asisten a una institución educativa. Esta brecha se amplía entre quienes además son indígenas, el 53% de las personas indígenas con discapacidad, no asisten a una institución educativa, igualmente el 48% de las personas afrodescendientes y el 48% de las personas Rrom con discapacidad tampoco asisten a una institución educativa.

Entre quienes no asisten a una institución educativa y están en edad escolar, la principal razón (65%) es su discapacidad - lo que en realidad se traduce en la ausencia de ajustes razonables para poder acceder -, seguida de otras razones (19%), el 6% considera que ya no está en edad escolar, el 4% considera que los costos educativos son muy altos entre otras. Entre estas personas, el nivel educativo más alto alcanzado es ninguno para el 72%, básica primaria para el 14%,

básica secundaria el 8%, y preescolar para el 6% según datos del RLCPD.

Adicionalmente, la experiencia educativa ligada al acceso a recursos financieros profundiza las brechas de desigualdad basadas en la clase para las personas con discapacidad. De acuerdo con los datos del RLCPD el 83% de las personas que se encuentra en instituciones educativas privadas reportan que el personal docente responde a sus necesidades, en el caso de quienes asisten a instituciones pública, solo el 68% considera el personal docente responde a esas necesidades.

Asimismo, quienes saben leer y escribir asisten con mayor frecuencia a una institución pública (72%), frente a quienes asisten a una privada que saben leer y escribir (58%).

Como consecuencia de las barreras, las brechas de desigualdad e inequidad para la población con discapacidad han aumentado en términos de acceso a educación en los últimos dos años. De acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida (ECV), las brechas en materia de acceso a educación se han ampliado, como ilustra la gráfica a continuación para 2020, la brecha respecto al porcentaje de personas que no tienen ningún nivel educativo era de 13 puntos porcentuales (13.6 p.p.) y para 2022 fue de 15.5 p.p.

En relación con la situación de pobreza y desigualdad y económica de las personas LGBTQ+, si bien la tasa global de participación y la tasa ocupación es mayor entre la población LGBTQ+, la tasa de desempleo de la población con orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas fue de 12,9% para el periodo febrero 2023 y enero 2024, y para la población cisgénero fue de 10%⁴⁵.

Asimismo, entre quienes tienen un trabajo formal, la brecha entre la población LGBTQ+ y la población cisgénero heteronormada, la brecha es de 12,5 puntos porcentuales. Esto implica, que la población LGBTQ+ tiene más barreras para acceder a empleos formales, y en consecuencia, con más frecuencia son personas trabajadoras por cuenta propia (41,9%) que la población cisgénero (34%), con más frecuencia también ocupan otras posiciones que suman actividades domésticas, jornal, trabajo familiar sin remuneración y empleador⁴⁶.

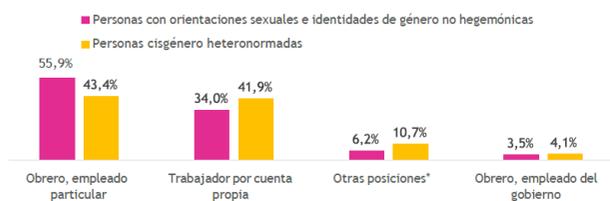
Esto implica mayor informalidad y por tanto una mayor desprotección social de la población LGBTQ+.

⁴⁴ Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad. Ministerio de Salud y Protección Social. Consultado a través de SISPRO en mayo de 2024.

⁴⁵ Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas - DANE (2024a). Boletín Técnico. Mercado laboral de la población LGBT año móvil febrero 2023-enero 2024. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHMLLGBT-feb2023-ene2024.pdf>

⁴⁶ Incluye las posiciones Empleado doméstico, Jornalero o peón, Trabajador familiar sin remuneración y Patrón empleador.

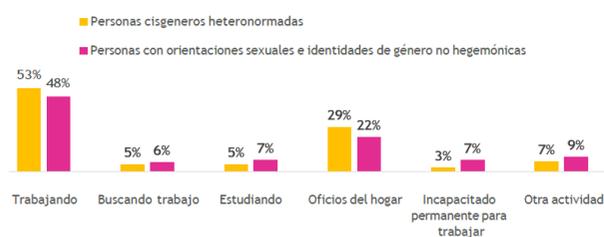
Ilustración 36. Distribución de la población LGBTIQ+ y población cisgénero ocupada según posición ocupacional



Fuente 25. Boletín técnico GEIH 2023 año móvil febrero 2023 - enero 2024.

A pesar de que los indicadores de pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema no permiten identificar las brechas en acceso a medios para la generación de ingresos⁴⁷, la información sobre actividad principal de la GEIH 2022, da cuenta de las brechas en relación con las personas que están trabajando, y de las personas incapacitadas de forma permanente para trabajar, así mismo con mayor frecuencia se dedican a otra actividad.

Ilustración 37. ¿En qué actividad ocupó la mayor parte del tiempo la semana pasada?



Fuente 26. Elaboración propia GEIH 2022 - DANE.

La discriminación y exclusión estructural que enfrentan las personas trans, especialmente en el mercado laboral, contribuye significativamente a su vulnerabilidad a situaciones de pobreza, lo que a su vez puede someterlas a mayor discriminación. De acuerdo con el informe de la Escuela Nacional Sindical & Corporación Caribe Afirmativo (2013), la población OSIGNH enfrentan diversas formas de discriminación en el ámbito laboral, incluyendo sobrecarga de trabajo, exclusión de ciertas actividades, obstáculos en el desarrollo del trabajo, barreras para la movilidad y el ascenso laboral, despidos y acoso sexual. Según el estudio, aproximadamente el 33% de las personas lesbianas y gais en Bogotá han experimentado la presión de realizar tareas fuera del horario laboral, y cerca del 50% de las lesbianas y gais en las tres ciudades tienen conocimiento de personas que han sido despedidas debido a su orientación sexual o identidad de género⁴⁸.

⁴⁷ Al calcular el Índice de Pobreza Monetaria en la población OSIGNH, con los datos de Pobreza y de la GEIH 2022 del DANE, se obtiene que el 21,8% está en pobreza monetaria y 8% en pobreza monetaria extrema, ambos valores por debajo de los resultados nacionales, 36,6% y 13,8% respectivamente.

⁴⁸ Departamento Nacional de Planeación (2021). Situación de las personas Trans en Bogotá. [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Social/Documentos/Investigacion_situacion_de_las_personas](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Social/Documentos/Investigacion_situacion_de_las_personas_trans_en_Colombia.pdf)

La Escuela Nacional Sindical & Corporación Caribe Afirmativo (2013)⁴⁹, al respecto, afirman que “es común encontrar que las pocas mujeres y hombres trans que estudian y tienen cargos o empleos en sus profesiones, lo han logrado porque aplazaron su transición de género”. De acuerdo el Departamento Nacional de Planeación, la Cámara de Comerciantes LGBTIQ+ de Colombia informó que en 2016 solo el 4% de hombres y mujeres tenían un contrato laboral formal⁵⁰.

En relación con la situación económica de la población migrante, actualmente hay 1.052.443 personas migrantes inscritas en el Sisbén, de estas, 422.353 son personas en pobreza extrema y 371.166 en pobreza moderada, es decir que, **el 75% de la población migrante inscrita en Sisbén está en situación de pobreza**. De acuerdo con el DNP, el 30,7% de los hogares migrantes están en situación de pobreza multidimensional.

De acuerdo con DNP, las brechas de pobreza son más amplias entre migrantes y comunidad de acogida, en Meta, Bogotá, Santander, Caquetá y Cesar, y las menores brechas en, Chocó, Cauca, Huila, Córdoba y Tolima⁵¹.

Según la ECV (2022), aunque el 55,8% de las personas migrantes afirmaron ocupar la mayor parte de su tiempo la semana anterior a trabajar, 7,7 p.p. más que el grupo de personas no migrantes, la proporción que buscó trabajo también es mayor 5,2% en comparación con un 3,9%; y en más de la mitad de los casos (52%) es un trabajador independiente o por cuenta propia, 8 p.p. más que en el grupo de personas no migrantes. De la población inscrita en Sisbén, el 65% tiene privaciones en términos de informalidad en su trabajo, y el 28% de los hogares ha tenido privaciones por desempleo de larga duración.

También se exacerbaban las brechas de género entre las juventudes, para 2021, el porcentaje de mujeres adolescentes y jóvenes colombianas que no estudiaban, ni trabajaban era 46,8%, mientras que para las mujeres adolescentes y jóvenes venezolanas en Colombia era el 63,3% en el caso de los hombres jóvenes venezolanos esta proporción fue de 23,7%⁵².

[trans_en_Colombia.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Social/Documentos/Investigacion_situacion_de_las_personas_trans_en_Colombia.pdf)

⁴⁹ Dejusticia (2013). La discriminación racial en el trabajo. Un estudio experimental en Bogotá.

⁵⁰ Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2020) Documento de Diagnóstico sobre la situación de discriminación de la población LGBTI en Colombia. Bogotá. Noviembre de 2020. Extraído de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Social/Documentos/Diagnostico-sobre-situacion-discriminacion-de-la-Poblacion-LGBTI-en-Colombia.pdf>

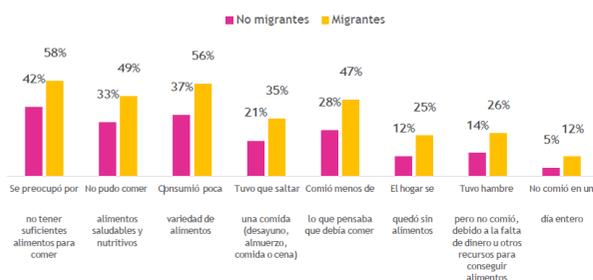
⁵¹ DNP. (2023). Informe Nacional de Caracterización de Población Migrante de Venezuela - 2022. Departamento Nacional de Planeación.

⁵² Fernández, T. O., Gómez, A. P., Solís, K. S., Cortés, L. J., González, M. A., Basto, T. K. F., Muñoz, M. A. L., & Porras, Ó. J. Q. (s. f.). Todas somos dignas. AGENCIA DE ESTADOS UNIDOS PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL (USAID), A TRAVÉS DEL PROYECTO INTEGRA.

El 35% de los hogares inscritos en Sisbén, tiene privaciones por no tener acceso a servicios de cuidado. De acuerdo con la ECV, en relación con la situación de niños y niñas se identificó, en la población migrante aumenta la probabilidad de un niño o niña menor de 5 años al cuidado de un/a pariente de 18 años o más, pasando de 9,9% en no migrantes a 14,8%, reduciéndose la cantidad de niños y niñas que permanecen con su padre o madre en la casa.

Esto tiene consecuencias en el acceso a bienes y servicios básicos, respecto a las barreras de acceso a alimentos suficientes, de acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida, se encontró que la probabilidad de inseguridad alimentaria moderada o grave es de 44,9% en los migrantes, en comparación con un 27,5% en los no migrantes y la probabilidad de inseguridad alimentaria grave es 10,6%, 6 p.p. más que en los no migrantes. En todas las situaciones de la escala FIES, el porcentaje de migrantes que reportaron falta de acceso a alimentación adecuada es 10 p.p. más alto que en el grupo de no migrantes. Las situaciones con mayor brecha son: consumir poca variedad de alimentos (con una diferencia de 19 p.p.) y comer menos de lo que pensaba que debía comer (18 p.p.).

Ilustración 38. Porcentaje de personas que, durante los últimos 12 meses, DEBIDO A LA FALTA DE DINERO U OTROS RECURSOS hubo algún momento en que ellas u otra persona del hogar...



Fuente 27. Elaboración propia. Datos de la ECV DANE 2022

De acuerdo con la evaluación de GIFMM en cuanto a la **inseguridad alimentaria** de la población encuestada en este informe, el 48,7% de los hogares experimentaron inseguridad alimentaria, con un 43,4% reportando un nivel moderado y un 5,3% severo.

Ahora bien, al analizar las brechas de género se encontró que es mayor en mujeres que en hombres (87% vs. 84% en hombres) y la brecha es mayor al analizar los resultados por jefatura del hogar: aquellos encabezados por mujeres presentaron mayores porcentajes de inseguridad alimentaria con 51,8%, mientras que en los encabezados por hombres fue de 41,8%. En general, el 48,7% de los hogares entrevistados tuvo inseguridad alimentaria⁵³.

⁵³ Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) Colombia. (2023). Evaluación conjunta de necesidades para población con vocación de permanencia - 2023. Recuperado de <https://www.r4v.info/es/document/gifmm-colombia-evaluacion-conjunta-de-necesidades-para-poblacion-con-vocacion-de-0>

De acuerdo con la evaluación, se observó que los hogares con ciertas características presentaron brechas más pronunciadas. Específicamente, aquellos hogares que incluían niños y niñas menores de 5 años (53,2%), adultos mayores (55,3%) y personas gestantes (52,3%) experimentaron mayores niveles de inseguridad alimentaria moderada o severa.

En contraste, los hogares sin personas menores de 18 años (36,0%) y sin adultos mayores (48,6%) tuvieron un menor porcentaje de inseguridad alimentaria.

En el caso de las personas que habitan la calle, se encuentran en una situación de marginación económica, que requiere acciones estructurales. **Respecto a las barreras de acceso a bienes y servicios y la imposibilidad de recuperar sus medios de vida es fundamental, tener en consideración que,** la segunda causa más frecuente para mantenerse en la situación de calle, son las dificultades económicas y la falta de trabajo el 24,5%, es decir la imposibilidad de recuperar sus medios de vida. Las dinámicas de desarraigo que ocurren dentro del país y en los países vecinos, hacen que la precarización de las condiciones económicas en el modelo económico actual afecte de manera desproporcionada a quienes deben reiniciar sus proyectos de vida, especialmente en las ciudades, que por los procesos de expansión urbana y redensificación generan también territorios de exclusión dentro y en las fronteras de las ciudades.

El 53% de las personas en situación de calle, reciben algún apoyo, con más frecuencia las mujeres (57%). Entre quienes reciben ayuda, la principal fuente reportada son las instituciones oficiales, (24,6%). Asimismo, 22% de las personas reciben apoyo de un familiar, 12% reciben apoyo de amigos y amigas, y 7,5% de organizaciones religiosas.

Ilustración 39. PRINCIPALMENTE, ¿cómo consigue usted dinero?



Fuente 28. DANE, CHC 2017 al 2021.

Respecto a las fuentes para conseguir dinero, los hombres con más frecuencia consiguen dinero recogiendo material reciclable y las mujeres pidiendo. En general la fuente de ingresos más frecuente es la recolección de material reciclable (39%), limpiando vidrios, cuidando carros, tocando llantas o vendiendo en semáforos (21%), le sigue pedir (19%), otras formas no mencionadas (12%), realizando actividades

de carpintería, electricidad, construcción u otras similares (3%), robando o atracando (3%), cantando, haciendo malabares, cuentería, artesanía y otras (2%), el 1% ejerce actividades sexuales pagas, en el caso de las mujeres es el 7% y el 1% en actividades relacionadas con tráfico de sustancias psicoactivas.

No obstante, lo anterior, el 86% de las personas en situación de calle, sabe leer y escribir, y el 49% tiene un nivel educativo de secundaria o superior. El 35% tiene primaria, y el 5% tiene preescolar. Ahora bien, el estigma asociado al consumo y tráfico de SPA representa la principal barrera para recuperar los medios de vida, de acuerdo con la información de la encuesta de cultura política el 56% de las personas en el país, no quisieran tener de vecino a una persona consumidora de SPA, y el 21,4% a una persona en situación de prostitución.

Si bien la mayoría de las personas en situación de calle no consumen SPA, ni ejercen actividades sexuales pagas, el estigma basado en las representaciones negativas constituye la una barrera cultural con efectos materiales reales. Las condiciones de higiene por las barreras de acceso a bienes y servicios adecuados hacen parte del *continuum* de exclusión, por el estrecho vínculo con la dignidad y la expectativa social.

En Colombia, las personas en situación de calle se enfrentan a una serie de barreras significativas para recuperar sus medios de vida. Estas barreras incluyen la falta de acceso a empleo formal debido a la falta de habilidades laborales y al estigma social, la limitada disponibilidad de vivienda y servicios básicos que dificultan la estabilidad necesaria para mantener un empleo, los problemas de salud física y mental sin tratamiento adecuado, el abuso de sustancias que dificulta la participación en programas de reintegración laboral, la vulnerabilidad a la violencia y la explotación, así como la falta de apoyo familiar y comunitario.

Discriminaciones y exclusiones: Desigualdad social, cultural y política

Las desigualdades económicas son discriminaciones y exclusiones, sin embargo, las barreras para participar que sufren las poblaciones excluidas implica que no tienen la posibilidad de poner su voz en escenarios de toma de decisión; así mismo, las prácticas de discriminación aguda que se configuran en actos de violencia física, psicológica, económica y sexual, afectan de manera desproporcionada a estas poblaciones.

Este apartado aborda las barreras para el ejercicio de las derechos civiles y políticos, de las poblaciones discriminadas y excluidas.

Barreras para la participación ciudadana y política

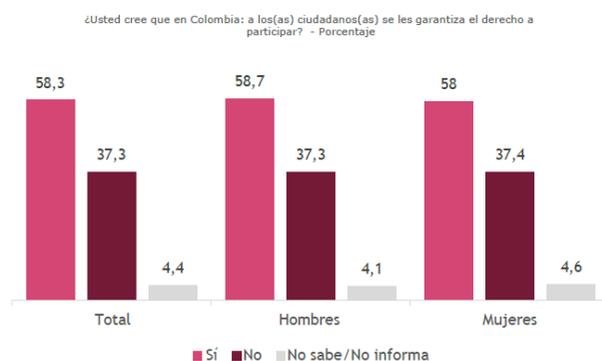
Las desigualdades en materia de reconocimiento y participación de las mujeres en todas sus diversidades por razones de género, son de las más documentadas, los resultados de la Encuesta de Cultura Política de 2023 sobre la percepción de la garantía del derecho a participar muestran que, aunque las cifras

entre mujeres y hombres son similares, hay mayor incertidumbre entre las mujeres sobre sus derechos de participación con un 58.7% de los hombres y un 58.0% de las mujeres afirmando que se garantiza el derecho a participar.

La proporción de quienes responden que no se garantiza es muy cercana (37.3% en hombres y 37.4% en mujeres). La ligera diferencia que marca una proporción más alta de mujeres que no creen en la percepción del derecho a participar. Aunque las cifras son similares, es preocupante que un 37% de ambos géneros considere que no se garantiza el derecho a participar.

Aunque sigue siendo pequeña, la diferencia más amplia entre mujeres y hombres está en las personas que reportan “No sabe/No informa” sobre la garantía del derecho a participar. Lo anterior, podría sugerir una brecha en el acceso a la información y la capacidad de participación efectiva.

Ilustración 40. Percepción sobre la garantía del derecho a la participación



Fuente 29. Encuesta de Cultura Política, Elaboración propia.

Los resultados se alinean con estudios previos que señalan cómo las mujeres, especialmente aquellas en situaciones de vulnerabilidad como las afrodescendientes, indígenas o rurales, enfrentan mayores obstáculos en términos de acceso a la educación cívica y mecanismos de participación democrática⁵⁴. Las instituciones no suelen desarrollar políticas diferenciadas que respondan a las realidades diversas de estas mujeres, lo que perpetúa su exclusión de procesos de toma de decisiones.

De acuerdo con estudios del DANE (2020), *pese a los beneficios de una mayor autonomía de las mujeres en la toma de decisiones y de los marcos normativos que reconocen y protegen sus derechos político-electorales, la igualdad en los hechos aún no es una realidad para las mujeres que quieren acceder al poder político y público*⁵⁵. De ahí que en cuanto a

⁵⁴ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2023). Participación política de las mujeres de Pueblos y Nacionalidades Indígenas Afroecuatorianas y Montubias de Ecuador. Proyecto de Apoyo al Ciclo Electoral en Ecuador.

⁵⁵ Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2020). Mujeres y Hombres: brechas de género en Colombia. Obtenido de: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/publicaciones/mujeres->

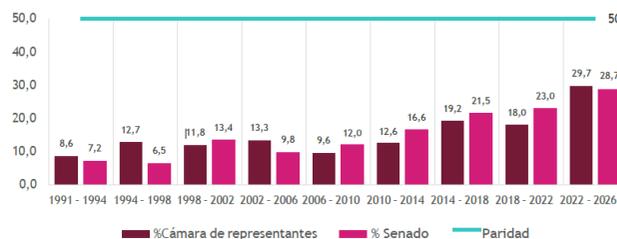
lo que se refiere a participación, históricamente las mujeres han enfrentado la exclusión política lo que ha supuesto una grave limitación de sus posibilidades de ejercer sus derechos políticos. Dicha exclusión ha sido producida por las concepciones históricas de qué es lo político, la democracia y la ciudadanía. Estas nociones y sus prácticas se han sustentado en clasificaciones de qué es lo humano, lo racional y lo sano, lo que a su vez ha supuesto el establecimiento de criterios sobre quién es ciudadano, quién ejerce poder político y quién tiene autoridad, que en todo coincide con los varones, racializados como blancos, heterosexuales, urbanos y educados como el estereotipo predominante en la práctica real de la participación política.

Los resultados de la encuesta de Cultura Política realizada en el año 2023 por el DANE arrojan luces sobre la percepción y prácticas de los ciudadanos en cuanto a mecanismos de participación en escenarios comunitarios, políticos y sociales. Si se toma, por ejemplo, las categorías que indagan sobre la consideración de protección y garantía de los derechos de las mujeres, los resultados en las subregiones Caribe, Pacífica, Central, Oriental y Bogotá son inferiores al 30%, es decir, el 70% de las mujeres encuestadas considera que el estado no protege ni garantiza sus derechos relacionados con la participación política (ver Ilustración 40).

Así las cosas, en el escenario político para el caso colombiano, aunque hay avances como la implementación de cuotas de género, la representación de las mujeres continúa siendo insuficiente. En las elecciones legislativas de 2022 (Bernal, Calderón y Bajonero, 2023⁵⁶) fueron electas el mayor número de mujeres en la historia del país, aunque representan apenas el 30%, muy lejos de los países con mayores porcentajes de mujeres en sus parlamentos a 2022 que son Ruanda con el 61,3%, Cuba con el 53,4%, Nicaragua con un 50,6% y México con un 50%⁵⁷.

El lento avance de la presencia de las mujeres en el Congreso colombiano se da en un contexto institucional marcado por la Ley 1475 de 2011, “por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales”, que estableció varias medidas orientadas a aumentar la participación política de las mujeres en la competencia electoral.

Ilustración 41. Mujeres en el Congreso de la República 1991 - 2022



Fuente: Adaptado de Bernal-Olarte, F., Calderón Rey, K. & Bajonero López D., C.⁵⁸

Como se anotó anteriormente la Ley de cuotas se empezó a aplicar en las elecciones legislativas de 2014, pero el aumento de mujeres electas ha sido lento y, en ocasiones (como en 2018 en Cámara), ha tenido algunos retrocesos, así que es posible afirmar que las características mismas del sistema electoral neutralizan el efecto de la cuota. Adicionalmente, si las mujeres acceden a los cargos, se encuentran con entornos que no favorecen su permanencia, al limitar sus voces, propuestas y agendas, de este modo si bien existe una respuesta institucional que da cumplimiento a la normatividad existente, la práctica demuestra que las discriminaciones continúan.

Respecto a los escenarios de participación ciudadana y política, las mujeres cabeza de familia reportan menor participación. Mientras que 7,4% de los hombres cabeza de familia reportaron participar en juntas de acción comunal en las mujeres cabeza de familia el porcentaje es de 6%. Respecto de la participación en movimientos o partidos políticos fue 1,4% y 0,6%, y en organizaciones o asociaciones campesinas, agropecuarias o de pesca los porcentajes fueron 1% y 0,5%, respectivamente. Estos son factores que pueden incentivar la ruptura de redes de apoyo, afectivas, emocionales y comunitarias que requieren las mujeres cabeza de familia.

Al respecto de las **barreras de participación y exclusión de las juventudes**, en términos de participación política, según cifras del DANE⁵⁹, las personas jóvenes, en comparación con otros grupos de edad, manifiestan están menos de acuerdo con que en Colombia: a la ciudadanía se le garantiza el derecho a participar (49,1% están de acuerdo), existe la libertad de expresar y difundir su pensamiento (41,5% están de acuerdo), y se dan las garantías para manifestarse públicamente (32,7% están de acuerdo).

Si bien, el involucramiento de las juventudes en la democracia representativa no es el único determinante para comprender la situación problema de la participación política de las juventudes, resulta

y-hombre-brechas-de-genero-colombia-informe.pdf

⁵⁶ Bernal-Olarte, F., Calderón Rey, K. & Bajonero López D., C.⁵⁶ (2023) Mujeres en el Congreso colombiano, 1991- 2022: tres décadas de un lento avance. Reflexión política 25(51), pp. 14-29. <https://doi.org/10.29375/01240781.4680>

⁵⁷ WORLD ECONOMIC FORUM. 2022. Los países con la mayor proporción de mujeres en el Parlamento. <https://es.weforum.org/agenda/2022/02/los-paises-con-la-mayor-proporción-de-mujeres-en-el-parlamento/>

⁵⁸ Bernal-Olarte, F., Calderón Rey, K. & Bajonero López D., C.⁵⁸ (2023) Mujeres en el Congreso colombiano, 1991-2022: tres décadas de un lento avance. Reflexión política 25(51), pp. 14-29. <https://doi.org/10.29375/01240781.4680>

⁵⁹ DANE. (2020). Información pobreza monetaria nacional 2020. Sitio web de la medición: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-portema/pobreza-y-condicionesde-vida/pobreza-monetaria>

importante considerar los siguientes datos: Según informe del DANE, la Encuesta de Cultura Política (ECP) del año 2019, registró que las personas entre los 18 y 25 años tuvieron la menor participación en las elecciones presidenciales de 2018, en comparación con los demás grupos de edad: el 43,8% de la población entre 18 y 25 años no ejerció el derecho al voto. El 38,3% de la población de 18 a 25 años que no votó en las cabeceras municipales, no lo hizo porque le faltó inscribir la cédula; y el 32,0% por desinterés lo cual es una cifra significativa para comprender el contexto del país en este aspecto⁶⁰.

Respecto a los escenarios de **participación para las personas mayores**, en general el reporte en Colombia tiene frecuencias bajas. Es decir, que la mayoría de las personas en el país no participa de organizaciones o procesos organizativos. No obstante, hay diferencias entre las personas mayores, que pueden propiciar un mejor reconocimiento de su contribución, social, política y cultural. De acuerdo con la Encuesta de Cultura Política (EPC), 2023 del DANE, las personas mayores participan con más frecuencia de procesos asociados a juntas de acción comunal, organizaciones religiosas y organizaciones comunitarias que las personas entre 29 y 59 años.

Ilustración 42. Pertenencia y participación según tipo de espacio por rangos etarios.

Tipo de organización	Pertenece a alguno de los siguientes grupos, organizaciones o instancias		En el último año, asistió a reuniones de, o tuvo contacto con, los siguientes grupos, organizaciones o instancias...	
	Personas entre 29 y 59 años	Personas de 60 años o más	Personas entre 29 y 59 años	Personas de 60 años o más
Junta de Acción Comunal	5,5%	6,7%	11,3%	12,8%
Un grupo u organización religiosa	4,2%	6,8%	7,3%	9,9%
Organización étnica	1,5%	1,2%	1,4%	0,9%
Organización educativa	1,6%	0,5%	3,7%	0,8%
Sindicato	0,7%	0,5%	0,7%	0,4%
Asociación campesina	0,7%	0,6%	0,8%	0,8%
Movimiento político	0,9%	0,9%	3,9%	3,5%
Organizaciones comunitarias	0,6%	1,4%	0,7%	1,8%

Fuente 30. Ministerio de igualdad y equidad, con datos DANE - ECP 2023

Estos espacios por tanto suponen escenarios para la construcción y fortalecimiento de las redes de las personas mayores.

Frente a la **participación efectiva de las personas con discapacidad**, está atravesada por procesos de formación y fortalecimiento en la participación. En el caso de Bogotá, por ejemplo, según el estudio “Identificación de barreras de inclusión social y productiva para la población con discapacidad en Bogotá”⁶¹ al comparar con la población Nacional con el total de población en Bogotá, D. C., se tiene que las personas con discapacidad registran menor acceso a oportunidades de inclusión social. En 2019, el 20% de las personas con discapacidad estaba en condición de exclusión social, mientras que el porcentaje de personas sin discapacidad en la misma situación fue del 9%. Por su parte, el porcentaje de

personas excluidas productivamente fue del 40% y 32%, respectivamente.

En Bogotá, en 2019, las barreras de inclusión social más recurrentes en las personas con discapacidad fueron: no uso de computador o tableta (64.7%), bajo logro educativo (44.4%) y no uso de internet (35.8%). Por su parte, los indicadores de inclusión social menos frecuentes fueron: inseguridad alimentaria (13.6%), no acceso a celular (15.8%) y baja calidad en el servicio de salud (19.7%).

Otro factor de participación desigual se expresa en la baja accesibilidad y uso de las Tecnologías de la Información la Comunicación (TIC) por las personas con discapacidad, aunque el bajo logro educativo y el no uso de internet son algunas de las barreras de inclusión social más frecuentes en las personas con discapacidad en Bogotá, también son los indicadores más favorables para la ciudad en comparación con el resto del país.

De acuerdo con el RLCPD el 89% de las personas con discapacidad participa en algún tipo de actividad social. Esto es relevante, en la medida en la que evidencia que quienes participan con mayor frecuencia tienen acceso a las instituciones del Estado. De ahí la importancia de los procesos de participación y la democratización de estos. De acuerdo con esta información, el 67% participa de actividades sociales con familiares y amistades; el 42% participa de actividades religiosas; el 30% participa de actividades comunitarias; el 12% participa en actividades deportivas, el 10% hace parte de organizaciones; el 8% participa en actividades culturales, y solo el 5% participa en espacios de participación ciudadana.

La baja participación se ve permeada por imaginarios sociales y barreras actitudinales reproducidas en el ámbito social, políticos y económico. Lo que impide la inclusión de las personas con discapacidad y sus familias en una vida en comunidad, al reproducirse imaginarios que continúan apuntalando, al estancamiento en el desarrollo de la población con discapacidad. Dado a que, la percepción más grande que tiene la sociedad frente a las PcD está enmarcada en lo asistencial y “distorsionada en términos de capacidad y participación”. Esto, se traduce en sobreprotección y limitación para el acceso a servicios educativos, deportivos y laborales, que en muchas ocasiones se reduce a manualidades y baile.

Asimismo, en el caso de las **personas habitantes de calle**, las lógicas de participación se limitan a sus propias redes sociales y familiares, y el acceso a la respuesta institucional. El 39% de las personas habitantes de calle, no tienen ningún contacto con sus familias de origen, el contacto más frecuente es con la madre, el 25%, seguido de los hermanos o hermanas (17%), y el 5% con hijos e hijas.

Respecto a la información que tienen sobre los programas de los gobiernos locales, el 48% conoce programas de las respectivas alcaldías para las personas en situación de calle y el 30% los utiliza.

⁶⁰ Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas -DANE (2021). Nota Estadística Juventud en Colombia, 2021. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/dic-2021-nota-estadistica-juventud-en-colombia.pdf>

⁶¹ Obtenido de: https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/20220430_informe_barreras_p_discapacidad.pdf

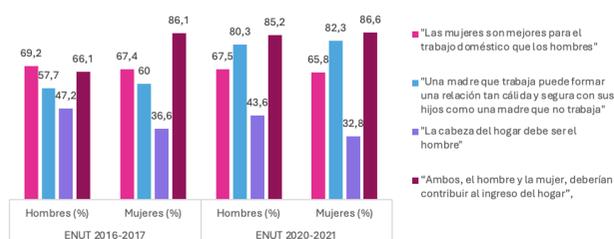
Entre quienes no acceden a estos programas, la razón más frecuente es porque no se sienten cómodos y cómodas (46%), justamente porque la participación en estas acciones locales es limitada, el 30% señala otra razón no mencionada en el censo, el 13% no sabe dónde quedan, el 9% señala que quedan muy lejos, el 3% reporta que le piden identificación y no tiene; y el 1% respectivamente reporta que no le permiten ingresar sus elementos personales, y no le permiten ingresar su mascota.

Prácticas de discriminación y violencias

En relación con las múltiples prácticas de discriminación y violencias de género que afectan las autonomías de las mujeres, los datos presentados por la ENUT de 2016-2017, el 69% de los hombres y el 66.1% de las mujeres estaban de acuerdo con la afirmación de que “Las mujeres son mejores para el trabajo doméstico que los hombres”. Para el período 2020- 2021, este porcentaje disminuyó, pero menos de 3 p.p. En cuanto a la afirmación “La cabeza del hogar debe ser el hombre”, el porcentaje de acuerdo disminuyó de 47.2% en hombres y 36.6% en mujeres en 2016- 2017 a 43.6% y 32.8% en 2020-2021, respectivamente. Estos descensos sugieren un cambio gradual hacia la equidad de género, pero dan cuenta de las brechas culturales que persisten para lograr la equidad.

Frente a la afirmación “Ambos, el hombre y la mujer, deberían contribuir al ingreso del hogar” fue ampliamente aceptada en ambos periodos, con un aumento notable de 86.1% en hombres y 86.6% en mujeres en 2016-2017 a 82.3% en hombres y 86.6% en mujeres en 2020-2021, indicando una fuerte tendencia hacia la dualidad en la responsabilidad económica dentro del hogar. Estos datos reflejan las persistentes normas sociales de género y los roles asignados a hombres y mujeres, pero también muestran los cambios narrativos en las relaciones de género asociadas al rol productivo de las personas.

Ilustración 43. Porcentaje de personas de acuerdo o muy de acuerdo con las afirmaciones según sexo.



Fuente 31. Ministerio de Igualdad y Equidad (OSCE) con base en Presentación ENUT 2020_2021 DANE.

A lo anterior se suma situaciones de discriminación que tienen que soportar las mujeres cabeza de familia, datos de la Encuesta de Cultura Política (ECP) 2021, muestran que el reporte de situaciones de discriminación por género, nivel socioeconómico y por su estado civil o condición familiar de las mujeres cabeza de familia es mayor que la de hombres cabeza de familia y que las mujeres en general.

Aunque el reporte de discriminación es bajo la diferencia es consistente: mientras 1,5% de las mujeres cabeza de familia reportaron ser víctimas de discriminación por su sexo, en los hombres cabeza de familia el porcentaje es solo de 0,5% y en las mujeres en general de 1,1%. El reporte por su condición familiar fue 1,0%, 0,5% y 0,6% respectivamente, y por su condición socioeconómica la diferencia es mayor: 4,5% en mujeres cabeza de familia, 4,1% en hombres cabeza de familia y 3,4% en las mujeres en general.

Asimismo, el buen trato está relacionado con la matriz de discriminación racial. La Encuesta de Cultura Ciudadana aplicada en seis municipios PDET en las cabeceras municipales, y centros poblados rurales en 2018 identificó que, mientras el 76% de las mujeres con colores de pieles más claros se ha sentido bien tratada la última vez que acudió a una institución pública, solo el 49% de las mujeres con colores de piel más oscuros se han sentido de esta manera.

Ilustración 44. Percepción de trato entre las mujeres la última vez que acudieron a una entidad pública -



Fuente 32. Elaboración propia. Fuente: Corpovisionarios, ECC 2018.

En lo relativo a las violencias que experimentan las mujeres, es importante enfatizar que estas son resultado de la imbricación de los sistemas de discriminación que afectan tanto de manera general a las mujeres. El quehacer estatal se ha centrado más en la atención y mucho menos en la prevención, y cuenta con otras particularidades que han hecho débil su accionar.

Para comprender el alcance del vínculo entre registro y la respuesta institucional, es fundamental entender, que, el análisis de situación basado en registros administrativos implica el sesgo de la respuesta institucional. Las mujeres que no accedieron a una respuesta institucional no están en ninguno de los registros. De acuerdo con la Encuesta de Tolerancia Social e Institucional a las violencias contra las mujeres, aplicada en municipios PDET en 2020, al 74%⁶² de las mujeres víctimas no acudió a ninguna institución. Si bien esto no permite una medición exhaustiva de subregistro si permite considerar la magnitud del sesgo de analizar la situación a partir de registros administrativos, especialmente en

⁶² USAID. Estudio de tolerancia social e institucional a las Violencias contra las mujeres. Actividad MEL. Pa-nagora. 2021.

municipios que enfrentan inequidades territoriales con el resto del país.

Teniendo en consideración que cuando las personas acuden al sistema de salud por cuenta de una situación de violencia, está asociado justamente a una afectación física que hace que sea necesario recibir atención médica, los registros con mayor cobertura en el caso de violencias contra las mujeres son los del sector salud, así mismo en los municipios PDET el 64% de las víctimas que acudieron a una institución acudieron a clínicas, hospitales o centros médicos⁶³.

La tasa de casos sospechosos registrados en vigilancia epidemiológica de violencias basadas en género aumentó en la última década, pasando de 181 casos sospechosos por cada 100.000 mujeres, a 406 casos por cada 100.000 en 2022. El aumento en el registro de los casos entre 2020 y 2022, en contraste con el sesgo mencionado, este aumento, da cuenta por un lado de la continuidad de las violencias de género, pero también el aumento de la capacidad institucional.

Es importante destacar que, en el caso de las mujeres de los pueblos étnicos en Colombia, los rasgos fenotípicos han sido utilizados históricamente como marcadores sociales que generan diferencias para subordinar, excluir, oprimir y expulsar. Sin embargo, estas violencias racistas rara vez se reflejan en las estadísticas, debido a la normalización del racismo y a la tendencia a homogeneizar las violencias.

Esto se expresa de dos formas, o bien con barreras para acceder a las instituciones, como le ocurre al general de las mujeres, o bien, a través de la omisión de recopilar información relacionada con el autorreconocimiento étnico y racial. También les ocurre esta situación a las mujeres con orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas y a las mujeres con discapacidad. Teniendo en consideración, por ejemplo, que en la Encuesta de Tolerancia Social e Institucional a las Violencias contra las Mujeres en municipios PDET, 43% de las mujeres en general reportaron haber sufrido algún tipo de violencia (física, psicológica, sexual o económica), esto fue más frecuente entre las mujeres que viven en ámbitos rurales (48%) y más frecuente entre las mujeres negras-afrodescendientes (50%).

No obstante, el registro que tiene mayor alcance no da cuenta de esta afectación exacerbada en los cuerpos de las mujeres racializadas o con discapacidad. Solo en caso de las mujeres Rrom es visible esta desproporción, en parte, por el tamaño poblacional del Pueblo, pues de cada 100 mil mujeres Rrom, 14 mil reportó violencias durante 2023 en el sistema de salud.



Fuente 33. Elaboración OSCE, con base en SIVIGILA, consultado en SISPRO el 12 de abril de 2024.

Por otra parte, los casos de violencias que reciben respuesta inmediata, con mayor frecuencia, los casos atendidos por la policía, en este caso la tasa de casos registrados de violencias intrafamiliares contra mujeres en la última década ha aumentado de 85 casos por cada 100 mil mujeres en 2010 a 238 casos por cada 100 mil mujeres en 2023 hasta el 31 de octubre (SIEDCO, Policía Nacional). Estas violencias son además escenarios de riesgos para otras formas de violencias basadas en género, y especialmente de riesgo para situaciones de feminicidio.

En materia de acceso a justicia, hay dos registros fundamentalmente, por un lado, los registros del Instituto Nacional de Medicina Legal, y por otra parte, el registro del Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA) de la Fiscalía General de la Nación.

En el caso del INML-CF, la información más estable en el tiempo, en materia de violencias físicas y sexuales. En la última década, los exámenes medicolegales por presunto delito sexual en niñas y adolescentes representaron más del 80% de los casos. Asimismo, para 2022 la tasa entre niñas y adolescentes es 155 p.p. mayor que la tasa para el total de mujeres. Para el año 2023, se registraron 20.302 exámenes medicolegales por presunto delito sexual, de los cuales 17.862 se registraron en mujeres, y de estos 14.366 son niñas o adolescentes menores de 18 años. Las violencias sexuales se concentran en el país en las niñas y mujeres más jóvenes, esto también permite orientar las respuestas y la adaptación de cada una de las acciones propuestas en el Programa, desde una perspectiva diferencial e interseccional.

Frente a las violencias físicas, los casos que están siendo investigados judicialmente como feminicidios se han cuadruplicado desde el reconocimiento del tipo penal, en 2015, pasando de 138 casos a 563 en 2023 (SPOA, Procesos). Esto no solamente es resultado de la ocurrencia más frecuente de feminicidios sino también del avance en el reconocimiento de las muertes violentas de mujeres como feminicidios. En relación con América Latina, y de acuerdo con el indicador que reporta el país, que corresponde a los casos con decisión judicial condenatoria por Feminicidio, Colombia ocupa el sexto puesto en la región en mayor número de casos para 2022.

No obstante, existe aún una brecha importante entre la muerte violenta de una mujer (homicidio) y el reconocimiento penal del feminicidio. En

⁶³ USAID. Estudio de Tolerancia Social e Institucional a las Violencias contra las Mujeres. Actividad MEL. Panagora. 2021.

2023, la Fiscalía General de la Nación, tipificó la muerte violenta de 563 mujeres como feminicidios, no obstante, de acuerdo con el Instituto Nacional de Medicina Legal, ocurrieron 991 homicidios de mujeres. Las dificultades de información además se concentran en los territorios marginados y excluidos donde las dificultades para acceder a las instituciones invisibilizan las violencias no fatales ante los registros administrativos.

A manera de ejemplo, de acuerdo con la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM), en 2020, se reportaron 2.3 veces más llamadas a la línea 155 (Línea para orientación a mujeres sobrevivientes de violencia basada en género), en 2019 se recibieron en promedio 36 llamadas diarias, mientras en 2020 se recibieron 89 llamadas diarias. Debido a que los métodos mediados por la tecnología habilitan canales que permiten superar las barreras físicas de acceso a las instituciones a nivel local.

En el caso de las juventudes, respecto a la **estigmatización de sus expresiones culturales limitando el acceso a espacios de movilización cultural**, la desigualdad económica, sobre la que se construye y reproduce el sistema de opresión basada en la clase, impone barreras materiales a las juventudes por su acceso a bienes y servicios por la pobreza, pero especialmente, genera cargas a las juventudes en cuanto a la narrativa de la movilidad social, y en cuanto a la justificación social del paradigma de la “peligrosidad” de las juventudes.

Los análisis cuantitativos de población joven encarcelada brindan insumos claves para comprender las estructuras de desigualdad social que impactan de manera desproporcionada a la población joven en Colombia. Según informe del Instituto Nacional, Penitenciario y Carcelario (Inpec), citado en un reportaje del 16 del periódico *El Nuevo Siglo* en agosto del 2021, en Colombia el mayor número de delitos de personas en detención es por temas asociados al narcotráfico y el 33% de reclusos del país son jóvenes entre 18 y 29 años.

La franja de 25 a 29 años es la de mayor porcentaje de los internos del país, con 20.301 jóvenes, con el 21%, seguidos de 17.628 internos de entre 30 y 34 años, que representan el 18.2% de la población encarcelada. La población más joven se encuentra entre los 18 y 24 años son en total 11.828 con un 12.2%. En cuanto a las mujeres reclusas, los tres principales grupos etarios tienen entre 30 y 34 años una cifra de 1.204 mujeres,

seguidas de los 25 y 29 años con 1390, y finalizando con 18 a 24 años con 910 mujeres en el sistema carcelario en Colombia.

Los ingresos anuales al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), tuvieron un incremento desde el 2007 hasta 2013, luego vuelve a aumentar en 2021. En sus primeros siete años hubo un incremento constante, pasando de 4.018 casos a 30.843 en 2013. Luego desde 2014 hasta 2020, se ha presentado una reducción.

Ilustración 45. Ingresos anuales al sistema de responsabilidad penal para adolescentes.



Fuente 34. Elaboración propia, cifras extraídas de (Ministerio de Justicia, 2021) & (Ministerio de Salud y Protección Social, 2022).

Asimismo, de acuerdo con el Sistema de Información del Inpec, a junio de 2024, en el sistema penitenciario el 27% de las personas privadas de la libertad son jóvenes entre los 18 y los 29 años, esto es 27.678 personas. La criminalización se hace intensiva en las juventudes, cuando se toma en consideración que solo el 21% de la población en el país tiene entre 18 y 29 años.

Estas cargas individuales y colectivas, que enfrentan las juventudes se tramitan a través de los mecanismos aprehendidos desde la institución primaria, la familia, la normalización del vínculo entre la violencia y el afecto, el control y el disciplinamiento enfrenta a las juventudes a que sea la violencia el mecanismo a través del cual tramitan las emociones, y también el mecanismo a través del cual, han normalizado el control sobre sus vidas, sus comportamientos, actitudes y cuerpos.

Las violencias que sufren las juventudes se reproducen desde el ámbito familiar. El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses separa las violencias ocurridas en el ámbito de la familia, en: violencia contra niños, niñas y adolescentes, donde se encuentran los casos de víctimas entre los 0 a los 17 años, y la violencia intrafamiliar entre otros familiares. Para 2023 el total de casos de violencias contra niños, niñas y adolescentes fue de 6.369, de los cuales 3.262 fueron de mujeres. Al hacer zoom en las víctimas de 14 a 17 años se encuentra una diferencia de 10 p.p. entre adolescentes mujeres víctimas los hombres de esas edades (39% versus 29%). Y la brecha se agrava frente a la violencia intrafamiliar entre otros familiares, donde la cantidad de casos de mujeres víctimas es casi el doble que la de hombres, 2.354 casos de mujeres jóvenes entre los 18 a 28 años en comparación con 1.339 hombres jóvenes.

Al comparar los datos parciales de 2023 con los de 2022 y 2021, hay aumentos en los casos de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencias intrafamiliares, en general en todos los rangos de edad entre 0 y 17 años. En el caso de las y los adolescentes entre 14 y 17 años, el cambio fue de 1.801 casos en 2021, a 2.084 en 2022 y 2.176 en 2023, un incremento de 20,8%.

Este ciclo se reproduce a través de las violencias que sufren las juventudes y que reproducen, desde el ámbito familiar. En este escenario la mayoría de los

reportes corresponden a mujeres, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses separa las violencias ocurridas en el ámbito de la familia, en: violencia contra niños, niñas y adolescentes, donde se encuentran los casos de víctimas entre los 0 a los 17 años, y la violencia intrafamiliar entre otros familiares. En el primer caso, las cifras de 2023 muestran una diferencia de 10 p. p., en la proporción de adolescentes mujeres entre los 14 a 17 años que son víctimas de violencia intrafamiliar, en comparación con los hombres de esas edades (39% versus 29%).

Para 2023 el total de casos de violencias contra niños, niñas y adolescentes fue de 6.369, de los cuales 3.262 fueron de mujeres. Sin embargo, al analizar la violencia intrafamiliar entre otros familiares la cantidad de casos de mujeres es casi el doble que la de hombres, 2.354 casos de mujeres jóvenes entre los 18 a 28 años en comparación con 1.339 hombres jóvenes. De los casos de violencia intrafamiliar entre otros familiares en personas jóvenes, el 45% suceden entre los 20 a 24 años, tanto en hombres como en mujeres.

Al comparar los datos parciales de 2023 con los de 2022 y 2021, hay aumentos en los casos de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencias intrafamiliares, en general en todos los rangos de edad entre 0 y 17 años. En el caso de las y los adolescentes entre 14 y 17 años, el cambio fue de 1.801 casos en 2021, a 2.084 en 2022 y 2.176 en 2023, un incremento de 20,8%.

