



Igualdad



PLAN ESTRATÉGICO
SECTOR IGUALDAD Y EQUIDAD
2025-2026

Sector Igualdad y Equidad

Juan Carlos Florián Silva

Persona Ministra de Igualdad y Equidad

Astrid Eliana Cáceres Cárdenas

Directora General de ICBF

Geovani Andrés Meléndres Guerrero

Director General de INSOR

Andrea Carolina Chacón Castillo

Directora General de INCI

Coordinación Formulación PES:

María José Pérez Hoyos

Jefa de Oficina Asesora de Planeación

Natalia Molina Vanegas

Jefa (E) de Oficina de Saberes y Conocimientos Estratégicos

Milton Fabian Forero Melo

Director de Planeación y Control de Gestión ICBF

Carolina Ramos Castellanos

Jefe de Oficina Asesora de Planeación INSOR

Jenny Andrea Malaver Santos

Jefe de Oficina Asesora de Planeación INCI

Estructuración visual del documento realizada por: Oficina Asesora de Planeación Ministerio de Igualdad y Equidad

Fecha de Aprobación Versión 1, 23 de diciembre de 2025

Contenido

1. INTRODUCCIÓN.....	4
2. QUE ES EL PLAN ESTRATÉGICO SECTORIAL DEL MINIGUALDAD	6
2.1 Objetivo General Plan Estratégico Sectorial.....	6
2.2 Objetivos Específicos Plan Estratégico Sectorial.	6
Objetivo Poblacional	6
Objetivo Territorial	6
Objetivo de Gestión	6
3. CONOCIMIENTO DEL SECTOR ADMINISTRATIVO DE IGUALDAD Y EQUIDAD. 7	7
3.1. Estructura.	7
3.1.1. Estructura Orgánica y Organigrama MIE.....	8
3.1.2. Estructura Orgánica y Organigrama ICBF	9
3.1.3. Estructura Orgánica y Organigrama INSOR.....	10
3.1.4. Estructura Orgánica INCI	11
3.2. Marco Normativo.....	12
3.2.1 Ministerio de Igualdad y Equidad:	12
3.2.2 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - (ICBF)	13
3.2.3 Instituto Nacional de Sordos - INSOR	16
3.2.4 Instituto Nacional de Ciegos – INCI	18
3.3. Políticas Públicas.....	21
3.4 CONPES	24
3.5 Brechas de desigualdad e inequidad	32
3.6 Enfoques que articulan el sector.....	80
3.7 Actores relevantes y partes interesadas del sector.....	82
4. Marco Estratégico Sectorial.	88
4.1. Misión.....	88
4.2. Visión	88
4.3. Objetivos Estratégicos	88
5. Metodología para la elaboración del Plan Estratégico Sectorial (PES). .	89
6. Estrategia de Seguimiento y Monitoreo (PES).	95

1. INTRODUCCIÓN

El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia, Potencia Mundial de la Vida" establece como propósito fundamental convertir al país en líder mundial de la protección de la vida. Este objetivo se sustenta en la construcción de un nuevo contrato social orientado a superar las injusticias y exclusiones históricas, garantizar la no repetición del conflicto, transformar nuestra relación con el ambiente y promover una transformación productiva basada en el conocimiento y en armonía con la naturaleza.

En este marco, el Ministerio de Igualdad y Equidad surge como una apuesta estratégica del Gobierno Nacional para cerrar las brechas de desigualdad e inequidad que han caracterizado históricamente a Colombia. Su creación, reglamentación y puesta en marcha constituyen una respuesta integral a este desafío estructural, fundamentada en el diseño técnico, riguroso e innovador de estrategias que buscan generar transformaciones materiales y concretas en la vida de los colombianos.

Reconociendo que la igualdad y la equidad son el camino para superar las violencias en el país, el Congreso de la República, mediante la Ley 2281 de 2023, definió dos ámbitos específicos de actuación para el Ministerio:

1. Sujetos de especial protección constitucional: Poblaciones que, según la Constitución Política y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, enfrentan mayores barreras para la garantía efectiva de sus derechos fundamentales.