De igual forma en los entornos educativos las juventudes también resisten las violencias, respecto a la violencia escolar, cifras de la OCDE muestran el alto *bullying* o acoso escolar al que se enfrentan los estudiantes en Colombia. En comparación con un estudiante promedio en todos los países de la OCDE, **los y las estudiantes de Colombia informaron con mayor frecuencia ser víctimas de *bullying* o acoso escolar** y además tuvieron mayor probabilidad de haber faltado a la escuela o haberse sentido solos en esta que él o la estudiante promedio de todos los países de la OCDE, a pesar de que están más satisfechos con su vida y expresaron menos sentimientos negativos que el estudiante promedio de la OCDE (OCDE, 2018).

En este sentido el Laboratorio de Economía de la Educación de la Pontificia Universidad Javeriana destacó algunas cifras, tomadas sobre las pruebas PISA 2018, entre las cuales las que generan mayor preocupación son las siguientes: 32% de los y las estudiantes reportó haber sido víctima de algún tipo de *bullying* en sus colegios (cifra 10 p. p., más que el promedio de la OCDE), 18.1% manifestó haber sido objeto de burlas por parte de sus compañeros (5,6 p. p., más que el promedio), 15.9% de los y las estudiantes colombianos señaló que fueron deliberadamente dejados fuera de actividades (7 p. p. más que el promedio), 11.2% de los y las estudiantes colombianos afirmó haber sido golpeado o empujado por otros estudiantes (4 p. p., por encima del promedio).

Para 2022, en la prueba PISA, los estudiantes reportaron sentirse más seguros y menos expuestos al acoso y otros riesgos en su escuela. Alrededor del 23% de las niñas y el 25% de los niños informaron haber sido víctimas de actos de intimidación al menos unas cuantas veces al mes (promedio de la OCDE: 20% de las niñas y 21% de los niños). En el promedio de los países de la OCDE, menos estudiantes estuvieron expuestos al acoso en 2022 en comparación con 2018⁶⁴. Las dos situaciones más frecuentes fueron “Otros estudiantes se burlaron de mí” y “Otros estudiantes difundieron rumores desagradables sobre mí”, reportadas por el 12% y 11% respectivamente.

En el INMLCF el total de homicidios reportados para 2022 son 13.939 (12.848 de hombres y 1.080 de mujeres), 544 menos que lo reportado por el DANE. A pesar de la diferencia, estos datos incluyen las características de las víctimas y de las circunstancias que se deben analizar.

De los 13.939 homicidios el 44% fueron de personas jóvenes (6.093), si se tiene en cuenta que el 24% de la población en el país es joven, es posible dimensionar el impacto desproporcionado de la violencia física sobre esta población. De las personas jóvenes asesinadas, 44% fueron personas entre los 20 a 24 años, seguido por los de 25 a 28 años con un 36%. Que estos dos grupos de edades sean los de mayor tasa de homicidios aplica también para mujeres, aunque no en la misma proporción. En ellas resulta que el porcentaje de casos entre los 14 a 17 años es el doble que en los hombres (18%).

Según el INMLCF, el 4,8% de las víctimas eran personas pertenecientes a Pueblos étnicos (671 casos), sin embargo, al registrar el ancestro racial de las personas se reportaron 242 indígenas, 206 mulatos y 1.202 personas negras, **lo que realmente corresponde a 11,8% de los presuntos homicidios en 2022.**

La información preliminar de 2023 mostró un aumento en los homicidios del 0,07%, se registraron 14.033 presuntos homicidios (13.030 de hombres y 992 de mujeres), sin embargo, de estos, 5.965 fueron casos de personas jóvenes, correspondiente al 42,5%, lo que significa una reducción del 1,5 p. p., respecto a 2022.

Frente a las violencias no fatales, estas abarcan desde la violencia interpersonal y la intrafamiliar hasta las agresiones sexuales, que afectan especialmente a las juventudes en diferentes contextos. Y operan diferente debido al género, la violencia dirigida hacia los hombres jóvenes tiene el propósito de eliminar, mientras que la violencia dirigida hacia las mujeres jóvenes tiene el propósito de controlar y disciplinar. Como consecuencia, los hombres con mayor frecuencia son víctimas de homicidio, por ejemplo, y las mujeres de violencias sexuales.

Así, los casos de violencia interpersonal de personas jóvenes correspondían al 42% de total

⁶⁴ OCDE, 2022. Colombia -Country Note-PISA 2022 Results. https://www.oecd.org/pisa/publications/Countrynote_COL_Spanish.pdf.

nacional de 2021 según cifras del INMLCF. En 2022 correspondió al 41% de los 87.580 casos de violencia interpersonal en el país. Aunque la participación de personas jóvenes en este tipo de lesiones parece ir disminuyendo, en 2023 fue de 40%, en todo caso destaca el impacto también desproporcionado de la población joven (35.688). Este tipo de violencias es más frecuente contra los hombres jóvenes, que mujeres, del total de lesiones de violencia interpersonal 23.722 fueron de hombres en 2023 y 11.966 de mujeres, es decir, dos de cada tres casos de violencia interpersonal son de hombres.

La distribución de las lesiones es similar en los subrangos de edad. El rango más frecuente fue entre las personas de 20 a 24 años (con 37%), seguido por los de 25 a 28 años con uno de cada tres casos (33%). En este caso, a diferencia de los homicidios, la distribución por edades entre hombres y mujeres es casi la misma, las diferencias son de máximo 4 p. p. Según cifras del Observatorio de Violencias del INMLCF, el 4% de los casos de violencia interpersonal eran personas pertenecientes a Pueblos étnicos (3.568 casos), pero nuevamente la pertenencia étnica de las personas hay mayor número de casos reportados en las categorías de indígenas (890), personas negras o afrodescendientes (2.865), palenqueros (15), raizales (101), para un total de 3.879 personas.

Finalmente, en caso de las violencias, sexuales, en general el 9 de cada 10 casos son contra mujeres y 7 de cada 10 casos son mujeres menores de 17 años. Según cifras preliminares del INMLCF para el 2023 hubo 23.612 exámenes médico legales por presuntos delitos sexuales en el país. El 88% de los presuntos delitos sexuales son reportados por mujeres y el 92,5% ocurren en personas menores de 28 años, dos de cada tres casos son en menores de 14 años y la tercera parte en personas jóvenes entre los 14 y 28 años. En el rango de 14 a 28 años, los más vulnerables son los de 14 a 17 años, tanto en hombres como en mujeres alrededor del 66% de los casos están en este grupo. En 2023 se registraron 26.105 exámenes médicos legales por presunto delito sexual, son más a los registrados en 2021, 22.607.

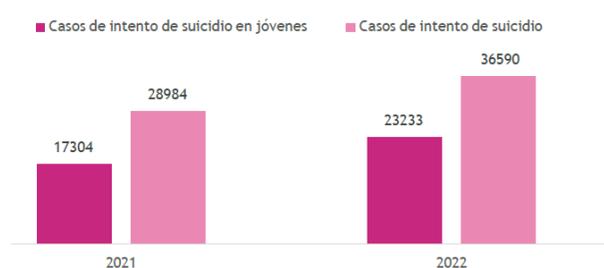
Una de las dificultades críticas que ocurre con todas las violencias contra las juventudes, es que el registro de estas se concentra en las ciudades, y esto implica que, por cuenta de las brechas en la presencia institucional en los territorios, las violencias que ocurren en los territorios marginados y excluidos son invisibles.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud Mental (ENSM)⁶⁵ del Ministerio de Salud y Protección Social, el 52,2% de los jóvenes encuestados presentaba entre uno o dos síntomas de ansiedad⁶⁶. En una encuesta realizada por Ministerio

de Salud y publicada el 11 de octubre del 2023 demuestra que son las mujeres jóvenes en el rango de 18 a 24 años quienes padecen mayor problema en su salud mental. A la pregunta, ¿crees haber tenido en algún momento de la vida problemas con tu salud mental? El 66,3% de los colombianos respondió afirmativamente, siendo mayor en las mujeres con 69,9% y aumentando significativamente en las edades de mujeres jóvenes con un 75,4%⁶⁷.

Según datos de la ficha de notificación de intento de suicidio (Sivigila) en 2022 se presentaron 36.590 intentos de suicidio en el país, de los cuales 23.233 fueron de personas jóvenes (de 14 a 28 años), lo cual corresponde a 63.5% de los casos de intentos de suicidio fueron de jóvenes, es decir dos de cada tres intentos de suicidios fueron de personas jóvenes. Entre 2022 y 2021 hubo un incremento del 26,2% en el país, pero los intentos de suicidio en personas jóvenes el cambio fue mayor, 34,3%.

Ilustración 46. Intentos de suicidio.



Fuente 1. Consulta Cubo SISPRO - MinSalud.

Según la información obtenida a través de las Estadísticas Vitales - EEVV del DANE, antes del inicio de la pandemia se observaba un aumento en la tasa de mortalidad por suicidio (lesiones auto infligidas), pasando de 5,1% en 2005 a 5,9% en 2019 (DANE, 2021). Aunque en 2020 hubo una reducción a 5,5%, la tasa de mortalidad por suicidios volvió a tomar fuerza manteniéndose alrededor de 6%, valor en 2021 y en cifras preliminares de 2022 fue de 5,9%. Para 2023, en el periodo de enero a diciembre, de acuerdo con la información preliminar de lesiones fatales de causa externa en Colombia se presentaron 3.145 suicidios, 30 casos menos que en 2022, de los cuales el 36% fueron de jóvenes.

Si bien los hombres jóvenes se suicidan con más frecuencia, las mujeres jóvenes lo intentan con más frecuencia. De los 3.116 casos reportados por el DANE en estadísticas vitales en 2022, 2.473 fueron de hombres y 643 de mujeres. Que corresponden en tasa 9,8 en hombres y 2,4 en mujeres, es decir que por cada mujer que se suicida, cuatro hombres lo hacen. Entre edades hay menos diferencias, pero la tasa sigue siendo más alta en las juventudes, 9,6 en comparación de 6,4 en personas entre los 29 a 44 años, 6 en las de 45 a 59 años y 7,1 en las de 60 años y más. Vaupés

colombia-en-la-ultima-decada.pdf.

⁶⁵ Ministerio de Salud y Protección Social. (2015). Encuesta nacional de salud mental. https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Publicaciones/Publicaciones/CO031102015-salud_mental_tomoI.pdf.

⁶⁶ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2021). Informe de estadística Sociodemográfica Aplicada. Mortalidad Materna en Colombia en la última década y el efecto del Covid-19. Bogotá. DANE. Recuperado de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/informes-estadisticas-sociodemograficas/2021-12-20-mortalidad-materna-en-](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/informes-estadisticas-sociodemograficas/2021-12-20-mortalidad-materna-en)

⁶⁷ Ministerio de Salud y Protección Social, & Centro Nacional de Consultoría. (2023). Encuesta de la percepción de los colombianos sobre la salud mental, su cuidado y su valoración. <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/66-porciento-de-colombianos-declara-haber-enfrentado-algun-problema-de-salud-mental.aspx>.

es el departamento con mayor tasa de mortalidad por suicidios, 35,1, seguido por el Guaviare y el Amazonas con 10,6 y 9,6 respectivamente (DANE, 2023), que son justamente los departamentos con mayor proporción de población joven.

De los 3.116 casos de suicidios en 2022, 88 fueron de personas identificadas como indígena, 39 negro(a), afrocolombiano(a), afrodescendiente o raizales del archipiélago de San Andrés y Providencia.

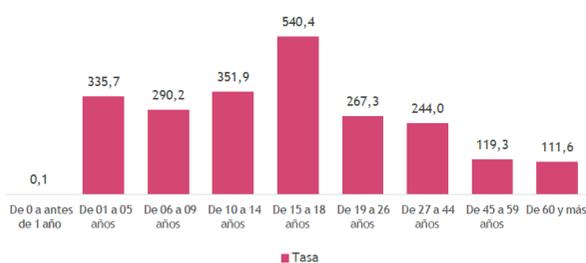
En relación con la situación de discriminación y violencias contra las personas mayores, de acuerdo con la información de la Encuesta de Cultura Política (ECP) 2023 las personas mayores se han sentido discriminada por su edad (9,2%) tres veces más frecuente que la población menor de 60 años (2,9%).

Asimismo, las violencias contra las personas mayores, como otras, se interseccionan entre los sistemas de discriminación, y en todo caso existe subregistro al respecto, por las razones habituales (temor, ausencia de confianza, normalización de la violencia etc.) pero en el caso de las personas mayores, también por la pérdida de autonomía física y funcional para acudir a las instituciones en estos casos. Se estima que 1 de cada 10 personas mayores es maltratada, solo se registra 1 de cada 24 casos (Agudelo *et al.*, 2020, p. 6).

La ficha de vigilancia epidemiológica del evento 875 violencias de género e intrafamiliares de Sivigila, contiene un subevento, que es la negligencia. Con base en el reporte de esta ficha, en 2022, se registraron 8.196 personas mayores víctimas de violencias, es decir, 22 víctimas diarias en el país. En relación con 2021, el registro aumentó en 15,7%. De estos casos, 7 de cada 10 son contra mujeres mayores y 3 de cada 10 son contra hombres.

No obstante, el registro de las violencias contra la población mayor impide que se considere una situación crítica en comparación con otros grupos poblacionales, y en todo caso, se evita la consideración sobre las causas del subregistro y los efectos sobre cuerpos que tienen menor resistencia que en otros momentos de sus vidas. Para 2022, la tasa de violencias registrada en el sector salud, es la menor para las personas mayores como muestra la Ilustración 47.

Ilustración 47. Tasa por cada 100 mil habitantes de víctimas de violencias de género e intrafamiliares en 2022 - Ficha 875 Sivigila.



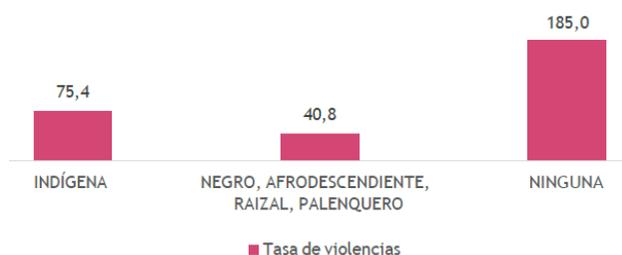
Fuente 35. Sivigila consultado el 5 de junio de 2024, a través del SISPRO y las Proyecciones poblacionales del DANE para 2022.

La proporción de casos contra personas con pertenencia étnica es menor que el total de población, esto puede ser consecuencia del subregistro, o la menor ocurrencia por cuenta de la representación colectiva que ostentan las mayores y mayores. El 1,2% de los casos (106) fueron contra mayores y mayores indígenas, 1,3% de los casos (107) contra mayores y mayores negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, y 0,2% de los casos (25), contra mayores y mayores Rrom.

La tasa aproximada de violencias contra personas mayores por pertenencia étnica es menor entre la población indígena y afrodescendiente en relación con la población sin pertenencia étnica, esto, de nuevo, puede ser resultado de mayor subregistro, pero **también de la vida en contextos donde ser una persona mayor tiene una carga simbólica positiva**, como se explicó en el apartado de enfoques para la comprensión del problema. La ilustración 8 evidencia que la tasa de violencias contra personas mayores sin pertenencia étnica es 2.5 veces que la tasa en el caso de personas indígenas y 4.5 veces más que en el caso de las personas afrodescendientes.

No obstante, en el caso de la población Rrom, la tasa (medida en relación con el total de la población), es más alta que en los casos anteriores. Esto puede ser consecuencia de la distorsión asociada a al tamaño de la población, pero puede también ser un elemento de reflexión respecto al rol de las personas mayores en el Pueblo Rrom.

Ilustración 48. Tasa aproximada de violencias contra personas mayores por pertenencia étnica (2022).



Fuente 36. Cálculos Ministerio de Igualdad y Equidad con base en SIVIGILA, CNPV, Proyecciones Poblacionales

Asimismo, de acuerdo con la información del Observatorio de Violencias del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), en 2022 se reportaron 2.439 casos de violencias intrafamiliares contra personas mayores, 1.099 fueron contra hombres mayores y 1.340 contra mujeres mayores. Los datos preliminares de 2023 indican el aumento de estas violencias en 14,8%, con un total de 2.799 casos de violencia contra Personas Mayores.

De igual forma las violencias fatales, entre homicidios/feminicidios y muertes accidentales, son resultado del escalamiento de las prácticas de violencia y negligencia que enfrentan las personas mayores. En 2022, se identificaron 617 casos de asesinato y 1.285 casos de muertes accidentales. En el caso de las segundas, las muertes accidentales de las personas mayores representan el 33,2% del total.

Esta es una afectación desproporcionada. En 2023, el número de muertes accidentales de las personas mayores aumentó a 1.373 casos.

En el caso de los pueblos étnicos y campesinos, las causas asociadas al desconocimiento y subvaloración de los pueblos étnicos y campesinos, obedece a una violencia epistémica y sistemática. La implantación de modelos productivos han provocado que las condiciones del mercado impidan el acceso a ingresos suficientes y la participación justa de los pueblos étnicos y campesinos en la economía nacional, la pérdida de semillas y especies nativas y de los saberes y conocimientos asociados para su conservación y uso, y su conexión con la integridad del ejercicio de la cultura ancestral y campesina; en definitiva, pierden la cultura colectiva y comunitaria, frente a prácticas individualistas.

El estudio, “Mi gente en Bogotá. Estudio socioeconómico y cultural de los afrodescendientes que residen en Bogotá” (2002) presenta las dinámicas de segregación espacial que se gestaban en la ciudad de Bogotá, en ocasión de los asentamientos de personas negras víctimas de desplazamiento forzada. Si bien, era un fenómeno de baja intensidad en relación con ciudades como Cali, si daba indicios de cómo se reproduce la discriminación racial hacia las personas afrocolombianas y su incidencia en la reconfiguración de lógicas socio-territoriales y de relacionamiento con el espacio habitado por parte de la población no racializada.

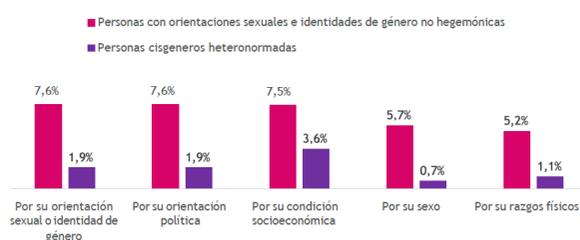
En dicho estudio, el 82% de la población estimó que las prácticas discriminatorias obedecían al color de piel. En igual importancia, en el estudio realizado en el año 2008 por el Observatorio de Discriminación Racial “El derecho a no ser discriminado”, las autoras y autores retoman los datos del Censo 2005 y señalan que un 10% de las niñas y los niños afrocolombianos entre los 6 y 10 años no tienen acceso a la educación básica primaria, lo que significa que posee un porcentaje de inasistencia superior a un 27% en relación con la población mestiza. Así mismo, concluyen que el sistema educativo es muy débil en el desarrollo de iniciativas para combatir los estereotipos racistas que los afectan gravemente, tampoco implementa a fondo programas que promuevan la tolerancia y el respeto por la diferencia, incluso identifican que son muy bajos los niveles de implementación de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos.

Para 2021, la brecha de ingreso promedio por género era 6.3 puntos porcentuales, mientras que, la brecha entre hombres sin pertenencia étnica y mujeres negras era de puntos porcentuales. Igualmente, en este caso, la diferencia porcentual entre hombres y mujeres jóvenes total es de 28%, no obstante, entre los hombres entre 29 y 59 años urbanos, y las mujeres jóvenes rurales, es de 91%.

Como se explicó antes, también es cierto que la población a medida que tiene un color de piel más claro se siente mejor tratada cuando acude a las instituciones públicas (Ilustración 44).

Por otra parte, las prácticas de discriminación hacia la población LGBTIQ+ impiden su integración social, económica y cultural, e impiden acceso a bienes y servicios de forma concreta y directa. De acuerdo con los datos de la Encuesta de Cultura Política (ECV) del DANE de 2023, el reporte de discriminación es más alto en las personas de los sectores sociales LGBTIQ+, no solo por su orientación o identidad de género (7,6%) o por su sexo al nacer (5,7%) sino también por su orientación política (7,6%), condición socioeconómica (7,5%) y por sus rasgos físicos (5,2%), como se ve en la Ilustración 49. Adicionalmente la ECP arrojó que el 10,9% de la población OSIGNH en el último año tuvo algún problema que lo afectó asimismo o a su comunidad relacionado con discriminación (sexual, étnica o de género), en comparación con un 1,6% en las personas cisgénero heteronormativas.

Ilustración 49. ¿Durante los últimos 12 meses, usted ha sentido que lo han discriminado...?



Fuente 37. Elaboración propia a partir de los datos de la ECP 2023 - DANE.

Asimismo, la falta de oportunidades educativas y laborales hace que las mujeres y hombres trans sean más vulnerables a la violencia, y en el caso de las personas trans asesinadas en 2017, el 63% se dedicaba al trabajo sexual y ninguna se dedicaba a actividades profesionales o técnicas⁶⁸.

De acuerdo con información del Observatorio de Violencias del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML-CF), para 2022, al menos 42 personas LGBTIQ+ fueron asesinadas, es decir en Colombia, durante 2022, **cada semana fue asesinada una persona con orientación sexual e identidad de género no hegemónica.**

Además de esto,

- Cada día 2 personas OSIGNH fueron víctimas de violencia interpersonal, en total 840 casos en 2022.
- 3 personas OSIGNH desaparecieron cada mes (36 casos), y
- 4 personas OSIGNH cada semana fueron agredidas en sus familias configurando 193 casos de violencia intrafamiliar.

Todos estos datos son mayores que en 2021, a excepción de las muertes. Teniendo en cuenta,

⁶⁸ Colombia Diversa y Caribe Afirmativo (2017). La discriminación, una guerra que no termina. Informe de derechos humanos de personas lesbianas, gays, bisexuales, y trans en Colombia 2017. Extraído de: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Documents/Informe_completo_DDHH_Violencia.pdf.

además, que existe un importante subregistro en la población LGBTIQ+, tanto porque prefieran no reportarlo para acceder a las instituciones, como que encuentren barreras de acceso efectivo a las instituciones.

En todo caso, persisten prácticas discriminatorias, de exclusión y de violencia hacia la población LGBTIQ+, que se debe a varios factores entre estos la deficiencia en la divulgación de información, reconocimiento y comunicación de los derechos y situación de vulneración de la población LGBTIQ+, así como la existencia de prejuicios y estereotipos sobre la población LGBTIQ+ y la deficiencia en la atención oportuna y pertinente frente a violencias y amenazas en contra de la seguridad de la población LGBTIQ+.

No obstante, desde la sociedad civil, se han documentado la presencia de violencias de tres tipos, policial, homicidios y amenazas, entre 2018 y 2019 Colombia Diversa reportó 601 casos. De estos la mayor parte de las víctimas de violencia en 2019 fueron mujeres trans y hombres gais, al igual que el año anterior⁶⁹.

En 2019, el 33% de las violencias motivados por el prejuicio fue mayor en los casos de amenazas y en actos de violencia cometidos por agentes de la Policía⁷⁰. *De los 285 hechos reportados en 2019, la organización obtuvo información sobre 113 procesos para sancionar esta violencia, de los cuales 93 corresponden a investigaciones penales adelantadas por la Fiscalía: 30 por amenazas (que corresponden 31,2% del total de casos de amenazas), 62 por homicidios (correspondiente al 58,5% del total de esos casos) y una por violencia policial (correspondiente al 1,2%). Los 20 restantes corresponden a investigaciones disciplinarias internas a cargo de la Policía por hechos de violencia policial. Es decir, solamente el 25% de los hechos registrados está siendo investigado por esta entidad⁷¹.*

Por su parte, Caribe Afirmativo, reporta 6.644 víctimas de violencia, entre los años 2020, 2021, 2022, siendo los homicidios, feminicidios, las amenazas, la discriminación, el hostigamiento y la violencia policial, los hechos más prevalentes. De las 145

víctimas de homicidios y feminicidios en el 2022, 49 fueron contra personas con experiencias de vida trans (17,24% equivalente a 25 hombres trans y 24 mujeres trans (16,55%), 47 fueron hombres gais (32%), 14 correspondieron a mujeres lesbianas (9,6%), 10 a hombres bisexuales (6,8%), 4 a mujeres bisexuales (2,75%), 15 a personas con otras identidades (11%) y 6 en casos en las categorías “sin especificar” (4,13%). Estas cifras permiten identificar que el 62% de los casos de homicidios y/o feminicidios reportados en Colombia durante el 2022 correspondieron a casos donde las víctimas eran hombres gais y personas con experiencias de vida trans⁷².

Con relación a datos territoriales, la Fundación GAAT (2021) en sus procesos investigativos ha destacado algunos datos relevantes de las ciudades de Bogotá y Medellín, información tomada de encuestas realizadas por las oficinas de planeación de estos territorios y que se relatan a continuación:

En Bogotá, según la encuesta Multipropósito (2017), 52.704 respondieron ser parte de la población OSIGNH de las cuales 3.392 se auto reconocieron transgénero. De acuerdo con la Encuesta Bienal de Culturas (2017) el 35% de la población OSIGNH de Bogotá se han sentido discriminadas. Esta discriminación se fundamenta en que *las personas del sector son consideradas un riesgo o un peligro para la sociedad*, así como en la prohibición de ciertas acciones para la población OSIGNH como adoptar niños, casarse y tener muestras afectivas en público (Tomado por GAAT, 2021, de la Secretaría Distrital de Planeación, 2019).

La Dirección de Diversidad Sexual del Distrito también ha estimado porcentajes preocupantes respecto a la discriminación constante que viven las personas trans como que “el 90% de las mujeres trans en la ciudad no acceden a la educación por temor a ser discriminadas. Además, el 33% dice que no tiene afiliación al sistema de salud y el 24% afirma haber sido víctima de amenazas y discriminación por el hecho de ser trans” (Tomado por GAAT, 2021, de Montoya, 2020).

Según el informe de la Defensoría del Pueblo de Colombia del año 2022, durante el año 2021, se tuvo conocimiento de 47 asesinatos de la población LGBTIQ+, y hasta junio de 2022, se han reportado 33 personas asesinadas de esta población. Este tipo de violencia no es una situación aislada, sino que es el resultado de toda una vida de violencia y discriminación, siendo la manifestación más cruel de un sistema patriarcal y heteronormativas que hace uso del prejuicio y del odio para acallar estas diversidades.

El Informe Defensorial sobre violencias basadas en género y discriminación señala que el 85% de la población LGBTIQ+ han sufrido violencia por

⁶⁹ Colombia Diversa. (2019b). El prejuicio no conoce fronteras. Homicidios de lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex en países de América Latina y el Caribe. 2014-2019. Recuperado de: https://colombiadiversa.org/colombiadiversa2016/wp-content/uploads/2019/08/Informe_Prejuicios_web.pdf

⁷⁰ Colombia Diversa. (2020). 2020, el año con la cifra más alta de violencia policial, asesinatos y amenazas contra personas LGBT. Extraído de: <https://colombiadiversa.org/blogs/2020-el-ano-con-la-cifra-mas-alta-de-violencia-policial-asesinatos-y-amenazas-contra-personas-lgbt/>.

⁷¹ Colombia Diversa. (2021) Informe de derechos humanos de personas LGBT en Colombia 2019. Más que cifras. Bogotá. Extraído de: <https://colombiadiversa.org/c-diversa/wp-content/uploads/2021/03/Mas-que-cifras.pdf>.

⁷² Caribe Afirmativo (2022). No se mata lo que no se olvida: Informe sobre la situación de los derechos humanos de personas LGBTIQ+ en Colombia 2022. <https://caribeafirmativo.lgbt/wp-content/uploads/2023/03/INFORME-DDHH-LGBTIQ2023-CA.pdf>.

prejuicio o crímenes de odio. La Defensoría del Pueblo atendió 125 casos en 2018, en los que el 96.1% correspondió a hechos de Violencia Física, el 53% a Violencia Sexual, el 42.8% a Violencia Patrimonial, el 33.3% a violencia económica y el 7.8% a violencia psicológica⁷³.

En cuanto a la **situación en el espacio público**, las organizaciones han denunciado que, en Colombia, las parejas del mismo sexo siguen siendo perseguidas. Según el informe del Departamento Nacional de Planeación (2020), citando a la Organización de Estados Americanos, las parejas del mismo sexo son objeto de persecución en el ámbito del espacio público (p. 19).

Por otra parte, en el informe Clima escolar y victimización de la Alcaldía Mayor de Bogotá (2013) se señala que, debido a la invisibilización y sanción histórica al ejercicio de la sexualidad femenina, las preguntas relacionadas con la homosexualidad y la orientación sexual suelen estar más dirigidas a varones no heterosexuales o que no cumplen con patrones de conducta asociados a la masculinidad hegemónica.

Los efectos negativos a largo plazo en la salud, derivados de la discriminación hacia la población LGBTIQ+, son especialmente graves para las mujeres trans. En Colombia, la esperanza de vida al nacer de un hombre es de 74 años y de 79 años para una mujer (Banco Mundial, 2018). Sin embargo, según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015), **la esperanza de vida de las mujeres trans en la región es de 30 a 35 años**, lo que está relacionado con el alto número de feminicidios que sufren. Estos datos evidencian la necesidad de políticas públicas que aborden de manera diferencial las necesidades de la población OSIGNH, especialmente de la comunidad trans⁷⁴.

Frente a la población migrante, de acuerdo con Migración Colombia, en el país a enero 31 de 2023 se encontraban en el país **2.857.528** personas en movilidad humana provenientes de Venezuela⁷⁵, y de acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018, en el país vivían 3.640 personas provenientes de Haití, Cuba, los países de África y Bangladesh, mientras para octubre de 2023, se encontraban 60.159 personas provenientes de estos

países en Colombia, y para diciembre de 2023, ya eran **68.197**⁷⁶.

De acuerdo con el Gobierno de Panamá, en 2023 se estima que 520.085 personas cruzaron de forma irregular la frontera Colombo-panameña. De estas 380.650 (73%) son venezolanas, 57.250 son ecuatorianas (10%), y 46.422 son haitianas (9%) (Migración Panamá, 2024). No obstante, la información disponible respecto a la magnitud real de los flujos migratorios mixtos, especialmente aquellos que no provienen de Venezuela es limitada, lo que impide valoraciones sobre el contexto amplio de la migración.

En términos del contexto en general, Colombia se ha consolidado las últimas décadas como un país en tránsito. Las personas hacen sus viajes, principalmente por vías terrestres, ingresando por la frontera con Ecuador o Venezuela, abandonando el país por la frontera con Panamá, por el Golfo de Urabá. Estos tránsitos se hacen frecuentemente de manera irregular, ya sea porque ingresan al país por vías no autorizadas o porque no portan los documentos necesarios para hacerlo. El 38% de los grupos que ingresan por pasos no oficiales reportaron falta de documentación, en comparación con un 15% de los que entran por un paso fronterizo oficial⁷⁷.

Según reportes de Migración Colombia, al 31 de diciembre de 2023 se observaban 931.703 casos de flujo migratorio irregular entre 2012 y 2023, de los que el 58% correspondían a casos registrados en 2023. Del total de flujos migratorios el 87,8% provenían de América, 9,8% de Asia y 2,3% de África. Entre de los América las nacionalidades más frecuentes son Venezuela (339.997), Ecuador (61.695), Chile (4.393), Cuba (1.197) y Brasil (2.978), estos dos últimos realmente corresponden a migrantes de origen haitiano que presentan documento de estos países⁷⁸ pues están en un proceso de reemigración como se abordó en la sección anterior; de Asia, el país principal es China (32.787) e India (3.868); y de África, Angola (2.085) y Camerún (1.803). De los países anteriores el único que presentó una disminución de migrantes de paso fue Cuba, con una reducción de 68%.

⁷³ Departamento Nacional de Planeación (2021). Situación de las personas Trans en Bogotá. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Social/Documentos/Investigacion_situacion_de_las_personas_trans_en_Colombia.pdf.

⁷⁴ Departamento Nacional de Planeación (2021). Situación de las personas Trans en Bogotá. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Social/Documentos/Investigacion_situacion_de_las_personas_trans_en_Colombia.pdf.

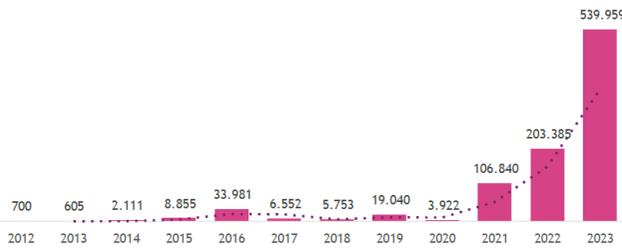
⁷⁵ Ministerio de Relaciones Exteriores (2024). Informe de Migrantes venezolanos en Colombia. Observatorio de Migraciones, Migrantes y Movilidad Humana (OM3). Migración Colombia. Recuperado el 6 de mayo de 2024 de: Informe de migrantes venezolanos en Colombia - MIGRACIÓN COLOMBIA (migracioncolombia.gov.co).

⁷⁶ Foro de Organizaciones Humanitarias en Colombia (2024). Monitoreo de flujos de migrantes transcontinentales en tránsito por Colombia a través de la detección de conexiones a Facebook. Recuperado el 16 de mayo de 2024 de: Intercontinental - Foro de ONG de Colombia (forohumanitariocolombia.org).

⁷⁷ Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) Colombia. (2023b). Evaluación conjunta de necesidades para población en tránsito - 2023. Recuperado de <https://www.r4v.info/es/document/gifmm-colombia-evaluacion-conjunta-de-necesidades-para-poblacion-en-transito-2023>.

⁷⁸ https://unidad-administrativa-especial-migracion-colombia.micolombiadigital.gov.co/sites/unidad-administrativa-especial-migracion-colombia/content/files/001127/56345_mit-31-dic.pdf.

Ilustración 50. Histórico flujo migratorio irregular



Fuente 38. Migración Colombia. Diciembre 31 de 2023.

Por otra parte, según el informe de Human Rights Watch (2023) en 2010, Panamá registró 2.500 personas que habían atravesado la región del Darién, aumentando a más de 30.000 entre 2015 y 2016, principalmente provenientes de Haití, Cuba, seguidos de otras nacionalidades de Asia y África. En el año 2021, luego de un decrecimiento por la pandemia COVID 19, más de 130.000 migrantes atravesaron la frontera, provenientes principalmente de Haití y Cuba. En 2022, el número aumentó a 250.000 personas provenientes principalmente de Venezuela y Ecuador. Finalmente, entre enero y octubre de 2023, se reportaron más de 457.000 personas que atravesaron la frontera (HRW, 2023). Adicionalmente, algunos migrantes que, según reporta Migración Colombia, con cifras un poco más marginales (alrededor 500 personas al año) intentan cruzar hacia el norte del continente, vía marítima por San Andrés.

El aumento de este tipo de migración, aunado a las condiciones geográficas y la situación humanitaria en la que se encuentran, deben enfrentar las personas migrantes han hecho que la situación sea más crítica para la población y la capacidad de respuesta más limitada. Las y los migrantes que usan estas rutas son están expuestas a diversos riesgos como la explotación sexual, trabajo forzado, matrimonios forzados, violencia sexual, sexo por supervivencia y tráfico de migrantes. Esto en razón, entre otros factores, a que la región del Darién posee una complicada situación por cuenta de los grupos al margen de la ley.

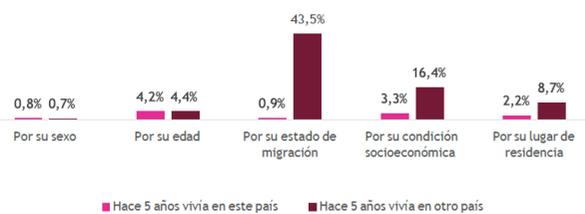
Respecto a la situación de protección en las rutas de tránsito, la Defensoría del Pueblo (2023) ha destacado que la violencia sexual y violencias de género contra niñas y mujeres migrantes por parte de grupos armados y otros actores en El Darién, es alarmante. Advirtió sobre los riesgos que corren las mujeres y las niñas, especialmente en relación con violencias sexuales, reclutamiento, desaparición y trata de personas. Esto tiene impactos en la salud física y mental de las niñas y mujeres, así como de sus familias y conlleva a otras vulneraciones a futuro que tienen impactos sociales de género agravados. La Organización Caribe Afirmativo también ha identificado la alta vulnerabilidad de población LGBTIQ+ en estas rutas, frente a diferentes riesgos y vulneraciones de sus derechos humanos.

Entre la población migrante principalmente proveniente de Venezuela, de los 1.032 grupos de viaje entrevistados para la evaluación de necesidades para la población en tránsito, el 32% tienen al menos una niña y/o niño entre los 6 y 17 años y el 28% identificó al menos un riesgo asociado a violencias de género y el 15% de los grupos indicó haber conocido algún niño, niña o adolescente expuesto a alguno de los riesgos mencionados⁷⁹.

Esta población con vocación de permanencia se configura en un desafío importante a atender, no solamente desde la política de acogida, sino pasados 8 años desde el comienzo de los movimientos masivos de migrantes venezolanos en la región, en una apuesta por la integración y la cohesión social. Todo lo anterior, en atención a que la migración no se ha detenido, y finalizadas muchas de las etapas y ventanas de oportunidad para acceder a los procesos de regularización migratoria, aún hay un número importante de personas que se encuentran en estatus irregular y que, dada su condición, tienen mayores dificultades para acceder a servicios y unos niveles mayores de vulneración de sus derechos.

Respecto a las barreras de orden cultural, que superan la respuesta institucional y que se responden a los sistemas de opresión y la operación de estos a través de violencias, la discriminación y la violencia contra la población migrante empobrecida es una de las principales barreras para acceder a bienes, servicios y espacios para tener una vida digna. De acuerdo con el barómetro de xenofobia, entre Colombia, Ecuador y Perú, Colombia tiene la tasa más alta de xenofobia⁸⁰ (28,37), pues en Ecuador (18,21) y Perú (9,11) las expresiones discriminatorias hacia la población venezolana en redes sociales son mucho menores. (Barómetro de xenofobia, 2024).

Ilustración 51. Porcentaje de personas que durante los últimos 12 meses se ha sentido discriminado



Fuente 39. Encuesta de Cultura Política del DANE 2023.

Las **prácticas de discriminación** hacia la población migrante con vocación impiden su

⁷⁹ Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) Colombia. (2023b). Evaluación conjunta de necesidades para población en tránsito -2023. Recuperado de <https://www.r4v.info/es/document/gifmm-colombia-evaluacion-conjunta-de-necesidades-para-poblacion-en-transito-2023>

⁸⁰ Tasa de xenofobia: Indicador construido a partir del cociente entre el total de publicaciones xenófobas y el total de publicaciones sobre personas migrantes y refugiadas venezolanas en cada país.

integración social, económica y cultural, e impiden acceso a bienes y servicios de forma concreta y directa. De acuerdo con los datos de la Encuesta de Cultura Política del DANE de 2023, el reporte de discriminación en personas migrantes, grupo identificado a través de la variable proxy lugar en el que residía hace cinco años, es más alto, no solo por ser migrantes (43,5%) sino también por su condición socioeconómica (16,4%) y por su lugar de residencia (8,7%), como se ve en la Ilustración 8, las brechas vinculadas a su migración y al empobrecimiento son visiblemente amplias en relación con el resto de la población. Adicionalmente, el 7,5% de las personas mayores de 18 años a nivel nacional reporta que no quisiera tener como vecinos a inmigrantes o trabajadores extranjeros.

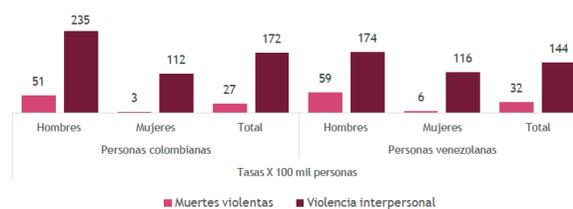
De los hogares encuestados por el GIFMM, el 36% manifestó que al menos alguno de sus miembros ha experimentado algún tipo de discriminación, siendo la nacionalidad (95%) el principal motivo. Los principales entornos donde las personas enfrentan estas situaciones son: en la calle (72%), buscando trabajo (44%), buscando un lugar en donde vivir (23%), en el trabajo (23%) o en instituciones educativas (12%).

Estas prácticas de discriminación con frecuencia se traducen en actos de violencia, o en la exacerbación de la violencia por otras razones, de acuerdo con la encuesta de cultura política, el 19,4% de las personas encuestadas que hace 5 años vivían en otro país consideraron que en el último año su comunidad se ha visto enfrentada al surgimiento de riesgos contra los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad personal, tales como estigmatización o discriminación, en comparación con un 6,3% entre las personas que sí vivían en el país, lo que corresponde a una tercera parte.

Para valorar las violencias que se exacerban por la nacionalidad, es necesario valorar los datos en términos de tasas. Pues siempre habrá más casos de personas nacionales por la estructura demográfica del país, y Colombia, es un país donde la violencia se ha naturalizado y se ha vuelto cotidiana por cuenta de décadas de conflicto armado y violencia sociopolítica. De acuerdo con la información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML-CF) en 2023, respecto a las violencias físicas, por cada 100 mil personas colombianas 27 fueron asesinadas, en el caso de las personas venezolanas, por cada 100 mil personas venezolanas 32 fueron asesinadas. Esta violencia afecta particularmente a los hombres, pero en el caso de las mujeres venezolanas (6,02) la tasa es casi el doble de las mujeres colombianas (3,4).

Sin embargo, en el caso de las lesiones personales, proporcionalmente, son víctimas más frecuentes las personas colombianas, 171 personas por cada 100 habitantes colombianos, fueron víctimas de violencia interpersonal en 2023, en el caso de la población venezolana 144 fueron víctimas por cada 100 mil habitantes venezolanos.

Ilustración 52. Tasa de Violencias físicas por nacionalidad y sexo, 2023.



Fuente 40. Cálculos propios con base en INML-CF, DANE, Migración Colombia.

En el caso de las violencias sexuales, que son violencias de género, en general afectan de manera desproporcionada a las mujeres, y especialmente a las niñas y adolescentes de todas las nacionalidades. **En el caso de las niñas y las adolescentes, de cada 100 mil venezolanas 272 fueron víctimas de violencias sexuales durante 2023, mientras que, de cada 100 mil niñas y adolescentes colombianas 230 fueron víctimas de esta situación.** La tasa de niños y adolescentes hombres afectados no es muy diferente por nacionalidad, sin embargo, entre la población adulta, las mujeres colombianas se ven afectadas con más frecuencia (proporcionalmente) que las mujeres venezolanas.

Ilustración 53. Tasa de Violencias sexuales por grupo de edad y nacionalidad.



Fuente 41. Cálculos propios con base en INML-CF, DANE, Migración Colombia.

Asimismo, de acuerdo con el DNP (2023), entre 2015 y 2021 ingresaron 10.142 personas venezolanas al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos PARD, a cargo del ICBF, los principales motivos de ingreso fueron “Omisión o negligencia” y “actos sexuales”⁸¹.

Adicionalmente un 15% de los hogares reportaron tener conocimiento sobre alguna situación de VBG, en su mayoría (65%) relacionadas con violencia emocional o psicológica en el núcleo familiar o en relaciones de parejas, las cuales ocurren mayoritariamente en el lugar de residencia⁸².

Respecto a las violencias según el ámbito, las personas colombianas reportan con más frecuencia

⁸¹ DNP. (2023b). Informe Nacional de Caracterización de Población Migrante de Venezuela - 2022. Departamento Nacional de Planeación.

⁸² Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) Colombia. (2023b). Evaluación conjunta de necesidades para población en tránsito - 2023. Recuperado de <https://www.r4v.info/es/document/gifmm-colombia-evaluacion-conjunta-de-necesidades-para-poblacion-en-transito-2023>.

violencias de pareja e intrafamiliares, aunque no hay diferencias significativas entre las mujeres de ambas nacionalidades, la brecha entre hombres y mujeres víctimas si es más amplia para la población venezolana.

Ilustración 54. Tasa de violencias por ámbito, nacionalidad y sexo, 2022 y 2023.



*Fuente 42. Elaboración propia con datos de Sivigila (*2022), INMLCF, DANE, Migración Colombia.*

En el caso de las violencias de género reportadas a través del Sivigila (año 2022), si hay un mayor registro en el caso de la población colombiana, en contraste con los datos descritos antes, esto puede ser resultado de un mayor subregistro del sector salud en este sentido, en términos de la identificación de casos sospechosos de violencias de género entre la población venezolana, puede ser por desinformación en términos de la aplicación de la ruta sin discriminación, o por cuenta de sesgos cognitivos de quienes operan la atención en salud.

De acuerdo con el Observatorio del Delito de la Trata de Personas, entre 2017 y 2023 se registraron 830 casos de trata de personas, de los cuales 275 la víctima era de nacionalidad venezolana, 526 de víctimas colombianas, y 24 casos de otras nacionalidades. Del total de casos el 82% de las víctimas son mujeres, el 16% son hombres, y el 65% de los casos eran con fines de explotación sexual, el 11% para trabajos forzosos y el 9% para otras formas de explotación.

Respecto a la población habitante de calle, considerando las condiciones de seguridad de vivir en la calle, y las prácticas de discriminación y violencia que se ejerce contra las personas en situación en calle, implica la construcción de un modelo de seguridad humana desde la respuesta como Estado. Como consecuencia de estas situaciones el 47% de las personas censadas, reportó que teme por su vida, con más frecuencia las mujeres (51%), y esto es un correlato de las experiencias violentas que suman cada día.

El 39% de las personas en situación de calle reporta que su seguridad en la calle se ha visto afectada por el abuso policial, con más frecuencia en el caso de los hombres (40%), el 19% de las personas por causa de la persecución por integrantes de una olla,⁸³ el 11% por problemas con la comunidad, el 10% por ser forzado a cumplir tareas contra su voluntad, en el caso de las mujeres es el 14%. Otro 10% reportó problemas con grupos juveniles y el 4% reportó otra

situación no mencionada en el Censo de Habitantes de Calle.

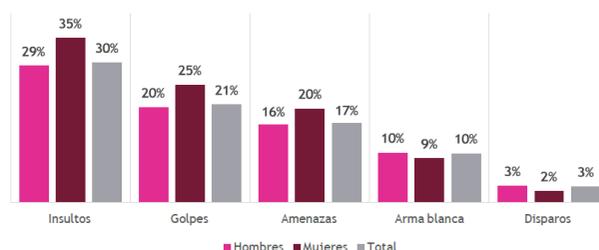
Ilustración 55. Su seguridad en la calle se ha visto afectada por:



Fuente 43. DANE, CHC 2017 al 2021

Asimismo, la materialización de las violencias ocurre de manera cotidiana, no es un asunto de percepción de quien habita las calles. De acuerdo con la información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML-CF), durante 2023, 9 mujeres en situación de calle fueron admitidas para exámenes medicolegales por presunto delito sexual, 8 hombres - jóvenes- en situación de calle se suicidaron el mismo año, 252 personas fueron víctimas de violencias interpersonales, 83 murieron en accidentes de tránsito y 163 personas en situación de calle fueron asesinadas. Al menos 500 vidas pérdidas en incidentes de violencia durante 1 año.

Ilustración 56. En los últimos 30 días usted ha sido víctima de



Fuente 44. DANE, CHC 2017 al 2021.

Las violencias que indaga el censo, combina mecanismos causales con formas de violencias, se concentra principalmente en violencias físicas (golpes, arma blanca, disparos), y en violencias psicológicas (insultos, amenazas). Respecto al reporte, el 30% de las personas en los últimos 30 días previos a la entrevista, había experimentado insultos por parte de otras personas, con más frecuencia las mujeres (35%), el 21% ha experimentado golpes, y de nuevo con más frecuencia las mujeres (25%); el 17% ha experimentado amenazas, en el caso de las mujeres el 20%. El 10% de las personas que habitan las calles había sufrido heridas con arma blanca, y el 3% heridas por disparos.

La configuración de las condiciones de debilidad manifiesta respecto al acceso a atención médica, bienes y servicios básicos, medios de vida dignos y seguridad humana desde una perspectiva amplia, se fortalecen con el estigma, la discriminación y la violencia que se ejerce socialmente contra las personas en situación de calle.

⁸³ Expendio de SPA.

Los costos sociales de la desigualdad⁸⁴

Capacidades, generación de ingresos y oportunidades

La desigualdad en términos de capital humano, particularmente en los primeros años de vida, tiene consecuencias en el largo plazo, tanto para los individuos (mayor escolaridad, desarrollo cognitivos e ingresos) como para la sociedad (por ejemplo, mayores tasas de criminalidad y mayor dependencia de los programas sociales) (Bernal & Camacho, 2014)⁸⁵. Los niños provenientes de hogares en desventaja socioeconómica tienen menor probabilidad de recibir atención especializada y la estimulación adecuada para su desarrollo cognitivo temprano, debido a factores estructurales como los niveles bajos de educación de padres y madres o de conocimiento respecto a prácticas de cuidado apropiadas y/o el poco tiempo que pueden dedicar a sus hijos e hijas.

Siguiendo a Monroy *et al* (2022)⁸⁶, las desigualdades en acceso a educación y a salud restringen decisivamente el acceso y aprovechamiento de oportunidades, repercutiendo negativamente en la capacidad de generación de ingresos. Las personas más vulnerables pueden tener consecuencias negativas en su salud y en sus ingresos (por ejemplo, por acceso desigual a salud, agua potable y saneamiento básico), baja productividad y capacidad de aprendizaje (por acceso desigual a educación de calidad y servicios como internet), problemas de inserción laboral en el sector formal, baja capacidad de generación de ingresos, problemas de acceso a la alimentación y nutrición adecuada, entre otros. Las desigualdades en los primeros años de vida llevan a menores logros educativos (Banco Mundial, 2021)⁸⁷ y, por tanto, menor acceso a oportunidades laborales (Woerz, 2023)⁸⁸, lo que se traduce en la persistencia en el tiempo de las desigualdades en resultados y

oportunidades (Ferreira & Meléndez, 2014)⁸⁹ y, por tanto, menor movilidad social (Angulo *et al.*, 2014)⁹⁰.

El embarazo adolescente es un tema crucial en los impactos económicos de la desigualdad, debido a sus implicaciones en el largo plazo y entre generaciones: no solo limita las oportunidades educativas y laborales de la madre, sino que restringe las oportunidades económicas y el bienestar de los hijos y las hijas. De acuerdo con UNFPA (2011)⁹¹, el efecto de eliminar la fecundidad no deseada en términos de reducción de la pobreza equivaldría a elevar los ingresos de los pobres en 10% a 20%. En el caso de Colombia, se ha demostrado que la maternidad temprana se relaciona significativamente con el abandono escolar, un menor rendimiento educativo y peores resultados en el mercado laboral para las mujeres (DANE, DNP, Minsalud, Cancillería, UNFPA, 2018)⁹², mientras que la pérdida de capital humano acumulado por el embarazo precoz se estima entre 4 y 5 años de educación (Flórez & Soto, 2007)⁹³.

La pérdida de años de educación que sufren las madres adolescentes tiene a su vez implicaciones negativas para la inserción en los mercados laborales. Se ha encontrado que las mujeres con fecundidad adolescente tienen una probabilidad 11% menor de trabajar que aquellas que no han experimentado esta situación (Núñez & Cuesta, 2006)⁹⁴. Cuando la madre adolescente abandona sus estudios, limita su acumulación de capital humano, lo que reduce sus posibilidades de ingreso al mercado laboral calificado (DANE *et al.*, 2018)⁹⁵. Por otra parte, el inicio

⁸⁴ Este apartado ha sido tomado literalmente del documento interno de trabajo “Análisis cualitativo de las causas y el costo social de la desigualdad en Colombia”, elaborado por la profesora Luz Ángela Rodríguez, en el marco de la asistencia técnica de la agencia alemana de cooperación GIZ en la estructuración del Ministerio de Igualdad y Equidad.

⁸⁵ Bernal, A., & Camacho, R. (2010). La importancia de los Programas para la Primera Infancia en Colombia. Documento CEDE número 20.

⁸⁶ Monroy, J., Núñez Méndez, J., Ramírez, J., & Laso, D. (2022). Diagnóstico Multidimensional sobre las Desigualdades en Colombia. Análisis estadístico al servicio de las políticas públicas. Bogotá: Fundación por la Unión Europea, AFD, DANE, FEDESARROLLO.

⁸⁷ Banco Mundial. (2021). Hacia la construcción de una sociedad equitativa en Colombia. Washington D. C.: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial.

⁸⁸ Woerz, J. (2023). Inequality diagnostic Colombia. Documento interno GIZ.

⁸⁹ Ferreira, F. (2023). Is there a ‘new consensus’ on inequality? Stone Center on Socioeconomic Inequality Working Paper Series.

⁹⁰ Angulo, R., Acevedo, J., Gaviria, A., & Páez, G. (2014). Movilidad social en Colombia. En S. Montenegro, & M. Meléndez, Equidad y Movilidad Social. Diagnósticos y propuestas para la transformación de la sociedad colombiana. (págs. 37-67). Bogotá: Universidad de Los Andes, Facultad de Economía, CEDE, Ediciones UniAndes: Departamento Nacional de Planeación (DNP).

⁹¹ UNFPA. (2011). Análisis de Situación Poblacional (ASP): Guía conceptual y metodológica. Bogotá: UNFPA- División técnica.

⁹² DANE, DNP, Minsalud, Cancillería, UNFPA. (2018). Análisis de Situación de Población (ASP) Colombia 2018. Bogotá: Departamento Nacional de Estadística (DANE), Departamento Nacional de Planeación (DNP), Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Relaciones Exteriores, Fondo de Población de las Naciones Unidas.

⁹³ Flórez, C., & Soto, V. (2007). Fecundidad adolescente y pobreza. Diagnóstico y lineamientos de política. Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad. Bogotá: DNP.

⁹⁴ Núñez, J., & Cuesta, L. (2006). Efectos de algunos factores demográficos sobre el bienestar de las madres y sus hijos en Colombia. Bogotá: Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2005.

⁹⁵ DANE, DNP, Minsalud, Cancillería, UNFPA. (2018). Análisis de Situación de Población (ASP) Colombia 2018. Bogotá: Departamento Nacional de Esta-

temprano de la maternidad generalmente conlleva a mayor tamaño de familia, debido al mayor tiempo de exposición de su periodo reproductivo: Las mujeres de 30-34 años que tuvieron su hijo antes de los 17 años han tenido casi dos veces el número de hijos (3,9) que aquellas que tuvieron su hijo después de los 20 años (2,1) (Flórez & Soto, 2007)⁹⁶. Mayor tamaño de familia, dentro del mismo nivel de riqueza, implica menos recursos *per capita*, y mayor profundización de la pobreza. Los diferenciales en fecundidad total entre estratos socioeconómicos alimentan el círculo de la pobreza y amplían las desigualdades de ingreso, así como los diferenciales y consecuencias de la fecundidad adolescente acentúan aún más esas desigualdades y perpetúan el círculo de la pobreza (DANE, *et al.*, 2018)⁹⁷.

Productividad y crecimiento económico

El crecimiento económico es menor en presencia de altas desigualdades, lo que se da por dos vías, principalmente: 1) baja acumulación de capital humano y productividad de los individuos más pobres y 2) mayores riesgos de inestabilidad política, lo que desincentiva los proyectos de inversión, tanto nacionales como de inversión extranjera directa (Ostry, Loungani, & Berg, 2019)⁹⁸. Por ejemplo, se estima que la pérdida de PIB *per capita* debido a las brechas de género en la participación de la fuerza laboral y en la educación en Colombia durante las próximas tres décadas alcanzará el 12,6% para 2050 (Devadas & Kim, 2020)⁹⁹. De acuerdo con el Banco Mundial (2011)¹⁰⁰, citado por Peña, *et al.* (2014)¹⁰¹,

se estima que para Colombia, las disparidades de género en el mercado de trabajo, especialmente la segregación, están asociadas con una pérdida de productividad laboral de entre un 7% y un 10%. Según los datos del DANE para 2021, la producción de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado equivale a un 20% del PIB colombiano¹⁰².

En cuanto a la distribución de la tierra, se estima que solo el 13,5% de los 39,2 millones de hectáreas con potencial productivo están siendo cultivadas en el país (UPRA, 2021, citado por Woerz, 2023)¹⁰³. Colombia presenta una distribución sumamente inequitativa de la tierra y una lata informalidad de los derechos de propiedad de los pequeños productores, lo que ha derivado en el uso ineficiente de la tierra, privilegiando la ganadería extensiva y debilitando los mercados rurales (Gáfaró, Ibáñez, & Zarruk, 2014)¹⁰⁴. La concentración de la propiedad de la tierra crea élites de poder y genera distorsiones de política que retroalimentan las fallas de mercado y generan ineficiencias en la inversión pública, lo cual tiene consecuencias negativas sobre la productividad y el desarrollo económico (Vollrath, 2007)¹⁰⁵. La desigualdad en la distribución de la tierra está relacionada con menores inversiones en capital humano y menor desarrollo industrial de los países (Galor & Moav, 2009).¹⁰⁶

Corrupción del sistema político y eficiencia en el gasto público

Existe una aceptación creciente de que la desigualdad puede afectar la sociedad mediante sus instituciones políticas: una alta desigualdad puede llevar a la captura del Estado y las instituciones por una pequeña élite, cuyos intereses no están alineados con los de la mayoría y, por tanto, eligen políticas que no son óptimas desde el punto de vista de la sociedad (Ferreira, 2023)¹⁰⁷. Para el caso de Colombia, el análisis departamental muestra una correlación

dística (DANE), Departamento Nacional de Planeación (DNP), Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Relaciones Exteriores, Fondo de Población de las Naciones Unidas.

⁹⁶ Flórez, C., & Soto, V. (2007). Fecundidad adolescente y pobreza. Diagnóstico y lineamientos de política. Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad. Bogotá: DNP.

⁹⁷ DANE, DNP, Minsalud, Cancillería, UNFPA. (2018). Análisis de situación de población ASP Colombia 2018. Bogotá: Departamento Nacional de Estadística (DANE), Departamento Nacional de Planeación (DNP). Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Relaciones Exteriores, Fondo de Población de las Naciones Unidas. ⁹⁸ Ostry, J., Loungani, P., & Berg, A. (2019). *Confronting Inequality: How Societies Can Choose Inclusive Growth*. New York: Columbia University Press.

⁹⁸ Devadas, S., & Kim, Y. (2020). Exploring the Potential of Gender Parity to Promote Economic Growth. Research and Policy Brief 39.

⁹⁹ Devadas, S., & Kim, Y. (2020). Exploring the Potential of Gender Parity to Promote Economic Growth. Research and Policy Brief 39.

¹⁰⁰ Banco Mundial. (2011). Informe sobre el Desarrollo Mundial 2012: Igualdad de género y desarrollo. Washington: Banco Mundial.

¹⁰¹ Peña, X., Cárdenas, J., Ñopo, H., Castañeda, J., Muñoz, J., & Uribe, C. (2014). Mujer y movilidad social. Diagnósticos y propuestas para la transformación de la sociedad colombiana (pp. 619-694). Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE, Ediciones Uniandes: Departamento Nacional de Planeación DNP.

¹⁰² La Cuenta Satélite de Economía del Cuidado (CSEC) fue creada por el DANE en cumplimiento de la Ley 1413 de 2010.

¹⁰³ Woerz, J. (2023). Inequality diagnostic Colombia. Documento interno GIZ.

¹⁰⁴ Gáfaró, M., Ibáñez, A., & Zarruk, D. (2014). Equidad y eficiencia rural en Colombia: una discusión de políticas para el acceso a la tierra. En A. Montenegro, & M. Meléndez, *Equidad y movilidad social. Diagnósticos y propuestas para la transformación de la sociedad colombiana* (págs. 769-858). Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE, Ediciones Uniandes: Departamento Nacional de Planeación (DNP).

¹⁰⁵ Vollrath, D. (2007). Land distribution and international agricultural productivity. *American Journal of Agricultural Economics* 89(1), 202-216.

¹⁰⁶ Galor, O., & Moav, O. (2009). Inequality in land ownership, the emergence of human-capital promoting institutions, and the great divergence. *Review of Economic Studies* 76(1), 143-179.

¹⁰⁷ Ferreira, F. (2023). Is there a 'new consensus' on inequality? Stone Center on Socioeconomic Inequality Working Paper Series.

positiva entre la corrupción y el coeficiente de Gini de ingresos¹⁰⁸; también hay una correlación positiva entre el coeficiente de Gini, el desempleo, la informalidad y el PIB *per capita*, mientras que la educación tiene un impacto positivo en reducir la desigualdad (Sáenz-Castro & García-González, 2019)¹⁰⁹. La desigualdad estimula la corrupción, ya que esta permite mantener el sistema político en las condiciones que permiten el favorecimiento de los grupos sociales privilegiados lo que, a su vez, no permite la inversión adecuada en servicios sociales de calidad que mejoren el acceso a oportunidades y que reduzcan la desigualdad.

Siguiendo a Sáenz-Castro & García-González (2019)¹¹⁰, quienes a su vez citan a Heidenheimer, Johnston, & Le Vine (1989) y Li, LC, & Zou (2000), la corrupción aumenta la desigualdad mediante diferentes canales: 1) debido a que la corrupción reduce el crecimiento económico y los ingresos de los más pobres son afectados en mayor medida que los de los ricos lo que, a su vez, aumenta la pobreza y la inequidad; 2) porque la corrupción lleva a sesgos en el sistema tributario a favor de los más ricos, convirtiendo al sistema impositivo en un sistema regresivo. Desde el punto de vista macroeconómico, el problema aparece cuando los actos continuos de corrupción llevan a una mala gestión de las finanzas públicas, lo que lleva al Estado a desarrollar medidas austeras en compensación. En su estudio para 129 países, You & Khagram (2005)¹¹¹, por su parte, encuentran que la desigualdad del ingreso aumenta los niveles de corrupción no solo porque los pobres tienen menor acceso a mecanismos de veeduría sino porque tienden a acostumbrarse y a legitimar la corrupción.

¹⁰⁸ Usan información de 2008 a 2017, de 24 departamentos de Colombia, incluyendo a Bogotá. La corrupción es medida como el número de personas que fueron condenadas por crímenes relacionados con corrupción en un año específico. Usan información de los registros del sistema criminal oral acusatorio y la información es obtenida del Observatorio de Transparencia y Corrupción de la Presidencia de la República. La información sobre coeficiente de Gini, cobertura en educación, niveles de informalidad, desempleo y PIB *per capita*, vienen del DANE. El menor Gini en 2015 lo tenía Cundinamarca con 0,43, mientras que el mayor lo tenía Chocó con 0,6 (Sáenz-Castro & García-González, 2019).

¹⁰⁹ Sáenz-Castro, J., & García-González, J. (2019). The relationship between corruption and inequality in Colombia: empirical evidence using panel data for the period 2008-2017. *Iberoamerican Journal of Development Studies* 8(2), 28-43.

¹¹⁰ Saenz-Castro, J., & García-González, J. (2019). The relationship between corruption and inequality in Colombia: empirical evidence using panel data for the period 2008-2017. *Iberoamerican Journal of Development Studies* 8(2), 28-43.

¹¹¹ You, J., & Khagram, S. (2005). A comparative study of inequality and corruption. *American Sociological Review* 70(1).

Para Cabrera (2018)¹¹², dados los vínculos entre inequidad y sistema político, mientras no haya un esfuerzo por reducir las desigualdades en términos de la concentración de la riqueza, el enorme esfuerzo en materia de gasto público social es ineficiente para reducir estructuralmente la pobreza y cerrar las brechas. Por ejemplo, el informe de OXFAM de 2018 estima que, si bien, entre 1990 y 2010, el número de persona que vive en situación de pobreza se redujo a la mitad, si la desigualdad dentro de los países no hubiera aumentado, 200 millones de personas más se habrían beneficiado y, habría podido ser de 700 millones si las personas pobres se hubieran beneficiado más del crecimiento económico que los ricos (Vázquez Pimentel, Aymar, & Lawson, 2018)¹¹³.

Criminalidad, falta de confianza y violencia

La desigualdad en el ingreso resulta en tasas de crecimiento bajas debido a su relación con la criminalidad y la violencia, la baja acumulación de capital físico y humano entre los más pobres y la volatilidad del producto (López & Perry, 2008)¹¹⁴. Las sociedades más inequitativas tienden a tener mayores tasas de criminalidad y menor confianza social, debido a que producen menos oportunidades legítimas para los más pobres, lo que los empuja hacia actividades ilegales (De Courson & Nettle, 2021)¹¹⁵. De Courson & Nettle (2021) proponen un modelo en el cual mayores niveles de inequidad se relaciona con mayores niveles de explotación de unos seres humanos sobre otros: cuando las personas se encuentran en riesgo de caer bajo ciertos niveles de bienestar material tienden a tomar ventaja sobre los demás en vez de actuar cooperativamente.

Estas condiciones reducen la confianza social, lo que a su vez lleva a una menor cooperación, incluso de aquellos que están en posiciones más privilegiadas, lo que resulta en una trampa de desigualdad en la cual los participantes no confían y no cooperan porque hay altos niveles de explotación de unos sobre otros. La falta de cooperación lleva a una menor producción de riqueza, pues en este modelo la riqueza es el resultado de la cooperación social: la *trampa de desigualdad* es, a su vez, una *trampa de pobreza*. En la medida en que una sociedad es más inequitativa - mayor dispersión en la distribución de recursos respecto a la media - y tiene menores posibilidades de movilidad social, la fracción de aquellos individuos que están en la cola de la distribución es mayor y, por tanto, es mayor la proporción de individuos que se inclinarían

¹¹² Cabrera, M. (2018). La desigualdad en Colombia. En J. Ocampo, M. Cabrera, A. Acosta, J. López, B. Herrera, B. García, . . . J. Silva, La desigualdad en Colombia (págs. 31-78). Bogotá: Oveja Negra.

¹¹³ Vázquez Pimentel, D., Aymar, M. I., & Lawson, M. (2018). Premiar el trabajo, no la riqueza. OXFAM.

¹¹⁴ López, H., & Perry, G. (2008). Inequality in Latin America: determinants and consequences. Policy Research Working Paper Series 4504, The World Bank.

¹¹⁵ De Courson, B., & Nettle, D. (2021). Why do inequality and deprivation produce high crime and low trust? *Scientific Reports Nature Research* 11, 1937.

por explotar a otros mediante actividades criminales, por lo que los niveles de confianza y cooperación de esa sociedad serían bajos y habría una tendencia a quedarse en ese equilibrio o trampa de desigualdad.

De acuerdo con este modelo, cambiar la distribución de los recursos en la sociedad, es decir, reducir la inequidad, podría sacar a la sociedad del equilibrio indeseado hacia un equilibrio virtuoso: mayor confianza, mayor cooperación, menor explotación y mayor riqueza (resultado de una mayor cooperación social). Una de las implicaciones de este modelo es que la reducción del crimen en sociedades desiguales no se podrá lograr exclusivamente a partir del aumento en la severidad de los castigos; la reducción del crimen se lograría de manera más efectiva mediante medidas que logren reducir la desigualdad y la fragmentación social y promover la confianza entre diferentes sectores sociales.

Existe evidencia empírica en la literatura internacional que demuestra que existe una relación positiva entre inequidad y crimen (por ejemplo, Ehrlich, 1973; Freeman, 1996; Fajnzylber, Lederman, & Loayza, 2002), mientras que para Colombia, Bourguignon, Sánchez, & Núñez (2003)¹¹⁶ encuentran que, particularmente, la proporción de población cuyo estándar de vida está por debajo del 80 por ciento del promedio, más que un indicador sintético de desigualdad como el índice de Gini, es relevante para explicar las tasas de criminalidad.

En su estudio, analizan la evolución de la criminalidad en las siete principales ciudades de Colombia por un periodo de 15 años (1986-1998), usando como variable dependiente los crímenes a la propiedad y encuentran que es el ingreso de aquella proporción de la población que está por debajo del 80% del promedio la que más importa para reducir las tasas de criminalidad, más que el total de la distribución del ingreso. Esto se debe a que es más probable que la población que se involucra en actividades criminales sea la población bajo cierto umbral de ingresos (Bourguignon, 2000)¹¹⁷, el cual depende de las condiciones generales de la sociedad, es decir, este nivel es endógeno y relativo y no exógeno y absoluto. Otras variables clave para explicar las tasas de criminalidad son la tasa de desempleo entre los jóvenes y los niveles de educación.

Finalmente, hay una relación entre la desigualdad en la distribución de la tierra y la incidencia del conflicto armado (Ibáñez, 2008)¹¹⁸, así como con los conflictos por el uso de la tierra. A partir de los datos del Censo Nacional Agropecuario de 2014, Garay &

Espitia (2019) encuentran que, de los 43,4 millones de hectáreas (39% del territorio nacional), el 94% se localiza en territorio no étnico, más de la mitad está dedicada a pastos y tan solo un 20% se dedica uso agrícola.

Lo anterior contrasta con la vocación del suelo, teniendo en cuenta que las áreas apropiadas para ganadería cubren menos de 8 millones de hectáreas, pero se usan con este fin 24 millones de hectáreas, mientras que el área apropiada para agricultura cubre 15 millones de hectáreas, pero solo se usan 8,5 millones de hectáreas¹¹⁹. La conflictividad en el uso de la tierra y el bajo nivel de formalidad en las formas de tenencia, están relacionadas con la elevada concentración de la tierra y el exacerbado rentismo a partir de una concepción de la tierra como un factor de acumulación de poder político, social y militar, antes que como un verdadero factor de producción (Garay & Espitia, 2019)¹²⁰.

Salud

En cuanto a los costos sociales de la desigualdad en la salud, es claro que las condiciones de salud de las personas están correlacionadas con su estatus socioeconómico: los pobres y vulnerables enfrentan peores condiciones de salud, debido a diferencias en acceso a servicios, nutrición adecuada, y mayor estrés debido a las condiciones adversas de vida que enfrentan.

Por ejemplo, en Colombia, las diferencias en acceso a servicios públicos son marcadas entre los contextos rurales y urbanos, particularmente en lo que tiene que ver con acueducto, alcantarillado y gas domiciliario. Estas diferencias, a su vez, tienen impactos en la salud porque, por ejemplo, la falta de agua potable lleva a mayor incidencia de enfermedades diarreicas, lo que tiene un impacto en el desarrollo de los niños; mientras que el uso de leña para cocinar causa enfermedades respiratorias agudas, que afectan principalmente a las mujeres que utilizan este tipo de fuentes de energía para cocinar (Arias, *et al.*, 2013).¹²¹

Adicionalmente, la desigualdad afecta la situación nutricional de los hogares. De acuerdo con la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional (ENSIN, 2015), mientras la inseguridad alimentaria en hogares con jefatura masculina fue de 52,0%, en los hogares con jefatura femenina fue del 57,6%. Así mismo, el 56,3% de los hogares con jefatura femenina realizó estrategias de afrontamiento frente a sus condiciones de inseguridad alimentaria, tales

¹¹⁶ Bourguignon, F., Sánchez, F., & Núñez, J. (2003). A structural model of crime and inequality in Colombia. *Journal of the European Economic Association*, 440-449.

¹¹⁷ Bourguignon, F. (2000). Crime, Violence and Inequitable Development. En B. Pleskovic, & J. Stiglitz, *Annual Bank Conference in Development Economics: 1999*. Washington, D. C: The World Bank.

¹¹⁸ Ibáñez, A. M. (2008). *El desplazamiento forzoso en Colombia: un camino sin retorno hacia la pobreza*. Bogotá: Ediciones Uniandes.

¹¹⁹ Cabe mencionar que, a partir de otra información, como el *Mapa nacional de cobertura de la tierra* (Ideam, 2013) se estima que el área en pasto ronda los 39 millones de hectáreas.

¹²⁰ Garay, L., & Espitia, J. E. (2019). *Dinámica de las desigualdades en Colombia. En torno a la economía política en los ámbitos socio-económico, tributario y territorial*. Bogotá: Ediciones Desde Abajo.

¹²¹ Arias, M., Caro, A., Farah, M., Henao, A., Ibáñez, A., Muñoz, J., & Peña, X. (2013). *Las mujeres jóvenes rurales en Colombia*. Documento CEDE 2013-28.

como la disminución de su consumo de alimentos para permitir que sus hijos puedan alimentarse, mientras que dichas estrategias de afrontamiento se reportaron en el 48,5% de los hogares con jefatura masculina (DANE, 2022)¹²².

Sin embargo, no es solo el acceso a bienes y servicios - educación, atención en salud, alimentación - lo que explica las peores condiciones de salud, sino que la jerarquización misma de la sociedad tiene efectos negativos en la salud de aquellos que están en las posiciones más desventajosas (Underwood, 2014). Basados en un metaanálisis de los estudios epidemiológicos que relacionan inequidad y salud, Kondo y coautores (2009) encuentran un exceso en el riesgo de mortalidad de 8% por cada 0,05 puntos de aumento en el coeficiente de Gini del país (Kondo, *et al.*, 2009).

Igualmente, Pickett & Wilkinson (2015) a través de una revisión sistemática de la literatura a partir de un marco conceptual epidemiológico¹²³, y evidencian que la desigualdad en el ingreso genera efectos negativos en la salud y el bienestar de la población. Los impactos negativos en salud no solo tienen que ver con pobreza sino que son peores en sociedades donde hay una mayor diferencia entre ricos y pobres, lo que tiene que ver con salud física, salud mental e indicadores de salud pública como violencia, embarazo adolescente, salud en la infancia y obesidad, entre otros aspectos y que, a su vez, pueden afectar otros indicadores como la esperanza de vida, la mortalidad infantil, el logro educativo, la confianza y la movilidad social.

Migraciones

Las inequidades en la distribución de la tierra, y las inequidades urbano rurales, tienen implicaciones en el poblamiento de las ciudades, ya que la población rural migra a las ciudades para mejorar sus oportunidades e ingresos, lo que puede aumentar la pobreza en las ciudades, aumentar la demanda por servicios del Estado y reducir los salarios (Gáfaró, Ibáñez, & Zarruk, 2014). Por ejemplo, el aumento de la población internamente desplazada en las ciudades

colombianas llevó a una expansión de la oferta laboral y, por tanto, a una reducción de los salarios de los trabajadores informales, y a un aumento del sector informal (Calderón & Ibáñez, 2016).

Las inequidades en la distribución de la tierra, y las inequidades urbano rurales, a su vez, causan migraciones rural-urbanas, reduciendo la oferta de alimentos y, por tanto, aumentando sus precios (Gáfaró, Ibáñez, & Zarruk, 2014), lo que tiene consecuencias importantes en las poblaciones urbanas empobrecidas. Esta migración, adicionalmente, presenta un desbalance en términos de género, dado que es mayor la migración de mujeres jóvenes dada la mayor demanda por trabajo femenino poco calificado en las zonas urbanas, lo que lleva a que en las áreas rurales haya más hombres y en las urbanas más mujeres (Arias, *et al.*, 2013)¹²⁴. La migración a las zonas urbanas de las mujeres rurales jóvenes tiene que ver, entre otras cosas, con la posibilidad que ofrecen las zonas urbanas para distanciarse un poco de los roles tradicionales de género y las mayores exigencias que en términos de labores del hogar de cuidado recaen sobre las mujeres, es decir, asociado con inequidades de género.

Respuesta institucional a las brechas

La plataforma estratégica y programática, y el modelo de operación del Ministerio de Igualdad y Equidad, han sido diseñadas cuidadosamente con el fin de lograr implementar acciones transformadoras que permitan especialmente, una respuesta diferenciada a personas que no están en circunstancias idénticas, orientadas al respecto, protección, facilitación y garantía de sus derechos.¹²⁵

Para esto, la Ley 2281 de 2023 otorgó al Ministerio de Igualdad y Equidad la responsabilidad de actuar con enfoque de derechos, territorial, diferencial, étnico-racial¹²⁶, y el equipo estratégico y operativo diseñó once estrategias transformadoras, que llenan de contenido la noción de **acción transformadora**, estas estrategias se consolidan a través de 24 Programas, de los cuales cuatro (4) están orientados a reducir las desigualdades territoriales, 19 programas orientados a reducir cada una de las brechas de desigualdad expuestas en el Capítulo II de esta exposición de motivos, de estos 11 corresponden a responsabilidades programáticas establecidas en la Ley 2294 de 2011.

Programas territoriales

A cargo del Viceministerio de las Poblaciones y Territorios Excluidos y Superación de la Pobreza,

(i) **Hambre Cero:** Este programa tiene como objetivo avanzar en la garantía progresiva del

¹²² DANE. (2022). Situación de las Mujeres Rurales en Colombia. Nota estadística. Bogotá: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; Departamento Nacional de Estadística.

¹²³ Este marco conceptual se basa en el análisis de los siguientes criterios epidemiológicos, a partir de la literatura revisada: 1) Consistencia: la relación entre salud e inequidad ha sido replicada en diferentes contextos metodológicos, geográficos y temporales; 2) Temporalidad: la causa debe preceder el efecto; 3) Fuerza de la asociación: mayor fuerza de la asociación reduce la posibilidad de explicaciones alternativas; 4) Especificidad: mayor probabilidad de vínculos causales entre inequidad con unos resultados sociales que con otros; 5) Dosis- respuesta: mayor exposición (i.e. inequidad) aumenta los resultados sociales (i.e. peor salud); 6) Cesación de la exposición: cambio en el resultado por cambio en la exposición; 7) Explicaciones alternativas; 8) Plausibilidad biológica; y 9) Coherencia: la relación es soportada por otro conocimiento científico.

¹²⁴ De acuerdo con la nota estadística del DANE “Situación de las mujeres rurales”, mientras en el promedio nacional el 51,2% de la población son mujeres, este porcentaje es de 48,2% en las zonas rurales (DANE, 2022).

¹²⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-571/17. M. P. Alejandro Linares.

¹²⁶ Ministerio de Igualdad y Equidad. Resolución número 668 de 2024.

Derecho Humano a la Alimentación en Colombia, a través de proveer una respuesta articulada interinstitucionalmente encaminada a erradicar el hambre y la malnutrición.

(ii) **Agua es Vida:** Este programa tiene como objetivo avanzar en la garantía del derecho al agua y saneamiento, en cuanto a disponibilidad, calidad y accesibilidad a partir de la implementación de soluciones convencionales y no convencionales en territorios excluidos y marginados, promoviendo la protección, el cuidado y la sostenibilidad de las fuentes hídricas, incluyendo prácticas adecuadas alrededor de su consumo y responde de manera particular al problema de política pública de las barreras que enfrentan las comunidades y poblaciones excluidas para el goce efectivo del derecho al agua y el saneamiento como resultado del rezago histórico en la inversión de la infraestructura en estos territorios y la concentración de los recursos hídricos en actividades industriales y de explotación.

(iii) **Economía Popular para la Superación de la Pobreza:** Este programa tiene como objetivo avanzar en la superación de la pobreza mediante el fortalecimiento de la economía popular y comunitaria en territorios marginados y excluidos y responde de manera particular al problema de política pública de los actores de la economía popular y comunitaria en los territorios y poblaciones marginados y excluidos que enfrentan barreras para acceder a recursos más allá de la subsistencia.

(iv) **Programa Nacional de Cuidado:** Este programa tiene como objetivo avanzar en la garantía del derecho a cuidar en condiciones dignas y en el reconocimiento y fortalecimiento de las formas propias de cuidado como función social interdependiente al sostenimiento de la vida y responde de manera particular al problema de política pública de la actual organización social del cuidado que impide la garantía de los derechos de las personas cuidadoras en contextos rurales y urbanos e impide la preservación, protección y recuperación de las prácticas propias de cuidado comunitario y colectivo.

Programa institucional

(i) **Innovación público-popular para la igualdad y la equidad:** Este programa tiene como objetivo consolidar un ecosistema institucional basado en los enfoques de derechos, interseccional, territorial, de género, étnico-racial y antirracista efectivo en la generación de transformaciones materiales para el cierre de brechas de desigualdad e inequidad y responde de manera particular al problema de política pública del funcionamiento tradicional del Estado reproduce las desigualdades e inequidades en tanto se privilegia el enfoque de administración social del riesgo para la gestión de políticas públicas, y reproduce por tanto, las prácticas de discriminación estructural que impiden el goce efectivo de derechos de las poblaciones y territorios marginados y excluidos.

Programas poblacionales

Viceministerio de las Mujeres

(i) **Casas para la Dignidad de las Mujeres:** Este programa tiene el objetivo de Mejorar las condiciones a nivel de infraestructura y de respuesta institucional en los territorios para la garantía de los derechos de las mujeres en su diversidad, y responde al problema de política pública de la limitada infraestructura y respuesta institucional a nivel territorial para la garantía de derechos de las mujeres desde sus diversidades.

(ii) **Autonomía económica para las mujeres:** Este programa tiene el objetivo de Avanzar en la garantía del derecho a la autonomía económica de las mujeres en todas sus diversidades facilitando las condiciones para la realización de una vida digna, el fortalecimiento de los procesos asociativos de las mujeres y el vínculo con los circuitos de economía popular, comunitaria y solidaria, y responde al problema de política pública de barreras que enfrentan las mujeres en todas sus diversidades para el goce efectivo del derecho a la autonomía económica por cuenta de las cargas económicas, sociales y de cuidado que determinan la forma en que acceden a los recursos y hacen uso de estos.

(iii) **Abordaje integral de las violencias contra las mujeres:** Este programa tiene el objetivo de Avanzar en la garantía del derecho de las mujeres a vidas libres de violencias, y responde al problema de política pública de acción preventiva del Estado y la respuesta institucional frente a las violencias contra las mujeres inefectiva para salvar la vida de las mujeres y garantizarles una vida libre de violencias.

(iv) **Mujeres en el centro de la política, la vida, la paz y el territorio:** Este programa tiene como objetivo garantizar las condiciones para el fortalecimiento de los procesos organizativos y comunitarios, liderazgos e iniciativas de las mujeres para la participación incidente en escenarios sociales, políticos, económicos, culturales, ambientales y de construcción de paz, y responde de manera particular al problema de política pública de barreras para el ejercicio seguro y decisorio del liderazgo individual y colectivo de las mujeres, para su participación en escenarios para la toma de decisiones, la construcción de paz y la defensa de los territorios y la vida.

(v) **Mujeres fortalecidas en la salvaguarda de la familia extensa:** Este programa tiene el objetivo de Avanzar en la garantía a una vida digna para las mujeres cabeza de familia y sus familias, y responde al problema de política pública de barreras que enfrentan las mujeres cabeza de familia para acceder a los medios y recursos suficientes para vivir en condiciones de dignidad y construir proyectos individuales, colectivos y comunitarios.

(vi) **Garantías, derechos y alternativas de vida para las mujeres en actividades sexuales pagas diversas y diferenciales:** Este programa tiene el objetivo de Avanzar en la protección de los derechos de las Mujeres en Actividades Sexuales Pagas diversas y diferenciales para que vivan en dignidad,

libres de violencias y sin discriminación, y responde al problema de política pública de violencias, barreras de acceso a derechos y ausencia de oportunidades económicas que enfrentan las mujeres en actividades sexuales pagas diversas y diferenciales, que les impiden elegir libremente sobre otras alternativas de vida.

Viceministerio de la Juventud

(i) **Jóvenes en Paz:** Este programa tiene como objetivo generar una ruta de atención integral que garantice el goce efectivo de los derechos de población joven entre 14 y 28 años, en situación de alta vulnerabilidad a través de un nuevo pacto con la juventud para la construcción de paz en sus territorios; y responde de manera particular al problema de política pública de atender los fenómenos asociados a la vinculación de la juventud en dinámicas de violencia y criminalidad en su correlación con factores de exclusión y desigualdad social y económica que se expresan de manera diferenciada a nivel territorial.

(ii) **Oportunidades para la vida para las juventudes:** Este programa tiene el objetivo de Avanzar en el cierre de brechas de las desigualdades e inequidades de las juventudes en todas sus diversidades, y responde al problema de política pública de barreras de acceso a los medios para la realización de los proyectos de vida individuales y colectivos, populares, étnicos y culturales de los jóvenes.

(iii) **Aguante Popular por la Vida:** Este programa tiene como objetivo fortalecer los procesos populares sociales barristas para mejorar las condiciones de vida de las juventudes barristas y sus familias, y responde de manera particular al problema de política pública de discriminación y segregación que profundizan las barreras para el acceso a oportunidades, deteriorando redes comunitarias y limitando las posibilidades de alcanzar condiciones de vida digna propias y de sus familias.

(iv) **Jóvenes Guardianes de la Naturaleza:** El objetivo de este programa es reducir las brechas de desigualdad entre la población joven a través del modelo de Economía Circular, y responde particularmente a la política pública de barreras para acceder a los medios que les permitan construir una vida en dignidad en los territorios.

(v) **Juventudes Tejiendo Bien-estar:** El objetivo de este programa es facilitar los medios que aseguren el bienestar emocional de las juventudes a partir de una respuesta institucional holística y del fortalecimiento de sus entornos protectores y de sus redes afectivas y comunitarias, y responde de manera particular al problema de política pública de afectaciones psicosociales y socioemocionales que impiden el bienestar integral de los jóvenes por cuenta de las discriminaciones, los procesos de violencia y la ausencia de una respuesta adecuada por parte del Estado, que sea coherente con sus prácticas culturales y comunitarias.

Viceministerio para las Poblaciones y Territorios Excluidos y la Superación de la Pobreza

(i) **Reconocimiento y Dignidad para la vida plena de las personas mayores:** Este programa tiene como objetivo avanzar en la garantía del pleno ejercicio de los derechos de las personas mayores, en relación con el cuidado, el reconocimiento, la autonomía y la erradicación de la discriminación y todas las formas de violencias y responde de manera particular al problema de política pública de barreras de acceso para el pleno ejercicio de derechos de las personas mayores.

(ii) **Raíces en Movimiento, migración segura y acogida en dignidad:** Este programa tiene como objetivo avanzar en la atención, protección e integración social, económica y cultural para que la población migrante y retornada tenga una vida digna y sin discriminación y responde de manera particular al problema de política pública de aumento de flujos migratorios mixtos en condiciones precarias que generan riesgos para la vida, la integridad y limita el acceso a bienes y servicios básicos, así como los medios de vida para la estabilización.

(iii) **Construyendo Dignidad para personas habitantes de calle:** Este programa tiene como objetivo dignificar las condiciones de vida de la población habitante de calle a través del acceso a servicios básicos y el restablecimiento de sus derechos y responde de manera particular al problema de política pública de la población habitando la calle vive en condiciones que atentan contra su dignidad, en tanto enfrentan barreras de acceso a bienes y servicios básicos y vitales, y barreras para la recuperación de sus medios de vida, sus condiciones de salud y autonomía.

Viceministerio de las Diversidades

(i) **Diversidad en dignidad:** Este programa tiene el objetivo de Avanzar en la garantía de los derechos para una vida digna, libre de violencias y discriminación de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas, y responde al problema de política pública de las barreras para el acceso a derechos fundamentales, violencias y discriminación que impiden el desarrollo de su vida en condiciones de dignidad que enfrentan los sectores LGBTIQ+.

(ii) **Tejiendo comunidad para las personas con discapacidad:** Este programa tiene el objetivo de Avanzar en el cierre de brechas de desigualdad e inequidad para las personas con discapacidad, y responde al problema de política pública de barreras de accesibilidad y barreras para el acceso a la educación y al trabajo que deterioran la calidad de vida de la población con discapacidad e impiden su participación y su vida en condiciones de dignidad.

Viceministerio de Pueblos Étnicos y Campesinos

(i) **Tejiendo sistemas económicos propios:** Este programa tiene como objetivo reducir las brechas de desigualdad económica de los pueblos

étnicos y campesinos a partir del fortalecimiento de sistemas económicos propios basados en prácticas culturales, comunitarias y saberes ancestrales de los pueblos étnicos y el campesinado, y responde de manera particular al problema de política pública de brechas de desigualdad e inequidad para el desarrollo económico de los Pueblos Étnicos y el Campesinado que les impiden generar ingresos dignos, proteger los territorios y promover sus prácticas culturales y comunitarias conforme a sus visiones del mundo.

(ii) **Cuidando la vida en el territorio con los pueblos étnicos y campesinos:** Este programa tiene como objetivo fortalecer y equilibrar los derechos colectivos de los Pueblos Étnicos y Campesinos a partir del reconocimiento de las prácticas de cuidado propias como articuladoras de las relaciones territoriales y comunitarias que dinamizan reproducen y salvaguardan las culturas y responde de manera particular al problema de política pública de debilitamiento y desequilibrio en los territorios colectivos, ancestrales y tradicionales étnicos y campesinos por las barreras que enfrentan los Pueblos Étnicos y Campesinos para proteger, ejercer y transmitir sus prácticas de cuidado propias.

(iii) **Reconociendo saberes en la diferencia:** Este programa tiene como objetivo reducir el racismo, la discriminación racial, la exclusión y la desigualdad que viven los Pueblos Étnicos y el Campesinado y responde de manera particular al problema de política pública de la distribución inequitativa de los recursos económicos, políticos, sociales y culturales derivada de las lógicas de discriminación, segregación y exclusión de la población y las instituciones en función de los atributos de los Pueblos étnicos y el campesinado, conocimientos ancestrales, cosmovisiones e identidades colectivas que imposibilitan el ejercicio pleno de sus derechos.

Asimismo, el Ministerio avanza en el diseño y consolidación de ocho (8) políticas públicas orientadas a la acción intersectorial, de estas hay cuatro Documentos CONPES avanzando. Se encuentran en construcción de Plan de Acción con otras entidades y sectores, los CONPES de Cuidado, que se articula con el Sistema Nacional de Cuidado; CONPES de la política de Discapacidad; y el CONPES de la política LGBTIQ+. Todos estos contaron con una fase participativa en el marco de su construcción.

En el caso de la Política de Derecho Humano a la Alimentación se encuentra en fase de diagnóstico, así como la Política Nacional de Juventud.

Otras políticas están en la fase temprana de alistamiento para iniciar su formulación, a saber, la Política de Racismo y Discriminación Racial y la Política para la Superación de la Pobreza articulada al Sistema Nacional de Igualdad y Equidad.

III. Constitucionalidad y convencionalidad de la iniciativa

El Ministerio de Igualdad y Equidad es una medida formal con los mecanismos para llegar a las medidas materiales, concretas y dirigidas intencionalmente para lograr la igualdad. La Corte

Constitucional ha reconocido la igualdad como un concepto multidimensional, pues es un principio, un **derecho fundamental** y una garantía¹²⁷. En este sentido la Igualdad está consagrada como derecho fundamental en la Constitución política en el artículo 13. En desarrollo de este, la Corte Constitucional ha determinado que debe entenderse en tres dimensiones:

(i) igualdad formal, “lo que implica que la legalidad debe ser aplicada en condiciones de igualdad a todos los sujetos contra quienes se dirige”;

(ii) igualdad material, según la cual se debe “garantizar la paridad de oportunidades entre los individuos”; y

(iii) prohibición de discriminación, lo que significa que “el Estado y los particulares no pueden aplicar un trato diferente a partir de criterios sospechosos contruidos con fundamento en razones de sexo, raza, origen étnico, identidad de género, religión y opinión política, entre otras¹²⁸.”

Asimismo, la Corte ha considerado dos facetas complementarias de la igualdad, la igualdad formal - que está basada en el reconocimiento- y la igualdad material. Así mismo reconoce que **el Estado tiene el deber de adoptar medidas para que la igualdad sea real y efectiva**¹²⁹. Asimismo, la Corte establece que, la igualdad se logra a través “(a) trato igual a personas en circunstancias idénticas; (b) trato paritario a personas que no están en circunstancias idénticas, pero cuyas similitudes son más relevantes que sus diferencias; (c) trato diferenciado a personas que no están en circunstancias idénticas, pero cuyas diferencias son más relevantes; y (d) trato desigual a personas en circunstancias desiguales y disímiles.”¹³⁰

Así la equidad, como principio permite en la práctica la materialización de las acciones transformadoras que la Corte Constitucional ha establecido, como mecanismos para lograr la igualdad, esto es la respuesta diferenciada y el enfoque de derechos traducidos en acciones de política pública.

Asimismo, como se ha explicado en esta exposición de motivos, la Corte ha reconocido que *la discriminación puede revestir diversas formas. En efecto, es directa cuando se establece frente a un sujeto determinado un tratamiento diferenciado, injustificado y desfavorable, basado en criterios como la raza, el sexo, la religión, opiniones, entre otras. La discriminación es indirecta cuando de tratamientos formalmente no discriminatorios, se derivan consecuencias fácticas desiguales para algunas personas, lo que produce lesiones y vulneraciones de sus derechos fundamentales o limitan el goce de estos. En ese sentido, las medidas neutrales en principio no implican factores diferenciadores entre*

¹²⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-030/17. M. P. Gloria Stella Ortiz.

¹²⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-470/22. M. P. Alejandro Linares.

¹²⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-470/22. M. P. Alejandro Linares.

¹³⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-470/22. M. P. Alejandro Linares.

*las personas, pero producen desigualdades de trato entre unas y otras.*¹³¹

En relación con el reconocimiento de procesos sistemáticos de discriminación, en los últimos 33 años, la Corte Constitucional ha declarado 24 veces¹³², situaciones en las que la administración del Estado colombiano por actuación u omisión está incumpliendo el orden constitucional. La ausencia de protección y de acceso a condiciones que permitan gozar de una vida digna y plena las motivan. La falla de esta respuesta institucional está motivada por la ausencia de condiciones que tramiten las situaciones de injusticia y desventaja que hacen parte estructural de la vida en algunas poblaciones específicas: infancias, mujeres, personas mayores, sujetos étnicos, excombatientes, población carcelaria, migrantes, población con discapacidad o

con orientación sexual y de género no hegemónicas, o en habitancia de calle, para quienes solo hasta las últimas dos décadas se están pensando respuestas diferenciadas, en esa respuesta estatal pertinente, que garantice que toda la ciudadanía colombiana, comparte puntos de partida y el mismo mínimo de condiciones suficientes para la realización plena y completa de sus vidas, indistintamente de la edad, del fenotipo o pensamiento, de las condiciones de su cuerpo, o su lugar de permanencia o nacimiento.

Del mismo modo, la biodiversidad por la que Colombia es reconocido internacionalmente es patrimonio común que ha sido sustentado principalmente por las culturas que incluyen entre sus prácticas cotidianas de vida, un relacionamiento armónico interespecie. Los actuales modelos de ciudad que se han estado financiando con gasto público desde inicios del siglo XIX; han respondido parcialmente a la protección del ambiente, como un derecho colectivo, delimitando y organizando áreas del espacio geográfico nacional, como zonas de conservación, cuya condición principal para su conservación es la restricción de la interacción humana con ecosistemas específicos.

El carácter pluriétnico y multicultural del Estado colombiano, ha identificado que los territorios habitados por culturas que han establecido ritmos acompasados a los tiempos de las especies del medio ecosistémico; cumplen una función ecológica para la nación y para las generaciones futuras; con ese punto de partida, el Estado colombiano reconoce a partir de la Constitución del 91, derechos territoriales que hacen parte de la integridad cultural de las gentes que los pueblan.

Esos mismos derechos, están protegidos a nivel nacional e internacional por la Constitución y los convenios ratificados que hacen parte del bloque de constitucionalidad. Sin embargo, actuaciones administrativas del Estado han permitido su explotación, deforestación, cambio de la vocación de uso, contaminación hasta el punto de que ha sido necesario, declarar sujetos de especial protección, como ocurre por ejemplo con el río Atrato¹³³, Bogotá¹³⁴, Magdalena y Patía¹³⁵, Cauca¹³⁶, los ecosistemas de páramos¹³⁷, como es el caso del de Pisba¹³⁸ así como áreas geográficas completas como la Amazonia.¹³⁹ producto de: “la ineffectividad (..) hasta ahora a resolver: al tratarse de un problema estructural, que requiere la adopción de medidas complejas y de una articulación interinstitucional que supera los alcances

normativos y prácticos de la acción en mención; pero con los que sí cuenta la acción de amparo,

¹³¹ Corte Constitucional. Sentencia T-030/17. M. P. Gloria Stella Ortiz.