2. Territorios marginados y excluidos: Regiones con rezagos históricos en infraestructura, presencia institucional limitada y deficiencias en la garantía de derechos fundamentales.

El Ministerio desarrolla su misión a través de los enfoques establecidos en la Ley 2281 de 2023, los cuales constituyen la orientación práctica para la actuación

política institucional. Estos enfoques garantizan la coherencia entre las formas de actuación del Ministerio, las estrategias transformadoras implementadas y la transformación efectiva de las condiciones de desigualdad e inequidad territorial y poblacional.

La operativización de esta misión se materializa mediante un modelo de intervención articulado que vincula de manera sucesiva: objetivos estratégicos, estrategias transformadoras, programas y proyectos, todos orientados al cierre efectivo de brechas de desigualdad poblacional e inequidad territorial.

2. QUE ES EL PLAN ESTRATÉGICO SECTORIAL DEL MINIGUALDAD

El **Plan Estratégico Sectorial (PES)** es la hoja de ruta del Ministerio de Igualdad y Equidad para **erradicar las brechas de desigualdad** en Colombia, enfocándose en los **sujetos de especial protección constitucional** y **territorios excluidos**. Su ejecución se realiza de manera articulada por el Ministerio de la igualdad y Equidad como cabeza del sector y sus entidades adscritas: el **ICBF**, el **INCI** y el **INSOR**, asegurando la implementación integral de la política social a nivel nacional.

2.1 Objetivo General Plan Estratégico Sectorial.

Articular la acción integral del sector (incluyendo al ICBF, INCI e INSOR) para **erradicar las desigualdades e inequidades estructurales**, garantizando la **justicia social** a través de la intervención focalizada en los **sujetos de especial protección constitucional** y los **territorios marginados y excluidos**, de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo: "**Colombia, Potencia Mundial de la Vida**".

2.2 Objetivos Específicos Plan Estratégico Sectorial.

Objetivo Poblacional, tiene como fin garantizar el goce efectivo de los derechos y cerrar las brechas de exclusión que afectan a los sujetos de especial protección constitucional (poblaciones vulnerables como mujeres, niñez, grupos étnicos y personas con discapacidad), utilizando las capacidades misionales del Ministerio y de sus entidades adscritas: el ICBF, el INCI y el INSOR.

Objetivo Territorial. Transformación en Regiones Excluidas, se centra en erradicar las desigualdades e inequidades en los territorios marginados y excluidos con rezagos históricos, buscando asegurar la presencia institucional y generar transformaciones materiales en las condiciones de vida de dichas regiones, cumpliendo así con la visión de desarrollo y justicia social del Plan Nacional.

Objetivo de Gestión. Articulación e Implementación Efectiva, en busca la operacionalizar el modelo de intervención articulado y la coherencia política del

sector. Su propósito es asegurar la coordinación eficiente entre el Ministerio y sus entidades adscritas, traduciendo los objetivos estratégicos en una secuencia lógica.

3. CONOCIMIENTO DEL SECTOR ADMINISTRATIVO DE IGUALDAD Y EQUIDAD.

3.1. Estructura.

El Sector Administrativo de Igualdad y Equidad, está conformado de acuerdo con el Decreto 1074 de 2023, por el Ministerio de Igualdad y Equidad, por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, el Instituto Nacional para Ciegos – INCI y, Instituto Nacional para Sordos – INSOR, con la finalidad de contribuir y garantizar el derecho a la igualdad, la equidad y la dignidad de las personas y comunidades históricamente excluidas, a través de una acción sectorial articulada, incluyente y transformadora.