¹³² Sentencia T-406/95: ECI por la falta de medidas para la protección de los derechos de los niños y niñas trabajadores, Sentencia T-606/98: ECI por la falta de acceso a la educación de la población afrocolombiana. Sentencia T-025/01: ECI por la falta de atención integral a la población desplazada por el conflicto armado, Sentencia T-025/04: ECI por la falta de acceso a la salud de la población indígena. Sentencia T-760/05: ECI por la falta de acceso a la salud de la población en situación de discapacidad. Sentencia T-344/06: ECI por la falta de protección de los derechos de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar. Sentencia T-760/07: ECI por la falta de acceso a la justicia de la población indígena. Sentencia T-098/08: ECI por la falta de protección de los derechos de los niños y niñas en el sistema de responsabilidad penal. Sentencia T-259/09: ECI por la falta de acceso a la educación de la población con discapacidad. Sentencia T-388/10: ECI por la falta de protección de los derechos de los pueblos indígenas en el contexto de la explotación minera. Sentencia T-745/11: ECI por la falta de acceso a la salud de la población LGBTI. Sentencia T-314/12: ECI por la falta de protección de los derechos de las personas en situación de discapacidad mental. Sentencia T-538/13: ECI por la falta de acceso a la justicia de la población afrocolombiana.

Sentencia T-431/14: ECI por la falta de protección de los derechos de los niños y niñas en el sistema de adopción. Sentencia T-649/15: ECI por la falta de acceso a la educación de la población rural. Sentencia T-368/16: ECI por la falta de protección de los derechos de las víctimas del conflicto armado. Sentencia T-302/17: ECI por la falta de acceso a la salud, agua potable y alimentación de la población Wayúu en La Guajira. Sentencia SU-098/18: ECI por la falta de implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Sentencia T-764/19: ECI por la falta de protección de los derechos de los niños y niñas migrantes. Sentencia SU-045/20: ECI por la falta de atención a la crisis carcelaria en Colombia. Sentencia SU-080/21: ECI por la falta de acceso a la educación de la población en el contexto de la pandemia por COVID-19. Sentencia SU-020/22: ECI por la falta de protección de los derechos de los excombatientes de las FARC-EP. Sentencia SU-144/23: ECI por la falta de protección de los derechos de los pueblos indígenas en el contexto del cambio climático. Sentencia T-085/24: ECI por la falta de acceso a la vivienda digna de la población en situación de pobreza.

¹³³ Corte Constitucional, Sentencia T-622 de 2016.

¹³⁴ Sentencia T-302 de 2017.

¹³⁵ Sentencia T-1062 de 2021.

¹³⁶ Tribunal Superior de Medellín: Expediente 05001 31 03 004 2019 00071 01.

¹³⁷ Corte Constitucional: Sentencia SU-349 de 2018: Protección de páramos.

¹³⁸ Sentencia del Tribunal Administrativo de Boyacá de 9 de agosto de 2018: Expediente 15238 3333 002 2018 00016.

¹³⁹ Corte Suprema de Justicia, STC4360-2018.

que fue diseñada precisamente para dar respuesta a problemas complejos y estructurales¹⁴⁰” ámbitos que justifican la existencia del Ministerio de Igualdad y Equidad.

Constitucionalidad de la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad con un proyecto de ley distinto a la Ley 2281 de 2023

El artículo 150 de la Constitución Política, en su numeral 7, establece la competencia del Congreso de la República para expedir leyes mediante las cuales se determine la estructura de la administración nacional y con las cuales se creen, suprimen o se fusionen ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional. Sin embargo, a la luz del artículo 185, numerales 15, 16 y 17, se establece que la creación de los ministerios y las entidades públicas del orden nacional del sector central de la administración pública es una competencia compartida entre el poder legislativo y el poder ejecutivo, ya que se establecen como facultades permanentes del Presidente el poder suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos, modificar la estructura de los ministerios y distribuir los negocios según la naturaleza entre ministerios, departamentos administrativos y establecimientos públicos.

La competencia compartida se manifiesta entonces con la iniciativa privativa que tiene el poder ejecutivo para proponer al Congreso de la República la creación de una nueva entidad del orden nacional, del sector central de la administración pública, manifestada de manera taxativa en los numerales 2 y 3 del artículo 142 del Reglamento Interno del Congreso y se ve reflejada en aspectos como la estructura orgánica de la nueva entidad ya que, según las Sentencias C-784 de 2004 y C-047 de 20021, corresponde al Congreso determinar la estructura orgánica para que el ejecutivo, en uso de sus facultades permanentes, pueda modificar la estructura de cada entidad con sujeción a los límites constitucionales y legales. En palabras de la Corte Constitucional:

De acuerdo con el artículo 150, numeral 7 de la Constitución, corresponde al Congreso de la República, por medio de ley, ‘[d]eterminar la estructura de la administración nacional...’ competencia que comprende, según se desprende de la misma disposición, en armonía con lo dispuesto en el artículo 121 de la Carta, la de señalar la estructura orgánica y las competencias de las entidades que se creen. A su vez, el artículo 189 de la Constitución dispone que corresponde al Presidente de la República, por un lado, ‘[c]rear, fusionar o suprimir; conforme a la ley, los empleos que demande la administración central, señalar sus funciones especiales...’ (Numeral 14), y, por otro, ‘[m]odificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades u organismos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley.’ (Numeral 16).

La armónica interpretación de las anteriores disposiciones permite concluir que, al paso que a la ley corresponde, para determinar la estructura de la administración nacional, crear los distintos órganos que la componen, señalando para el efecto sus respectivas competencias, al Presidente de la República le corresponde, con sujeción a la ley, fijar la estructura interna de cada una de las entidades nacionales, así como el señalamiento, tanto de las plantas de personal como de las funciones especiales que correspondan a los distintos empleos.

Dentro de los anteriores parámetros constitucionales, el deslinde competencial corresponde al legislador; en ejercicio de su potestad de configuración, puesto que, al establecer la estructura orgánica de las entidades que cree, puede hacerlo con mayor o menor detalle, y lo mismo acontece respecto del señalamiento de las respectivas competencias. Así, entre más detallado y preciso sea el señalamiento de las competencias de un órgano, menor es el espacio para la concreción reglamentaria de las funciones que corresponden a sus distintos empleos. (Sentencia C-992 de 2001, postura reiterada en Sentencias C-954 de 2001, C-306 de 2004, C- 784 de 2004, C-691 de 2007, C-953 de 2007, C-580 de 2013 y C-047 de 2021).

La Sentencia C-161 de 2024, que declaró la inexecutable diferida de la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad, reconoció la competencia constitucional del Congreso de la República para que, a solicitud del Gobierno nacional, se cree una nueva entidad del orden nacional que contribuya a la materialización de los fines esenciales del Estado y que responda, de manera certera y puntual, a los principios y mandatos del artículo 13 constitucional, ya que, en el apartado 297 de la providencia, la Corte difiere en dos legislaturas la vigencia de la Ley número 2281 para que, en sus palabras, “el Legislador, por iniciativa legislativa del Gobierno nacional, si así lo considera, apruebe la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad de conformidad con la totalidad de exigencias constitucionales y orgánicas”.

Las exigencias constitucionales y orgánicas definidas en la Constitución y en la jurisprudencia de la Corte Constitucional son debidamente atendidas con la radicación de esta iniciativa, ya que en el apartado de impacto fiscal se atienden las exigencias de la Sala para la materialización del artículo 7° de la Ley 819. Adicionalmente, con la puesta en marcha del Ministerio de Igualdad y Equidad se demuestra la necesidad que tiene actualmente el país de contar con una entidad del sector central que, además de formular programas y proyectos, lidere un sector, tenga iniciativa legislativa y articule la respuesta institucional en favor de las poblaciones marginadas e históricamente excluidas, que ya fueron definidas por el legislador y que ya tienen, en la práctica, una Entidad que responde a sus necesidades y problemas.

La Ley 2281 de 2023 definió, como ámbito de competencia del Ministerio de Igualdad y Equidad, catorce (14) poblaciones con énfasis en los territorios marginados y excluidos. Cada población asignada

¹⁴⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-622 de 2016.

por el legislador, para que el nuevo ministerio articule la respuesta institucional en función de ella, tiene un robusto bloque jurisprudencial que demuestra la necesidad de contar, en la administración central, con una Entidad que responda a sus intereses y satisfaga sus necesidades. A continuación, se relacionan, por cada población que se definió como ámbito de competencia, los pronunciamientos jurisprudenciales que justifican la necesidad del Ministerio de Igualdad y Equidad.

Pronunciamientos constitucionales sobre la necesidad de contar con políticas y estrategias de protección y garantía de derechos a las poblaciones ámbito de competencia del Ministerio de Igualdad y Equidad:

Mujeres en todas sus diversidades

Históricamente se ha venido luchando contra la disparidad entre hombres y mujeres en términos de derechos, oportunidades y trato, así como en la mitigación de prácticas y estructuras sociales que perpetúan la injusticia, la violencia y la desigualdad sistemática contra las mujeres. La violencia contra las mujeres, como el acoso sexual o la violencia doméstica, son un ejemplo de inequidad porque refleja un trato injusto y desproporcionado que las mujeres sufren por su género y que las afecta en todos los aspectos de su vida.

Sobre el particular, la Corte Constitucional, en la Sentencia SU-080 de 2020 (M. P. Ruth Stella Correa Palacio y Carlos Bernal Pulido), precisó la definición de violencia de género contra la mujer, la cual implica la existencia de las siguientes tres características básicas:

a) El sexo de quien sufre la violencia y de quien la ejerce: la ejercen los hombres sobre las mujeres.

b) La causa de esta violencia: se basa en la desigualdad histórica y universal, que ha situado en una posición de subordinación a las mujeres respecto a los hombres.

c) La generalidad de los ámbitos en que se ejerce: todos los ámbitos de la vida, ya que la desigualdad se cristaliza en la pareja, familia, trabajo, economía, cultura política, religión, etc.”.

Esta postura es desarrollada por la Corte desde el año 2014, en donde se reconoció que el Estado tiene la obligación ineludible de garantizar una vida libre de violencia y discriminación por razón del sexo y de “prevenir y proteger a las mujeres y las niñas de cualquier tipo de discriminación o violencia ejercida en su contra; e c) investigar, sancionar y reparar la violencia estructural contra la mujer, entre muchas otras” Sentencia T-967 de 2014 (M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

Las Violencias Basadas en Género (VBG) representan un problema social que demanda los mayores esfuerzos institucionales para abordar la problemática de manera efectiva. Por esa razón, la Corte Constitucional ha reconocido el derecho fundamental de las mujeres a tener una vida libre de todo tipo de violencias. Así las cosas, el Alto Tribunal

Constitucional, en la Sentencia T-093 de 2019 (M. P. Alberto Rojas Ríos), determinó que “(...) *partir de la definición de violencia contra la mujer puede decirse que el derecho fundamental a una vida libre de violencia consiste en la posición jurídica que tiene toda mujer, para exigirle al Estado que se abstenga de realizar conductas que constituyan una agresión en los términos expuestos, así como para exigirle que despliegue conductas que le garanticen a la mujer no ser víctima de actos de violencia por parte de los particulares (...)*”.

Además, en Sentencia T-064 de 2023 (M. P. Cristina Pardo Schlesinger) insiste en que “(...) *no cabe duda sobre el amplio interés y preocupación por parte de la comunidad internacional y de los Estados que han ratificado los instrumentos internacionales en mención, en la eliminación de la violencia contra la mujer manifestada de tantas y diversas maneras en un contexto cultural y social que históricamente ha disminuido su posición dejándola en desventaja en todos los ámbitos de su vida social, laboral, familiar y cultural, entre otros. Por ello, esta corporación no desconoce la importancia de las normas jurídicas en materia de prevención de la violencia contra la mujer, pero ha resaltado que no es suficiente contar con todo un cuerpo normativo en esa materia, cuando se trata de una cuestión cultural por resolver. En este sentido ha señalado que la igualdad material de género aún constituye una meta, ya que subsisten realidades sociales desiguales. De ahí que la mujer es sujeto constitucional de especial protección y en esa medida no sólo sus derechos generales sino igualmente los específicos, requieren de atención fija por parte de todo el poder público, donde se incluyen los operadores jurídicos. Por tal motivo, la Corte ha considerado que los actos de violencia contra las mujeres son de gravedad, teniendo en cuenta que obstaculizan el goce efectivo de sus derechos fundamentales*”.

Adicionalmente, en la Sentencia T-140 de 2021 (M. P. Cristina Pardo Schlesinger), la Honorable Corte Constitucional se refirió a la vida libre de violencia para las mujeres y destacó que las instituciones deben tener mecanismos adecuados para proteger a las víctimas y para implementar medidas de prevención y sanción de la violencia de género, así: “*La debida diligencia, atribuye a las autoridades estatales y a los particulares la obligación de atender casos de violencia y/o discriminación contra las mujeres por motivos de género de manera celeré y efectiva, sujetándose a estándares de debida diligencia*”.

Al igual que el derecho fundamental a tener una vida libre de todo tipo de violencias, la Corte ha desarrollado el derecho a la autonomía económica de las mujeres teniendo en cuenta diversidad de contextos. En particular, se retoman las experiencias de las mujeres indígenas, las mujeres urbanas que han dedicado su vida a cuidar de sus familias y no accedieron a pensión, las mujeres firmantes del Acuerdo de Paz y las mujeres afrodescendientes. A propósito de estas providencias, la Corte Constitucional ha definido que el derecho a la

autonomía económica incluye, por un lado, el acceso a los recursos, el control y la administración de estos, y por el otro, la definición y el ejercicio de los medios mediante los cuales se adquieren los recursos y el patrimonio. (Corte Constitucional. Sentencias T-462-21 M. P. Alberto Rojas Ríos, SU091-23 M. P. Alejandro Linares Cantillo, SU020-22 M. P. Cristina Pardo Schlesinger, C-197-23 MS Juan Carlos Cortés González).

Por otra parte, en Sentencia T-582 de 2018 (M. P. Cristina Pardo Schlesinger), esta misma instancia se pronunció frente a los derechos de las mujeres en actividades sexuales, específicamente, a recibir atención médica y psicológica de manera integral y sin la discriminación que se genera a partir de roles, estereotipos, creencias, mitos, prácticas e imaginarios y relaciones de poder. Desde este enfoque, las autoridades del Estado deben desarrollar acciones dirigidas a modificar patrones culturales, que se fundamentan en roles, estereotipos, prácticas e imaginarios, así como intervenir las relaciones asimétricas de poder que naturalizan la violencia por razones de sexo o género.

Frente a los derechos sexuales y reproductivos, en la Sentencia SU-096 de 2018 (M. P. José Fernando Reyes Cuartas), la Corte Constitucional *“ha precisado cual es el fundamento y el alcance de los derechos sexuales y reproductivos en el ordenamiento jurídico colombiano. En tal sentido ha indicado que la estructura de estas garantías se edifica sobre dos dimensiones. La primera, relacionada con la libertad, que supone la imposibilidad del estado y la sociedad de implantar restricciones injustificadas en contra de las determinaciones adoptadas por cada persona; y la segunda, prestacional, que implica la responsabilidad de adoptar medidas positivas para garantizar el goce efectivo de estos derechos”*. Esto, en concomitancia con la demás jurisprudencia relativa al aborto libre (Sentencia C-055).

Corolario a lo expuesto, el Consejo de Estado, en sentencia del 20 de septiembre de 2017 - NR 25000-23-36-000-2017-00431-01(AC), reitera la obligación del Estado frente a la garantía de la no discriminación contra la mujer y manifiesta que *“El Estado colombiano se encuentra en la obligación de asumir la dirección de las políticas preventivas, de atención y correctivas frente a los hechos que sean constitutivos de discriminación contra la mujer, en razón de su condición (...)”*.

Atendiendo lo antes analizado, la puesta en marcha del Ministerio de Igualdad y Equidad busca, a través de la Dirección para la Prevención y Atención de las Violencias contra las Mujeres, la Dirección para la Autonomía Económica de las Mujeres, la Dirección para la Garantía de los Derechos de las Mujeres, la Dirección para las Mujeres en Actividades Sexuales Pagas y la Dirección para las Madres Cabeza de Familia, liderar la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos para la promoción de los derechos de las mujeres en su diversidad y, en ese sentido, se procure enfrentar, prevenir, atender y

eliminar las formas de violencia y discriminación contra las mujeres en su diversidad; atender las mujeres víctimas de violencias basadas en género, en articulación con las instituciones encargadas de servicios de justicia, salud y educación; fomentar la autonomía económica de las mujeres a partir de la cualificación laboral de las mujeres, el impulso económico y el acceso a servicios financieros para las mujeres en su diversidad; y garantizar la autonomía de la mujer sobre su cuerpo y promover rutas de atención para la garantía de los derechos de las mujeres en actividades sexuales pagas en cualquiera de sus modalidades.

Población LGBTIQ+.

La población con orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas (OSIGNH) enfrenta una situación crítica en términos de derechos humanos. Históricamente, esta comunidad ha sido excluida y discriminada, lo que la expone a condiciones de vulnerabilidad que afectan profundamente su calidad de vida. Estas condiciones no solo contribuyen a su precarización económica y social, sino que también crean barreras de acceso a los recursos necesarios para su desarrollo personal y profesional, limitando así su participación en la sociedad y su derecho fundamental a vivir dignamente.

Pese a los pasos que se han dado para la inclusión de la comunidad LGTBIQ+, la lucha por la igualdad y la eliminación de la discriminación continúa siendo una tarea crucial para garantizar que todas las personas, independientemente de su identidad de género u orientación sexual, puedan vivir en una sociedad libre de excusiones.

La Corte Constitucional ha emitido varios pronunciamientos dirigidos al amparo de derechos fundamentales de la población OSIGNH, entre los que se destaca la Sentencia T-314 de 2011 (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio), en la que el Tribunal Constitucional consideró que en *“(...) lo relativo a la orientación sexual como criterio de discriminación, esta Corporación ha especificado que el Estado como garante de la pluralidad de derechos, debe proteger la coexistencia las distintas manifestaciones humanas, por lo que no puede vulnerar la esfera privada, a menos que con el ejercicio del derecho se desconozcan ilegítimamente los derechos de los demás o el orden jurídico. Por tanto se debe propugnar tanto por las autoridades públicas como por parte de los particulares que las actitudes ante las expresiones sexuales diversas propias de la comunidad LGBTI, se abstengan de imponer criterios o cánones específicos basados en esquemas heterosexistas”*.

Sobre la autonomía de las personas para definir su orientación sexual e identidad de género, la Corte se ha pronunciado en diversas sentencias como una opción de vida no sometida a la interferencia o a la dirección del Estado (C-098 de 1996 M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz, SU-337 de 1999 M. P. Alejandro Martínez Caballero, T-551 de 1999 M. P. Alejandro

Martínez Caballero, C-507 de 1999 M. P. Vladimiro Naranjo Mesa, T-1096 de 2004 M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, C-577 de 2011 M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, T-196 de 2016 M. P. Luis Ernesto Vargas Silva y C-584 de 2015 M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado, entre otras). Igualmente, la Corte ha considerado la identidad de género y la orientación sexual como expresiones propias de la autonomía, identidad y libre desarrollo de la personalidad. Además, ha instado a subsanar vacíos existentes en la normativa vigente con el objeto de ampliar la protección y eliminar todas las formas de discriminación.

Con relación a los escenarios constitucionales que comprometen el goce efectivo de derechos en razón a la intersexualidad, la orientación sexual e identidades de género diversas, la Corte determinó estándares de protección entre los que se destacan la posibilidad de que las parejas del mismo sexo:

(i) conformen familia mediante la unión marital de hecho (Sentencia T-717 de 2011 M. P. Luis Ernesto Vargas Silva) y el matrimonio civil (Sentencias C-577 de 2011 M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y SU214 de 2016 M. P. Alberto Rojas Ríos).

(ii) accedan al registro civil de sus hijos acorde a la realidad familiar que componen (sentencias SU696 de 2015 M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado y T-196 de 2016 M. P. Luis Ernesto Vargas Silva).

(iii) accedan a los efectos jurídicos que el Sistema de Seguridad Social en Salud y Pensiones confiere a las familias (Sentencia SU623 de 2001 M. P. Rodrigo Escobar Gil).

(iv) sean candidatas para acceder al proceso de adopción homoparental que hoy día se encuentra contemplada en el Código de la Infancia y la Adolescencia. (Sentencias C-071 de 2015 M. P. Jorge Iván Palacio Palacio y C-683 de 2015).

En lo que respecta a las personas con experiencia de vida trans e intersexuales, la Corte determinó reglas constitucionales para el acceso al cambio del componente nombre y sexo en los documentos de identidad (Sentencias T-087 de 2014 M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, T-797 de 2012 M. P. María Victoria Calle Correa y T-099 de 2015 M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado), así como a procesos de reafirmación genital o de transformaciones corporales asistidas médicamente en el Sistema General de Seguridad Social en Salud (Sentencias T-450A de 2013 M. P. Mauricio González Cuervo y T-622 de 2014 M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), a la regulación de la situación militar, de conformidad a su identidad de género (Sentencias T-476 de 2014 M. P. Alberto Rojas Ríos y T-099 de 2015 Gloria Stella Ortiz Delgado) así como el derecho a la identidad de género y al trabajo en condiciones dignas y justas (Sentencia T-236 de 2023), y el derecho a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad y a la intimidad de persona privada de la libertad perteneciente a comunidad LGBTI (Sentencia T-288-18 M. P. Carlos Bernal Pulido).

Ahora bien, frente al derecho a la no discriminación por orientación sexual, en Sentencia T-068 de 2021 (M. P. Diana Fajardo Rivera), la Corte reconoce que “(...) *las personas que hacen parte de la población LGBTI son sujetos de especial protección constitucional, pues son un grupo históricamente marginado y por tanto sometido a una discriminación estructural*”.

Frente al particular, el Consejo de Estado también ha establecido su postura en algunos pronunciamientos como, por ejemplo, en la sentencia del 2 marzo de 2016 NR-25000-23-41-000-2015-02489-01(AC), donde sostuvo que “(...) *El anterior panorama constitucional y legal permiten a la Sala deducir las siguientes reglas de protección del derecho a la identidad sexual de las personas: 1) El derecho de toda persona a que el sexo consignado en el registro civil coincida con la identidad sexual y de género efectivamente asumida y vivida por esta. 2) La prohibición de establecer obstáculos innecesarios para lograr la corrección del sexo en el registro civil y demás documentos con los que la persona pueda realizarse y llevar una vida plena acorde con su identidad de género. 3) La corrección del sexo en el registro civil sin acudir a un proceso de jurisdicción voluntaria, siempre que se cuente con las pruebas médicas o psicológicas que sustenten la petición. 4) La obligación de acudir al procedimiento de jurisdicción voluntaria para realizar la corrección del sexo inscrito en el registro civil, es una medida innecesaria y gravosa para los derechos fundamentales de las personas transgénero... la Sala considera que las autoridades se encuentran en la obligación de facilitar los trámites y actuaciones necesarios para garantizar el ejercicio de los derechos de las personas transgénero, quienes no deben ser sometidas a restricciones legales que les impidan el goce efectivo de sus derechos derivados de la identidad asumida*”.

A este punto es necesario traer a colación nuevamente lo manifestado por la Honorable Corte Constitucional en Sentencia T-314 de 2011 (M. P. Diana Fajardo Rivera) sobre la pertinencia de “(...) *articular una política integral pública nacional LGBTI, concebida desde la construcción participativa, con metodologías, tiempos, recursos técnicos y financieros claros y adecuados. Así como con las metodologías, fases y tiempos requeridos para garantizar un ejercicio efectivo de formulación de políticas públicas sociales con énfasis en poblaciones y territorios.*

Así las cosas, el Ministerio de Igualdad y Equidad desde su Dirección para la Garantía de los Derechos que hace parte del Viceministerio de las Diversidades pretende adoptar y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos orientados a la aplicación de enfoques de género y diferenciales que enfrenten, prevengan y eliminen las diversas formas de violencia y discriminación contra la población LGBTIQ+ y promuevan la garantía de sus derechos, fortalezcan la atención para población LGBTIQ+ víctima de violencias basadas en género, así como la educación, sensibilización y concientización sobre la diversidad

sexual y de género, por parte de las instituciones encargadas de estos servicios, fomentar la capacidad de los operadores de justicia para la investigación, el juzgamiento y la sanción de casos de violencia y discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género en articulación con el Ministerio de Justicia y del Derecho, diseñar y poner en marcha programas y campañas de sensibilización y pedagogía sobre la garantía de derechos, al acceso a servicios disponibles para la atención, la prevención y la eliminación de las violencias basadas en género contra la población LGBTIQ+. e impulsar medidas de acompañamiento a entidades de salud para el acceso a los servicios de salud, en condiciones de igualdad y equidad para la población LGBTIQ+ en colaboración con el Ministerio de Salud.

Pueblos Afrodescendientes, Negros, Raizales, Palenqueros, Indígenas y Rrom

La discriminación y los tratos desiguales de los cuales son objeto las personas con pertenencia étnica es un problema históricamente reconocido en Colombia, en especial, cuando se ven obligados a dejar sus territorios y migrar a la ciudad en búsqueda de nuevas oportunidades, tal como lo demuestra el DANE en su estudio “Desigualdades poblacionales y migratorias de los pueblos indígenas de Colombia”, publicado en el año 2022, en el que plantea que *“Los campesinos y pueblos étnicos que arriban a las ciudades escapando de la pobreza, la inseguridad y la ausencia de un Estado que los proteja y que haga respetar sus derechos, ha hecho que aumenten los niveles de pobreza, desigualdad, exclusión y violencia. Para investigadores nacionales como Bodnar, la llegada de población rural a las ciudades grandes e intermedias ha alterado el orden público, económico e institucional.”* Además, insiste en que, respecto a la población indígena y ante *“(…) dichas condiciones de desigualdad con las que históricamente han vivido los indígenas dentro de sus comunidades y comparados con otros grupos de la sociedad colombiana, es posible afirmar que dicha desigualdad persiste y es apreciable en el territorio, por ejemplo, a través de la concentración de indígenas y migrantes en las cabeceras municipales en sectores con más pobreza multidimensional principalmente, y por las acentuadas brechas estructurales y que son claves para el avance en el cumplimiento de los ODS. Estas desigualdades se acentúan para los indígenas en cuanto a los aspectos de género, al igual que cuando son comparadas con los grupos no étnicos. Las brechas observadas dan cuenta del esfuerzo que se ha hecho para su disminución, pero también del enorme camino que queda por recorrer”*.

A pesar de los avances en derechos humanos y justicia social, estas formas de exclusión siguen siendo una barrera significativa para la igualdad y la dignidad humana. Estos grupos poblacionales constitucionalmente reconocidos como sujetos de especial protección, a menudo, enfrentan situaciones de pobreza, violencia física y verbal y limitaciones en términos de vivienda, la educación y el empleo, lo que menoscaba considerablemente calidad de vida.

Socialmente, la discriminación puede limitar la participación plena en la vida comunitaria y cultural, afectando la integración y el sentido de pertenencia. Esta exclusión social refuerza la percepción de desigualdad y perpetúa el ciclo de discriminación.

Para lograr la erradicación del fenómeno de desigualdad e inequidad por razones de raza resulta fundamental promover la educación y la sensibilización sobre la diversidad cultural y la historia de las comunidades étnicas. La implementación de políticas inclusivas y la protección legal eficaz son cruciales para asegurar que todos los individuos tengan acceso a las mismas oportunidades y recursos. El activismo, el apoyo comunitario, así como el respeto y garantía de sus derechos colectivos al territorio, la participación, la identidad cultural, autonomía y gobierno propio, juegan un papel vital en la lucha contra la discriminación y en la promoción de la justicia social.

Además, fortalecer las leyes que protegen contra la discriminación y garantizar su aplicación efectiva son pasos clave hacia la erradicación de esta forma de injusticia racial. La creación de un entorno inclusivo y equitativo es esencial para garantizar que todas las personas, independientemente de su origen étnico, puedan vivir con dignidad y respeto.

En concordancia con lo antes señalado, la Corte Constitucional ha proferido un amplio número de sentencias donde reconoce a los pueblos y comunidades étnicas como sujetos de especial protección, entre las cuales se encuentra la Sentencia T-492 de 2014 (M. P. Mauricio González Cuervo) que establece que, *“(…) La jurisprudencia constitucional ha reconocido de manera reiterada y pacífica a la población indígena como sujetos de especial protección constitucional. Los postulados de la Carta Política que han dado fundamento o sustento a dicha protección -además de varios instrumentos internacionales- han sido el reconocimiento de Colombia como un Estado pluralista que protege la diversidad étnica y cultural y el derecho fundamental a la igualdad. Este último ha sido interpretado más allá que un trato igual a todos, sino como una prioritaria atención para aquellos grupos poblacionales que tradicionalmente han sido discriminados o se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad o indefensión. Las comunidades indígenas son sujetos de mayor relevancia para la diversidad étnica y cultural. Esta Corporación no sólo ha reconocido en los individuos el derecho fundamental a la identidad cultural, sino adicionalmente, también lo ha hecho con las propias comunidades como sujetos autónomos titulares de derechos fundamentales”*.

De igual forma en Sentencia 414 de 2015 (M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez) la Corte insiste en que *“(…) ha sido clara al señalar que los pueblos indígenas y las comunidades negras, afrodescendientes o afrocolombianas son titulares de derechos fundamentales y sujetos de especial protección constitucional. De manera que, tratándose de la protección efectiva que pueda ofrecer la acción de tutela para sus derechos fundamentales, la agencia*

oficiosa puede, en dado caso, ser una herramienta adecuada e incluso necesaria para garantizarlos. (...)”.

A su vez, el Consejo de Estado en sentencia del 10 diciembre de 2021 NR-11001-03-15-000-2021-07071-00 reconocer que “(...) *la Corte Constitucional, en las Sentencias C-169 de 2001 y T025 de 2004, y en el Auto A-005 de 2009, entre otras providencias, reconoció el amparo reforzado del que gozan las personas afrodescendientes como individuos y comunidades, como sujetos de especial protección, dada la histórica situación de marginalidad y segregación que han afrontado(...)*”.

Respecto del amparo de derechos fundamentales de los pueblos indígenas, las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, el Alto Tribunal Constitucional en Sentencias T-433 de 2011 (M. P. Mauricio González Cuervo) T-009 de 2013 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), y T-379 de 2014 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), explica que la base de nuestro Estado Social de Derecho se encuentra en la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana, y que esta no puede concebirse sin el reconocimiento integral del derecho territorial de los grupos étnicos a las tierras que tradicionalmente ocupan.

En este mismo sentido, el Consejo de Estado hace referencia a la obligación del Estado de proteger la diversidad y la identidad cultural en Colombia, desacuerdo a los estándares internacionales y nacionales. Explica que “(...) *durante siglos, poblaciones como las indígenas y las negras tuvieron que soportar un modelo de poder que se instauró con los procesos de conquista y colonización, caracterizado por la explotación, la discriminación, la violencia y los abusos ejercidos en contra de sus integrantes. Históricamente, uno de los innumerables atropellos de que han sido objeto estos grupos sociales, consiste en el desconocimiento de la cultura que les es propia y que los define como tal. (...) En efecto, aquellas épocas estuvieron marcadas por la estigmatización de la cultura originaria y, con ello, por el especial interés de los colonizadores de imponerles a estos pueblos su religión, lengua, costumbres y, en general, formas de vida civilizadoras. Esta forma de proceder se mantuvo con el paso del tiempo, generando, en los Estados modernos, una política de asimilación cultural, entendida como un proceso que busca la integración de los grupos étnicos minoritarios en la comunidad mayoritaria, con el aparente propósito de garantizar la convivencia dentro del Estado a costa de que esta absorción genere la pérdida parcial o absoluta de aquellos rasgos que determinan la identidad cultural de esas minorías. Además, añade que “dentro de ese contexto normativo, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que la relación entre el Estado y estas comunidades tiene como premisas la existencia de diversidad de culturas e identidades étnicas; que todas ellas hacen parte de la identidad general del país; que todas tienen derecho a conservarse en el tiempo con sus costumbres, prácticas, creencias,*

lenguas y cosmovisión, así como a que se les trate sin discriminación y con el mismo respeto que se trata a cualquier grupo poblacional”.

Así mismo, en Sentencia T-576 de 2014 (M. P. Luis Ernesto Vargas Silva), analiza la situación de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, en relación con sus derechos territoriales y culturales, así, desde el mismo derecho a la consulta previa, enfatiza en que esta no debe convertirse meramente en un trámite, por el contrario, debe ser el mecanismo principal para la garantía de igualdad e inclusión. Desde el punto de vista del reconocimiento de saberes, la sentencia exige que la consulta previa se realice de manera respetuosa con las particularidades culturales y organizativas, validando la importancia de los conocimientos ancestrales y los sistemas normativos tradicionales, la legitimidad de las visiones del mundo y las formas de relacionarse con el territorio.

Igualmente, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia T-485 de 2015 (M. P. Myriam Ávila Roldán), afirma que los Pueblos Indígenas, Afrodescendientes y Rrom tienen un derecho constitucional definido a mantener su diversidad étnica y cultural, el cual se expresa en el ejercicio libre de sus prácticas tradicionales. Por ende, en aquellos casos en que desde el Estado o desde organizaciones privadas se adoptan decisiones que inciden en la forma en cómo se ejercen dichas prácticas, es imprescindible la participación de las comunidades afectadas, con el fin de evitar que medidas jurídicas o proyectos de explotación económica terminen por afectar dichas prácticas o incluso pongan en riesgo la identidad cultural diversa de estas comunidades. Existe una relación intrínseca y necesaria entre la eficacia del principio de protección y reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, y la garantía de espacios suficientes y adecuados de participación a favor de las comunidades étnicas.

En Sentencia T-576 de 2014 (M. P. Luis Ernesto Vargas Silva), estableció de forma clara que el artículo 55 transitorio superior y la Ley 70 de 1993 no son una barrera que impida proteger la diversidad étnica y los derechos reconocidos en el bloque de constitucionalidad en favor de las comunidades negras. Por el contrario, el Estado debe brindarles un trato preferente a las comunidades negras independientemente de las zonas geográficas que habiten o de la relación que mantengan con sus tierras.

Finalmente, frente al pueblo Rrom, la Corte Constitucional reconoce el estado de vulnerabilidad de este grupo poblacional y subraya la necesidad de garantizar sus derechos como parte de las comunidades étnicas que habitan el territorio nacional. En Sentencia C-359 de 2013 (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio), manifestó que “(...) *La población Rrom o Gitana de Colombia, a pesar de su antigua presencia en el territorio y de haber contribuido a la cimentación de la nacionalidad colombiana, ha vivido al margen de cualquier tipo de ciudadanía económica, social, política y cultural, lo cual los ha*

llevado a vivir bajo exclusión y marginalidad, en una forma de auto invisibilización, y durante mucho tiempo, siglos incluso, han sido testigos mudos de diversos procesos que se han producido en la historia social y política del país”.

De acuerdo a todo lo expuesto, el Ministerio de la Igualdad y Equidad, a través de la Dirección para la Igualdad y la Equidad de Comunidades Negras, Afrodescendientes, Raizales y Palenqueras, Dirección para la Igualdad y la Equidad de Pueblos Indígenas y la Dirección para la Igualdad y la Equidad del Pueblo Rrom pretende, en términos generales, adoptar y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos orientados a la superación de brechas de desigualdad, inequidad y el racismo contra las comunidades Indígenas, Negras, Afrodescendientes, Raizales, Palenqueras y Rrom, propiciar la incorporación de un enfoque que reconozca positivamente las diferencias de las comunidades étnicas en la política pública de especiales sectores, así como brindar asistencias técnicas sobre el tema.

Campesinas y Campesinos

La inequidad y desigualdad campesina se manifiestan en la disparidad de acceso a recursos y oportunidades entre los campesinos y otros sectores de la población. Factores como la inseguridad en la tenencia de tierras, la falta de acceso a servicios básicos y financieros, y la deficiente infraestructura rural contribuyen a estas desigualdades. Como resultado, muchos campesinos enfrentan altos niveles de pobreza, limitadas oportunidades educativas y problemas de salud. Para abordar estas desigualdades, es fundamental implementar reformas que garanticen el acceso equitativo a la tierra, mejorar la infraestructura y desarrollar políticas públicas inclusivas que respondan a las necesidades específicas de las comunidades rurales.

Al respecto, la Honorable Corte Constitucional ha realizado diferentes pronunciamientos en relación con la población campesina como sujetos de especial protección constitucional. En Sentencia T-090 de 2023 (M. P. José Fernando Reyes Cuartas) advierte que *“(...) el principal objetivo de la constitucionalización de la propiedad agraria fue mejorar el ingreso y la calidad de vida de la población campesina, dada su condición de sujeto de especial protección constitucional. Sobre este punto la Corte explicó que la población campesina ha atravesado múltiples desventajas que afectan el acceso a condiciones de vida dignas, por lo que es necesaria la implementación de acciones afirmativas que contribuyan a la superación de tales dificultades (...).*

Así mismo, este Tribunal Constitucional ha señalado que esta especial protección atiende a las condiciones de vulnerabilidad y discriminación que los han afectado históricamente, de una parte, y, de la otra, a los cambios profundos que se están produciendo, tanto en materia de producción de alimentos como en los usos y la explotación de los recursos naturales. También ha precisado que nuestro

ordenamiento jurídico no reconoce a los campesinos y trabajadores agrarios, per se, como sujetos de especial protección constitucional. Sin embargo, a nivel jurisprudencial se han establecido algunos criterios bajo los cuales adquieren esta condición.

Atendiendo a lo antes planteado, Dirección para la Igualdad y la Equidad del Campesinado perteneciente al Viceministerio de Pueblos Étnicos y Campesinos del Ministerio de la Igualdad y la Equidad, en la órbita de sus competencias tiene como propósito, en términos generales, impulsar la política pública orientados a la superación de brechas de desigualdad e inequidad del campesinado, brindar asesoría, asistencia técnica y coordinar la transversalización y territorialización de las políticas públicas en materia de igualdad y equidad de apoyo al campesinado, entre otras cosas.

Jóvenes

En Colombia, los jóvenes enfrentan significativas barreras de discriminación y segregación que limitan su acceso a la educación y a espacios de participación social. Estas limitaciones no solo restringen el desarrollo de sus capacidades productivas, sino que también dificultan su integración al mercado laboral. Esta situación es especialmente pronunciada en territorios marginados y excluidos, donde las oportunidades son escasas y las condiciones de vida son más precarias. La falta de acceso a recursos y oportunidades adecuadas impide que los jóvenes y sus familias alcancen un nivel de vida digno, intensificando así la brecha de desigualdad en el país.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte Constitucional se ha pronunciado en la Sentencia C-050 de 2021 (M. P. ALEJANDRO LINARES CANTILLO),¹⁴¹ en el cual hizo un llamado a mejorar las condiciones laborales de los jóvenes. A su vez reconoció que muchos enfrentan precariedad laboral, altos índices de desempleo y dificultades para acceder a empleos dignos y bien remunerados. La Corte enfatizó que el Estado debe implementar políticas activas que promuevan la igualdad de oportunidades laborales, especialmente para jóvenes que provienen de sectores vulnerables, de modo que puedan superar las barreras estructurales que perpetúan la desigualdad.

A su vez la Sentencia C-484 de 2017 (M. P. IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO)¹⁴² la Corte Constitucional abordó la falta de participación política de los jóvenes en procesos de toma de decisiones, señalando que la exclusión de estos espacios contribuye a perpetuar las desigualdades. La Corte subrayó que el Estado tiene la obligación de facilitar mecanismos para garantizar una participación más amplia e inclusiva de la juventud, tanto en la esfera política como en la construcción de políticas públicas, reconociendo su rol fundamental

¹⁴¹ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/C-050-21.htm>

¹⁴² <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-484-17.htm>

en el desarrollo de una sociedad más equitativa y justa.

La Sentencia 11001-03-24-000-2019-00010-00, del Consejo de Estado, abordó la participación y la inclusión social de los jóvenes en la toma de decisiones públicas. Este fallo adujo lo importante que es que los jóvenes formulen e implementen la política que les afecta o que les esté afectando directamente. También destacó que la falta de participación de los jóvenes en estos procesos conmemora la exclusión y limita su capacidad para influir en las decisiones que afectan su futuro. El fallo instó al Estado a promover mecanismos de participación juvenil que fortalezcan la inclusión y representación.

Por eso a través del Ministerio de Igualdad y Equidad en articulación con las diferentes entidades competentes en el desarrollo de acciones del cierre de brechas y desigualdad para la juventud que se encuentran en situación de extrema pobreza, jóvenes rurales, explotación sexual, vinculados a dinámicas de criminalidad y en condiciones de vulnerabilidad en territorios afectados lidera la formulación, la implementación, el seguimiento y la evaluación de políticas públicas a través de los planes, programas y proyectos dirigidos a los jóvenes.

Miembros de hogares en situación de pobreza y pobreza extrema

La Sentencia T-307 de 1999 M. P. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ¹⁴³ señala que las políticas públicas diseñadas y ejecutadas con el propósito de garantizar el derecho al mínimo vital y a la igualdad material de personas en situación de vulnerabilidad económica, deben estar tendientes a la erradicación de la marginación y la pobreza, deben tener acceso a toda la información disponible acerca de esos programas en especial, deben poder solicitar la asistencia estatal, recibiendo un trato amable y comprensivo que se adecue a su situación particular de vulnerabilidad social”.

Personas con discapacidad

En todo el país vive población con discapacidad, por las capacidades institucionales, y las condiciones materiales de las personas con discapacidad, en algunos territorios la situación para superar las brechas de desigualdad e inequidad que se han mencionado son más críticas.

Si bien es cierto la Corte Constitucional en sus fallos protege en integralidad los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, los cobija en reiteradas ocasiones en su derecho a la adaptación a su entorno social como lo realizó en la sentencia T 474 de 2015 M. P. Myriam Ávila Roldán¹⁴⁴ donde subrayó que las personas con discapacidad son titulares de derechos fundamentales que deben ser protegidos sin discriminación. En este fallo, se destacó la necesidad la accesibilidad del

espacio físico es un factor de integración social, por la cual para efectos de garantizar que la igualdad sea real y material y, reiterando.

A su vez en esta misma sentencia la Corte, dice que, dentro del ámbito de protección del derecho a la locomoción de una persona con discapacidad, está la accesibilidad a instalaciones, edificios y espacios públicos en condiciones de igualdad, esto es, sin tener que soportar barreras o limitaciones que impongan cargas excesivas, puesto que “los grupos de discapacitados tienen el derecho a que se remuevan las cargas desproporcionadas que les impiden integrarse cabalmente a la sociedad”.

Así mismo, la Sentencia T-598 de 2013 M. P. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB¹⁴⁵ señaló que las personas con discapacidad tienen derecho a recibir una educación inclusiva y de calidad. En este fallo, la Corte ha reconocido que son muchas las barreras y los obstáculos que han tenido que padecer las personas con limitaciones o en situación de discapacidad en nuestra sociedad, los cuales impiden que gocen efectivamente de sus derechos fundamentales, así como también impiden la inserción social y laboral de esta población, e imposibilitan su participación efectiva en los asuntos que les interesa, lo cual se traduce en una clara vulneración de la dignidad de este grupo poblacional y perpetúa situaciones de discriminación y marginalidad.

Teniendo en cuenta lo anterior podemos concluir que las personas con discapacidad, en la actualidad no cuentan articulación institucional para poder superar las barreras de desigualdad, por eso el Ministerio de Igualdad y Equidad con articulación interinstitucional está fortaleciendo la respuesta institucional del Estado de manera integral, de manera que responda a las necesidades de la población con discapacidad y sea posible avanzar efectivamente en la garantía de derechos.

El Consejo de Estado ha abordado estas desigualdades en varias sentencias, subrayando la responsabilidad del Estado de garantizar la plena inclusión y participación de estas personas en la sociedad. En la Sentencia 11001-03-24-000-2015-00023-00, el Consejo de Estado destacó que la falta de accesibilidad en infraestructura y servicios públicos limita gravemente la capacidad de las personas con discapacidad para ejercer sus derechos. El fallo reafirmó la obligación del Estado de adaptar los espacios y servicios para asegurar la igualdad de acceso y la participación plena en la vida comunitaria.

Es de agregar que un articulado en el Plan Nacional de Desarrollo que ordena el fomento del empleo y educación de personas con discapacidad en el sector público y privado, así como la construcción e implementación de un plan nacional de accesibilidad para las personas con discapacidad que está a cargo del Ministerio de Igualdad y Equidad.

¹⁴³ <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/1999/T-307-99.htm>

¹⁴⁴ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-747-15.htm>

¹⁴⁵ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-598-13.htm>

Habitantes de Calle

En un país como Colombia donde se manifiestan diversas formas de discriminación social, económica, política, cultural y territorial, se hacen crecientes fenómenos como la exclusión social de y tratos inhumanos contra personas de diferentes edades que se obligaron a habitar la calle en condiciones de vulnerabilidad y violación de sus derechos, situación que se intensifica debido a las condiciones graves de pobreza, fácil acceso a drogas y prevalencia de actos de violencia. La solución a la desigualdad e inequidad enfrentada por las personas habitantes de calle requiere una respuesta institucional que garantice la vida digna de la población habitante de calle, el acceso a bienes y servicios básicos y procurar la participación de este grupo poblacional en el ejercicio y exigibilidad de sus derechos.

La Corte Constitucional en Sentencia C-062 de 2021 (M. S. Gloria Stella Ortiz Delgado) tituló a los habitantes de la calle como sujetos de especial protección constitucional y se refirió a ellos como *“las personas que, debido a las condiciones especiales de pobreza y desigualdad social en las que se encuentran, carecen de los recursos económicos mínimos para subsistir dignamente y no cuentan con redes de apoyo familiar o social que concurren en su protección socioeconómica. Esa definición coincidió, en algunos elementos, con la establecida en el artículo 2° de la Ley 1641 de 2013[28], al disponer que un habitante de la calle es toda persona que, sin distinción de sexo, raza o edad, hace de la calle su lugar de habitación, ya sea de forma permanente o transitoria y que ha roto vínculos con su entorno familiar. Esta disposición también indica que quien habita en la calle no cumple con la totalidad de los elementos para solventar las necesidades básicas de un ser humano (...).”*

No obstante, la Sentencia C-385 de 2014 (M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) declaró la inexecutable del apartado y que ha roto vínculos con su entorno familiar por considerarlo violatorio de la igualdad. La Corte señaló que ante la ausencia de una definición constitucional de la expresión “habitante de la calle”, el Legislador está dotado de la facultad para proporcionarla y, en tal situación, se discute la amplitud de la potestad de configuración que le corresponde para precisar dicho concepto jurídico. En particular, manifestó que, aunque el mandato del artículo 13 superior no designa a los beneficiarios de las medidas favorables, es necesario tener en cuenta que la determinación de las PHC tiene el propósito superior de hacerlas titulares de una protección constitucionalmente debida”.

Por otra parte, mediante Sentencia T-266 de 2014 (M. P. Alberto Rojas Ríos), esta corporación constitucional precisó que, *“con fundamento en el artículo 49 de la Constitución, se desarrolló un régimen legal encaminado a garantizar el acceso de todas las personas a la salud y sus diferentes modalidades de prestación, con lo cual se asegura que los grupos más marginados de la sociedad, incluidas*

las personas en condición de extrema pobreza y los habitantes de la calle que no están en capacidad de cumplir con los requisitos exigidos por la ley, tengan la posibilidad de acceder a la salud como derecho, y a los servicios médicos por ellos requeridos, como parte de la justicia social que orienta al Estado social de derecho”.

En cuanto a la situación de pobreza extrema y desigualdad social en la que viven los habitantes de la calle en Colombia, este máximo tribunal ha manifestado que, *“sus causas estructurales [deben ser] combatidas mediante políticas legislativas y macroeconómicas. Sus efectos, en cambio, exigen intervención estatal directa e inmediata, cuyo fundamento no es otro que la naturaleza social del Estado y la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución”* (Sentencia T-092 de 2015 M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

Con relación a la falta de acceso de la población habitante de calle a infraestructura sanitaria, la Corte en Sentencia C-062 de 2021 (M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado) señaló que esto implica una grave afectación de su derecho a la dignidad humana, particularmente en sus componentes de autonomía y goce de condiciones materiales mínimas para la subsistencia. No es posible adoptar decisiones libres y carentes de coacción cuando aspectos naturales y básicos de la existencia biológica, como es realizar las necesidades fisiológicas, no pueden adelantarse bajo presupuestos esenciales, como es contar con un lugar adecuado para el efecto.

En concordancia con lo antes descrito, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia T-398 de 2019 (M. P. Alberto Rojas Ríos) subrayó que, en materia de dignidad de la mujer habitante de calle y gestión de higiene menstrual, en particular, el Estado está en la obligación de brindar instalaciones adecuadas, como baños públicos, hogares de paso, entre otros, para que las mujeres puedan realizar las actividades (entre ellas higiene) relacionadas con su proyecto de vida; y el Estado debe tomar todas las medidas necesarias para que superen las situaciones de estigmatización y exclusión.

Respecto al tema de salud, el Tribunal Constitucional es claro al afirmar que frente a las obligaciones que tiene el Estado está la de la de *“(…) promover condiciones equitativas de los sujetos más vulnerables y otorgar acciones afirmativas que, por supuesto, incluyen la población habitante de calle. Esta población es titular del derecho a la salud y entre sus contenidos se encuentra la obligación correlativa del Estado de satisfacer las necesidades de salud de esta población vulnerable. Dichos deberes incluyen la faceta preventiva, la cual debe garantizarse en consonancia con los principios de igualdad y equidad. Ahora bien, la garantía del derecho a la salud también supone, dado su carácter interdependiente con otras prerrogativas fundamentales, la protección del acceso a una vivienda adecuada como uno de sus*

factores determinantes.” (Sentencia T-088 de 2021 M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

A su vez, el Consejo de Estado también se ha pronunciado frente a la evidente situación de vulneración de los habitantes de calle y la obligación del Estado de procurar ubicación estratégica de esta población, y en esta misma vía, garantizar la seguridad de los demás ciudadanos. En Auto 05001-23-31-000-2003-01700-01 AP-01700 - NR: 227837 del 30 de noviembre de 2008, esta instancia advierte que *“(…) hasta tanto no haya una solución viable de reubicación las expectativas ciudadanas en materia de seguridad y de uso del espacio público no pueden ir en contravía de la realidad socioeconómica por la que atraviesa el país, ni desconocer que el desempleo y la falta de educación, ha generado una grave problemática social que, entre otras, se traduce en la indigencia que aqueja un importante sector de la población. Ante esa preocupante realidad social, en las actuales circunstancias no es dable a las autoridades municipales resolver las tensiones sociales que causa la ocupación del espacio público con medidas de desalojo que desconocen el derecho a una digna subsistencia, pues a este deben las autoridades igual protección constitucional, razón por la que están obligadas a hacerlo efectivo. En la hora presente un desalojo sin reubicación agrava el problema social y agudiza los factores generadores de inseguridad. Lo dicho en modo alguno significa que la problemática de ocupación del espacio público pueda permanecer sin solución indefinidamente. Las autoridades locales tienen el deber de formular los proyectos, de preverlos en el Plan de Desarrollo y disponer la apropiación respectiva en el presupuesto, de modo que las obras requeridas para efectuar la reubicación puedan ejecutarse en un plazo razonable y esta problemática no permanezca sin solución indefinidamente. Las autoridades municipales deben además adoptar cronogramas de ejecución, para monitorear que las sucesivas fases se agoten en forma gradual de modo que se avance en tiempo real en la realización de las distintas tareas.*

Así las cosas, en objetivo del Ministerio de Igualdad y Equidad en el marco de su competencia trabajara desde la Dirección para Personas en Situación de Calle del Viceministerio para las Poblaciones y Territorios Excluidos y la Superación de la Pobreza, por dar impulso a la política pública orientada a la protección social y reivindicación de la dignidad de las personas en situación de calle, bajo la observancia del enfoques diferenciales, así como en el seguimiento y la evaluación de políticas, planes y programas a cargo de las entidades territoriales competentes para la garantía de los derechos de estas personas. Esto a través de acciones para mitigar el deterioro progresivo de las condiciones de vida de la población habitante de calle, acciones para la superación de barreras de acceso a condiciones de vida dignas y oportunidades vitales, acciones de cambio cultural para la eliminación de estigmas y transformación de representaciones negativas y

acciones para la garantía del derecho a la participación de la población habitante de calle.

Población en territorios excluidos

Se entienden territorios marginados y excluidos, aquellos que vieron interrumpida, conducida y sometidas sus relaciones sociales, culturales, políticas y económicas, durante el proceso de configuración del actual Estado Nación Colombiano. Son todos los territorios que han sido forzados a interrumpir sus dinámicas socioculturales y ecosistémicas por la instauración de instituciones y decisiones modernas, que hasta hoy obstaculizan la redistribución de la participación en las decisiones y los recursos del país, en términos que su pluralidad requiere y en los que se reproducen condiciones de exclusión y marginalidad como elementos constitutivos de la desigualdad.

Son territorios en los que se han favorecido las condiciones para la acumulación por desposesión que origina, reproduce y sostienen instituciones, jurisprudencia y narrativas que a partir de una visión de desarrollo centrada en el crecimiento económico, justifica políticamente la existencia de rezagos históricos y/o nula inversión pública en infraestructura de servicios públicos, evade la inclusión de los mismos en procesos de recolección y actualización de información oficial, y donde la vocación productiva se ha vinculado históricamente a economías de enclave vinculadas a la sostenibilidad de centros urbanos y donde los usos del suelo han sido establecidos desde el orden central.

Son territorios con limitada o inexistente presencia y capacidad del Estado civil y habitados por poblaciones discriminadas históricamente, con presencia de territorios colectivos y son territorios con barreras materiales generalizadas de acceso a derechos fundamentales vinculados a la vida en dignidad.

El problema se manifiesta a través de las barreras que enfrentan las comunidades y poblaciones excluidas para el goce efectivo de derechos fundamentales como la salud, la educación, el acceso al agua y el saneamiento básico. Estas dificultades son el resultado de un rezago histórico en la inversión en infraestructura en estos territorios y la concentración de los recursos en actividades industriales y de explotación. La falta de inversión adecuada y la gestión ineficaz de los recursos han perpetuado las desigualdades y limitado el acceso a servicios esenciales para las poblaciones más vulnerables.

Entre los efectos inmediatos identificados, se observa que las comunidades en territorios marginados y excluidos recurren a mecanismos de afrontamiento negativos, que impactan principalmente a mujeres y jóvenes. Estos mecanismos no solo afectan la calidad de vida de estos grupos, sino que también contribuyen a la aparición y exacerbación de problemas de salud pública en dichos territorios. La combinación de estas dificultades subraya la urgencia de abordar las desigualdades estructurales y mejorar las condiciones de vida mediante una inversión más equitativa y sostenible en infraestructura y recursos.

En la Sentencia T-466 de 2016 del M. P. Alejandro Linares Cantillo¹⁴⁶, la Corte se refirió a las barreras de acceso a la educación en zonas rurales, subrayando que la falta de infraestructura y personal docente adecuado en territorios excluidos representa una grave violación al derecho a la educación. La Corte ordenó la implementación de políticas que mejoren la calidad y cobertura educativa en estas regiones, reconociendo que la falta de oportunidades educativas perpetúa las brechas sociales y económicas entre los territorios urbanos y rurales, afectando gravemente a las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes.

Así mismo, la Sentencia C-035 de 2016 del M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado¹⁴⁷, la Corte Constitucional hizo énfasis en la desigualdad que enfrentan las comunidades rurales en el acceso a la salud. La Corte señaló que, en muchos territorios excluidos, no existen suficientes centros de salud ni personal médico adecuado, lo que deja a sus habitantes en una situación de indefensión frente a enfermedades y emergencias. La Corte ordenó la implementación de políticas que garanticen el acceso a una atención médica oportuna y de calidad en estos territorios, subrayando que la salud es un derecho fundamental que no debe estar condicionado por el lugar de residencia.

Mujeres cabezas de familia

El Ministerio de Igualdad y Equidad a través de su viceministerio de mujeres tiene en sus funciones incluir la adopción y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos destinados a fomentar la inclusión productiva, el emprendimiento y el acceso a servicios para las madres cabeza de familia. Estas acciones buscan no solo proporcionar apoyo económico y social, sino también facilitar las condiciones necesarias para que estas mujeres puedan mejorar su calidad de vida y contribuir activamente a la economía. Es fundamental que estos esfuerzos estén alineados con un enfoque integral y adaptado a las necesidades específicas de este grupo poblacional.

Además, se imparte directrices que incorporen el enfoque de género e interseccional en el diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación de políticas, planes y programas. Este enfoque es crucial para abordar y superar las brechas de desigualdad, inequidad y pobreza que afectan a las madres cabeza de familia.

En la Sentencia de T-629 de 2016 M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, la Corte analizó la estabilidad laboral reforzada que el ordenamiento jurídico colombiano brinda a las madres cabeza de familia, en especial en contextos de precariedad económica. La Corte falló a favor de la accionante, considerando que el despido violaba sus derechos fundamentales, en particular los relacionados con el trabajo y el mínimo vital, al no haberse tenido en

cuenta su condición de madre cabeza de familia y la protección constitucional especial que ello implica. La Corte subrayó que las madres cabeza de familia son sujetas de especial protección y que cualquier medida que afecte su estabilidad económica debe ser sometida a un análisis más riguroso, a fin de evitar perpetuar las condiciones de desigualdad social y económica que enfrentan.

A su vez la Sentencia T-102 de 2012 M. P. Mauricio González Cuervoⁱ, la Corte ha reiterado que más allá de las normas legales que existan en la materia, la protección especial a la mujer cabeza de familia se deriva directamente de la Constitución, de los artículos 5º, 13, 43, y 44, y genera una obligación en cabeza del Estado el cual debe garantizar sus derechos y apoyarlas teniendo en cuenta la situación en la que se encuentran. Adicionalmente, se ha considerado que el deber del Estado de brindar protección a las madres cabeza de familia, como sujetos que se encuentran en un estado de indefensión y vulnerabilidad, se extiende al amparo de la familia, de los niños y de las personas de la tercera edad, según como esté integrado cada núcleo familiar. Lo anterior, ha llevado a la Corte a sostener que “las medidas que protegen a la mujer cabeza de familia no se proyectan sobre sí misma, sino que deben asumirse como extendidas al núcleo familiar que de ella dependa, el cual se supone compuesto por los hijos menores propios y otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar.

En la Sentencia 11001-03-24-000-2017-00042-00, el Consejo de Estado reafirmó la obligación del Estado de proporcionar un apoyo específico para las madres cabeza de hogar, reconociendo que estas mujeres están en una situación de vulnerabilidad exacerbada. La Corte destacó la importancia de implementar políticas públicas que incluyan medidas de protección social, acceso a servicios de salud, educación y programas de empleo que respondan a sus necesidades particulares. Esta sentencia resalta la necesidad de un enfoque integral para abordar las disparidades que enfrentan estas madres, quienes a menudo son la principal fuente de sustento de sus familias.

Personas mayores

La Corte Constitucional ha proferido diferentes pronunciamientos para el amparo de los derechos fundamentales de las personas mayores. Entre estos, se encuentra la Sentencia T-024 de 2014 (M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) en la cual se reconoce el papel protagónico de la familia en el cuidado y protección de las personas mayores, fungiendo como apoyo idóneo para brindarles guarda, cariño y apoyo mediante el desarrollo constante de actuaciones solidarias y resalta que como sujetos de especial protección el “(...) Estado tiene la obligación de asegurar que les sea brindada la totalidad del tratamiento previsto para su enfermedad, así como también, para que logren su integración social a través de todos los medios que se encuentren disponibles, bien sean médicos o educativos de forma especializada eficiente e integral, encaminados a

¹⁴⁶ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-466-16.htm>

¹⁴⁷ <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2016/C-035-16.htm>

mejorar su calidad de vida.(...) Con la anotada finalidad, el Estado debe ofrecer las condiciones normativas y materiales que permitan, en la medida de lo posible, que las personas colocadas en situaciones de debilidad manifiesta, superen su condición de desigualdad. Misión en la que también deberá participar el legislador y los jueces quienes han de adoptar medidas de amparo específicas según las circunstancias de cada caso en concreto”.

Igualmente, la Honorable Corte Constitucional por medio de la Sentencia T-252 de 2017 (M. P. Mauricio González Cuervo), señala que *“Los adultos mayores son un grupo vulnerable, por ello han sido catalogados como sujetos de especial protección constitucional en múltiples sentencias de esta Corporación. Desde el punto de vista teórico, esto puede obedecer a los tipos de opresión, maltrato o abandono a los que puede llegar a estar sometida la población mayor; dadas las condiciones, físicas, económicas o sociológicas, que la diferencian de los otros tipos de colectivos o sujetos”.* Así mismas personas mayores necesitan *“dejar de experimentar situaciones de marginación y carencia de poder en los espacios que los afectan”*, por lo cual el Estado como ente garante debe propiciarles protección y ayuda para subsanar las necesidades que con el paso del tiempo estos individuos. Además, la Sentencia T-066 de 2020 (M. P. Cristina Pardo Schlesinger) establece que Colombia como Estado Social de Derecho, tiene la obligación de proporcionar una vida digna a las personas mayores mediante el acceso a la salud, al trabajo, al mínimo vital y espacios socioculturales que permitan seguir desarrollando sus actividades en todas las esferas y dimensiones posibles.

En la Sentencia SU109 de 2022 (M. P. Paola Andrea Meneses Mosquera), el máximo tribunal constitucional reafirma que el Estado debe concurrir a la protección y asistencia de las personas mayores proporcionándole el goce efectivo de sus derechos y resalta que *“los adultos mayores no pueden ser discriminados ni marginados en razón de su edad, pues además de transgredir sus derechos fundamentales, se priva a la sociedad de contar con su experiencia de manera enriquecedora”.*

Por otra parte, el Consejo de Estado se ha pronunciado frente a las personas de la tercera edad como sujetos de especial protección y advierte que *“es claro que aun cuando existe un especial deber de solidaridad en cabeza de la sociedad y la familia para con los adultos mayores, lo cierto es que el Estado, a través de sus órganos e instituciones, es el primero llamado a cuidar de la vejez, en tanto desde la carta política se le ha asignado dicha carga, por lo que es necesario que cree y promueva políticas, mecanismo y acciones que permitan el correcto cuidado, protección e integración del adulto mayor en la esfera social.”* Destaca además que *“resulta indispensable que el Estado asuma las medidas necesarias para proteger a este grupo frente a las omisiones o acciones que puedan generar violación de sus derechos o que puedan menoscabar su integridad física, mental, emocional o moral.”* (NR-

17001-23-33-000- 2019-00456-01 (5351-2022) del 23 de marzo de 2023).

En este sentido, se hace necesario que, desde la Dirección para Personas Mayores del Ministerio de la Igualdad y Equidad, se ponga en marcha una política pública orientada a promover el bienestar y la protección de las personas mayores, reconociendo y garantizando sus derechos y su inclusión social, a través de acciones dirigidas fomentar el cuidado de las Personas Mayores y sus entornos en articulación con el Programa Nacional de Cuidado y alianzas institucionales, sociales, comunitarias y la Política Pública Nacional de Envejecimiento; acciones que permitan fortalecer la participación de las Personas Mayores en las diferentes instancias de decisión; y acciones que promuevan el reconocimiento de las personas mayores por sus saberes y conocimientos.

Familias

La desigualdad revela la vulnerabilidad de grupos poblacionales específicos que no tienen pleno acceso a derechos fundamentales como el trabajo, la educación y la salud. Esta falta de acceso no solo limita sus oportunidades de desarrollo, sino que también compromete su bienestar general. La imposibilidad de disfrutar de estos derechos básicos afecta directamente su calidad de vida y su capacidad para alcanzar un desarrollo integral y satisfactorio.

Además, cuando la desigualdad se vincula con la pobreza, el riesgo para las familias marginadas aumenta significativamente. La pobreza exacerba las dificultades en el acceso a servicios esenciales y pone en peligro la supervivencia misma de las personas afectadas. En este contexto, la desigualdad no solo perpetúa las brechas sociales y económicas, sino que también agrava las condiciones de vida de las personas más desfavorecidas, aumentando su vulnerabilidad y limitando sus posibilidades de mejorar su situación.

La Corte Constitucional se ha pronunciado constantemente que las barreras estructurales y la falta de acceso a servicios básicos como educación, salud y vivienda adecuada perpetúan la marginalidad y la exclusión. En la sentencia C-284 de 2009, el alto tribunal abordó el acceso limitado de las poblaciones marginadas a servicios esenciales, resaltando que el Estado tiene la obligación de garantizar el cumplimiento de derechos económicos, sociales y culturales. Esta sentencia refuerza la necesidad de políticas públicas que aborden las brechas de desigualdad y mejoren el acceso a servicios básicos para las familias más desfavorecidas.

La C-577 de 2010, en la cual la Corte Constitucional destaca la importancia de adoptar medidas especiales para proteger a las familias en situación de vulnerabilidad. La Corte hace énfasis que la falta de medidas adecuadas para superar la desigualdad y la exclusión puede acentuar las condiciones adversas que enfrentan estas familias. Esta sentencia resalta la necesidad de un enfoque integral que incluya la participación de las comunidades marginadas en la formulación e implementación de políticas públicas.

Niñez

Si bien es cierto que el Ministerio de Igualdad y Equidad no desarrolla de manera directa la política pública en materia de niñez, es importante destacar que la mayoría de los planes, programas y proyectos implementados por esta entidad impactan de manera directa o indirecta a este grupo, considerado sujeto de especial protección constitucional. Esto se evidencia en la atención que se brinda a madres cabeza de familia, familias marginadas y excluidas, poblaciones en territorios excluidos, personas con discapacidad, entre otros.

Un referente clave en este ámbito es la Sentencia T-029 de 2014 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub)

Por su parte, en la Sentencia T-736 de 2013 (M. P. Alberto Rojas Ríos), la Corte Constitucional resaltó que ha insistido en que “el amparo reforzado de los sujetos de especial protección constitucional, parte del reconocimiento que el Constituyente de 1991 hizo de la desigualdad formal y real a la que se han visto sometidos históricamente”, entre ellos, las niñas y niños.

El Consejo de Estado, a través de sentencia Radicado 11001-03-06-000- 2022-00176-00, afirma que “La protección integral de los niños comprende la garantía y efectividad de sus derechos prevalentes, desde la prevención de cualquier situación que los amenace hasta el restablecimiento de tales derechos, cuando les son vulnerados. Asimismo, implica que siempre se debe aplicar la norma o la interpretación más favorable al interés superior del niño”.

En este contexto, el Ministerio de Igualdad y Equidad, a través de sus proyectos y programas, busca contribuir a la creación de condiciones que favorezcan el bienestar integral de los niños, asegurando la inclusión de sus familias en iniciativas que promuevan la igualdad, la equidad y el desarrollo social.

Población migrante regular, irregular, refugiado, en tránsito y retornado

En los últimos años, se ha evidenciado una fuerte crisis humanitaria en Colombia a causa del arribo de población migrante regular, irregular, refugiado, en tránsito y retornado, quienes se desplazan de manera individual o masiva debido a conflictos políticos o recesiones económicas. Esto hace que en ocasiones se enfrenten a condiciones de extrema necesidad y vulnerabilidad en el proceso, toda vez que se someten a situaciones como explotación sexual, trabajo forzado, matrimonios forzados, violencia sexual, sexo por supervivencia, para solventar las necesidades básicas.

Ahora bien, las prácticas de discriminación hacia la población migrante que ejercen otros grupos poblacionales impiden su integración social, económica y cultural, su acceso a bienes y servicios de forma concreta y directa, y hacen que cada vez estén más expuestos actos de violencia. El acceso al mercado laboral, a oportunidades de emprendimiento y al sector financiero ha sido limitado, lo que resulta en una generación de ingresos y autonomía

económica muy reducida. Como consecuencia esto, muchas personas migrantes se ven atrapadas en una economía de supervivencia, caracterizada por la informalidad y la búsqueda constante de ingresos a través de actividades informales.

A nivel jurisprudencial, la Corte Constitucional ha proferido un amplio número de sentencias para el amparo de derechos fundamentales de la población migrante en Colombia, dentro de las cuales se encuentra la Sentencia T-386 de 2021 (M. P. Cristina Pardo Schlesinger), donde se advierte que “(...) *la Carta Política y la jurisprudencia constitucional se deriva que los extranjeros tienen los mismos derechos que los nacionales y que la facultad de establecer tratos diferenciados entre estos grupos encuentra un límite infranqueable en la imposibilidad de restringir los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, en los tratados y convenios internacionales por razones de la nacionalidad. De ahí que las garantías ius fundamentales al buen nombre, a la honra o a la no discriminación tengan plena vigencia para los extranjeros residentes en Colombia*”. Igualmente, esta corporación reconoce que “*la crisis humanitaria que se vive en Venezuela ha generado una migración masiva de sus nacionales hacia territorio colombiano, lo que representa un reto para el Estado y sus instituciones, pues requiere una respuesta coordinada y que garantice la dignidad humana*” y hacer referencia además a los discursos discriminatorios contra servidores públicos.

Es de anotar que, antes de la mencionada providencia, el alto tribunal ya se había pronunciado sobre la crisis humanitaria que se vive aún hoy en día el pueblo venezolano y la migración masiva de sus ciudadanos a Colombia, refiriéndose al principio de solidaridad y cubrimiento universal en el sistema de protección y seguridad social y al deber de las entidades territoriales de proteger el derecho a la vida digna y la integridad física de los extranjeros en situación migratoria irregular (Sentencia SU677 de 2017, M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

Por su parte, el Consejo de Estado ha reconocido que, si bien los nacionales y los extranjeros tiene obligaciones e incluso restricciones, “(...) *el Gobierno nacional tiene como obligación velar por la tranquilidad de subnacionales y de los extranjeros que se encuentren en el territorio nacional.* (NR 11001- 03-24-000-2003-00285-01 del 19 de junio de 2008).

En Sentencia T-535 de 2020 (M. P. José Fernando Reyes Cuartas), la Corte recalca que la condición de migrante y mujer, especialmente en situación irregular y en el ámbito laboral genera grandes desigualdades y enfatiza en que “(...) *El Estado colombiano ha adquirido una serie de obligaciones a través de diferentes instrumentos internacionales, entre ellas, el deber de hacer respetar a todos los trabajadores migratorios y sus familiares, las condiciones de vida adecuadas sin distinción alguna. En tal sentido es deber de las autoridades evitar que la problemática laboral generada en el marco de las migraciones masivas se traduzca en un trato menos*

favorable, particularmente, para quienes ingresan en condiciones de irregularidad”.

Ahora bien, esta misma corporación, en Sentencia T-236 de 2021 (M. P. Antonio José Lizarazo Ocampo) manifiesta que los migrantes y refugiados en Colombia tienen derechos fundamentales que deben ser protegidos por las autoridades y la sociedad en su conjunto. Esto incluye el derecho a la vida, la integridad personal, la igualdad, la no discriminación y el acceso a servicios básicos, como la atención médica y la educación. También destaca la importancia del acceso a la educación para los migrantes y refugiados, en especial para los niños, niñas y adolescentes.

A partir de los pronunciamientos jurisprudenciales antes señalados, el Ministerio de Igualdad y Equidad, desde su Dirección para la Población Migrante del Viceministerio para las Poblaciones y Territorios Excluidos y la Superación de la Pobreza, tiene como finalidad adoptar y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos orientados a fomentar la promoción de los derechos de la población migrante regular, irregular, refugiada, en tránsito y retornada en el país, la implementación de estrategias y políticas para la atención inmediata y humanitaria, la integración socioeconómica y productiva de esta población, el acceso a servicios educativos, la protección y atención especializada de niños, niñas y adolescentes, así como la prevención de la violencia y explotación infantil, en articulación con el ICBF. Esto a partir de los principios definidos en la Política Integral Migratoria (PIM).

Pronunciamientos convencionales sobre la necesidad de contar con políticas y estrategias de protección y garantía de derechos a las poblaciones ámbito de competencia del Ministerio de Igualdad y Equidad

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos como órgano autónomo de la Organización de los Estados Americanos realiza de manera periódica y sectorial, por tema y por país, informes de referencia que compilan la situación de los derechos humanos en la región. Los siguientes son los informes que, desde el año 2020, ha expedido la CIDH en relación con las poblaciones que son el ámbito de competencia del Ministerio en donde se reconoce la necesidad de contar con estrategias y políticas de protección y garantía de sus derechos humanos como las que diseña y ejecuta el Ministerio de Igualdad y Equidad:

- *Personas Refugiadas y Migrantes Provenientes de Venezuela*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos Relatoría Especial sobre los Derechos de los Migrantes, 2023.

El objeto de este informe es demostrar que, considerando la naturaleza forzada del desplazamiento de la población migrante, se requiere un enfoque efectivo, holístico y coordinado bajo la responsabilidad compartida y el respeto y la garantía de los derechos humanos. Al respecto, establece que los Estados deben reconocer la condición de persona

refugiada, cobijando a las personas que huyen por riesgos a su vida, seguridad, libertad o por la violación masiva de los derechos humanos.

En palabras de la Comisión:

En muchos casos, en los países de acogida, las personas que tienen un estatus migratorio irregular enfrentan restricciones legales y de facto que les impide acceder en condiciones de igualdad a derechos como la salud, la vivienda y el trabajo. Como resultado, terminan enfrentando algunos desafíos que les obligaron a salir de Venezuela. Adicionalmente, en algunos Estados, las hijas y los hijos de las personas con estatus migratorio irregular no pueden acceder automáticamente a la nacionalidad del territorio, corriendo el riesgo de quedar en una situación de apatridia. Algo similar acontece con las niñas y los niños nacidos en Venezuela que no tienen acceso a documentos vigentes que acrediten su nacionalidad.

- *Movilidad Humana y Obligaciones de Protección*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos Relatoría Especial sobre los Derechos de los Migrantes, 2023.

El informe aborda la movilidad humana desde una perspectiva multilateral y subregional, enfocándose en las características territoriales e institucionales de los movimientos humanos; el informe pretende apoyar el avance de estándares interamericanos para atender las situaciones de desplazamiento y los desafíos de protección de este grupo de personas en las Américas.

En el abordaje del informe se consideran la perspectiva de género y enfoques diferenciados, y la interseccionalidad de más de un factor que pueda caracterizar una situación de vulnerabilidad compleja. Finalmente, el informe pretende proponer lineamientos para formular políticas públicas de protección de derechos humanos de las poblaciones en condición de movilidad humana internacional útiles a los Estados.

En conclusión, este informe recomienda implementar mecanismos para identificar a las personas con mayor vulnerabilidad o necesidades específicas de protección. En particular, mujeres, niños, niñas y adolescentes, las personas LGTBI, pueblos indígenas, personas afrodescendientes y personas con discapacidad, de manera que sea posible la garantía del goce y ejercicio de sus derechos humanos en igualdad de condiciones y sin discriminación.

- *Pobreza, Cambio Climático y DESCA en Centroamérica y México, en el Contexto de Movilidad Humana*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos Relatoría Especial sobre Derechos Económicos Sociales Culturales y Ambientales, 2023.

Se realiza este informe en el marco de un proyecto en marcha con la Cooperación de Noruega, con el fin de aportar al diagnóstico de la situación desde un ángulo novedoso y propositivo, que además de identificar los problemas, pueda también contribuir en cuanto a las soluciones desde un enfoque integral

de derechos humanos. Así, el informe, brinda orientaciones a los Estados, a la sociedad civil y demás actores relevantes en la adopción de medidas y políticas públicas centradas en abordar tales causas, así como incentivar respuestas coordinadas, oportunas y eficaces que protejan a los sectores más vulnerables de las sociedades.

El informe propone garantizar el principio de igualdad y no discriminación en las políticas y programas sociales en todos los niveles de gobierno, para garantizar el acceso a todos los servicios públicos, incluidos los privatizados o tercerizados, orientados a proteger los Derechos Económicos Sociales Culturales y Ambientales de personas con movilidad. Asimismo, los estados deben asegurarse de que existan mecanismos de acceso a la justicia y medios de impugnación idóneos y eficaces para la protección de sus derechos.

- *Derechos Humanos de las personas mayores y sistemas nacionales de protección de las Américas*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría sobre los Derechos de las Personas Mayores, 2022.

El principal objetivo de este informe es dar cuenta del resultado de un proceso que ha permitido integrar los principales estándares normativos y jurisprudenciales en la materia e identificar los desarrollos de otros órganos de derechos humanos especializados en la atención de los derechos de las personas mayores. Asimismo, la CIDH ha consultado directamente a los Estados de las Américas sobre sus sistemas de protección, y a personas y organizaciones de sociedad civil especializadas; en dicha consulta se identificaron una serie de desafíos en relación con el ejercicio de algunos derechos humanos, tales como el acceso a la vivienda, el trabajo, la protección social, la salud y los cuidados paliativos, así como la protección de toda forma de violencia y discriminación, entre otros.

Es necesario crear conciencia regional respecto de la escasez de políticas públicas con enfoque etario y de legislación que responda a las necesidades de las personas mayores como grupo en situación de vulnerabilidad, así como de la institucionalidad insuficiente y recursos limitados para atender las especiales necesidades de protección que tienen estas personas en las Américas.

Las políticas y programas dirigidos a hacer efectiva la integridad de las personas mayores abarcan un amplio espectro de objetivos específicos, formas de trabajo, modalidades de servicios y actores responsables. La existencia de campañas públicas de difusión, sensibilización y prevención del abuso y maltrato hacia las personas mayores que comprenden también programas de capacitación de funcionarios públicos para el buen trato a esta población en la prestación de servicios públicos es una práctica positiva emergente en la región. El desarrollo de mecanismos de respuesta y asistencia ante situaciones de violencia mediante unidades especializadas en los casos que las víctimas son personas mayores, desarrollando así,

acciones de diverso tipo como la investigación de los hechos, apoyo jurídico y contención psicológica son experiencias positivas de políticas públicas que deben extenderse en las Américas.

- *Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de pueblos indígenas y afrodescendientes tribales*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, 2023.

Este informe identifica los desafíos para el goce efectivo de Derechos Económicos Sociales Culturales y Ambientales de los pueblos indígenas y afrodescendientes tribales según la normativa y los estándares interamericanos, y promueve acciones para superar estos obstáculos, la situación de precariedad de estas garantías deriva de factores históricos y estructurales que incluyen la violencia y discriminación, la desposesión histórica de tierras y territorios, los conflictos armados vividos en la región y las actuales políticas de desarrollo contrarias a los estándares internacionales impuestas en sus territorios.

En vista de lo anterior, la Comisión y la Relatoría Especial reiteran que la situación precaria de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de los pueblos indígenas y afrodescendientes deriva de factores históricos y estructurales, incluyendo la violencia y discriminación que enfrentaron por la desposesión histórica de sus tierras y territorios, los conflictos armados vividos en la región, y las actuales políticas de desarrollo impuestas en sus territorios. Este contexto está en la raíz de las graves desigualdades socioeconómicas y políticas y la consiguiente pobreza multidimensional que enfrentan los pueblos indígenas y afrodescendientes tribales, todo lo cual desencadena violaciones interdependientes e interseccionales a sus derechos humanos.

Este contexto requiere de medidas de protección y reparación integral y colectiva que partan del reconocimiento de la deuda histórica con estos pueblos. El reconocimiento y respeto del derecho de estos pueblos a la libre determinación es un elemento central para la reparación colectiva por las violaciones históricas y sistemáticas de los derechos humanos de estos pueblos.

- *Niñez, libertad de expresión y medios de comunicación en las Américas*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la libertad de expresión, 2019.

La CIDH y su Relatoría Especial quieren destacar la importancia de las políticas públicas y prácticas desarrolladas por los Estados sobre la protección y promoción de los derechos de los Niños Niñas y Adolescentes vinculados a su libertad de expresión y al cumplimiento de las obligaciones del Derecho Internacional, siendo así se debe revisar la normativa que establezca restricciones desproporcionadas a la libertad de expresión y opinión.

Los Estados deben adoptar medidas para garantizar el acceso a los NNA a Internet en todos

los entornos, teniendo en cuenta el papel central que juega la promoción de todos los derechos de la niñez, en particular del derecho a la libertad de expresión, a la participación a la vida pública y la educación. Para ello, es indispensable adoptar medidas de diferenciación positiva para cerrar la brecha digital respecto de niños de comunidades que tienen un acceso muy limitado o carecen de él.

- *Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de personas afrodescendientes*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos Relatoría sobre los Derechos de las Personas Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial, 2021.

Este informe tiene como objeto visibilizar la situación de las personas afrodescendientes en las Américas, tomando como base los avances de los Estados en la materia, con miras a impulsar el desarrollo progresivo de sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Para esos efectos y en ámbito de sus competencias, la Comisión propone desarrollar estándares para combatir la discriminación racial estructural en la región y promover su aplicación para mitigar esta situación, identificando vacíos y obstáculos en la garantía de estos derechos en la población afrodescendiente, para facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los Estados mediante instrumentos interamericanos. A la vez, que les ayude a avanzar en el diseño de políticas públicas mediante acciones, planes, programas o estrategias orientadas a proteger y garantizar sus derechos humanos, desde una visión transversal que incluya, un enfoque interseccional, intercultural y de género.

La CIDH considera imprescindible que todos los Estados de la región y sus Poderes Públicos reconozcan necesidades particulares de los afrodescendientes, el Ejecutivo encargado del ciclo integral de las políticas públicas y el Legislativo encargado de adoptar medidas legales centradas en derechos humanos, e incluso el Judicial encargado de velar por el acceso a la justicia. Es imperativo que le brinden a ese grupo social históricamente discriminado las condiciones necesarias para avanzar de manera progresiva y efectiva en la realización de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, y contrarrestar las disparidades socioeconómicas que dificultan el pleno goce de estos. Para tal fin, corresponde a los Estados identificar y atender, desde un enfoque interseccional, las especificidades de personas afrodescendientes que requieren de protección adicional por tratarse de mujeres, niñas y niños, personas con discapacidad, personas mayores, personas LGBTI, personas privadas de libertad, migrantes y desplazadas internas.

- *Violencia y Discriminación contra Mujeres, Niñas y Adolescentes*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial sobre la Violencia contra las Mujeres, 2019.

El objetivo principal del proyecto, a la luz de los estándares y recomendaciones de la CIDH, es contribuir

a la implementación de las normas interamericanas por parte de los Estados Miembros para prevenir y erradicar la violencia y la discriminación contra las mujeres, niñas y adolescentes.

De la mano de lo anterior, la CIDH reitera la necesidad de garantizar que la voz, las preocupaciones y las prioridades de las mujeres se vean integradas en la agenda pública 605 para así lograr el desarrollo y mantenimiento de un entorno institucional y político que permita valorar los riesgos generales y específicos de las diversas formas de violencia de género y contribuya a disminuirlos. Así, la CIDH destaca la importancia de incluir en justicia, educación y política, entre otros sectores, a mujeres de todos los sectores de la sociedad, haciendo prueba de diversidad y pluralismo, para fortalecer la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres. En este sentido, resulta imperativa la participación de las mujeres, niñas y adolescentes en los procesos de diseño, adopción e implementación de leyes y/o políticas públicas, así como la colaboración y el compromiso de una amplia gama de actores y entidades para que los esfuerzos se traduzcan en resultados concretos para las mujeres de las Américas.

- **Observaciones preliminares visita In Loco de la CIDH a Colombia.**

La Comisión Interamericana ha seguido de cerca la situación de los Derechos Humanos en Colombia. La última visita in loco tuvo lugar en 2012, durante la cual se formularon varias recomendaciones específicas en el marco del conflicto armado, las cuales hemos atendido desde el Ministerio de Igualdad y Equidad así:

El Ministerio de Igualdad y Equidad fue creado mediante la Ley 2281 de 2023, el Decreto número 1075 de 2023 establece la estructura del Ministerio, integrado por el Viceministerio de las Mujeres, Viceministerio de la juventud, Viceministerio para las Poblaciones y Territorios Excluidos y la Superación de la Pobreza, Viceministerio de las Diversidades y el Viceministerio de Pueblos Étnicos y Campesinos. Los equipos de los cinco Viceministerios trabajan rápidamente en el diseño de programas y proyectos para cerrar las brechas de desigualdad e inequidad.

Recomendación de la CIDH: Fortalecer los mecanismos de recopilación de datos sobre violencia contra las mujeres, especialmente indígenas, campesinas y afrodescendientes, y contra personas LGBTI que permitan adoptar políticas de prevención y protección adecuadas a los riesgos diferenciados que enfrentan.

Recomendación: Adoptar e implementar una estrategia integral multisectorial para desarticular los patrones de discriminación estructural contra las mujeres y personas LGBTI, reducir la tolerancia social a la violencia contra ellas y promover la igualdad de género.

Atención a la recomendación desde el Ministerio: En este momento, el Ministerio de Igualdad y Equidad lidera la construcción de seis políticas

públicas para cerrar brechas de desigualdad e inequidad, Política Nacional de Cuidado, Política Pública de Discapacidad, Política Pública LGBTIQ+, la política pública para la erradicación del racismo y la discriminación racial, Política Pública de Derechos Humanos a la alimentación, Política Pública de Juventudes.

En cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 en sus artículos 72, 73 y 101, y para garantizar el derecho a la autonomía económica de las mujeres en todas sus diversidades; facilitando las condiciones para una vida digna, el fortalecimiento de los procesos asociativos de las mujeres y el vínculo con los circuitos de economía popular, comunitaria y solidaria; el Ministerio de Igualdad y Equidad, mediante el Viceministerio de las mujeres, creó el Programa Autonomía Económica para las Mujeres.

El Abordaje Integral de las violencias contra las mujeres, es un programa desarrollado por el Ministerio de Igualdad y Equidad para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias.

Las Casas para la Dignidad de las Mujeres, es un programa que materializa la respuesta institucional para garantizar los derechos de las mujeres en su diversidad, mediante programas, proyectos y acciones que fortalezcan los derechos de las mujeres; prevención y atención a las violencias contra las mujeres; cierre de brechas digitales y de formación; apoyo psicosocial, y sociojurídico; fortalecimiento y fomentación de los procesos organizativos, iniciativas de autonomía económica y expresiones culturales y deportivas de las mujeres.

Economía Popular y Comunitaria para la Superación de la Pobreza, las apuestas de este programa son fortalecer las capacidades productivas, asociativas, financieras y administrativas de los actores de la economía popular y comunitaria para la superación de las brechas de pobreza, mediante actividades de capacitación, talleres, giras de intercambio en aspectos organizacionales, financieros y administrativos.

Diversidad en Dignidad, para atender las brechas de desigualdad y las discriminaciones que enfrenta la población LGBTIQ+ para el ejercicio de sus derechos, se creó el Programa Diversidad en Dignidad, que tiene como objetivo, avanzar en la garantía de los derechos para una vida digna, libre de violencias y discriminación a las personas de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas (LGBTIQ+), se encuentra en fase de desarrollo el módulo de SALVIA, un mecanismo de registro y consulta nominal para la identificación y seguimiento a casos de violencias, que se implementará en con la línea de atención a víctimas de violencia por prejuicio y el mecanismo articulador para la prevención y atención de violencias por prejuicio.

Recomendación de la CIDH: Adoptar medidas concretas para erradicar la pobreza y mitigar la desigualdad, destinadas a fortalecer la garantía y protección de los DESCAs, en especial los derechos a la salud, al agua, a la alimentación, a la educación y al trabajo, con los enfoques territorial, intercultural, de género, de igualdad y no discriminación, participación ciudadana efectiva y rendición de cuentas.

Atención de la recomendación desde el Ministerio: El Programa Hambre Cero tiene como objetivo avanzar en la garantía progresiva del Derecho Humano a la Alimentación, a través de articulación interinstitucional para erradicar el hambre en Colombia.

Como resultado de este programa, el Ministerio de Igualdad y Equidad, llega a estos territorios para entregar 900 mil raciones de alimento, impulsar la puesta en marcha de 150 Mercados campesinos, además de otras 150 iniciativas productivas de alimentos y avanzar en las acciones para la construcción de cinco Centros de Abastecimiento Regional en Planeta Rica, Córdoba, Medio Baudó y Unión Panamericana en el Chocó.

Programa Nacional de Cuidado, el objetivo del Programa Nacional de Cuidado es avanzar en la garantía del derecho a cuidar en condiciones dignas y en el reconocimiento y fortalecimiento de las formas de cuidado como función social interdependiente al sostenimiento de la vida.

IV. Tendencias internacionales

Sustento Normativo Internacional - Derecho Internacional de los Derechos Humanos

El Gobierno nacional, mediante el Ministerio de Igualdad y Equidad, fortalece y cumple con las obligaciones internacionales de Derechos Humanos, en especial, los enfocados a la igualdad y las poblaciones históricamente marginadas y excluidas. El cumplimiento de los estándares internacionales se encuentra sustentado en el concepto de “Bloque de Constitucionalidad” del artículo 93 de la Constitución Política de Colombia, por el cual los Tratados y Convenios Internacionales que reconocen los Derechos Humanos y han sido ratificados por Colombia prevalecen en el orden interno, y a su vez, son fuente de interpretación de los derechos consagrados en la Carta Máxima.

En primer lugar, el Sistema Universal de Protección se rige, principalmente, por la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Este hito fundamental reconoce que todos los seres humanos son iguales en dignidad y derechos, y que estos derechos se tienen sin ningún tipo de distinción por raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. De esta manera, la ley debe proteger a todos por igual, especialmente, protección contra

toda forma o provocación de discriminación. Según esta norma internacional, el Estado Colombiano tiene la obligación de la satisfacción de los Derechos Económicos Sociales y Culturales indispensables a la dignidad de toda persona y de establecer un orden social que haga plenamente efectivos los derechos de la declaración mencionada.

En este sistema, el principio de igualdad ante la ley y la protección ante la discriminación es reforzado en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, artículo 26 de dicho tratado. Adicionalmente, proscribiremos la negación de derechos a las minorías étnicas a la vida cultural, a profesar su religión y emplear su propio idioma. Por su parte, el Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC) establece el principio de no discriminación para los derechos y garantías de ese mecanismo, de manera explícita la igualdad en garantía de los derechos entre hombres y mujeres; también se reconocen las obligaciones estatales frente a los derechos de protección de las mujeres madres durante el periodo de gestación y posparto, la no discriminación de niños, niñas y adolescentes. Asimismo, el derecho de todas las personas a un nivel de vida adecuado que incluye alimentación, vivienda y vestido y la mejora de las condiciones de existencia, entendido como la superación de la pobreza. Puntualmente, se reconoce el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, a participar en la vida cultural del país.

Respecto de estos dos mecanismos, el Ministerio de Igualdad y Equidad, en el 2024, ha sido el responsable institucional frente al Comité de Seguimiento al Pacto DESC en la presentación de informes periódicos sobre los compromisos adquiridos por la equidad de oportunidades para pueblos indígenas y comunidades negras, afros, raizales, palenqueras y Rrom; el impacto de las medidas legislativas, administrativas y de política públicas adoptadas para reducir las disparidades en el disfrute de los derechos del Pacto a nivel regional; entre las zonas urbanas y rurales, y en particular, en relación con la disponibilidad de servicios públicos, particularmente el acceso al agua potable; las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, igualdad de género y los avances en los sistemas de cuidado que redistribuya los cuidados entre los hombres y las mujeres y entre el Estado, el sector privado y la familia.

En el marco regional, Colombia tiene obligación en el respeto y a garantizar el libre y pleno ejercicio de lo consignado en la Convención Americana de Derechos Humanos “Pacto de San José”. En relación con el mandato del Ministerio de Igualdad y Equidad, se ordena que el Estado tome medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos de los cónyuges en cuanto al matrimonio. Sobre los derechos asociados a la migración, en el artículo 22 se menciona que toda persona tiene el derecho de buscar y solicitar asilo, se prohíbe la expulsión de extranjeros que se hallen de manera regular en el país. Centralmente, se instituye

el derecho a la igual protección por parte de la ley sin ningún tipo de discriminación.

Adicionalmente, la Carta de la Organización de los Estados Americanos recoge la voluntad de los Estados, incluido el colombiano, en aunar esfuerzos para el desarrollo integral de sus pueblos en los campos económico, social, cultural y tecnológico, y teniendo como objetivo la incorporación y creciente participación de los sectores marginales en la vida económica, social, cívica, cultural y política de la nación, a fin de lograr el aceleramiento del proceso de movilidad social y la consolidación del régimen democrático; de esta manera, la igualdad de oportunidades, la eliminación de la pobreza crítica y la distribución equitativa de la riqueza son objetivos del desarrollo integral. Derivada de estas obligaciones internacionales se deben alcanzar, entre otras, las siguientes metas: i. modernización de la vida rural, II. diversificación de la producción y mejores sistemas para la industrialización y comercialización de productos agrícolas; III. nutrición adecuada, particularmente por medio de la aceleración de los esfuerzos nacionales para incrementar la producción y disponibilidad de alimentos y IV. vivienda adecuada para todos los sectores de la población.

Cabe señalar que el Ministerio de Igualdad y Equidad ha presentado respuesta a las observaciones hechas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su visita in loco de abril de 2024, sobre los avances contra la discriminación a los pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras; adolescentes, mujeres y personas de los sectores LGBTIQ+, personas en movilidad humana, personas con discapacidad y, finalmente, los avances para combatir la pobreza y la desigualdad.

Igualmente, en marzo del 2024, como responsable institucional del Programa Nacional de Cuidado, se presentó en audiencia de opinión consultiva ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos la posición del Estado colombiano de considerar el cuidado como un derecho humano en América, allí se resaltó el avance institucional y legal del Sistema Nacional de Cuidado en favor de los derechos de las personas cuidadoras, de las personas que requieren cuidado y la equidad de género.

En este mismo sistema regional, el Ministerio de la Igualdad y Equidad, por medio de la Dirección para Personas Mayores, presentó observaciones a la propuesta de proyecto de resolución titulado “Examen de las Recomendaciones relativas a la identificación de posibles lagunas en la protección de los derechos humanos de las personas mayores y la mejor manera de afrontarlas”, en el marco de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

A continuación, se presenta la relación sobre los instrumentos internacionales que sustentan la necesidad del Ministerio de Igualdad y Equidad como la más avanzada respuesta institucional de garantía progresiva de los derechos humanos.

Población Ámbito de Competencia Ministerio de Igualdad	Instrumento Internacional	Programa o Proyecto del Ministerio de Igualdad y Equidad que contribuye a materializar los instrumentos internacionales
Mujeres en todas sus diversidades	<ul style="list-style-type: none"> • Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su protocolo facultativo. • Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer Convención de Belém do Pará • Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer • Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer • C003 - Convenio sobre la protección de la maternidad, 1919 de la Organización Internacional del Trabajo • Convenio OIT Relativo a la Igualdad de Remuneración entre la Mano de Obra Masculina y la Mano de Obra Femenina por un Trabajo de Igual Valor, Ginebra, 29 de junio de 1951 • Resolución número 1325 del 2000 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 	<p>Programa “Casas para la Dignidad”: garantiza los derechos de las mujeres con acciones que previenen violencias, cierra brechas digitales, ofrece apoyo psicosocial y fortalece y fomenta procesos organizativos.</p> <p>Programa “Garantías, derechos y alternativas de vida para las mujeres en actividades sexuales pagas diversas y diferenciales”: avanza en la protección de los derechos de las Mujeres en Actividades Sexuales Pagas diversas y diferenciales para que vivan en dignidad, libres de violencias y sin discriminación.</p> <p>Programa “abordaje integral de las violencias contra las mujeres” avanza en la garantía del derecho a la autonomía económica de las mujeres en todas sus diversidades; facilitando las condiciones para la realización de una vida digna, el fortalecimiento de los procesos asociativos de las mujeres y el vínculo con los circuitos de economía popular, comunitaria y solidaria.</p> <p>Programa “Mujeres en el centro de la política, la vida, la paz y el territorio” garantiza las condiciones para el fortalecimiento de los procesos organizativos y comunitarios, liderazgos e iniciativas de las mujeres en todas sus diversidades para la participación incidente en escenarios sociales, políticos, económicos, culturales, ambientales y de construcción de paz.</p> <p>Programa “Mujeres fortalecidas en la salvaguarda de la familia extensa” avanza en la garantía a una vida digna para las mujeres cabeza de familia y sus familias.</p>
Juventudes	<ul style="list-style-type: none"> • Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes • Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo • Declaración de Medellín: Juventudes y Valores Democráticos • Resolución número 2250 del 2015 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 	<p>Programa Barrismo Social “Aguante Popular por la vida”, fortalece los procesos populares sociales barristas para mejorar las condiciones de vida de las juventudes barristas y sus familias, proveer los medios para el fortalecimiento de las culturas vivas comunitarias a través de iniciativas sociales, culturales y productivas propias del Barrismo y sus integrantes.</p> <p>Programa “Jóvenes Guardianes de la Naturaleza” El programa tiene como objetivo reducir las brechas de desigualdad entre la población joven a través del modelo de Economía Circular, en territorios marginados y excluidos.</p>

Población Ámbito de Competencia Ministerio de Igualdad	Instrumento Internacional	Programa o Proyecto del Ministerio de Igualdad y Equidad que contribuye a materializar los instrumentos internacionales
		<p>Programa “Jóvenes en Paz” su objetivo es implementar una ruta de atención integral para jóvenes que se encuentren en condición de pobreza extrema, vulnerabilidad, explotación sexual, o que estén en riesgo de vincularse en dinámicas de criminalidad. La ruta integral tiene como propósito contribuir en la eliminación de las desigualdades económicas, territoriales, políticas y sociales, impulsar el goce del derecho a la igualdad, el cumplimiento de los principios de no discriminación y no regresividad, y la construcción de paz en los territorios.</p> <p>Programa “Juventudes Tejiendo Bienestar”. facilita los medios que aseguren el bienestar emocional de las juventudes con una respuesta institucional holística y del fortalecimiento de sus entornos protectores y de sus redes afectivas y comunitarias.</p> <p>Programa “Oportunidades para la vida de las juventudes”. avanza en el cierre de brechas de desigualdad e inequidad de las juventudes en todas sus diversidades a través de la implementación de acciones que permitan fortalecer los procesos de economía popular y colectiva, los procesos culturales y creativos de las juventudes en todas sus diversidades, así como facilitar las condiciones para una vida digna en términos de educación, trabajo y cuidado y las condiciones para que las juventudes participen y fortalezcan sus redes afectivas y comunitarias para reparar las inequidades existentes para las y los jóvenes de territorios marginados y excluidos del país.</p>
<p>Poblaciones y territorios excluidos y la superación de la pobreza:</p> <p>Superación de la pobreza</p> <p>Programa Nacional de Cuidado Población Migrante</p> <p>Acceso Igualitario al Agua</p> <p>Personas en situación de calle</p> <p>Personas Mayores</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Resolución Aprobada por la Asamblea General 70/1 del 25 de septiembre de 2015: <p>Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible - Objetivo 1 poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948, artículo 25 inciso 2º; artículo 22 • Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) 1979. artículo 5.a, 11 incisos 2º y 2.c. artículo 11.2a, b y c. • Recomendación general CEDAW: número 17, (1991) Medición y cuantificación del trabajo doméstico no remunerado de la mujer y su reconocimiento en el producto nacional bruto. • Recomendación general CEDAW: número 21: La igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares. • Recomendación general CEDAW: número 26: sobre las trabajadoras migratorias. 	<p>Programa “Agua es Vida”. Pretende avanzar en la garantía del derecho al agua y saneamiento en cuanto a disponibilidad y acceso en territorios marginados y excluidos. para lograr esto se han definido cuatro líneas de acción: infraestructura de sistemas convencionales y no convencionales, instalación de soluciones no convencionales, fortalecimiento de infraestructura comunitaria y fortalecimiento de la gobernanza territorial del agua.</p> <p>Programa “Hambre Cero”. Pretende avanzar en la garantía progresiva del Derecho Humano a la Alimentación, mediante articulación interinstitucional para erradicar el hambre en Colombia.</p> <p>Programa “Economía Popular y Comunitaria para la Superación de la Pobreza”. Busca fortalecer las capacidades productivas, asociativas, financieras y administrativas de los actores de la economía popular y comunitaria para la superación de las brechas de pobreza, mediante actividades de capacitación, talleres, giras de intercambio en aspectos organizacionales, financieros y administrativos.</p>

Población Ámbito de Competencia Ministerio de Igualdad	Instrumento Internacional	Programa o Proyecto del Ministerio de Igualdad y Equidad que contribuye a materializar los instrumentos internacionales
	<ul style="list-style-type: none"> • Convención de los Derechos del Niño (1981), artículo 3º, 4º, 18, 23, 30 y 24 inciso 2º. • Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador (1988), artículo 17 • Convenio número 156 de la OIT, sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, (1981), artículo 5º. b. • Recomendación General número 165, al Convenio número 156 de la OIT (1981). • Convenio número 189 de la OIT, sobre las trabajadoras y trabajadores domésticos (2011), artículo 2º y 3º; y su Recomendación número 201. • Observación general número 6 (1995) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores, párrafos 20 y 30. • Recomendación número 202 (2012) de la OIT sobre los Pisos de Protección Social. • Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, 2015, artículo 12. • Resolución número 45/158 de la Asamblea General Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares • Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional • Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales • Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “protocolo de San Salvador”. • Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales Observación general número 15 (2002) El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) • Consejo de Derechos Humanos Decisión 2/104. Los derechos humanos y el acceso al agua • Resolución aprobada por la Asamblea General el 28 de julio de 2010 64/292. El Derecho Humano al Agua y el Saneamiento. • Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores 	<p>Programa “Construyendo Dignidad para Personas Habitantes De Calle”. El programa se diseñó para cerrar brechas de desigualdad e inequidad, desde los enfoques misionales del Ministerio, y cuyas acciones se orientan a implementar desde el enfoque de derechos, a partir de facilitar respuestas diferenciadas concretas.</p> <p>Programa “Reconocimiento y Dignidad para la Vida Plena de las Personas Mayores”. Este programa que tiene como objetivo, avanzar en la garantía del pleno ejercicio de los derechos de las personas mayores en relación con el cuidado, el reconocimiento, la autonomía y la erradicación de la discriminación y todas las formas de violencias, busca fortalecer los entornos protectores y las redes de cuidado comunitario de las personas mayores.</p> <p>Programa Nacional De Cuidado. El objetivo del Programa Nacional de Cuidado es avanzar en la garantía del derecho a cuidar en condiciones dignas y en el reconocimiento y fortalecimiento de las formas de cuidado como función social interdependiente al sostenimiento de la vida.</p> <p>Programa “Raíces En Movimiento: Programa para la Migración Segura y la Acogida en Dignidad”. Este programa para atender, proteger e integrar social, económica y cultural de la población migrante y retornada para una vida digna y sin discriminación</p>

Población Ámbito de Competencia Ministerio de Igualdad	Instrumento Internacional	Programa o Proyecto del Ministerio de Igualdad y Equidad que contribuye a materializar los instrumentos internacionales
<p>Garantía de derechos de la población</p> <p>LGBTIQ+ y la Garantía de los derechos de las personas con discapacidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad • Convenio número 159 y la recomendación 168 de Naciones Unidas sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas • Convención interamericana para la eliminación de todas formas de discriminación contra las Personas con Discapacidad • Principios de Yogyakarta: sobre la aplicación de la legislación internacional de Derechos Humanos en relación con la orientación sexual y la entidad de género 	<p>Programa “Diversidad en Dignidad, avanza en la garantía de los derechos para una vida digna, libre de violencias y discriminación a las personas de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas, facilitar los medios para el acceso a salud, educación, desarrollo económico y social de las personas de los sectores orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas.</p>
<p>Garantía de los derechos de los pueblos étnicos y campesinos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Convenio número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países Independientes • Convenio número 107 relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes • Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos el 28 de septiembre de 2018 39/12. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales 	<p>Programa “Reconociendo Saberes en la diferencia”. Busca reducir el racismo, la discriminación racial, la exclusión y la desigualdad de los Pueblos Étnicos y el Campesinado, a partir de la provisión de los medios para fortalecer los procesos organizativos y comunitarios y de los saberes de los Pueblos Étnicos y Campesinos, y de garantizar una respuesta institucional adecuada y efectiva para erradicar el racismo.</p> <p>Programa “Tejiendo Sistemas Económicos Propios”. Quiere reducir las brechas de desigualdad económica de los pueblos étnicos y campesinos a partir del fortalecimiento de sistemas económicos propios basados en prácticas culturales, comunitarias y saberes de los pueblos étnicos y el campesinado.</p> <p>Programa “Cuidando la Vida en el Territorio con los Pueblos Étnicos y Campesinos”, busca fortalecer y equilibrar los derechos colectivos de los pueblos étnicos y campesinos a partir del reconocimiento de las prácticas de cuidado propias como articuladoras de las relaciones territoriales y comunitarias que dinamizan reproducen y salvaguardan las culturas.</p>

Panorama de instituciones internacionales de igualdad y equidad.

Como se argumentó en el apartado anterior, la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad en Colombia se alinea, no sólo con las obligaciones internacionales en la materia, sino también con la tendencia internacional que se registra desde la década de los 60, de desarrollo de entidades o dependencias,

en la estructura de los Estados, que buscan reducir las brechas de desigualdad e inequidad.

Un análisis realizado por la Vicepresidencia de la República de Colombia encontró que al menos 30 Estados a nivel internacional cuentan con Ministerios, Secretarías u Oficinas dedicadas a promover la igualdad y la equidad, desde diferentes enfoques poblacionales o sectoriales. A continuación, una relación de las entidades creadas:

País	Entidad	Año de Creación	Misión Institucional
Canadá	Comisión Real sobre la Condición de la Mujer	1967	Promueve la igualdad de género y la total participación de las mujeres en la vida económica, social, cultural y política del país.
Haití	Ministerio de Asuntos Sociales y de Trabajo	1983	Su misión es definir y ejecutar la política social del Gobierno en protección de los trabajadores; liderar la lucha contra el hambre, la desnutrición, el desempleo y la indigencia; crear, autorizar, fomentar y supervisar las obras de asistencia social tanto públicas como privadas.

País	Entidad	Año de Creación	Misión Institucional
Belice	Ministerio de Desarrollo Humano, Familia y Asuntos de los Pueblos Indígenas	1990	Su misión consiste en facilitar el desarrollo de políticas y la implementación de programas para promover la justicia y la equidad social, favoreciendo la autosuficiencia, la responsabilidad y la productividad de las personas.
Chile	Ministerio de la Mujer y Equidad de Género	1991	Tiene por misión promover y asegurar la igualdad de derechos y obligaciones entre mujeres y hombres; y asegurar tolerancia cero a la violencia contra la mujer, en todas sus formas.
Alemania	Ministerio Federal de Familia, Tercera Edad, Mujeres y Juventud	1994	Busca promover políticas a favor de las siguientes poblaciones: personas mayores, las mujeres, los niños y jóvenes, servicio civil, voluntariado y asistencia social benéfica
Luxemburgo	Ministerio de Asuntos Internos e Igualdad entre Mujeres y Hombres	1995	Su misión es impulsar políticas públicas para la igualdad entre hombres y mujeres.
Perú	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	1996	Su misión es diseñar, establecer, promover, ejecutar y supervisar políticas públicas a favor de las mujeres, niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y migrantes internos, para garantizar el ejercicio de sus derechos y una vida libre de violencia, desprotección y discriminación, en el marco de una cultura de paz.
Jamaica	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	1996	Sus mandatos principales son: proveer una protección social efectiva y promover la inclusión social; promover un clima estable de relaciones industriales; promover una mayor productividad; asegurar la seguridad y salud de los trabajadores; mantener un mercado laboral efectivo y eficiente.
Costa Rica	Ministerio de la Condición de la Mujer - Instituto Nacional de las Mujeres	1998	Tiene como misión formular e impulsar la política nacional para la igualdad y equidad de género, en coordinación con las instituciones públicas, las instancias estatales que desarrollan programas para las mujeres y las organizaciones sociales.
Cuba	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	2001	Busca proponer, dirigir y controlar la política del Estado y el gobierno en materia de trabajo, protección, seguridad e higiene del trabajo, seguridad social y prevención, asistencia y trabajo social.
República Dominicana	Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales de la Vicepresidencia	2004	Instancia de articulación de la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas incluidos en el Sistema de Protección Social de República Dominicana, basado en tres ejes principales: programas de transferencias condicionadas, programas de inclusión económica y programas de desarrollo humano y social.
Trinidad y Tobago	Ministerio de Desarrollo Social y Servicios Familiares	2004	Tiene el mandato y la responsabilidad de enfrentar desafíos sociales como la pobreza, la desigualdad y la exclusión social. A través de la asistencia a grupos vulnerables y marginalizados como las mujeres, la infancia, las personas con discapacidades, las personas mayores, los pobres e indigentes, las personas socialmente marginadas, exconvictos, deportados y personas que viven con VIH-SIDA.
Panamá	Ministerio de Desarrollo Social	2005	Ente rector de las políticas sociales que lidera la inversión social para el fortalecimiento de las habilidades y capacidades del capital humano del país para lograr la sostenibilidad del desarrollo nacional.
Uruguay	Ministerio de Desarrollo Social	2005	Tiene como misión formular, ejecutar, supervisar, coordinar, programar, dar seguimiento y evaluar las políticas, estrategias y planes de las áreas de juventud, mujer y familia, adultos mayores, personas con discapacidad y desarrollo social en general.
Ecuador	Ministerio de Inclusión Económica y Social	2007	Su mandato es definir y ejecutar políticas de inclusión económica y social, contribuyendo a la superación de las brechas de desigualdad, a través de la construcción conjunta del Buen Vivir para la población ecuatoriana.

País	Entidad	Año de Creación	Misión Institucional
Nicaragua	Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez	2007	Busca facilitar la ejecución de acciones integrales en beneficio de grupos de población vulnerable, niños desvalidos y abandonados, personas mayores y personas con capacidades diferentes, buscando ofrecer soluciones de autosustento.
Barbados	Ministerio de Empoderamiento Popular y Asuntos de Adultos Mayores	2008	Tiene como propósito de que todos los ciudadanos alcancen mayores niveles de calidad de vida y la capacidad de participar plena y efectivamente en el desarrollo general del país.
Venezuela	Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género	2009	Busca ejercer la rectoría, diseñar, planificar y coordinar estrategias y políticas públicas para la Mujer y la igualdad de género; y contribuir a la erradicación de la pobreza a través de una adecuada educación, protección, promoción familiar, procesos de integración, generación de empleos y el desarrollo de capacidades económicas para la competitividad.
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Ministerio de Planificación del Desarrollo	2009	Tiene como misión dirigir la Planificación Integral del Estado Plurinacional, hacia el logro de los objetivos del Desarrollo Integral para Vivir Bien en armonía con la Madre Tierra. Sus pilares son: la erradicación de la pobreza extrema; la socialización y universalización de los servicios básicos con soberanía para Vivir Bien; la salud, educación y deporte para la formación de un ser humano integral; entre otras.
El Salvador	Ministerio de Desarrollo Local	2009	Es una unidad de apoyo destinada al servicio de la Presidencia de la República, de modo que contribuya al cumplimiento de las atribuciones y funciones que a esta entidad le corresponden. Su objetivo esencial es velar por la viabilidad técnica de las principales acciones gubernamentales.
Venezuela (República Bolivariana de)	Ministerio del Poder Popular para las Comunas y los Movimientos Sociales	2009	Tiene como mandato implementar políticas sociales en materia de promoción, asistencia y desarrollo social integral y participativo, a través de comités, planes, programas y proyectos del sistema de protección social, fundamentado en la integralidad no solo de la atención inmediata y directa al afectado o grupo social vulnerado en situación de pobreza extrema o máxima exclusión social, sino también al contexto social que rodea a la población afectada o vulnerable en posible riesgo.
República Dominicana	Ministerio de la Mujer	2010	Tiene como misión definir y liderar la ejecución de políticas públicas, planes y programas que contribuyan a la igualdad y la equidad de género y al pleno ejercicio de la ciudadanía de las mujeres.
Costa Rica	Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social/Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)	2010	Tiene por misión promover condiciones de vida digna y el desarrollo social de las personas, de las familias y de las comunidades en situación de pobreza o riesgo y vulnerabilidad social, con énfasis en pobreza extrema.
Honduras	Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social	2010	Entidad rectora de las políticas públicas en materia social y articuladora de programas y proyectos orientados a la reducción de la pobreza, generando oportunidades de inclusión y desarrollo humano de forma integral a Sectores vulnerables en riesgo y exclusión para aminorar la brecha social en Honduras.
Chile	Ministerio de Desarrollo Social y Familia	2011	Busca contribuir al diseño y aplicación de políticas, planes y programas de desarrollo social, en especial aquellos destinados a erradicar la pobreza y brindar protección social a las personas vulnerables, promoviendo la movilidad y la inclusión social.
Perú	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	2011	Su misión es garantizar que las políticas y programas sociales de los diferentes sectores y niveles de gobierno actúen de manera coordinada y articulada para cerrar las brechas de acceso a servicios públicos universales de calidad y de acceso a las oportunidades que abre el crecimiento económico.

País	Entidad	Año de Creación	Misión Institucional
Paraguay	Ministerio de la Mujer	2012	Institución rectora, normativa y articuladora de políticas públicas para lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, allanando los obstáculos y eliminando toda forma de discriminación hacia las mujeres.
Guatemala	Ministerio de Desarrollo Social	2012	Es la entidad rectora que promueve y articula políticas y acciones para el desarrollo social sostenible de la población excluida de sus oportunidades básicas, con el fin de contribuir a mejorar sus condiciones de vida y reducir la pobreza.
Argentina	Ministerio de Desarrollo Social	2018	Tiene por mandato asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de ministros, en orden a sus competencias, en todo lo que hace al desarrollo social de las personas, las familias y las comunidades del país en un marco de derechos y equidad territorial.
México	Secretaría del Bienestar	2018	Tiene como función la coordinación, supervisión y seguimiento de las siguientes políticas: combate efectivo a la pobreza; atención específica a las necesidades de los sectores sociales más desprotegidos, en especial de los pobladores de las zonas áridas de las áreas rurales, así como de los colonos y marginados de las áreas urbanas; y atención preponderante a los derechos de la niñez, de la juventud, de los adultos mayores, de los pueblos indígenas y de las personas con discapacidad.
Paraguay	Ministerio de Desarrollo Social	2018	Tiene por objeto el diseño e implementación de políticas, planes, programas y proyectos tendientes a reducir las desigualdades y a mejorar la calidad de vida de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad, con un enfoque a lo largo del ciclo de vida, fundado en los principios constitucionales y valores del respeto a los derechos humanos, justicia social, equidad, inclusión, solidaridad, sostenibilidad, igualdad de oportunidades y participación social.
Argentina	Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad	2019	Busca ejecutar y evaluar políticas públicas nacionales para prevenir, erradicar y reparar la violencia por razones de género y para asistir integralmente a las víctimas en todos los ámbitos en que se desarrollan las relaciones interpersonales.
Brasil	Ministerio da Cidadania	2019	Tiene las siguientes áreas de competencia: la política nacional de desarrollo social; la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional; la política nacional de asistencia social; la política nacional de ingresos básicos los ciudadanos, las políticas sobre drogas.
España	Ministerio de Igualdad	2008	Le corresponde la ejecución de la política del gobierno en materia de igualdad y de las políticas dirigidas a hacer real y efectiva la igualdad entre mujeres y hombres, la prevención y erradicación de las distintas formas de violencia contra la mujer y la eliminación de toda forma de discriminación por razón de sexo, origen racial o étnico, religión o ideología, orientación sexual, identidad de género, edad, discapacidad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.
Antigua y Barbuda	Ministry of Social Transformation and the Blue Economy	2018	Ser responsable de los servicios comunitarios y sociales, con énfasis en la lucha contra la pobreza, promoviendo la igualdad y mejorando la calidad de vida de las personas.
Bahamas	Ministerio de Servicios Sociales y Desarrollo Urbano	1967	Ser responsable del desarrollo social y de diversos servicios orientados a prestar asistencia a niños, niñas, jóvenes, adultos, adultos mayores, personas indigentes y personas con discapacidad.

País	Entidad	Año de Creación	Misión Institucional
Dominica	Ministerio de Gobernación, Reforma del Servicio Público, Empoderamiento Ciudadano, Justicia Social y Asuntos Eclesiásticos	2020	El Ministerio brindará servicios eficientes y eficaces orientados al empoderamiento de los dominicanos en su búsqueda por contribuir al desarrollo individual, comunitario y nacional; promoverá estilos de vida saludables y activos mediante la provisión de instalaciones, programas y servicios apropiados y de calidad
Granada	Ministerio de Vivienda, Desarrollo Comunitario y Servicios Sociales	2008	La prestación de servicios orientados a la resolución de problemas individuales y familiares, el alivio de la pobreza, la rehabilitación de los discapacitados, personas desfavorecidas, privados y la afectación por la crisis y los desastres naturales.
Guyana	Ministerio de Servicios Humanos y Seguridad Social	1965	El Ministerio de Protección Social está comprometido con el desarrollo sostenible y la rehabilitación de los niños, las mujeres, las familias y los ancianos y brinda capacitación y servicios / programas sociales y de bienestar a personas en circunstancias difíciles y personas desfavorecidas.
San Vicente y las granadinas	Ministerio de Movilización Nacional encargado de Desarrollo Social, Familia, Género y Asuntos de la Juventud	2001	Facilitar el desarrollo social, cultural y económico a nivel comunitario; promover el desarrollo económico sostenible; proveer de manera persistente programas efectivos y servicios eficientes orientados a promover la equidad dentro de las relaciones familiares, impulsando los Derechos de los niños, de las personas con discapacidades, de las personas adultas mayores.
Santa Lucía	Ministerio de Equidad, Justicia Social, la Potenciación, Desarrollo de la Juventud, Deportes y Gobierno Local	2021	Promover, apoyar y facilitar la participación, el desarrollo y la organización de la gente, para que utilicen sus propios recursos para efectuar un cambio autodirigido hacia el adelanto económico, social, cultural, político y espiritual de ellos mismos, sus comunidades y de la nación.
Surinam	Ministerio de Asuntos Sociales y Vivienda Popular	1975	El ministerio apoya a los grupos vulnerables de la sociedad, para que también puedan gozar de una vida decente. Entre los grupos que apoya el ministerio se encuentran: niños y jóvenes; personas con discapacidad; personas adultas mayores; personas y familias de bajos ingresos.
España	Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones	2020	El Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones es el departamento ministerial con competencias de Seguridad Social y clases pasivas, así como la elaboración y el desarrollo de la política del Gobierno en materia de extranjería, inmigración y emigración y de políticas de inclusión.

Producto de este estudio, la Vicepresidencia de Colombia, el Ministerio de Igualdad y Equidad, en alianza con la Embajada de Alemania y la Cooperación Alemana para el Desarrollo - GIZ, llevaron a cabo un Intercambio de Experiencias Internacionales sobre Igualdad y Equidad, en noviembre de 2023. El intercambio tuvo como propósito conocer las experiencias exitosas y las lecciones aprendidas sobre iniciativas de fortalecimiento institucional en torno a los temas de igualdad y equidad alrededor del mundo, y contó con la participación de delegaciones de Alemania, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Perú, Nigeria, Suecia y Sudáfrica.

Las delegaciones que participaron en el intercambio coincidieron en la necesidad de contar con entidades dedicadas a promover la igualdad y equidad dentro de las estructuras institucionales de los Estados, en tanto estas permiten el diseño de

políticas públicas de alto impacto, la asignación de presupuestos más robustos y la dedicación exclusiva de equipos humanos y técnicos al cierre de las brechas de inequidad y desigualdad.

Objetivos de Desarrollo Sostenible cuyas metas pueden ser cumplidas con la existencia del Ministerio de Igualdad y Equidad.

El ámbito de aplicación del Ministerio de Igualdad y Equidad, así como las funciones y el objeto que se definió para la Entidad, coinciden con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a fin de erradicar la pobreza y asegurar la prosperidad para todos. Dentro de cada objetivo definido por las Naciones Unidas, existe una serie de metas cuyo cumplimiento deben asegurar los Estados y respecto a las cuales la respuesta institucional del Ministerio puede contribuir conforme se explica a continuación:

ODS	Meta	¿Cómo contribuye el Ministerio de Igualdad y Equidad?
Fin de la pobreza.	<p>1.2. Para 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños y niñas de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales</p> <p>1.3. Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los más vulnerables.</p> <p>1.4. Para 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los más vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos, así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de las tierras y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías y los servicios económicos, incluida la microfinanciación.</p>	<p>1. VICEMINISTERIO FUNCIONES DEL VICEMINISTERIO PARA LAS POBLACIONES Y TERRITORIOS EXCLUIDOS Y LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA: <i>Liderar la formulación, la implementación, el seguimiento y la evaluación de políticas públicas, planes, programas y proyectos orientados a la superación de la pobreza de las poblaciones objeto del Ministerio de Igualdad y Equidad.</i></p> <p>2. DIRECCIONES TÉCNICAS FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA <i>Dirigir y coordinar la oferta social del Estado para la superación de la pobreza y pobreza extrema monetaria, la pobreza multidimensional y la estabilización socioeconómica de conformidad con la normativa vigente.</i></p> <p>3. DISEÑO, FORMULACIÓN Y EJECUCIÓN DE ACCIONES CONCRETAS Programa “Agua es Vida”. Pretende avanzar en la garantía del derecho al agua y saneamiento en cuanto a disponibilidad y acceso en territorios marginados y excluidos. Programa Economía Popular y Comunitaria para la Superación de la Pobreza, Busca fortalecer las capacidades productivas, asociativas, financieras y administrativas de los actores de la economía popular y comunitaria para la superación de las brechas de pobreza, mediante actividades de capacitación, talleres, giras de intercambio en aspectos organizacionales, financieros y administrativos.</p>
Hambre Cero	<p>2.1. Para 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones vulnerables, incluidos los lactantes, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año</p> <p>2.2. Para 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los pastores y los pescadores, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos de producción e insumos, conocimientos, servicios financieros, mercados y oportunidades para la generación de valor añadido y empleos no agrícolas</p>	<p>1. VICEMINISTERIO FUNCIONES DEL VICEMINISTERIO PARA LAS POBLACIONES Y TERRITORIOS EXCLUIDOS Y LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA: <i>Articular y coordinar bajo los principios de concurrencia y complementariedad las acciones que permitan superar la malnutrición y el hambre, en cumplimiento de las disposiciones legales</i></p> <p>2. DIRECCIONES TÉCNICAS FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA <i>Adoptar y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos orientados a fomentar la promoción de los derechos de las poblaciones de competencia del Ministerio, que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad, malnutrición, hambre y extrema pobreza, para la superación de brechas de desigualdad e inequidad.</i></p> <p>3. DISEÑO, FORMULACIÓN Y EJECUCIÓN DE ACCIONES CONCRETAS Programa “Hambre Cero”. pretende avanzar en la garantía progresiva del Derecho Humano a la Alimentación, mediante articulación interinstitucional para erradicar el hambre en Colombia.</p>

ODS	Meta	¿Cómo contribuye el Ministerio de Igualdad y Equidad?
Igualdad de Género	<p>5.1. Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo.</p> <p>5.2. Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.</p> <p>5.4. Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país.</p> <p>5.5. Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública.</p> <p>5.6. Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles.</p>	<p>1. VICEMINISTERIO</p> <p>FUNCIONES DEL VICEMINISTERIO DE LAS MUJERES:</p> <p><i>Liderar la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, planes, programas y proyectos para la promoción de los derechos de las mujeres en su diversidad.</i></p> <p><i>Generar estrategias para promover la participación de las mujeres para facilitar la toma de decisiones y el fortalecimiento del control social de la gestión pública en los asuntos de su competencia.</i></p> <p><i>Diseñar e impulsar estrategias para la transformación de la cultura institucional y ciudadana que permitan procesos de formación y difusión de los derechos de las mujeres, usando un lenguaje incluyente y otras formas comunicativas, de acuerdo con las disposiciones técnicas y legales vigentes.</i></p> <p><i>Impartir directrices y liderar el posicionamiento de las mujeres en sus diversidades como agentes fundamentales de las estrategias del modelo de reconciliación y convivencia nacional ante los diferentes tipos de violencia, utilizando la promoción cultural, educativa y económica como herramientas fundamentales para la consecución de las mismas, de acuerdo con los lineamientos técnicos y normativos vigentes.</i></p> <p>1. DIRECCIONES TÉCNICAS</p> <p>FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LAS VIOLENCIAS CONTRA LAS MUJERES:</p> <p><i>Adoptar y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos orientados a la aplicación de enfoques de género y diferenciales que enfrenten, prevengan, atiendan y eliminen las formas de violencia y discriminación contra las mujeres en su diversidad. Diseñar programas y estrategias que fortalezcan la atención para las mujeres víctimas de violencias basadas en género, en articulación con las instituciones encargadas de servicios de justicia, salud y cualquier otro que se requiera en la atención.</i></p> <p>FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN PARA LA AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LAS MUJERES</p> <p><i>Adoptar y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos orientados a fomentar la autonomía económica de las mujeres.</i></p> <p><i>Articular acciones intersectoriales e interinstitucionales públicas y privadas, orientadas a facilitar el impulso económico y acceso a servicios financieros para las mujeres en su diversidad.</i></p> <p>FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN PARA LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES</p> <p><i>Adoptar y ejecutar lineamientos que incluyan el enfoque de género e interseccional en el diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación de políticas, planes y programas a cargo de las entidades territoriales competentes para la garantía de los derechos de las mujeres en su diversidad.</i></p>

ODS	Meta	¿Cómo contribuye el Ministerio de Igualdad y Equidad?
		<p>FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN PARA LAS MUJERES EN ACTIVIDADES SEXUALES PAGAS</p> <p><i>Adoptar, diseñar e implementar lineamientos y rutas de atención para la garantía de los derechos de las mujeres en actividades sexuales pagas en cualquiera de sus modalidades.</i></p> <p>FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN PARA LAS MADRES CABEZA DE FAMILIA</p> <p><i>Adoptar y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos orientados a fomentar la inclusión productiva, el emprendimiento y el acceso a servicios para las madres cabeza de familia.</i></p> <p>2. DISEÑO, FORMULACIÓN Y EJECUCIÓN DE ACCIONES CONCRETAS</p> <p>Programas</p> <p>programa “Casas para la Dignidad”. Las Casas para la Dignidad de las Mujeres son espacios donde se materializa la respuesta institucional para garantizar los derechos de las mujeres en toda su diversidad, mediante programas, proyectos y acciones que permiten fortalecer los derechos de las mujeres; prevenir y atender las violencias contra las mujeres; cerrar brechas digitales y de formación; alcanzar condiciones laborales dignas; tener apoyo psicosocial; fortalecer y fomentar procesos organizativos, iniciativas de autonomía económica y expresiones culturales y deportivas de las mujeres.</p> <p>Programa “Garantías, Derechos y Alternativas de Vida para las Mujeres en Actividades Sexuales Pagas Diversas y Diferenciales”.</p> <p>Tiene como objetivo avanzar en la protección de los derechos de las Mujeres en Actividades Sexuales Pagas diversas y diferenciales para que vivan en dignidad, libres de violencias y sin discriminación.</p> <p>Programa “Mujeres en el Centro de la Política, la Vida, la Paz y el Territorio”.</p> <p>Tiene como objetivo garantizar las condiciones para el fortalecimiento de los procesos organizativos y comunitarios, liderazgos e iniciativas de las mujeres en todas sus diversidades para la participación incidente en escenarios sociales, políticos, económicos, culturales, ambientales y de construcción de paz.</p> <p>Programa “Autonomía económica de las Mujeres”.</p> <p>Busca avanzar en la garantía del derecho a la autonomía económica de las mujeres en todas sus diversidades, facilitándoles condiciones para la realización de una vida digna, el fortalecimiento de los procesos asociativos de las mujeres y el vínculo con los circuitos de economía popular, comunitaria y solidaria.</p> <p>Programa “Mujeres Fortalecidas: en la Salvaguarda de la Familia Extensa”.</p> <p>Este Programa tiene como objetivo avanzar en la garantía a una vida digna para las mujeres cabeza de familia y sus familias.</p>

ODS	Meta	¿Cómo contribuye el Ministerio de Igualdad y Equidad?
		<p>Programa Nacional de Cuidado. El objetivo del Programa Nacional de Cuidado es avanzar en la garantía del derecho a cuidar en condiciones dignas y en el reconocimiento y fortalecimiento de las formas de cuidado como función social interdependiente al sostenimiento de la vida.</p>
Agua y Saneamiento	<p>6.1 De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos.</p> <p>6.3 De aquí a 2030, mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos, reduciendo a la mitad el porcentaje de aguas residuales sin tratar y aumentando considerablemente el reciclado y la reutilización sin riesgos a nivel mundial.</p> <p>6.4 De aquí a 2030, aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua.</p>	<p>1. VICEMINISTERIO. FUNCIONES DEL VICEMINISTERIO PARA LAS POBLACIONES Y TERRITORIOS EXCLUIDOS Y LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA</p> <p>2. DIRECCIONES TÉCNICAS. FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN PARA EL ACCESO IGUALITARIO AL AGUA EN TERRITORIOS MARGINADOS Y EXCLUIDOS</p> <p><i>Adoptar y ejecutar, en coordinación con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y las entidades territoriales competentes, políticas, planes, programas, estrategias y proyectos, para el acceso al agua y saneamiento básico, incluyendo soluciones de infraestructura, en los territorios marginados y excluidos, que promuevan la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales; impulsen el goce del derecho a la igualdad; el cumplimiento de los principios de no discriminación y no regresividad; la defensa de los sujetos de especial protección constitucional y la adaptación igualitaria al cambio climático.</i></p> <p><i>Articular políticas, planes, estrategias y programas de acceso al agua y saneamiento básico en los territorios marginados y excluidos, con las políticas de manejo y gestión integral del recurso hídrico, adaptación al cambio climático y residuos sólidos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Comisión de Regulación de Agua Potable de conformidad con las disposiciones técnicas y legales vigentes.</i></p> <p>3. DISEÑO, FORMULACIÓN Y EJECUCIÓN DE ACCIONES CONCRETAS</p> <p>Programa “Agua es Vida”. Pretende avanzar en la garantía del derecho al agua y saneamiento en cuanto a disponibilidad y acceso en territorios marginados y excluidos. Para lograr esto se han definido cuatro líneas de acción: infraestructura de sistemas convencionales y no convencionales, instalación de soluciones no convencionales, fortalecimiento de infraestructura comunitaria y fortalecimiento de la gobernanza territorial del agua.</p>
Reducción de las desigualdades	<p>10.2 De aquí a 2030, potenciar y Promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición.</p> <p>10.3 Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto.</p>	<p>1. FUNCIONES DEL MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD.</p> <p>2. FUNCIONES DEL VICEMINISTERIO DE LAS DIVERSIDADES.</p> <p><i>Liderar la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, planes, programas y proyectos para la promoción de los derechos de las personas con discapacidad, diversas y LGBTIQ+</i></p>

ODS	Meta	¿Cómo contribuye el Ministerio de Igualdad y Equidad?
	<p>10.7 Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas.</p>	<p>3. DIRECCIONES TÉCNICAS FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN PARA LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN LGBTIQ+</p> <p><i>Adoptar y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos orientados a la aplicación de enfoques de género y diferenciales que enfrenten, prevengan y eliminen las diversas formas de violencia y discriminación contra la población LGBTIQ+ y promuevan la garantía de sus derechos.</i></p> <p>FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN PARA LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD</p> <p><i>Adoptar y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos orientados a fomentar la inclusión social y productiva, el acceso a los servicios de cuidado, la atención integral, la eliminación de la discriminación y la promoción de los derechos de la población con discapacidad.</i></p> <p>FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN PARA LA POBLACIÓN MIGRANTE</p> <p><i>Adoptar y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos orientados a fomentar la promoción de los derechos de la población migrante regular, irregular, refugiada, en tránsito y retornada en el país.</i></p> <p><i>Coordinar con las instancias competentes en los ámbitos nacional y territorial, la implementación de estrategias y políticas para la atención inmediata y humanitaria, la integración socioeconómica y productiva de las personas migrantes asentadas en el territorio nacional y de sus comunidades de acogida.</i></p> <p>4. DISEÑO, FORMULACIÓN Y EJECUCIÓN DE ACCIONES CONCRETAS</p> <p>Programa “Diversidad en Dignidad, busca avanzar en la garantía de los derechos para una vida digna, libre de violencias y discriminación a las personas de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas, facilitar los medios para el acceso a salud, educación, desarrollo económico y social de las personas de los sectores orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas.</p> <p>Programa “Raíces En Movimiento: Programa para la Migración Segura y la Acogida en Dignidad”. Este programa para atender, proteger e integrar social, económica y cultural de la población migrante y retornada para una vida digna y sin discriminación.</p>
<p>Paz, justicia e instituciones sólidas</p>	<p>16.6 Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.</p> <p>16.a Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia.</p>	<p>CREACIÓN, EXISTENCIA Y FUNCIONAMIENTO DEL MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUITAD.</p>

V. Igualdad y Equidad como innovación pública

El objetivo común de las teorías de la modernización e innovación de la administración pública es la transformación continua de la respuesta estatal a las necesidades y amenazas del entorno, de manera tal que las acciones de la administración sean un reflejo de la realidad social de los administrados (Baena, 1976). La modernización de la administración pública, según Inglehart y Wenzel (2005), implica la racionalización del aparato estatal para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos con reformas orientadas a reducir la desconfianza institucional de la ciudadanía ante la ineficiencia e ineficacia de la respuesta estatal.

En Colombia, antes de la vigencia de la Ley 2281 de 2023 que creó el Ministerio de Igualdad y Equidad, no existía una Entidad de la rama ejecutiva del sector central que articulara y respondiera de manera directa a poblaciones y problemas transversales y dispersos a los sectores administrativos existentes. Por ello,

la creación de este Ministerio es una muestra de la modernización del Estado Social de Derecho que introdujo la Constitución de 1991 a nuestro ordenamiento jurídico, ya que, como se demuestra a continuación, solo el Ministerio de Igualdad y Equidad responde a los fines esenciales del estado de prosperidad general (artículo 2° constitucional), igualdad, no discriminación y protección de personas en circunstancias de debilidad manifiesta (artículo 13 constitucional) y de diversidad étnica y cultural de la nación (artículo 7° constitucional).

A continuación, se relacionan las diferencias entre los Ministerios existentes con anterioridad a la Ley 2281 de 2023 respecto a los fines esenciales del Estado que atienden y los derechos humanos que garantizan a la población colombiana. Cabe resaltar que, con el ánimo de comparar las funciones legales de cada Ministerio, se observaron los instrumentos jurídicos de su creación y se analizaron de manera comparativa las primeras diez (10) funciones de cada cartera.

Diferencias entre los ministerios existentes con anterioridad a la Ley 2281 de 2023

Ministerio	Objetivo	Funciones	Derecho Humano o Fin Esencial del Estado al que responde.	Competencia
MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD. Ley 2281 de 2023, Decreto número 1075 de 2023	diseñar, formular, adoptar, dirigir, coordinar, articular , ejecutar fortalecer y evaluar las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas para contribuir en la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales; impulsar el goce del derecho a la igualdad; el cumplimiento de los principios de no discriminación y no regresividad; la defensa de los sujetos de especial protección constitucional, De población vulnerable y de grupos históricamente discriminados o marginados, incorporando y adoptando los enfoques de derechos, de género, diferencial, étnico-racial e interseccional.	Formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y articular las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas para el cumplimiento del objeto del Ministerio y ámbito de competencias. Adoptar y ejecutar planes, programas, estrategias y proyectos para definir, gestionar y focalizar acciones dirigidas a la eliminación de todas las violencias contra las mujeres, así como la eliminación de barreras económicas, sociales y políticas o de discriminación contra ellas. Formular, adoptar y ejecutar planes, programas, estrategias y proyectos para definir, gestionar y focalizar la oferta social de las entidades del Orden Nacional en el territorio, con criterios de eficiencia y eficacia, priorizando territorios y poblaciones históricamente excluidas	Igualdad, no discriminación (inciso 1°. artículo 13 C. P.) Adopción de medidas en favor de grupos discriminados o marginados (inciso 2°. artículo 13 C. P.) Protección de personas que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta (inciso 3° artículo 13 C. P.) Protección y reconocimiento de la diversidad étnica y cultural de la Nación (artículo 7° C. P.) Promover la prosperidad general (art. 2 C. P.)	Sector Igualdad y Equidad.

Ministerio	Objetivo	Funciones	Derecho Humano o Fin Esencial del Estado al que responde.	Competencia
<p>MINISTERIO DEL INTERIOR. Ley 1444 de 2011 y Decreto número 2893 de 2011</p>	<p>Formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes, programas y proyectos en materia de derechos humanos, derecho internacional humanitario, integración de la Nación con las entidades territoriales, seguridad y convivencia ciudadana, asuntos étnicos, población LGBTI, población vulnerable, democracia, participación ciudadana, acción comunal, la Libertad de Cultos y el derecho individual a Profesar una religión o credo, consulta previa y derecho de autor y derechos conexos</p>	<p>Articular la formulación, adopción, ejecución y evaluación de la política pública del Sector Administrativo del Interior. Diseñar e implementar de conformidad con la ley las políticas públicas de protección, promoción, respeto y garantía de los Derechos Humanos, en coordinación con las demás entidades del Estado competentes, así como la prevención a las violaciones de éstos y la observancia al Derecho Internacional Humanitario, con un enfoque integral, diferencial y social. Servir de enlace y coordinador de las entidades del orden nacional en su relación con los entes territoriales y promover la integración de la Nación con el territorio y el desarrollo territorial a través de la profundización de la descentralización, ordenamiento y autonomía territorial y la coordinación y armonización de las agendas de los diversos sectores administrativos dentro de sus competencias, en procura de este objetivo</p>	<p>Derechos humanos en general (artículos 11 al 44 C. P.) Mantener la integridad territorial (artículo 2° C. P.) Servir a la comunidad (artículo 2° C. P.) Facilitar la participación en todas las decisiones (...) política, administrativa (art. 2° C. P.)</p>	<p>Sector Administrativo del Interior</p>
<p>MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO. Ley 1444 de 2011 y Decreto número 2897 de 2011</p>	<p>formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública en materia de ordenamiento jurídico, defensa y seguridad jurídica, acceso a la justicia formal y alternativa, lucha contra la criminalidad, mecanismos judiciales transicionales, prevención y control del delito, asuntos carcelarios y penitenciarios, promoción de la cultura de la legalidad, la concordia y el respeto a los derechos</p>	<p>Articular la formulación, adopción, ejecución y evaluación de la política pública del Sector Administrativo de Justicia y del Derecho. Coordinar las relaciones entre la Rama Ejecutiva, la Rama Judicial, el Ministerio Público y los organismos de control para el desarrollo y consolidación de la política pública en materia de justicia y del derecho. Formular, adoptar, promover y coordinar las políticas y estrategias en: racionalización, reforma y defensa del ordenamiento jurídico; gestión jurídica pública del derecho; ejercicio de la profesión de abogado; socialización de la información jurídica; justicia</p>	<p>Garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes (artículo 2° C. P.) Debido proceso y tutela judicial efectiva (artículo 29 C. P.) Rama judicial (Título VIII C. P.)</p>	<p>Sector administrativo de Justicia y del Derecho</p>

Ministerio	Objetivo	Funciones	Derecho Humano o Fin Esencial del Estado al que responde.	Competencia
		transicional y restaurativa; y las que faciliten el acceso a la justicia formal y a la alternativa, en el marco del mandato contenido en las normas vigentes, al igual que las de lucha contra las drogas ilícitas, lavado de activos, enriquecimiento ilícito, financiamiento del terrorismo, administración de bienes incautados y acciones de extinción de dominio.		
<p>MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES.</p> <p>Ley 489 de 1998 y Decreto número 869 de 2016</p>	<p>formular, planear, coordinar, ejecutar y evaluar la política exterior de Colombia, las relaciones internacionales y administrar el servicio exterior de la República.</p>	<p>Formular y proponer al presidente de la República la política exterior del Estado colombiano; Ejecutar, de manera directa o a través de las distintas entidades y organismos del Estado, la política exterior del Estado colombiano; Evaluar la política exterior del Estado colombiano y proponer los ajustes y modificaciones que correspondan.</p>	<p>Relaciones exteriores del Estado (artículo 9° C. P.)</p>	<p>Sector Administrativo de Relaciones Exteriores.</p>
<p>MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.</p> <p>Ley 31 de 1923 y Decreto número 1642 de 1991</p>	<p>Formular y Desarrollar a Nombre del Gobierno nacional las Políticas del Estado en materia tributaria, aduanera, de crédito público, presupuestal de ingresos y gastos: de tesorería cambiaria, monetaria y las que correspondan a la intervención del Estado en el sector financiero público y Privado de conformidad con la Constitución y la ley.</p>	<p>Dirigir y desarrollar la política económica y fiscal del Estado; Administrar y recuadrar los impuestos, rentas, tasas, servicios, multas nacionales y Registrar su contabilización; Controlar el proceso de aforo, tasación y recaudo de los gravámenes arancelarios</p>	<p>Facilitar la participación de todos en la vida económica (artículo 2° C. P.)</p>	<p>Sector Administrativo de Hacienda y Crédito Público</p>

Ministerio	Objetivo	Funciones	Derecho Humano o Fin Esencial del Estado al que responde.	Competencia
<p>MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL.</p> <p>Ley 489 de 1998 y Decreto número 1512 del 2000</p>	<p>Formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo Defensa Nacional, para la defensa de la soberanía, la independencia y la integridad territorial, así como para el mantenimiento del orden constitucional y la garantía de la convivencia democrática</p>	<p>Participar en la definición, desarrollo y ejecución de las políticas de defensa y seguridad nacionales, para garantizar la soberanía nacional, la independencia, la integridad territorial y el orden constitucional, el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio y el derecho de libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz; Contribuir con los demás organismos del Estado para alcanzar las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos, obligaciones y libertades públicas; Coadyuvar al mantenimiento de la paz y la tranquilidad de los colombianos en procura de la seguridad que facilite el desarrollo económico, la protección y conservación de los recursos naturales y la promoción y protección de los Derechos Humanos.</p>	<p>Defender la independencia nacional (artículo 2° C. P.)</p> <p>Mantener la integridad territorial (artículo 2° C. P.)</p> <p>Asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo (artículo 2° C. P.)</p>	<p>Sector Administrativo de Defensa Nacional.</p>
<p>MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN Ley 2162 de 2021</p>	<p>Formular la política pública de ciencia, tecnología e innovación del país, identificando los intereses de la nación en aquello que sea competencia de esta entidad.</p>	<p>Diseñar, formular, coordinar, promover la implementación y evaluar la política pública, los planes, programas y estrategias que se encaminen a fomentar, fortalecer y desarrollar la ciencia, la tecnología y la innovación, para consolidar una sociedad basada en el conocimiento; Formular y coordinar el diseño, ejecución y evaluación del Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación; Dirigir y coordinar el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI).</p>	<p>Protección de la propiedad intelectual (artículo 61 C. P.)</p> <p>La búsqueda del conocimiento (art. 71)</p>	<p>Sector Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación</p>

Ministerio	Objetivo	Funciones	Derecho Humano o Fin Esencial del Estado al que responde.	Competencia
<p>MINISTERIO DE SALUD y PROTECCIÓN SOCIAL</p> <p>Decreto número 4107</p>	<p>formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar la política pública en materia de salud, salud pública, y promoción social en salud, y participar en la formulación de las políticas en materia de pensiones, beneficios económicos periódicos y riesgos profesionales, lo cual se desarrollará a través de la institucionalidad que comprende el sector administrativo.</p>	<p>1. Formular la política, dirigir, orientar, adoptar y evaluar los planes, programas y proyectos del Sector Administrativo de Salud y Protección Social.</p> <p>2. Formular la política, dirigir, orientar, adoptar y evaluar los planes, programas y proyectos en materia de Salud y Protección Social.</p> <p>3. Formular la política, dirigir, orientar, adoptar y evaluar la ejecución, planes, programas y proyectos del Gobierno nacional en materia de salud, salud pública, riesgos profesionales, y de control de los riesgos provenientes de enfermedades comunes, ambientales, sanitarias y psicosociales, que afecten a las personas, grupos, familias o comunidades.</p>	<p>Seguridad social (artículo 48 C. P.) Salud y Saneamiento (artículo 49 C. P.)</p>	<p>Sector salud.</p>
<p>MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE.</p> <p>Ley 1444 de 2011 y Decreto número 3570 de 2011</p>	<p>Orientar y regular el ordenamiento Ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores.</p>	<p>Diseñar y formular la política nacional en relación con el ambiente y los recursos naturales renovables, y establecer las reglas y criterios de ordenamiento ambiental de uso del territorio y de los mares adyacentes, para asegurar su conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente.; Diseñar y regular las políticas públicas y las condiciones generales para el saneamiento del ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural, en todos los sectores económicos y productivos; Apoyar a los demás Ministerios y entidades estatales, en la formulación de las políticas públicas, de competencia de los mismos, que tengan implicaciones de carácter ambiental y desarrollo sostenible. y establecer los criterios ambientales que deben ser incorporados en esta formulación de las políticas sectoriales.</p>	<p>Derechos colectivos y del ambiente (Capítulo 3 C. P.)</p> <p>Obligación de Proteger las riquezas naturales (artículo 2° C. P.)</p> <p>Saneamiento ambiental (artículo 49 C. P.)</p>	<p>Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible</p>

Ministerio	Objetivo	Funciones	Derecho Humano o Fin Esencial del Estado al que responde.	Competencia
<p>MINISTERIO DE TRABAJO.</p> <p>Decreto número 4108 de 2011.</p>	<p>Formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos para el trabajo, el respeto por los derechos fundamentales, las garantías de los trabajadores, el fortalecimiento, promoción y protección de las actividades de la economía solidaria y el trabajo decente, a Tráves un sistema efectivo de vigilancia, información, registro, inspección y control; así Como del entendimiento y diálogo social para el buen Desarrollo de las relaciones laborales.</p>	<p>Formular, dirigir, coordinar y evaluar la política social en materia de trabajo y empleo, pensiones y otras prestaciones; Definir, dirigir, coordinar y evaluar las políticas que permitan hacer efectivos los principios de solidaridad, universalidad, eficiencia, unidad, integralidad y equidad de género y social en los temas de trabajo y empleo; Formular, dirigir y evaluar la política de generación de empleo e incremento del nivel de empleabilidad de la población, especialmente la población en condición de vulnerabilidad, en coordinación con otras entidades competentes.</p>	<p>Derecho al trabajo (artículo 25 C. P.)</p> <p>Libre asociación sindical (artículo 39 C. P.)</p> <p>Condiciones del estatuto de trabajo (artículo 53 C. P.) Ubicación laboral (artículo 54 C. P.).</p>	<p>Sector Administrativo del trabajo.</p>
<p>MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA.</p> <p>Decreto número 636 de 1974</p>	<p>Proponer y adelantar la política nacional en materia de exploración, explotación, transporte, refinación, manufactura, beneficio, transformación, distribución y producción de minerales hidrocarburos, así como la política sobre generación, transmisión, interconexión, distribución y establecimiento de normas técnicas en materia de electricidad y, en general, sobre todas las actividades técnicas, económicas, jurídicas, industriales y comerciales relacionadas con el aprovechamiento integral de los recursos naturales no renovables y de la totalidad de las fuentes energéticas del país, en concordancia con los planes generales de desarrollo.</p>	<p>Realizar directamente o a través de los organismos descentralizados adscritos o vinculados, las investigaciones geológicas, las exploraciones técnicas y los estudios económicos necesarios para lograr un mejor conocimiento de las posibilidades mineras, hidrocarbúferas e hidroeléctricas del país; Tramitar con terceros contratos especiales para desarrollar las actividades a que se refiere el ordinal precedente en las zonas que el Gobierno determine al efecto; Tramitar con terceros contratos especiales para desarrollar las actividades a que se refiere el ordinal precedente en las zonas que el Gobierno determine al efecto.</p>	<p>Manejo y aprovechamiento de recursos naturales (artículo 80 C. P.)</p>	<p>Sector Administrativo de Minas y Energía</p>

Ministerio	Objetivo	Funciones	Derecho Humano o Fin Esencial del Estado al que responde.	Competencia
<p>MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO.</p> <p>Ley 790 de 2002 y Decreto</p>	<p>formular, adoptar, dirigir y coordinar las políticas generales en materia de desarrollo económico y social del país, relacionadas con la competitividad, integración y desarrollo de los sectores productivos de la industria, la micro, pequeña y mediana empresa, el comercio exterior de bienes, servicios y tecnología, la promoción de la inversión extranjera, el comercio interno y el turismo; y ejecutar las políticas, planes generales, programas y proyectos de comercio exterior.</p>	<p>Participar en la formulación de la política, los planes y programas de desarrollo económico y social; Formular la política en materia de desarrollo económico y social del país relacionada con la competitividad, integración y desarrollo de los sectores productivos de bienes, servicios entre ellos el turismo y tecnología para la micro, pequeña y mediana empresa, el comercio interno y el comercio exterior; Formular la política y liderar el movimiento por el aumento de la productividad y mejora de la competitividad de las empresas colombianas.</p>	<p>Facilitar la participación en la vida económica (Artículo. 2° C. P.)</p> <p>Promoción de formas asociativas y solidarias de propiedad (art. 58 C. P.) Gestión de empresas (artículo 57 C. P.)</p>	<p>Sector Administrativo de Comercio, Industria y Turismo</p>
<p>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL.</p> <p>Decreto número 1985 de 2013</p>	<p>Promover el desarrollo rural con enfoque territorial y el fortalecimiento de la productividad y competitividad de los productos agropecuarios, a través de acciones integrales que mejoren las condiciones de vida de los pobladores rurales, permitan el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, generen empleo y logren el crecimiento sostenido y equilibrado de las regiones. Propiciar la articulación de las acciones institucionales en el medio rural de manera focalizada y sistemática, bajo principios de competitividad, equidad, sostenibilidad, multisectorialidad y descentralización, para el desarrollo socioeconómico del País.</p>	<p>Formular, dirigir, coordinar y evaluar la política relacionada con el Desarrollo rural, agropecuario, pesquero y forestal en los temas de su competencia; Formular políticas, planes, programas y proyectos agropecuarios, pesqueros y de desarrollo rural, fortaleciendo los procesos de participación ciudadana y planificación del territorio, bajo los lineamientos de la política macroeconómica; Formular acciones para propiciar la articulación interinstitucional de las entidades del orden nacional y territorial que Conlleven a la implementación de planes, programas y proyectos de desarrollo rural, y agropecuario con enfoque territorial</p>	<p>Deber del acceso progresivo a la propiedad de la tierra de trabajadores agrario (artículo 64 C. P.)</p> <p>Producción de alimentos (artículo 65 C. P.)</p>	<p>Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.</p>

Ministerio	Objetivo	Funciones	Derecho Humano o Fin Esencial del Estado al que responde.	Competencia
<p>MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. D. 5012 de 2009</p>	<p>Establecer las políticas y los lineamientos para dotar al sector educativo de un servicio de Calidad con acceso equitativo y con permanencia en el sistema; Diseñar estándares que definen el nivel fundamental de calidad de la educación que garantice la Formación de las personas en convivencia pacífica, participación y responsabilidad democrática, así como en valoración e integración de las diferencias para una cultura de derechos humanos y ciudadanía en la práctica del trabajo y la recreación para lograr el mejoramiento social, cultural, científico y la protección del ambiente.</p>	<p>Formular la política nacional de educación, regular y establecer los criterios y parámetros técnicos cualitativos que contribuyan al mejoramiento del acceso, calidad y equidad de la educación, en la atención integral a la primera infancia y en todos sus niveles y modalidades.; Preparar y proponer los planes de desarrollo del Sector, en especial el Plan Nacional de Desarrollo Educativo, convocando los entes territoriales, las instituciones educativas y la sociedad en general, de manera que se atiendan las necesidades del desarrollo económico y social del país; Dictar las normas para la organización y los criterios pedagógicos y técnicos para la atención integral a la primera infancia y las diferentes modalidades de prestación del servicio educativo, que orienten la educación en los niveles de preescolar, básica, media, superior y en la atención integral a la primera infancia.</p>	<p>Derecho a la educación (artículo 67, 68 y 69)</p>	<p>Sector Administrativo de la Educación</p>
<p>MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIOS. Decreto número 3571 de 2011</p>	<p>El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tendrá como objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, la consolidación del sistema de ciudades, con patrones de uso eficiente y sostenible del suelo, teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda, y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico.</p>	<p>Formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas y regulaciones en materia de vivienda y financiación de vivienda urbana y rural, Desarrollo urbano, ordenamiento territorial y uso del suelo en el marco de sus competencias, agua potable y saneamiento básico, así como los instrumentos normativos para su implementación; Diseñar y promover programas especiales de agua potable y saneamiento básico para el sector rural, en coordinación con las entidades competentes del orden nacional y territorial; Realizar el monitoreo de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) para agua potable y saneamiento básico.</p>	<p>Vivienda digna (art. 51 C. P.)</p>	<p>Sector administrativo de vivienda, ciudad y territorio.</p>

Ministerio	Objetivo	Funciones	Derecho Humano o Fin Esencial del Estado al que responde.	Competencia
<p>MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES.</p> <p>Decreto número 1064 de 2020</p>	<p>Diseñar, formular, adoptar y promover las políticas, planes, programas y proyectos del sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en correspondencia con la Constitución Política y la ley, con el fin de promover la inversión y el cierre de la brecha digital, contribuir al desarrollo económico, social y político de la Nación y elevar el bienestar de los colombianos; Promover el uso y apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones entre los ciudadanos, las empresas, el Gobierno y demás instancias nacionales como soporte del desarrollo social, económico y político de la Nación.</p>	<p>Diseñar, adoptar y promover las políticas, planes, programas y proyectos del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; Definir, adoptar y promover las políticas, planes y programas tendientes a incrementar y facilitar el acceso de todos los habitantes del territorio nacional, a las tecnologías de la información y las comunicaciones y a sus beneficios, para lo cual debe: a) Diseñar, formular y proponer políticas, planes y programas que garanticen el acceso y la implantación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con el fin de fomentar su uso como soporte del crecimiento y aumento de la competitividad del país en los distintos sectores; b) Formular políticas, planes y programas que garanticen a través del uso de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones: el mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad, el acceso a mercados para el sector productivo, y el acceso equitativo a oportunidades; Apoyar a las entidades del Estado en el acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para facilitar y optimizar la gestión de los organismos gubernamentales y la contratación administrativa transparente y eficiente, y prestar mejores servicios a los ciudadanos; d) Apoyar a las entidades del Estado en la formulación de los lineamientos generales para la difusión de la información que generen los Ministerios, Departamentos Administrativos y Establecimientos Públicos y efectuar las recomendaciones que considere indicadas para lograr que</p>	<p>Gestión y control del espectro electromagnético (artículo 75 C. P.)</p>	<p>Sector administrativo de tecnologías de la información y las comunicaciones</p>

Ministerio	Objetivo	Funciones	Derecho Humano o Fin Esencial del Estado al que responde.	Competencia
		esta sea en forma ágil y oportuna; e) Planear, formular, estructurar, dirigir, controlar y hacer el seguimiento a los programas y proyectos del Ministerio; f) Diseñar y desarrollar estrategias masivas que expliquen a los ciudadanos las utilidades y potencialidades de las TIC.		
<p>MINISTERIO DE TRANSPORTE Decreto número 87 de 2011</p>	<p>El Ministerio de Transporte tiene como objetivo primordial la formulación y adopción de las políticas, planes, programas, proyectos y regulación económica en materia de transporte, tránsito e infraestructura de los modos de transporte carretero, marítimo, fluvial, férreo y aéreo y la regulación técnica en materia de transporte y tránsito de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo.</p>	<p>Participar en la formulación de la política, planes y programas de desarrollo económico y social del país; Formular las políticas del Gobierno nacional en materia de transporte, tránsito y la infraestructura de los modos de su competencia; Establecer la política del Gobierno Nacional para la directa, controlada y libre fijación de tarifas de transporte nacional e internacional en relación con los modos de su competencia, sin perjuicio de lo previsto en acuerdos y tratados de carácter internacional.</p>	<p>Derecho de circulación (artículo 24 C. P.)</p>	<p>Sector administrativo transporte.</p>
<p>MINISTERIO DE LAS CULTURAS, LOS SABERES. Decreto número 2120 de 2018</p>	<p>Corresponde al Ministerio de Cultura formular, coordinar, ejecutar y Vigilar la política del Estado en materia cultural y de las economías creativas, de manera coherente con los principios fundamentales y de participación contemplados en la Constitución Política y en la ley, así como formular y adoptar políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo a su cargo.</p>	<p>Proteger, conservar, rehabilitar y divulgar el Patrimonio Cultural de la Nación como testimonio de la identidad cultural nacional, tanto en el presente como en el futuro; Fomentar y preservar la pluralidad y diversidad cultural de la Nación; Promover el desarrollo cultural y el acceso de la comunidad a los bienes y servicios culturales según los principios de descentralización, participación y autonomía.</p>	<p>Deber de promover y fomentar el acceso a la cultura (artículo 70 C. P.) Búsqueda del conocimiento y expresión artística (artículo 71 C. P.)</p>	<p>Sector administrativo de cultura</p>
<p>MINISTERIO DEL DEPORTE. Decreto número 1670 de 2019</p>	<p>El Ministerio del Deporte tendrá como objetivo, dentro del marco de sus competencias y de la ley, formular, adoptar, dirigir, coordinar, inspeccionar, vigilar, controlar y Ejecutar la política pública, planes, programas y Proyectos en materia del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la actividad física para promover bienestar, la calidad de vida, así como contribuir a la salud pública, a la educación, a la cultura, a la cohesión e integración social, a la conciencia nacional y a las relaciones internacionales, a través de la participación de los actores públicos y privados.</p>	<p>Formular, coordinar la ejecución y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos en materia deporte, la recreación, la actividad física, y el aprovechamiento del tiempo libre; Dirigir y orientar la formulación, adopción y evaluación políticas, planes, programas y proyectos del sector administrativo del deporte, recreación, actividad física, y aprovechamiento del tiempo libre; Formular, adoptar, coordinar la ejecución y evaluar estrategias para la promoción, fomento, el desarrollo y la orientación del deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre.</p>	<p>Ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas y competitivas (artículo 52 C. P.)</p>	<p>sector administrativo del deporte, recreación, actividad física, y aprovechamiento del tiempo libre.</p>

Durante la vigencia de la Ley 2281 de 2023 el Ministerio de Igualdad y Equidad ha materializado la articulación interinstitucional e intersectorial necesaria para cumplir los objetivos de los programas y proyectos que relacionan competencias y funciones de otras entidades y sectores de la administración pública. La articulación se realiza en los términos del artículo 6° de la Ley 489 de 1998, garantizando la materialización de los principios de Coordinación

y Cooperación y, en ese sentido, se ha puesto de presente una armonía en el ejercicio de las funciones de diferentes carteras y sectores que ha derivado en la expedición de diferentes actos administrativos en los que se reúnen esfuerzos institucionales para la puesta en marcha de objetivos y fines comunes. Las siguientes tablas relacionan los actos administrativos que ha expedido y en los que ha participado el Ministerio de Igualdad y Equidad.

Actos administrativos emitidos del Sector Igualdad y Equidad

Tema	Tipo De Reglamentación	Observaciones
Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial -Artículo 72, Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026	DECRETO Ministerio de Igualdad y Equidad	Decreto número 1896 de 2023, <i>por el cual se reglamenta el Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial</i> , establecido en el artículo 72 de la Ley 2294 de 2023, <i>por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”</i>
Zonas de Recuperación Nutricional dentro de Ecosistemas Estratégicos para la soberanía alimentaria -Artículo 214, Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026	DECRETO Ministerio de Igualdad y Equidad	Decreto número 0531 de 2024, <i>por el cual se reglamentan las Zonas de Recuperación Nutricional dentro de ecosistemas estratégicos para la soberanía alimentaria (ZRN), establecidas en el artículo 214 de la Ley 2294 de 2023.</i>
Sistema Nacional de Seguimiento y Monitoreo para la Superación de la Malnutrición - Artículo 215, Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026	DECRETO Ministerio de Igualdad y Equidad	Decreto número 0684 de 2024, <i>por el cual se reglamenta el Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación (SNGPDA), el Programa Hambre Cero, el Sistema Nacional de Seguimiento y Monitoreo para la Superación del Hambre y la Malnutrición (SNSMSHM) y el Observatorio del Derecho a la Alimentación y Nutrición (ODAN) y se transforma la Comisión intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN)</i>
Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación y Programa Hambre Cero -Artículo 216, Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026	DECRETO Ministerio de Igualdad y Equidad	Decreto número 0684 de 2024, <i>por el cual se reglamenta el Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación (SNGPDA), el Programa Hambre Cero, el Sistema Nacional de Seguimiento y Monitoreo para la Superación del Hambre y la Malnutrición (SNSMSHM) y el Observatorio del Derecho a la Alimentación y Nutrición (ODAN) y se transforma la Comisión intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN)</i>
Programa Agua es Vida -Artículo 275, Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026	RESOLUCIÓN Ministerio de Igualdad y Equidad	Resolución número 597 de 2024, <i>por el cual se regula parcialmente el Programa Agua es Vida previsto en el artículo 275 de la Ley 2294 de 2023 y se establece el Mecanismo Especial de Evaluación y Viabilización Técnica de Proyectos Convencionales del Programa Agua es Vida.</i>
Programa Nacional Casas para la Dignidad de las Mujeres. - Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026	DECRETO Ministerio de Igualdad y Equidad	Decreto número 0530 de 2024, <i>por el cual se reglamenta el Programa Nacional Casas para la dignidad de las mujeres</i> , a que se refiere el artículo 339 de la Ley 2294 de 2023.
Programa Nacional Jóvenes en Paz.	DECRETO Ministerio de Igualdad y Equidad	Decreto número 1649 de 2023, <i>por el cual se reglamenta el artículo 348 de la Ley 2294 de 2023, que crea el Programa Nacional Jóvenes en Paz</i>
Manual Operativo Programa Nacional Jóvenes en Paz	RESOLUCIÓN Ministerio de Igualdad y Equidad	Resolución número 89 de 2023, <i>por el cual se adopta el Manual Operativo del Programa Nacional Jóvenes en Paz.</i>
Designación Consejo Directivo Fondo	DECRETO Ministerio de Igualdad y Equidad	Decreto número 0019 de 2024, <i>por medio del cual se hace una designación en el Consejo Directivo del Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial del Ministerio de Igualdad y Equidad.</i>

Tema	Tipo De Reglamentación	Observaciones
Modificación Planta ICBF	DECRETO Ministerio de Igualdad y Equidad	Decreto número 2280 de 2023, por el cual se modifica la planta de personal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar “Cecilia de la Fuente Lleras.
Resolución Publicación Actos	RESOLUCIÓN Ministerio de Igualdad y Equidad	Resolución número 517 de 2024, por la cual se reglamentan los plazos para la publicación de proyectos específicos de regulación que expida el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones.
Proyecto de resolución Por la cual se adoptan los lineamientos estratégicos del Ministerio de Igualdad y Equidad para la provisión directa de alimentos	Ministerio de Igualdad y Equidad	Resolución número 639 de 2024.

Actos administrativos emitidos desde otros sectores firmados por la ministra de Igualdad y Equidad

Tema	Tipo de Reglamentación	Observaciones
Subsidio de subsistencia para ex madres y padres comunitarios y ex madres y padres sustitutos.	DECRETO Ministerio del Trabajo	En el marco del trabajo articulado con el Ministerio del Trabajo, se emitió el Decreto número 2182 del 2023, por el cual se modifican el artículo 2.2.14.3.3, el artículo 2.2.14.3.6 y el artículo 2.2.14.3.10 del Capítulo 3° del Título 14 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1833 de 2016.
Comisión Mixta Nacional para Asuntos Campesinos	DECRETO Ministerio de Interior	Decreto número 1004 de 2024, por el cual se adiciona el Título 4 Parte 3 del Libro 2 del Decreto número 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, con el fin de reglamentar el artículo 358 de la Ley 2294 de 2023, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” en lo relacionado con la composición y funcionamiento de la Comisión Mixta Nacional para Asuntos Campesinos.
Servicio Social para la Paz	DECRETO Departamento Administrativo de la Función Pública	Decreto número 1079 de 2024, por el cual se adiciona el Título 38 a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector de la Función Pública, para reglamentar el Servicio Social para la Paz creado mediante la Ley 2272 de 2022.
Sistema Nacional de Reincorporación	DECRETO Departamento Administrativo de la Presidencia de la República	Decreto número 846 de 2024, por medio del cual se adicionan los Capítulos 5 y 6 al Título 2, Parte 3 del Libro 2 del Decreto número 1081 de 2015 y se reglamentan los artículos 19 y 20 de la Ley 2294 de 2023.
Fortalecimiento medidas mujeres víctimas de violencia	DECRETO Ministerio de Salud y Protección Social	En el marco del trabajo articulado con el Ministerio de Salud y Protección Social se emitió el Decreto número 0075 de 2024, por el cual se modifican los artículos 2.9.2.1 .2, 2.9.2.1 .2.1, 2.9.2.1 .2.2, 2.9.2.1.2.4, 2.9.2.1.2.6, 2.9.2.1.2.7, 2.9.2.1.2.8, 2.9.2.1.2.10, 2.9.2.1.2.12 y se adiciona el artículo 2.9.2.1.2.13 al Decreto número 780 de 2016 Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social en relación a las mujeres víctimas de violencia.
Mecanismo Especial de Seguimiento a las Órdenes de la ECI La Guajira	DECRETO Departamento Administrativo de la Presidencia de la República - Consejería para las Regiones	En cumplimiento de las órdenes de la Sentencia T-302 de 2017 y el Auto número 2764 de 2023, se creó el Mecanismo Especial de Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas (MESEPP) a través del Decreto número 147 de 2024
Consejo Nacional de Economía Popular	DECRETO Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	En el marco del trabajo articulado de las entidades del Gobierno nacional se emitió el Decreto número 2185 de 2023, por el cual se adiciona la Sección 5 al Capítulo 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1074 de 2015 y se reglamenta el funcionamiento del Consejo Nacional de la Economía Popular.

Tema	Tipo de Reglamentación	Observaciones
Tierras comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.	DECRETO Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	En el marco del trabajo articulado con el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Agricultura se expidió el Decreto número 0129 del 2024, por el cual se adiciona el Título 25 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto número 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en lo relacionado con la reglamentación de los procedimientos de ampliación y saneamiento de las tierras de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras; se adoptan mecanismos para la protección y seguridad jurídica de los territorios ocupados y poseídos ancestral y/o tradicionalmente por las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y se dictan otras disposiciones.
Delega participación Consejo Nacional de Políticas Públicas de la Juventud	DECRETO Departamento Administrativo de la Presidencia de la República	Por medio del Decreto número 2188 de 2023, por el cual se delega la participación del Presidente de la República de Colombia en el Consejo Nacional de Políticas Públicas de la Juventud, se delegó la participación en el Consejo a la Ministra de Igualdad y Equidad.

Instancias de asesoría, coordinación y articulación de las que hace Parte el Ministerio de Igualdad y Equidad.

La Igualdad y la Equidad son tema de interés nacional y general. El artículo 71 del Plan Nacional de Desarrollo, enmarca al Sistema Nacional de Igualdad y Equidad, como un sistema administrativo necesario para la materialización del segundo eje transformador del mismo “Seguridad Humana y Justicia Social”, a partir de este. La creación del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad implicó establecer criterios de identificación para la armonización, articulación, coordinación de la respuesta estatal tanto para el cierre de brechas que va de la mano con las condiciones para la garantía para el goce y ejercicio del derecho a la Igualdad. En el ejercicio de diagnóstico para la constitución del Ministerio de Igualdad y Equidad, se propusieron tres criterios para aproximar los tipos de relacionamientos del Sector Igualdad y Equidad con los demás sectores administrativos.

El primero, identifica los sectores con los que es necesario *definir arreglos institucionales* para evitar duplicidad de funciones, eliminar competencias y garantizar el principio de eficiencia y eficacia de la función pública. El segundo, identifica los sectores con quienes es necesario *definir los escenarios, instrumentos, mecanismos de articulación, coordinación o traslado de funciones porque tienen oferta social - respuesta institucional-* relacionada con la misión del Ministerio de Igualdad y Equidad, por encontrar que varios sectores desarrollan distintos enfoques diferenciales que se encuentran en el ámbito de competencia del Ministerio. Y tercero, aquellos sectores *que no tienen oferta social -respuesta institucional-* relacionada con el Ministerio, pero con los que es necesario desarrollar algún tipo de relacionamiento para garantizar la oferta institucional -respuesta institucional- en los territorios marginados y excluidos.

VI. Sistema de cuidado.

El cuidado como una actividad fundamental para el sostenimiento de la vida humana y no humana

requiere de una respuesta institucional articulada desde múltiples sectores administrativos para avanzar en una sociedad cuidadora donde el Estado garantice el derecho a recibir cuidado, el derecho al autocuidado y a cuidar en condiciones dignas, y reconozca, proteja y fortalezca las formas comunitarias de cuidado para posicionar el cuidado como centro del sostenimiento de la vida. Lo anterior, para transformar la actual organización social del cuidado, que es inequitativa debido a la concentración del cuidado en las mujeres y la invisibilización del cuidado colectivo, comunitario y las prácticas de cuidado propias de pueblos étnicos y comunidades campesinas que han sostenido históricamente la vida.

En Colombia existe una alta demanda de cuidado. Si bien todas las personas, en algún momento de su vida, cuidan o requieren cuidados, existen ciertos grupos poblacionales que demandan cuidados de manera prioritaria. Entre ellos se destacan: i) Primera infancia, infancia y adolescencia: esta franja poblacional incluye a niños y niñas de 0 a 5 años, infancia de 6 a 11 años y adolescencia de 12 a 17 años.

En 2023, había 4,48 millones de niños y niñas entre 0 y 5 años, y 9,5 millones de niñas, niños y adolescentes entre los 6 y 17 años. ii) Personas con discapacidad: Se estima que el 58,5% de las personas con discapacidad requieren apoyos o cuidados, lo que corresponde a 1.394.112 personas (DANE, 2022b). iii) Personas mayores: En 2023, había 7,6 millones de personas mayores de 60 años, de las cuales el 55,4% eran mujeres y el 44,6% eran hombres (DANE, 2023c). Para 2022, el 14,8% de las personas mayores (1.123.168 personas) tenían discapacidad, de las cuales el 54,8% eran mujeres y el 45,2% eran hombres (DANE, 2022b).

Ante la baja cobertura institucional que satisfaga la demanda de cuidado han sido las personas cuidadoras las que han garantizado el derecho al cuidado de las personas que lo requieren. Se estima que en el país hay 32,2 millones de personas realizan actividades de trabajo de cuidado no remunerado

(DANE, 2020-2021). De estas, 19,5 millones son mujeres, lo cual representa el 90,3% de las mujeres mayores de 10 años. Las personas cuidadoras no remuneradas de tiempo completo son 6,8 millones, de las cuales el 85,7% mujeres. Por otra Parte, las personas cuidadoras remuneradas, también llamadas trabajadoras y trabajadores remunerados del cuidado, para el año 2023 eran 2.847.375 personas (DANE, 2023b), que corresponden al 12,5 % del total de personas ocupadas, de estas el 74,8 % son mujeres.

A nivel nacional, las mujeres dedican en promedio diario al trabajo de cuidado no remunerado 7 horas y 44 minutos, frente a 3 horas y 6 minutos en promedio diario dedicadas por los hombres. En las zonas rurales, 4,2 millones de mujeres y 2,7 millones hombres realizan este trabajo, frente a 15,3 y 10 millones de mujeres y hombres en la zona urbana, respectivamente. Las mujeres de las zonas rurales dedican diariamente 8 horas y 33 minutos y los hombres 3 horas; mientras que en las zonas urbanas las mujeres dedican 7 horas y 31 minutos y los hombres 3 horas y 7 minutos (DANE, 2020-2021).

Ahora bien, el cuidado tiene una dimensión colectiva que va más allá de las personas y se sitúa en las organizaciones de cuidado comunitario y los procesos organizativos étnicos, campesinos y territoriales con prácticas de cuidado propias, que históricamente han dado respuesta a las necesidades de cuidado desde una perspectiva que sobrepasa la visión antropocéntrica del cuidado y cimienta su quehacer en el sostenimiento de la vida en todas sus expresiones.

Por un lado las organizaciones de cuidado comunitario realizan diversas actividades de cuidado para sostener la vida por fuera del espacio de los hogares, tienen distintos niveles de articulación (o ninguna) con el Estado y el sector privado y por el otro, los procesos organizativos, étnicos, campesinos y territoriales con prácticas de cuidado propias centran su accionar en el cuidado de la vida desde una perspectiva integradora de todo lo vivo como necesitado de cuidado y necesario para la definición de vida digna/buen vivir, vivir bien (Vicepresidencia de la República, 2023a). No obstante, las organizaciones y procesos organizativos de cuidado colectivo y comunitario con prácticas de cuidado propias tienen un limitado reconocimiento como actor fundamental en la provisión social de cuidado y en su función social para la contribución a la garantía, protección y sostenimiento de la vida en interdependencia, humana y no humana, en los territorios.

En este sentido, el Sistema Nacional de Cuidado se plantea como un escenario de innovación legislativa y de política pública, alineado con las demandas del país y los avances territoriales, resaltando que 13 departamentos del país (Sucre, Cauca, Chocó, Tolima, Antioquia, Atlántico, Cundinamarca, Nariño, Norte de Santander, Meta, Valle del Cauca, Boyacá y Casanare) formularon en su plan departamental de desarrollo sistemas locales de cuidado y ciudades como Bogotá¹, Cali², Manizales³, Barranquilla, Medellín, Pasto⁴ cuentan con sistemas locales de

cuidado creados y con distintos niveles de avance en su implementación. Otras ciudades y municipios como Santa Marta, Cúcuta, Cartagena, Chía, Funza, San Juan Nepomuceno, Santander de Quilichao, Florencia, Valledupar, Barbacoas, Guapi, Carmen de Bolívar, La Ceja, Montería, Riohacha, entre otras incluyeron en sus planes de desarrollo la creación de sistemas municipales de cuidado.

Lo anterior en sintonía con instrumentos normativos de orden internacional y nacional, entre los que se resaltan:

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) adoptados el 25 de septiembre de 2015, en particular el Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas y la meta 5.4 vinculada con las condiciones de trabajo, se establece la necesidad de “reconocer y valorar el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social (...)”.

Ley 1098 de 2006, *por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia*, señala en su artículo 23 el derecho de los niños, las niñas y los adolescentes a que sus padres asuman su cuidado personal, el cual se extiende además a quienes convivan con ellos en los ámbitos familiar, social o institucional, o a sus representantes legales. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada en Colombia a través de la Ley 1346 de 2009 establece que “(...) los Estados Partes en la presente Convención reconocen el derecho en igualdad de condiciones de todas las personas con discapacidad a vivir en la comunidad, con opciones iguales a las de las demás, y adoptarán medidas efectivas y pertinentes para facilitar el pleno goce de este derecho por las personas con discapacidad y su plena inclusión y participación en la comunidad”.

La Ley 1413 de 2010, *por medio de la cual se regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas*.

La Ley 2055 de 2020, *por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores”*, adoptada en Washington, el 15 de junio de 2015, establece como uno de sus principios generales “El bienestar y cuidado” así como “La responsabilidad del Estado y participación de la familia y de la comunidad en la integración activa, plena y productiva de la persona mayor dentro de la sociedad, así como en su cuidado y atención, de acuerdo con su legislación interna”.

La Ley 2055 de 2020 establece en su artículo 6° “Derecho a la vida y a la dignidad en la vejez” que “(l)os Estados Parte tomarán medidas para que las instituciones públicas y privadas ofrezcan a la persona mayor un acceso no discriminatorio a cuidados integrales, incluidos los cuidados paliativos, eviten el aislamiento y manejen apropiadamente los

problemas relacionados con el miedo a la muerte de los enfermos terminales, el dolor, y eviten el sufrimiento innecesario y las intervenciones fútiles e inútiles, de conformidad con el derecho de la persona mayor a expresar el consentimiento informado”.

El artículo 12 de la Ley 2055 de 2020 se refiere a los derechos de la persona mayor que recibe servicios de cuidado a largo plazo. En él se incluye el derecho de la persona mayor a un sistema integral de cuidados.

La Ley 2297 de 2023 que establece “*medidas efectivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales bajo un enfoque de derechos humanos, biopsicosocial, se incentiva su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud y se dictan otras disposiciones*”. Lo anterior teniendo en cuenta que las personas con discapacidad y las personas cuidadoras de personas con discapacidad hacen Parte de los sujetos a los que se dirige el Sistema Nacional de Cuidado.

La Ley 2294 en el artículo 106 determina que el Ministerio de Igualdad y Equidad en el marco del Sistema Nacional de Cuidado, creará, fortalecerá e integrará una oferta de servicios para la formación, el bienestar, la generación de ingresos, fortalecimiento de capacidades para personas cuidadoras remuneradas y no remuneradas así como servicios de cuidado y de desarrollo de capacidades para las personas que requieren cuidado o apoyo, a saber: niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, personas mayores y demás poblaciones definidas por el Ministerio de la Igualdad y la Equidad.

La Sentencia T-622 de 2016 en la que la Corte Constitucional reconoce el río Atrato como entidad sujeto de derechos procurando su conservación, restauración y desarrollo sostenible y establece como obligación fundamental del Estado y de la sociedad velar por el cuidado de nuestras riquezas naturales y culturales, señalando que “se ha venido desarrollando un nuevo enfoque jurídico denominado derechos bioculturales, cuya premisa central es la relación de profunda unidad e interdependencia entre naturaleza y especie humana, y que tiene como consecuencia un nuevo entendimiento socio-jurídico en el que la naturaleza y su entorno deben ser tomados en serio y con plenitud de derechos. Esto es, como sujetos de derechos.

La Sentencia T-583 de 2023 en la cual la Corte Constitucional reconoce el cuidado como derecho fundamental a ser cuidado, el derecho y el deber de autocuidado, y el derecho de las personas cuidadoras a hacerlo sin discriminación. Además, reconoce que el cuidado atraviesa las relaciones interpersonales, familiares y comunitarias que sostienen el núcleo relacional que da lugar al Estado Social de Derecho.

La Sentencia T-159 de 2023 en la cual la Corte Constitucional reconoce el derecho a la igualdad material y mínimo vital con enfoque interseccional para la protección de mujeres cuidadoras con trabajos informales y se insta a la Vicepresidencia

de la República a que diseñe y formule una “política pública enfocada a en mujeres cabeza de familia en situación de vulnerabilidad.

VII. Impacto fiscal

Las consideraciones sobre el impacto fiscal de esta iniciativa están atravesadas por la comprensión del costo económico, social y fiscal de las desigualdades e inequidades. Para dimensionar la magnitud de este costo, es importante resaltar, como se mencionó en el acápite “los costos sociales de la desigualdad”, que solo las desigualdades entre hombres y mujeres, en términos de condiciones laborales y acceso a educación, le costarán al país el 12,6% del PIB para el 2050. Esto significa dejar de producir 196 billones de pesos en los próximos 25 años, lo que equivale a dos años del Presupuesto General de la Nación en inversión (Devadas & Kim, 2020)¹⁴⁸.

El crecimiento económico es menor en presencia de altas desigualdades, lo que se da por dos vías, principalmente: 1) baja acumulación de capital humano y productividad de los individuos más pobres y 2) mayores riesgos de inestabilidad política, lo que desincentiva los proyectos de inversión, tanto nacionales como de inversión extranjera directa (Ostry, Loungani, & Berg, 2019)¹⁴⁹.

Asimismo, el costo de superar los rezagos históricos de la desigualdad también es un costo amplio, teniendo en consideración que en Colombia para el 2018, había 13 millones de personas sin acceso a agua potable y 17 millones de personas sin saneamiento básico en el país. Para estas brechas se requieren 106.6 billones de pesos, para 196 municipios priorizados por el Programa Agua es Vida, en donde 5.1 millones de personas viven sin acueducto, se requieren 37.1 billones de pesos.

La Sentencia C-161 de 2024 especifica que “la exposición de motivos y las ponencias para debate debe contener una estimación razonable del costo fiscal de la iniciativa e identificar, por lo menos, de forma somera, la fuente de ingreso sustitutiva”, estos referentes básicos fueron establecidos por la Corte Constitucional en la Sentencia C-161 de 2024 que declaró la inexequibilidad diferida de esta cartera y son atendidos de manera pertinente en este acápite del proyecto presentado.

A continuación, se desarrollan los referentes básicos del impacto fiscal de la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad conforme los requisitos y las obligaciones consideradas por la Corte Constitucional en la Sentencia C-161 de 2024. Con la información aquí reportada se subsana el yerro detectado por la Corte Constitucional durante el trámite legislativo de la Ley 2281 de 2023, se cumple con lo descrito en el artículo 7° de la Ley 819 y se ponen de presente al Congreso de la República los elementos suficientes

¹⁴⁸ Devadas, S., & Kim, Y. (2020). Exploring the Potential of Gender Parity to Promote Economic Growth. Research and Policy Brief 39.

¹⁴⁹ Ostry, J., Loungani, P., & Berg, A. (2019). Confronting Inequality: How Societies Can Choose Inclusive Growth. New York: Columbia University Press.

para la deliberación de la iniciativa, cumpliendo así con la obligación descrita en la Sentencia C-161 de 2024.

Es del caso precisar que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política, en consonancia con el artículo 150 numeral 7 de la misma carta fundamental¹⁵⁰, solo el Gobierno nacional tiene la iniciativa legislativa para crear, modificar o suprimir la estructura de la administración nacional, tal como acontece con la creación de ministerios. En relación con dicha iniciativa privativa, la jurisprudencia constitucional ha señalado:

“La competencia a que se refiere el numeral 7 del artículo 150 Superior no supone el ejercicio totalmente independiente de la misma por parte del Congreso de la República, pues es necesario contar con la participación gubernamental para expedir o reformar las leyes referentes a la estructura de la administración nacional, en razón de que la iniciativa para su aprobación pertenece de forma exclusiva al Gobierno nacional de conformidad con los preceptuado en el artículo 154 superior. (...)”¹⁵¹.

Ahora bien, los proyectos de ley que ordenen gastos, entre ellos, el que dispone la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad, exigen llevar a cabo un análisis de impacto fiscal en los términos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, disposición normativa que consagra:

“Artículo 7°.- Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en

*contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la **Gaceta del Congreso**.*

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

Conforme a la norma transcrita, y en armonía con los pronunciamientos de la Corte Constitucional, los referentes básicos que debe contener el análisis de impacto fiscal son: (I) el costo fiscal de la iniciativa, (II) la fuente de ingresos sustitutiva para financiar dicho costo y (III) la compatibilidad de la iniciativa con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Estos referentes básicos también fueron establecidos por la Corte Constitucional en la Sentencia C-161 de 2024 que declaró la inexecutable diferida de la ley de creación del Ministerio de Igualdad y Equidad. En esa providencia, el Alto Tribunal enfatizó que el análisis del impacto fiscal de las normas que generan un gasto público es una obligación constitucional que impone deberes específicos al Congreso de la República, al Gobierno nacional y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

A cargo del Gobierno nacional y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público se encuentra la obligación de identificar en la exposición de motivos, de forma detallada y precisa, los referentes básicos del impacto fiscal, ya que como lo reconoce la Corte, *“cuando la iniciativa es gubernamental, el estándar de rigurosidad que debe cumplir el análisis de impacto fiscal es estricto”*, ya que es el Gobierno nacional el que cuenta con la información relativa al impacto de las medidas en las finanzas y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En ese sentido, corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público validar las estimaciones y valoraciones que se hicieron en la iniciativa y señalar si, a su criterio, la estimación del gasto y la fuente sustitutiva del ingreso se ajustan al Marco Fiscal de Mediano Plazo. La Corte Constitucional ha reconocido que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público *“debe realizar un estudio serio, detallado, sustentado y concreto de los efectos económicos de la propuesta”* (Corte Constitucional, Sentencia C-170 de 2021; C-850 de 2009; C-520 de 2019; C-425 de 2023 y C-459 de 2023).

En la ya citada Sentencia C-161 de 2024, la Corte Constitucional estableció alternativas para la presentación del concepto del Ministerio de Hacienda y precisó que, conforme lo establece la Ley 819, el Ministerio puede allegar el documento en cualquier tiempo durante el trámite legislativo; también, establece que *“en aquellos casos en los que el MHCP radica el proyecto de ley de forma individual o en conjunto con otros ministerios y presenta el análisis de impacto fiscal en la exposición de motivos, no es necesario que presente un nuevo concepto durante el trámite legislativo”* (Corte Constitucional, Sentencia

¹⁵⁰ Constitución Política, Artículo 154: “Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150. (...)” **Artículo 150-7:** “Determinar LA estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional (...)”.

¹⁵¹ Corte Constitucional Sentencia C-177 de 2007 Humberto Sierra Porto.

C-161 de 2024). De igual modo, contempló una tercera alternativa: “*El MHCP no radica el proyecto de ley y no presenta concepto por escrito. Sin embargo, el Gobierno nacional demuestra que, previo a la presentación del proyecto de ley, el MHCP “analizó y aprobó la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, prevista en el proyecto de ley”* (Corte Constitucional, Sentencia C-1197 de 2008; C-1139 de 2008 y C-315 de 2008).

Bajo este contexto, a continuación, se desarrollan los referentes básicos del impacto fiscal de la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad, y se incorpora el correspondiente análisis realizado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público que hace referencia al ajuste de estos al Marco Fiscal de Mediano Plazo, conforme los requisitos y las obligaciones consideradas por la Corte Constitucional. Con la información aquí reportada, se subsana el yerro detectado por la autoridad judicial durante el trámite legislativo de la Ley 2281 de 2023, se cumple con lo descrito en el artículo 7 de la Ley 819 y se ponen de presente al Congreso de la República los elementos suficientes para la deliberación de la iniciativa, cumpliendo así con la obligación descrita en la Sentencia C-161 de 2024.

Estimación del costo fiscal de la iniciativa: La Sentencia C-161 de 2024 determina que la estimación del costo debe ser fundada y confiable, requisitos que se cumplen en esta oportunidad pues el Ministerio de Igualdad y Equidad ha sido incluido en los rubros presupuestales del presupuesto general de la nación para las vigencias 2023, 2024 y 2025.

A continuación, se desarrolla la estimación de costo anual asociado a la permanencia del Ministerio de Igualdad y Equidad, siendo importante dejar claro que estos valores ya se encuentran incluidos en el marco presupuestal del Estado y se ajustan al marco fiscal de mediano plazo por la existencia actual de la entidad; lo que representa en la práctica que para la vigencia fiscal del año 2025 ya se cuenta con los recursos de funcionamiento e inversión para el Ministerio de Igualdad y Equidad y para los años 2026 y siguientes se generan los costos que se relacionan en la siguiente tabla y que se discriminan con la información que se reporta en tablas al final de este documento:

Anualidad	Costo
2026	\$1.125.203.256.374
2027	\$1.181.055.583.436
2028	\$1.245.263.982.344

La sumatoria de costos para las vigencias 2026, 2027 y 2028 arroja un total de \$3.551.522.822.154, valores que se encuentran incluidos en el Marco de Gasto a Mediano Plazo.

Fuente de ingreso para financiar el costo: La Sentencia C-161 de 2024 exige que en la definición de la fuente de ingreso se describa el origen de los ingresos adicionales y la financiación de los gastos. Al respecto es necesario poner de presente que el costo del Ministerio de Igualdad y Equidad no

representará un costo adicional para la vigencia fiscal del año siguiente al que se presenta esta iniciativa (2025) ni las que le siguen por cuanto es una Entidad que se encuentra en funcionamiento con unas fuentes de ingreso definidas en la Ley como la apropiación del presupuesto, las adquisiciones a cualquier título y las donaciones o cesiones que perciba.

Los recursos por los cuales se financia el Ministerio de Igualdad y Equidad corresponden a los recursos corrientes del Presupuesto General de la Nación (PGN) y otros recursos del Tesoro Nacional, conforme consta en el artículo 1° de la Ley 2324 de 2023 y en el Decreto número 2295 de 2023 “por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2024, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos”. En este sentido, considerando que desde el año 2023 el Ministerio de Igualdad y Equidad se encuentra dentro de los rubros presupuestales del Presupuesto General de la Nación, y fue contemplado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, los recursos para su funcionamiento ya se encuentran allí contenidos.

Al respecto, se destaca que los rubros de inversión y funcionamiento del Ministerio de Igualdad y Equidad tuvieron una distribución del presupuesto asignado para el año 2024 de 78% de funcionamiento (de los cuales el 93% de los recursos corresponden al Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial) y 22% de inversión. Estos últimos, en lo que respecta a los programas misionales del Ministerio, son ejecutados a través del Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial, creado en el artículo 72 de la Ley 2294, como un patrimonio autónomo constituido mediante la celebración de un contrato de fiducia mercantil que tiene por objeto la administración eficiente de los recursos destinados al desarrollo de programas, planes y proyectos para el Sector de Igualdad y Equidad.

El Ministerio de Igualdad y Equidad adicionalmente es la entidad ejecutora del Fondo para el Desarrollo del Plan Todos Somos PAZcífico, un patrimonio autónomo, con recursos que tienen por origen contratos de préstamos suscritos de acuerdo con lo aprobado en el documento CONPES 3847 de 2015. Este Fondo fue creado por el artículo 185 de la Ley 1753 de 2015, ratificado por el artículo 336 de la Ley 2294, y tiene por objeto la financiación y/o la inversión en el Litoral Pacífico en proyectos de agua potable, infraestructura, educación, vivienda, entre otros, y, en general, en las necesidades más urgentes para promover el desarrollo integral en dicha región.

Compatibilidad de la iniciativa con el Marco Fiscal de Mediano Plazo: Teniendo en cuenta el Marco de Gasto de Mediano Plazo del periodo 2025-2028, el cual contiene los techos previstos de gasto de funcionamiento e inversión fiscalmente sostenibles y consistentes con el cumplimiento de la regla fiscal, proyectados para los sectores que conforman el Presupuesto General de la Nación (PGN), a partir de las perspectivas del Marco Fiscal de Mediano Plazo

- Se propone modificar el objeto del sistema nacional de cuidado.

- Se propone un artículo nuevo que brinde seguridad jurídica a los actos y negocios jurídicos que ha adelantado el Ministerio de Igualdad y Equidad durante la vigencia de la Ley 2281 de 2023.

El Ministerio de Igualdad y Equidad tiene personería jurídica con ocasión a la Ley 2281 de 2023 que lo creó, una persona jurídica nueva que no tuvo una escisión o fusión de otras personas jurídicas y, en vigencia de esa ley, se han adelantado las gestiones necesarias para la consolidación de la

persona jurídica del Ministerio y se han celebrado actos y negocios jurídicos que podrían comprometer su legalidad, si no se garantiza la no solución de continuidad de la persona jurídica del Ministerio, tal y como lo garantiza la legislación colombiana cuando ocurren transformaciones o reformas del contrato social de una sociedad, en los términos del artículo 167 del Código de Comercio.

A continuación, se relaciona el pliego de modificaciones de la Ley 2281 de 2023, respecto el articulado propuesto al Congreso de la República.

PLIEGO DE MODIFICACIONES LEY 2281 DE 2023 VS NUEVO PROYECTO DE LEY

Texto de la Ley 2281 de 2023	Texto Propuesto	Justificación
Artículo 1º. Objeto de la Ley. El objeto de la presente ley, en el marco del artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política y el artículo 50 de la Ley 489 de 1998, es la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad y la adopción de los elementos de su estructura orgánica.	Sin modificaciones	Sin modificaciones
Artículo 2º. Naturaleza y Denominación. Créase el Ministerio de Igualdad y Equidad, como un organismo principal del sector central de la Rama Ejecutiva en el orden nacional, rector del Sector administrativo de Igualdad y Equidad y de sus entidades adscritas o vinculadas. los órganos de asesoría, coordinación y articulación señalados legal o reglamentariamente.	Artículo 2º. Naturaleza y denominación. Créase el Ministerio de Igualdad y Equidad, como un organismo principal del sector central de la Rama Ejecutiva en el orden nacional, rector del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad y de sus entidades adscritas o vinculadas, y los órganos de asesoría, coordinación y articulación señalados legal o reglamentariamente.	Sin modificaciones, solo ajustes de redacción.
Artículo 3º. Objeto del Ministerio de Igualdad y Equidad. El Ministerio de Igualdad y Equidad tiene como objeto, en el marco de los mandatos constitucionales, de la ley y de sus competencias, diseñar, formular, adoptar, dirigir, coordinar, articular, ejecutar fortalecer y evaluar. las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas para contribuir en la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales; impulsar el goce del derecho a la igualdad; el cumplimiento de los principios de no discriminación y no regresividad; la defensa de los sujetos de especial protección constitucional, de población vulnerable y de grupos históricamente discriminados o marginados, incorporando y adoptando los enfoques de derechos, de género, diferencial, étnico - racial e interseccional.	Artículo 3º. Objeto del Ministerio de Igualdad y Equidad. El Ministerio de Igualdad y Equidad tiene como objeto, en el marco de los mandatos constitucionales, de la ley y de sus competencias, diseñar, formular, adoptar, dirigir, coordinar, articular, ejecutar, fortalecer y evaluar. las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas para contribuir en la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales; impulsar el goce del derecho a la igualdad; el cumplimiento de los principios de no discriminación y no regresividad; la defensa de los sujetos de especial protección constitucional, de población vulnerable y de grupos históricamente discriminados o marginados; e incorporando y adoptando los enfoques de derechos, de género, diferencial, étnico-racial e interseccional.	Sin modificaciones, solo ajustes de redacción.
Artículo 4º. Funciones. Para el cumplimiento de su objeto, el Ministerio de Igualdad y Equidad cumplirá, además de las señaladas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes funciones: 1. Formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y articular las políticas, planes, programas. Estrategias, proyectos y medidas para el cumplimiento del objeto del Ministerio y ámbito de competencias.	Artículo 4º. Funciones. Para el cumplimiento de su objeto, el Ministerio de Igualdad y Equidad cumplirá, además de las señaladas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes funciones: 1. Formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y articular las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas para el cumplimiento del objeto del Ministerio y ámbito de competencias.	Sin modificaciones, solo ajustes de redacción.

Texto de la Ley 2281 de 2023	Texto Propuesto	Justificación
<p>2. Adoptar y ejecutar planes, programas, estrategias y proyectos para definir, gestionar y focalizar acciones dirigidas a la eliminación de todas las violencias contra las mujeres así como la eliminación de barreras económicas, sociales y políticas o de discriminación contra ellas.</p> <p>3. Formular, adoptar y ejecutar planes, programas, estrategias y proyectos para definir, gestionar y focalizar la oferta social de las entidades del Orden Nacional en el territorio, con criterios de eficiencia y eficacia, priorizando territorios y poblaciones históricamente excluidas.</p> <p>4. Coordinar, articular e impartir directrices a las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal sobre la intervención de grupos y poblaciones en el ámbito de sus competencias.</p> <p>5. Promover herramientas de participación y organización ciudadana para fortalecer la incidencia de los grupos poblacionales, históricamente discriminados o marginados y sujetos de especial protección constitucional en las agendas de política pública, procesos de autogobierno y derechos étnicos territoriales de los pueblos étnicos, en coordinación con las demás entidades competentes.</p> <p>6. Fomentar la innovación social a través de la identificación e implementación de iniciativas privadas y locales, entre otras, para poner en funcionamiento las políticas de igualdad y equidad bajo los enfoques de derechos, de género, diferencial, étnico racial e interseccional en el accionar estatal y promover condiciones de igualdad política, económica y social a todas las poblaciones vulnerables localizadas.</p> <p>7. Dirigir y orientar la planeación del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad para el cumplimiento de las funciones a su cargo.</p> <p>8. Gestionar y generar alianzas con actores del sector público, privado, organizaciones de la sociedad civil, autoridades y formas organizativas propias de los pueblos étnicos, organismos de carácter internacional y otros gobiernos que faciliten e "impulsen las políticas y el logro de los objetivos del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad y de los compromisos internacionales asumidos por el Estado, en coordinación con las demás entidades estatales competentes.</p> <p>Asimismo, se gestionarán, en coordinación y articulación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, alianzas con organismos internacionales y otros gobiernos al tiempo de dar seguimiento a los compromisos internacionales asumidos por el Estado. “.</p>	<p>2. Adoptar y ejecutar planes, programas, estrategias y proyectos para definir, gestionar y focalizar acciones dirigidas a la eliminación de todas las violencias contra las mujeres, así como la eliminación de barreras económicas, sociales y políticas o de discriminación contra ellas.</p> <p>3. Formular, adoptar y ejecutar planes, programas, estrategias y proyectos para definir, gestionar y focalizar la oferta social de las entidades del <u>orden nacional</u> en el territorio, con criterios de eficiencia y eficacia, priorizando territorios y poblaciones históricamente excluidas.</p> <p>4. Coordinar, articular e impartir directrices a las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal sobre la intervención de grupos y poblaciones en el ámbito de sus competencias.</p> <p>5. Promover herramientas de participación y organización ciudadana para fortalecer la incidencia de los grupos poblacionales, históricamente discriminados o marginados y sujetos de especial protección constitucional en las agendas de política pública, procesos de autogobierno y derechos étnicos territoriales de los pueblos étnicos, en coordinación con las demás entidades competentes.</p> <p>6. Fomentar la innovación social a través de la identificación e implementación de iniciativas privadas y locales, entre otras, para poner en funcionamiento las políticas de igualdad y equidad bajo los enfoques de derechos, de género, diferencial, étnico-racial e interseccional en el accionar estatal y promover condiciones de igualdad política, económica y social a todas las poblaciones vulnerables localizadas.</p> <p>7. Dirigir y orientar la planeación del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad para el cumplimiento de las funciones a su cargo.</p> <p>8. Gestionar y generar alianzas con actores del sector público, privado, organizaciones de la sociedad civil, autoridades y formas organizativas propias de los pueblos étnicos, organismos de carácter internacional y otros gobiernos que faciliten e “impulsen las políticas y el logro de los objetivos del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad y de los compromisos internacionales asumidos por el Estado, en coordinación con las demás entidades estatales competentes.</p> <p>Asimismo, se gestionarán, en coordinación y articulación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, alianzas con organismos internacionales y otros gobiernos al tiempo de dar seguimiento a los compromisos internacionales asumidos por el Estado. “.</p>	

Texto de la Ley 2281 de 2023	Texto Propuesto	Justificación
<p>9. Establecer esquemas de seguimiento, monitoreo y evaluación a la ejecución de las políticas, planes, proyectos y oferta social de competencia del Sector de Igualdad y Equidad, en coordinación con otras entidades competentes, y rendir cuentas a la ciudadanía. Para este efecto, se promocionarán y adoptarán mecanismos participativos de control social.</p> <p>10. Dirigir, coordinar, hacer seguimiento y evaluar los sistemas e instancias de asesoría, coordinación y articulación relacionados con sus competencias creados o que se creen normativamente y que así lo indiquen.</p> <p>11. Generar información periódica que permita visibilizar las características, contextos y condiciones de vida que impiden a las personas superar las condiciones de inequidad y desigualdad; plantear alternativas para la elaboración de políticas públicas que garanticen el cierre de brechas, el avance en la superación de la desigualdad y la inclusión y visibilización de las acciones por la igualdad y equidad en las agendas públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal.</p> <p>12. Dirigir, coordinar, orientar, hacer seguimiento y evaluar el Sistema Nacional de Cuidado. Así como formular, implementar y evaluar políticas relacionados con ayudas, generación de ingresos, capacitación y formación, y demás acciones que permitan retribuir las labores de cuidado que desempeña la población cuidadora.</p> <p>13. Formular, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar planes, programas, estrategias y proyectos que promuevan condiciones de igualdad real para las personas y comunidades especialmente afectadas por la crisis climática, de conformidad con los compromisos adquiridos por Colombia en materia de adaptación al cambio climático.</p> <p>14. Adoptar, coordinar y ejecutar en articulación con las demás entidades y organismos del Estado competentes, un programa de seguridad alimentaria que permita combatir el hambre y la malnutrición en los territorios y poblaciones del ámbito de sus competencias.</p> <p>15. Crear, fomentar, promover y formular estrategias y políticas en conjunción con las entidades públicas idóneas para estimular cambios culturales y educativos profundos en búsqueda de la reducción y eliminación de la discriminación en la sociedad a corto, mediano y largo plazo, teniendo como objetivo la aceptación y reconocimiento de la pluralidad, diversidad y multiculturalidad del Estado Colombiano.</p>	<p>9. Establecer esquemas de seguimiento, monitoreo y evaluación a la ejecución de las políticas, planes, proyectos y oferta social de competencia del Sector de Igualdad y Equidad, en coordinación con otras entidades competentes, y rendir cuentas a la ciudadanía. Para este efecto, se promocionarán y adoptarán mecanismos participativos de control social.</p> <p>10. Dirigir, coordinar, hacer seguimiento y evaluar los sistemas e instancias de asesoría, coordinación y articulación relacionados con sus competencias creados o que se creen normativamente y que así lo indiquen.</p> <p>11. Generar información periódica que permita visibilizar las características, contextos y condiciones de vida que impiden a las personas superar las condiciones de inequidad y desigualdad; plantear alternativas para la elaboración de políticas públicas que garanticen el cierre de brechas, el avance en la superación de la desigualdad, y la inclusión y visibilización de las acciones por la igualdad y equidad en las agendas públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal.</p> <p>12. Dirigir, coordinar, orientar, hacer seguimiento y evaluar el Sistema Nacional de Cuidado, así como formular, implementar y evaluar políticas relacionados con ayudas, generación de ingresos, capacitación y formación, y demás acciones que permitan retribuir las labores de cuidado que desempeña la población cuidadora.</p> <p>13. Formular, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar planes, programas, estrategias y proyectos que promuevan condiciones de igualdad real para las personas y comunidades especialmente afectadas por la crisis climática, de conformidad con los compromisos adquiridos por Colombia en materia de adaptación al cambio climático.</p> <p>14. Adoptar, coordinar y ejecutar en articulación con las demás entidades y organismos del Estado competentes, un programa de seguridad alimentaria que permita combatir el hambre y la malnutrición en los territorios y poblaciones del ámbito de sus competencias.</p> <p>15. Crear, fomentar, promover y formular estrategias y políticas en conjunción con las entidades públicas idóneas para estimular cambios culturales y educativos profundos en búsqueda de la reducción y eliminación de la discriminación en la sociedad a corto, mediano y largo plazo, teniendo como objetivo la aceptación y reconocimiento de la pluralidad, diversidad y multiculturalidad del Estado Colombiano.</p>	

Texto de la Ley 2281 de 2023	Texto Propuesto	Justificación
<p>16. Formular, coordinar y articular políticas, planes, programas y proyectos orientados a reducir las brechas de desigualdad existentes entre zonas urbanas y rurales.</p> <p>17. Implementar un sistema de indicadores que permita evaluar los impactos de las políticas, planes, programas, proyectos y estrategias que se implementen hacia los territorios priorizados, hacia las poblaciones históricamente excluidas y que tengan un enfoque de derechos, de género, diferencial e interseccional.</p> <p>18. Las demás que le asigne la ley.</p>	<p>16. Formular, coordinar y articular políticas, planes, programas y proyectos orientados a reducir las brechas de desigualdad existentes entre zonas urbanas y rurales.</p> <p>17. Implementar un sistema de indicadores que permita evaluar los impactos de las políticas, planes, programas, proyectos y estrategias que se implementen hacia los territorios priorizados, hacia las poblaciones históricamente excluidas y que tengan un enfoque de derechos, de género, diferencial e interseccional.</p> <p>18. Las demás que le asigne la ley.</p>	
<p>Artículo 5°. Ambito de Competencias. Para desarrollar su objeto, el Ministerio de Igualdad y Equidad, en todo el país con énfasis en los territorios excluido y marginados, protegerá los derechos, con enfoque de género, transversal, focalizado y de empoderamiento de las mujeres y las niñas, diferencial e interseccional, de los sujetos de especial protección constitucional, entre otros:</p> <p>Mujeres en todas sus diversidades.</p> <p>Población LGBTQ+.</p> <p>Pueblos afrodescendientes, negros, raizales, palanqueros, indígenas y Rrom.</p> <p>Campesinos y campesinas, Jóvenes.</p> <p>Miembros de hogares en situación de pobreza y pobreza extrema.</p> <p>Personas con discapacidad. Habitantes de calle.</p> <p>Población en territorios excluidos.</p> <p>Mujeres cabeza de familia Adultos Mayores Familias.</p> <p>Niñez.</p> <p>Población migrante regular, irregular, refugiado, en tránsito y retornado.</p>	<p>Artículo 5°. Ambito de Competencias. Para desarrollar su objeto, el Ministerio de Igualdad y Equidad focalizará su accionar en los territorios excluidos y marginados, y propenderá por garantizar el derecho a la igualdad y equidad de los sujetos de especial protección constitucional, entre ellos:</p> <p>a) Mujeres en todas sus diversidades.</p> <p>b) Población LGBTQ+.</p> <p>c) Pueblos Afrodescendientes, Negros, Raizales, Palanqueros, Indígenas y Rrom.</p> <p>d) Campesinos y campesinas,</p> <p>e) Jóvenes.</p> <p>f) Miembros de hogares en situación de pobreza y pobreza extrema.</p> <p>g) Personas con discapacidad.</p> <p>h) Habitantes de calle.</p> <p>i) Población en territorios excluidos.</p> <p>j) Mujeres cabeza de familia</p> <p>k) Adultos mayores</p> <p>l) Familias.</p> <p>m) Niñez.</p> <p>n) Población migrante regular, irregular, refugiado, en tránsito y retornado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se hacen ajustes de redacción para una mayor claridad del artículo. • Se organizan las poblaciones en literales. • Se escriben en mayúscula inicial las poblaciones étnicas.
<p>Artículo 6°. Creación del sistema nacional de cuidado. Créase el Sistema Nacional de Cuidado, mediante el cual se articulan servicios, regulaciones, políticas y acciones técnicas e institucionales existentes y nuevas, con el objeto de dar respuesta a las demandas de cuidado de los hogares de manera corresponsable entre la nación, el sector privado, la sociedad civil, las comunidades y entre mujeres y hombres en sus diferencias y diversidad para promover una nueva organización social de los cuidados del país y garantizar los derechos humanos de las personas cuidadoras.</p>	<p>Artículo 6°. Creación del sistema nacional de cuidado. Créase el Sistema Nacional de Cuidado, mediante el cual se articula la respuesta institucional, servicios, regulaciones, políticas y acciones técnicas e institucionales existentes y nuevas, con el objeto de desarrollar una sociedad cuidadora donde el Estado garantice el derecho a recibir cuidado, el derecho al autocuidado y a cuidar en condiciones dignas, y reconozca, proteja y fortalezca las formas comunitarias de cuidado para posicionar el cuidado como centro del sostenimiento de la vida.</p>	<p>Se modifica la redacción conforme los argumentos que constan en la exposición de motivos.</p> <p>El objeto y los objetivos del sistema se modifican para desarrollar una sociedad cuidadora.</p>

Texto de la Ley 2281 de 2023	Texto Propuesto	Justificación
<p>El objetivo del sistema es reconocer, reducir, redistribuir, representar y recompensar el trabajo de cuidado, remunerado y no remunerado, a través de un modelo responsable entre .el Estado, el sector privado, la sociedad civil, las familias, las comunidades y entre mujeres y hombres en sus diferencias y diversidad, para compartir equitativamente las responsabilidades respecto a dichas labores, dar respuesta a las demandas de cuidado de los hogares y las personas que necesitan cuidados, y garantizar los derechos de las personas cuidadoras.</p>	<p><u>Los objetivos del Sistema son: i) reconocer, proteger y fortalecer las organizaciones de cuidado colectivo y comunitario y los procesos organizativos étnicos, campesinos y territoriales con prácticas de cuidado propias, ii) desarrollar estrategias para la garantía de los derechos de las personas cuidadoras, iii) crear, ampliar, regular y articular la respuesta institucional e infraestructura de cuidado para contribuir a la autonomía, vida independiente y en comunidad de las personas que requieren cuidado, apoyo y asistencia, y iv) contribuir a la transformación cultural para democratizar el cuidado.</u></p> <p><u>El Ministerio de Igualdad y Equidad liderará y coordinará la implementación del Sistema Nacional de Cuidado.</u></p>	
<p>Artículo 7°. Sede y domicilio. El Ministerio de Igualdad y Equidad tendrá como sede y domicilio la ciudad de Bogotá. D. C., ejercerá sus funciones a nivel nacional y contará con Direcciones departamentales a través de las cuales se adaptarán e implementarán las políticas del Sector en el territorio nacional, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley.</p>	<p>Artículo 7°. Sede y domicilio. El Ministerio de Igualdad y Equidad tendrá como sede y domicilio la ciudad de Bogotá. D. C., ejercerá sus funciones a nivel nacional y contará con <u>direcciones</u> departamentales, a través de las cuales se adaptarán e implementarán las políticas del Sector en el territorio nacional, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley.</p>	<p>Sin modificaciones, solo ajustes de redacción.</p>
<p>Artículo 8°. Patrimonio. El patrimonio del Ministerio de Igualdad y Equidad estará conformado por:</p> <p>Las sumas que se apropien en el Presupuesto General de la Nación.</p> <p>Los bienes muebles e inmuebles que adquiera a cualquier título.</p> <p>Las sumas y los bienes muebles e inmuebles que le sean donados o cedidos por entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales.</p>	<p>Artículo 8°. Patrimonio. El patrimonio del Ministerio de Igualdad y Equidad estará conformado por:</p> <p>a) Las sumas que se apropien en el Presupuesto General de la Nación.</p> <p>b) Los bienes muebles e inmuebles que adquiera a cualquier título.</p> <p>c) Las sumas y los bienes muebles e inmuebles que le sean donados o cedidos por entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales.</p>	<p>Sin modificaciones, solo se organiza el artículo con literales.</p>
<p>Artículo 9°. Integración del sector administrativo de igualdad y equidad. El Sector Administrativo de Igualdad y Equidad está integrado por el Ministerio de Igualdad y Equidad y las demás entidades que le adscriba o vincule la ley, conforme al artículo 42 de la Ley 489 de 1996.</p> <p>Parágrafo transitorio. Con el fin de preservar y potenciar el impacto positivo generado durante el desarrollo de su misionalidad, el proceso de integración de entidades al Sector Administrativo de la Igualdad y Equidad deberá salvaguardar la memoria institucional y las buenas prácticas generadas por estas a través del tiempo.</p>	<p>Artículo 9°. Integración del sector administrativo de igualdad y equidad. El Sector Administrativo de Igualdad y Equidad estará constituido por el Ministerio de Igualdad y Equidad <u>y las siguientes entidades adscritas:</u></p> <p><u>a) Instituto Colombiano de Bienestar Familiar</u></p> <p><u>b) Instituto Nacional para Sordos</u></p> <p><u>c) Instituto Nacional para Ciegos</u></p> <p><u>d) Las demás entidades que le adscriba o vincule la Ley.</u></p> <p>Parágrafo transitorio. Con el fin de preservar y potenciar el impacto positivo generado durante el desarrollo de su misionalidad, el proceso de integración de entidades al Sector Administrativo de la Igualdad y Equidad deberá salvaguardar la memoria institucional y las buenas prácticas generadas por estas a través del tiempo.</p>	<p>Se propone definir en el proyecto de ley las entidades que ya se encuentran adscritas al Sector, conforme el Decreto número 1074 de 2023 del Departamento Administrativo de la Función Pública. En consecuencia, este proyecto de ley no requiere de facultades extraordinarias para la conformación del Sector.</p>
<p>Artículo 10. Dirección del Ministerio. La dirección del Ministerio estará a cargo de la Ministra o Ministro de Igualdad y Equidad.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	<p>Sin modificaciones</p>

Texto de la Ley 2281 de 2023	Texto Propuesto	Justificación
<p>Artículo 11. Estructura interna. El Ministerio de Igualdad y Equidad tendrá una estructura interna inicial son las dependencias de dirección asesoría, coordinación, gestión y apoyo, la cual debe ser armónica con los procesos de planeación y gestión.</p> <p>Despacho de la Ministra o el Ministro Oficina de Control intento</p> <p>Oficina Asesora de Planeación Oficina Asesora Jurídica</p> <p>Oficina Asesora de Comunicaciones</p> <p>Oficina Asesora de Control Interno Disciplinario</p> <p>Oficina de Tecnologías y Sistemas de Información</p> <p>Direcciones Departamentales</p> <p>Despacho de la Viceministra o el Viceministro</p> <p>Despacho de la Viceministra o el Viceministro</p> <p>Despacho de la Viceministra o el Viceministro</p> <p>Direcciones misionales Secretaría General</p> <p>Subdirección de Talento Humano Subdirección Administrativa y Financiera Subdirección de Contratación</p> <p>Órganos de Asesoría y Coordinación</p> <p>Comité Institucional de Gestión y Desempeño</p> <p>Comité de Control Interno</p> <p>Comisión de Personal</p> <p>El Presidente de la República, con base en sus facultades permanentes consagradas en el artículo 189 numerales 16 y 17 de la Constitución Política, podrá modificar la estructura del Ministerio con sujeción a los principios y reglas generales constitucionales y legales definidos, así como distribuir los negocios de otras entidades según su naturaleza, para lograr los fines de la presente ley, en el marco de austeridad presupuestal.</p> <p>En cumplimiento del objeto del Ministerio de Igualdad y Equidad, el Presidente de la República deberá integrar al Ministerio de Igualdad y Equidad todas las áreas, dependencias y unidades administrativas, que sean necesarias para diseñar, formular, adoptar, dirigir, coordinar, articular, ejecutar y evaluar, las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas para contribuir en la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales; impulsar el goce del derecho a la igualdad y unificar la política de estado en materia de Igualdad y Equidad.</p>	<p>Artículo 11. Estructura orgánica. Sin perjuicio de la facultad permanente del Presidente de la República, consagrada en los numerales 16 y 17 del artículo 189 de la Constitución Política, el Ministerio de Igualdad y Equidad tendrá una estructura orgánica inicial con las dependencias de dirección, asesoría, coordinación, gestión y apoyo que se relacionan a continuación:</p> <p>1. Despacho de la Ministra o Ministro</p> <p>1.1. Oficina de Saberes y Conocimientos Estratégicos</p> <p>1.2. Oficina de Proyectos para la Igualdad y Equidad</p> <p>1.3. Oficina de Tecnologías de la Información</p> <p>1.4. Oficina Asesora de Comunicaciones</p> <p>1.5. Oficina de Control Interno</p> <p>1.6. Oficina de Control Interno Disciplinario</p> <p>1.7. Oficina Asesora de Planeación</p> <p>1.8. Oficina Jurídica</p> <p>1.9. Oficina de Alianzas Estratégicas y Cooperación Internacional</p> <p>1.10 Oficina de Relacionamento con la Ciudadanía</p> <p>1.11 Direcciones Territoriales para la Igualdad y Equidad</p> <p>2. Despacho de la viceministra o el viceministro</p> <p>2.1. Direcciones misionales</p> <p>3. Despacho de la viceministra o el viceministro</p> <p>3.1. Direcciones misionales</p> <p>4. Despacho de la viceministra o el viceministro</p> <p>5. Despacho de la viceministra o el viceministro</p> <p>5.1 Direcciones misionales</p> <p>6. Despacho de la viceministra o el viceministro</p> <p>6.1. Direcciones misionales</p> <p>7. Secretaría General</p> <p>7.1 Subdirección de Talento Humano</p> <p>7.2. Subdirección Administrativa y Financiera</p> <p>7.3. Subdirección de Contratación</p> <p>8. Órganos de asesoría y coordinación</p> <p>8.1. Comité de Gestión y Desempeño Institucional</p> <p>8.2. Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno</p> <p>8.3. Comisión de Personal</p>	<p>Se propone una redacción nueva que incluye la estructura del Decreto número 1075 de 2023.</p>

Texto de la Ley 2281 de 2023	Texto Propuesto	Justificación
<p>Artículo 12. Facultades extraordinarias. Revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para expedir normas con fuerza material de ley dirigidas a integral al Sector de Igualdad y Equidad con las entidades que defina como adscritas o vinculadas. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política.</p>	<p>Artículo 12. Facultades Extraordinarias. Revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para expedir normas con fuerza material de ley dirigidas a integral al Sector de Igualdad y Equidad con las entidades que defina como adscritas o vinculadas. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política.</p>	<p>No son necesarias facultades extraordinarias, porque ya existen unas entidades que funcionan como adscritas al Ministerio. El Sector Administrativo de Igualdad y Equidad ya está definido en el artículo 9 de este proyecto.</p>
<p>Artículo 13. Derechos Laborales y mínimo impacto fiscal. El gobierno nacional en ejercicio de sus facultades permanentes garantizará los derechos de las servidoras y servidores públicos, en especial de aquellos que estén inscritos en la carrera administrativa, propiciando la paridad de género y la inclusión de personas con discapacidad.</p> <p>De conformidad con los estudios que generen sobre el funcionamiento de la entidad por parte de la Función Pública y de acuerdo a la disponibilidad fiscal del país y la existencia de recursos para tal propósito, se deberá garantizar el mínimo impacto fiscal de esta iniciativa.</p>	<p>Artículo 12. Derechos Laborales y mínimo impacto fiscal. El <u>G</u>obierno <u>N</u>acional, en ejercicio de sus facultades permanentes, garantizará los derechos de las servidoras y servidores públicos, en especial, de aquellos que estén inscritos en la carrera administrativa, propiciando la paridad de género y la inclusión de personas con discapacidad.</p> <p>De conformidad con los estudios que <u>se</u> generen sobre el funcionamiento de la entidad, por parte de la Función Pública, y de acuerdo a con la disponibilidad fiscal del país y la existencia de recursos para tal propósito, se deberá garantizar el mínimo impacto fiscal de esta iniciativa.</p>	<p>Cambia la numeración.</p> <p>Sin modificaciones, solo ajustes de redacción.</p>
<p>Artículo 14. Comisión de seguimiento. Créese una Comisión de Seguimiento integrada por cinco (5) Senadores y nueve (9) Representantes, de diferentes bancadas y con participación de "los partidos declarados en oposición e independencia, designados por los presidentes del Senado de la República y la Cámara de Representantes para hacer seguimiento permanente a las facultades conferidas en este proyecto, recibir los informes del Gobierno y presentarlos al Congreso.</p> <p>Parágrafo. Para todos los efectos, las Comisiones Séptimas Constitucionales de Cámara y Senado conocerán de las funciones, temas y objeto del Ministerio de Igualdad y Equidad.</p>	<p>Artículo 13. Comisión de Seguimiento. Créese una Comisión de Seguimiento integrada por cinco (5) Senadores y nueve (9) Representantes, de diferentes bancadas y con participación de "los partidos declarados en oposición e independencia, designados por los presidentes del Senado de la República y la Cámara de Representantes para hacer seguimiento permanente a las facultades conferidas en este proyecto, y recibir los informes del Gobierno y presentarlos al Congreso.</p> <p>Parágrafo. Para todos los efectos, las Comisiones Séptimas Constitucionales de Cámara y Senado conocerán de las funciones, temas y objeto del Ministerio de Igualdad y Equidad.</p>	<p>Cambia la numeración y se elimina el seguimiento a las facultades extraordinarias concedidas, puesto que este proyecto ya no las solicita. Se mantiene el párrafo que establece el seguimiento a la Cartera en las Comisiones Séptimas Constitucionales.</p>
<p>Artículo 15. Modifíquese el artículo 17 de la Ley 1444 de 2011, modificado por el artículo 20 de la Ley 2162 de 2021, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 17. Número, denominación, orden y precedencia de los Ministerios. El número de ministerios es diecinueve. La denominación, orden y precedencia de los ministerios es la siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ministerio del Interior. 2. Ministerio de Relaciones Exteriores. 3. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. 4. Ministerio de Justicia y Del Derecho. 5. Ministerio de Defensa Nacional. 6. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 	<p>Artículo 14. Modifíquese el artículo 17 de la Ley 1444 de 2011, modificado por el artículo 20 de la Ley 2162 de 2021, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 17. Número, denominación, orden y precedencia de los Ministerios. El número de ministerios es diecinueve. La denominación, orden y precedencia de los ministerios es la siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ministerio del Interior. 2. Ministerio de Relaciones Exteriores. 3. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. 4. Ministerio de Justicia y Del Derecho. 5. Ministerio de Defensa Nacional. 6. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 	<p>Cambia la numeración del artículo.</p>

Texto de la Ley 2281 de 2023	Texto Propuesto	Justificación
<p>7. <i>Ministerio de Salud y Protección Social.</i></p> <p>8. <i>Ministerio de Trabajo.</i></p> <p>9. <i>Ministerio de Minas y Energía.</i></p> <p>10. <i>Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.</i></p> <p>11. <i>Ministerio de Educación Nacional.</i></p> <p>12. <i>Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</i></p> <p>13. <i>Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.</i></p> <p>14. <i>Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.</i></p> <p>15. <i>Ministerio de Transporte.</i></p> <p>16. <i>Ministerio de Cultura.</i></p> <p>17. <i>Ministerio del Deporte.</i></p> <p>18. <i>Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.</i></p> <p>19. <i>Ministerio de Igualdad y Equidad.</i></p>	<p>7. Ministerio de Salud y Protección Social.</p> <p>8. Ministerio de Trabajo.</p> <p>9. Ministerio de Minas y Energía</p> <p>.</p> <p>10. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.</p> <p>11. Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>12. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p>13. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.</p> <p>14. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.</p> <p>15. Ministerio de Transporte.</p> <p>16. Ministerio de Cultura.</p> <p>17. Ministerio del Deporte.</p> <p>18. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.</p> <p>19. Ministerio de Igualdad y Equidad.</p>	
<p>Artículo 16. Modifíquese el artículo 17 de la Ley 1355 de 2009, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 17. Integración de la comisión intersectorial de seguridad alimentaria y nutricional. La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) estará conformada por los siguientes funcionarios:</p> <p>1. <i>El Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República o su delegado, quien la presidirá.</i></p> <p>2. <i>Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado.</i></p> <p>3. <i>Ministro de Salud y Protección Social o su delegado.</i></p> <p>4. <i>Ministro de Comercio, Industria y Turismo o su delegado.</i></p> <p>5. <i>Ministro de Educación Nacional o su delegado.</i></p> <p>6. <i>Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su delegado.</i></p> <p>7. <i>Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio o su delegado.</i></p> <p>8. <i>Ministro de Igualdad y Equidad.</i></p> <p>9. <i>Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.</i></p> <p>10. <i>Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) o su delegado.</i></p> <p>11. <i>Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) o su delegado.</i></p> <p>12. <i>Un miembro de la Asociación Colombiana de Facultades de Nutrición, designado por su junta directiva.</i></p>	<p>Artículo 16. Modifíquese el artículo 17 de la Ley 1355 de 2009, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 17. Integración de la comisión intersectorial de seguridad alimentaria y nutricional. La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) estará conformada por los siguientes funcionarios:</p> <p>1. El Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República o su delegado, quien la presidirá.</p> <p>2. Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado.</p> <p>3. Ministro de Salud y Protección Social o su delegado.</p> <p>4. Ministro de Comercio, Industria y Turismo o su delegado.</p> <p>5. Ministro de Educación Nacional o su delegado.</p> <p>6. Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su delegado.</p> <p>7. Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio o su delegado.</p> <p>8. Ministro de Igualdad y Equidad.</p> <p>9. Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.</p> <p>10. Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) o su delegado.</p> <p>11. Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) o su delegado.</p> <p>12. Un miembro de la Asociación Colombiana de Facultades de Nutrición, designado por su junta directiva.</p>	<p>Se elimina el artículo, por cuanto la modificación de la CISAN en la CIDA, su integración y funciones se hizo al tenor del Plan Nacional de Desarrollo y en el Decreto número 684 de 2024.</p>

Texto de la Ley 2281 de 2023	Texto Propuesto	Justificación
	<p><u>Artículo 15. No solución de continuidad en la existencia de la persona jurídica del ministerio de igualdad y equidad.</u></p> <p><u>Con la entrada en vigencia de la presente Ley, se producirá la no solución de continuidad de la existencia de la persona jurídica del Ministerio de Igualdad y Equidad, creado con ocasión de la Ley 2281 de 2023. En consecuencia, todas las obligaciones y acreencias contractuales o de cualquier otra índole que hubiera adquirido el Ministerio de Igualdad y Equidad, en vigencia de la Ley 2281, se entenderán asumidas en su totalidad por el Ministerio de Igualdad y Equidad que crea la presente Ley.</u></p> <p><u>En el mismo sentido, y sin perjuicio del control de jurisdiccionalidad y de los medios de control propios de cada acto administrativo, las reglamentaciones que haya expedido el Ministerio de Igualdad y Equidad en vigencia de la Ley 2281 de 2023, respecto de sus programas, proyectos, estrategias y demás acciones propias de su objeto, funciones y ámbito de competencias, se entenderán válidas y vigentes con la aprobación de la presente ley.</u></p>	<p>Artículo nuevo, para blindar los negocios jurídicos y las reglamentaciones que se celebraron con ocasión a la Ley 2281 de 2023.</p>
<p>Artículo 17. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 16. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Cambia la numeración</p>

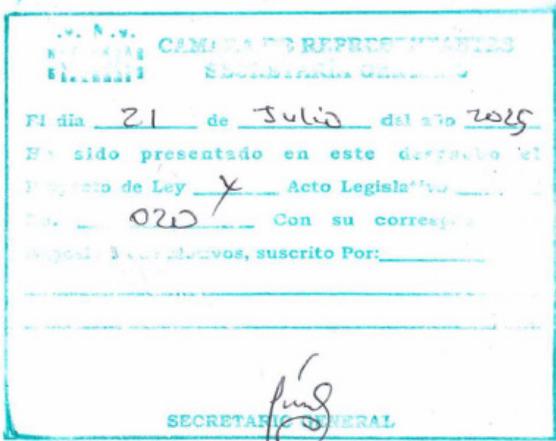
Cordialmente,



CARLOS ROSERO.
Ministro de Igualdad y Equidad.



ARMANDO BENEDETTI.
Ministro de Interior



 CAMARA DE REPRESENTANTES
 SECRETARIA GENERAL
 El día 21 de Julio del año 2025
 Ha sido presentado en este despacho el
 Proyecto de Ley X Acto Legislativo
 No. 020 Con su correspondiente
 Expediente No. , suscrito Por:
 SECRETARIA GENERAL

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO ANTEPROYECTO DE LEY NÚMERO 020 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones.



2. Despacho del Viceministro General

Doctor
CARLOS ALFONSO ROSERO
Ministro
MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD
Calle 28 #13a - 15
Bogotá D. C.,



Radicado: 2-2025-021069
Bogotá D.C., 4 de abril de 2025 14:35

Radicado entrada
No. Expediente 15606/2025/OFI

Asunto: Solicitud de análisis fiscal al Anteproyecto de Ley "Por medio del cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones".

Respetado Ministro:

En atención al oficio remitido a esta Cartera el día 12 de marzo de 2025, mediante el cual solicita **nuevamente** concepto institucional sobre el Anteproyecto de Ley del asunto, el cual tiene como propósito poner a consideración del Congreso de la República la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad, dada la declaratoria de inexecutable diferida de la Ley 2281 de 2023¹, por parte de la Corte Constitucional en sentencia C-161 de 2024, de manera atenta, este Ministerio expone el respectivo análisis fiscal en los siguientes términos:

En primer lugar, esta Cartera encuentra que se han acogido las sugerencias realizadas el pasado 12 de noviembre de 2024 frente al acépite de impacto fiscal de la exposición de motivos. En segundo lugar, una vez revisado el texto de anteproyecto y la exposición de motivos que se pretende radicar en el Congreso de la República se encuentra que éste no generaría gastos adicionales o reducción de ingresos para la nación en tanto que es consistente con los instrumentos de planeación financiera vigentes, tales como el Plan Financiero, el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP). Lo anterior, dado que el Ministerio de Igualdad tiene una asignación presupuestal de **\$1.297 mil millones (mm)** para 2025², según el Decreto No. 1523 de 2024³ y el Decreto No. 1621 de 2024⁴, y cuenta con cifras proyectadas de una asignación anual de **\$1.184 mm**, en promedio, entre 2026 y 2028, de manera que, dando

¹ Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones.
² Las apropiaciones de ese Ministerio en la presente vigencia fiscal se encuentran previstas en la sección presupuestal 4601.
³ Por medio del cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y el presupuesto de gastos para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2025.
⁴ Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2025, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos.

cumplimiento a las exigencias del artículo 7 de la Ley 819 de 2003⁵, este Ministerio confirma la existencia de una fuente de financiamiento del Ministerio de Igualdad correspondiente a los recursos que le han sido asignados los cuales están alineados con los techos de gasto del MFMP y MGMP. Así mismo, se resalta la importancia de que la aprobación del respectivo proyecto, durante el trámite legislativo, se conserve en los mismos términos con el fin de que no implique mayores recursos a los contemplados en el Presupuesto General de la Nación (PGN) y se mantenga la actual estructura administrativa de dicha entidad que ya se encuentra incorporado en el MGMP del Sector Igualdad y Equidad. Asimismo, se reitera que tal como se plantea en la exposición de motivos, la iniciativa a futuro debe mantener su proyección de mediano plazo acorde con el MGMP del Sector Igualdad, y en línea con las restricciones del MFMP vigentes.

En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, manifiesta su análisis fiscal sobre el Anteproyecto de Ley del asunto. Asimismo, se manifiesta disposición de colaborar con las iniciativas legislativas del Gobierno nacional dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina presupuestal y fiscal vigente. Cualquier inquietud adicional con gusto será atendida.

Cordialmente,

JOSÉ ALEJANDRO HERRERA LOZANO
Viceministro General
DGPPN/DGPM/OAJ

Proyectó: Santiago Cano Arias
Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco
Revisó: Leonardo Arturo Pazos

⁵ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.



2. Despacho del Viceministro General

Bogotá D. C.,

Doctora
FRANCIA ELENA MÁRQUEZ MINA
Ministra
MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD
Calle 28 #13a - 15
Bogotá D.C.



Radicado: 2-2024-060218
Bogotá D.C., 12 de noviembre de 2024 18:12

Radicado entrada
No. Expediente 51223/2024/OFI

Asunto: Comentarios al Anteproyecto de Ley "Por medio del cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones."

Respetada Ministra:

En atención al oficio remitido a esta Cartera el 4 de octubre de 2024, mediante el cual solicita concepto institucional sobre el Anteproyecto de Ley del asunto, el cual tiene como propósito poner a consideración del Congreso de la República la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad, dada la declaratoria de inexecutable diferida de la Ley 2281 de 2023¹, por parte de la Corte Constitucional en sentencia C-161 de 2024, de manera atenta, este Ministerio presenta el análisis de impacto fiscal a que hace referencia el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, en los siguientes términos:

Al respecto, sea lo primero decir que, de conformidad con las apropiaciones de la vigencia 2024 aprobadas mediante Ley 2342 de 2023², el presupuesto del actual Ministerio de Igualdad y Equidad resulta consistente con la información remitida a esta Cartera en la exposición de motivos que acompaña el anteproyecto. En este sentido, las apropiaciones de ese Ministerio en la presente vigencia fiscal se encuentran previstas en la sección presupuestal 4601 del Presupuesto General de la Nación, y la distribución en el gasto de funcionamiento e inversión se encuentra en las partidas presupuestales previstas en el Decreto 2295 de 2023³.

En línea con lo anterior, es importante indicar que durante la presente vigencia 2024, esta Cartera mediante Resolución 0569 de 2024⁴ realizó una distribución en el presupuesto del Ministerio de Igualdad y Equidad según solicitud de dicha entidad, con el propósito de contar con recursos adicionales que le permitieran atender su objeto misional, lo cual se evidencia en la siguiente tabla:

¹ Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones.
² Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2024.
³ Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2023, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos.
⁴ Por la cual se efectúa una distribución en el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la vigencia fiscal de 2024.

Tabla 1. Partidas para funcionamiento e inversión del Ministerio de Igualdad y Equidad.

Cifras en millones de pesos		
Ministerio de Igualdad	APR. INICIAL	APR. VIGENTE
A- Funcionamiento	900.455	1.400.455
Gastos de Personal	97.455	76.697
Adquisición de Bienes y Servicios	13.000	23.607
Transferencias Corrientes	800.000	1.300.150
C-Inversión	400.000	400.000
Total general	1.300.455	1.800.455

Fuente: Dirección General de Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda.

Como se observa en la anterior tabla, los porcentajes de los tipos de gasto son consistentes con los referidos en la mencionada exposición de motivos, de manera que en lo correspondiente a funcionamiento representan el 78% del presupuesto y el 22% corresponde a inversión. Adicionalmente, resulta consistente considerando que del presupuesto de gasto de funcionamiento, el 93% de las apropiaciones corresponden al Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial, en la cuenta de "transferencias corrientes".

Ahora bien, mediante comunicación 2-2024-037717 del 11 de julio de 2024, la Dirección General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Dirección de Programación de Inversiones Públicas del Departamento Nacional de Planeación comunicaron al Ministerio de la Igualdad y Equidad (como entidad cabeza administrativa del sector igualdad y equidad), los techos indicativos de gasto para las vigencias 2025 – 2028. Esta información, es a su vez la que se incluye en el Marco de Gasto de Mediano Plazo -MGMP- aprobado por el CONPES para el mismo periodo de tiempo.

Dicho esto, es de advertir que de conformidad con lo previsto en el artículo 38 del Decreto Ley 111 de 1996⁵ (Estatuto Orgánico de Presupuesto – EOP), se podrán incluir apropiaciones en el presupuesto de gasto de la Nación dirigidas al sector igualdad y equidad para la vigencia 2025 y siguientes, lo cual estará limitado a lo dispuesto en el MGMP 2025-2028 que contempla los siguientes techos de gastos:

⁵ Por el cual se conforman la Ley 38 de 1989, la Ley 125 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Tabla 2. MGMP 2025-2028 para sector Igualdad y Equidad.

Cifras en millones de pesos

Categoría	2025	2026	2027	2028
Estado	2.459.031	2.124.321	2.188.051	2.259.696
Funcionamiento	817.893	421.352	434.034	452.568
Nación	1.651.138	1.702.929	1.754.017	1.806.637
Inversión	9.538.656	8.538.560	8.852.924	9.466.935
Nación	6.767.524	5.663.000	5.891.192	6.416.179
Propios	2.771.132	2.875.560	2.961.732	3.050.756
TOTAL	12.007.688	10.662.881	11.040.974	11.726.641

Fuente: Dirección General de Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda.

Por otra parte, una vez revisado el articulado y la exposición de motivos, se debe señalar que, en relación con los gastos para la operación del Ministerio, el esquema presupuestal pretendido en el Anteproyecto de Ley en estudio resulta similar al actual, lo que está considerado en el MGMP del sector. En particular, frente a lo previsto en la propuesta normativa, los ajustes pretendidos respecto de la planta de personal resultan conforme a los parámetros dispuestos, es decir que no deberían generarse costos mayores a los establecido en el Decreto 1076 de 2023⁶ y el Decreto 1220 de 2023⁷, así como los demás gastos inherentes a su operación.

En este sentido, se considera que el Anteproyecto de Ley que busca crear el Ministerio de Igualdad y Equidad cumple con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, en la medida que los recursos están alineados con los techos de gasto del MFMP y MGMP para los periodos de 2025 a 2028. Así, las estimaciones por concepto de cada línea de acción planteada en la exposición de motivos que acompaña el Anteproyecto de Ley se encuadran en las prioridades presupuestales, en la medida que se cuenta con una asignación presupuestal de **\$1,8 billones** en 2024, una proyección de **\$1,3 billones** para el Presupuesto General de la Nación (PGN) 2025 y, según información del Ministerio de Igualdad, se estima una asignación anual de **\$1,184 billones⁸** en promedio entre 2026 y 2028⁹.

Por tanto, este Ministerio no tiene objeciones de carácter presupuestal sobre la iniciativa, en tanto no implica mayores recursos a los contemplados en el Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2025 y siguientes. Así, la propuesta resulta presupuestalmente adecuada en tanto se mantenga la actual estructura del Ministerio de Igualdad y Equidad, donde se han incorporado para dicha entidad cerca de **\$1,3 billones**, de los cuales **\$798,5 mil millones** se destinarán para el funcionamiento de la entidad y los restantes **\$498,9 mil millones** para los programas de inversión.

⁶ Por el cual se establece la Planta de Personal del Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones.
⁷ Por el cual se corrige un error en el Decreto No. 1076 de 23 de junio de 2023, por el cual se establece la Planta de Personal del Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones.
⁸ Se proyecta \$1.125, \$1.181 y \$1.245mm en 2026, 2027 y 2028 a precios corrientes.
⁹ Ahora bien, aunque no es explícito, se prevé que este costo aumentará anualmente a partir de 2026, al menos, para preservar el presupuesto del Ministerio de Igualdad y Equidad en términos reales.

De igual forma, se destaca que las cifras proyectadas para 2025 y el periodo de 2026 a 2028 son consistentes con los instrumentos de planeación financiera vigentes, como el Plan Financiero, el MFMP y se encuentra explícitamente contenida en los techos de gasto del MGMP.

En todo caso, esta cartera resalta la importancia de revisar las proyecciones de gasto del Ministerio de Igualdad y Equidad en línea con la situación fiscal del país, a efectos de generar eficiencias de gasto entre las entidades del Gobierno, y disminuir la inercia en el uso de recursos.

Por último, con el propósito de ajustar algunos apartes del acápite de impacto fiscal de la exposición de motivos, se adjunta un documento en archivo Word con las sugerencias de esta Cartera, en control de cambios y comentarios al margen.

En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, manifiesta su análisis fiscal sobre el anteproyecto de ley del asunto. Asimismo, reitera la disposición de colaborar con las iniciativas legislativas del Gobierno nacional dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina presupuestal y fiscal vigente. Cualquier inquietud adicional con gusto será atendida.

Cordialmente,

DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA
 Viceministro General
 Ministerio de Hacienda y Crédito Público
 DGPPN/DGPM/OAJ

CONTENIDO

Gaceta número 1199 - jueves, 24 de julio de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 020 de 2025 Cámara, por medio del cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones. 1

CARTAS DE COMENTARIOS

Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público anteproyecto de ley número 020 de 2025 Cámara, por medio del cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones. 114