Tabla No 1. Entidades Adscritas del Sector

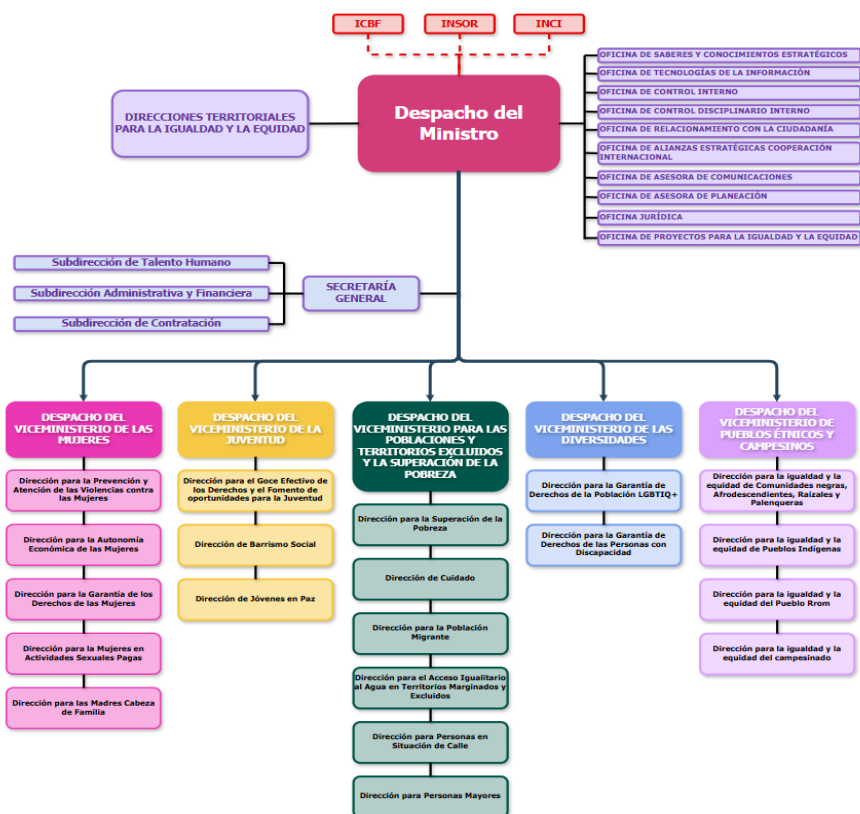
	<p>ICBF: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar</p>
	<p>INCI: Instituto Nacional para Ciegos</p>
	<p>INSOR: Instituto Nacional para Sordos</p>

Fuente. Oficina Asesora de Planeación MinIgualdad

3.1.1. Estructura Orgánica y Organigrama MIE.

El Ministerio de Igualdad y Equidad, es el número 19, en su orden, del Estado colombiano. Está conformado por cinco viceministerios que tienen 20 direcciones desde las cuales se coordinan y ejecutan los programas y proyectos dirigidos a atender las necesidades de las 14 poblaciones de especial protección constitucional contempladas en nuestra misionalidad. Por su naturaleza, el ministerio es la cabeza del recién creado sector de Igualdad y Equidad, que acoge al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, al Instituto Nacional para Ciegos, INCI, y al Instituto Nacional para Sordos, INSOR, y que en adelante se denominarán entidades adscritas. Por derecho, el Ministerio de Igualdad y Equidad, asume la presidencia del Consejo Directivo de cada una de sus entidades adscritas.

Ilustración No 1. Estructura Orgánica Ministerio de Igualdad y Equidad



Fuente. Oficina Asesora de Planeación MinIgualdad

3.1.2. Estructura Orgánica y Organigrama ICBF

La estructura orgánica del ICBF (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar) está definida por órganos de dirección, apoyo y control, liderada por el Consejo Directivo y la Dirección General, e incluye dependencias misionales como las Direcciones de Primera Infancia, Familias y Comunidades, y la Dirección de Gestión Técnica, además de áreas administrativas y de control, operando a nivel nacional y territorial para cumplir su misión de proteger los derechos de la niñez, adolescencia y familia en Colombia, coordinando el **Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF)**.

Ilustración No 2. Estructura Orgánica ICBF



Fuente. Instituto Nacional de Bienestar Familiar - ICBF

3.1.3. Estructura Orgánica y Organigrama INSOR

La estructura orgánica del INSOR (Instituto Nacional para Sordos) está definida por decretos nacionales, como el Decreto 2106 de 2013, estableciendo una jerarquía que incluye un Consejo Directivo, Dirección General con oficinas asesoras (Jurídica, Planeación y Sistemas), Subdirecciones (Gestión Educativa, Promoción y Desarrollo) y la Secretaría General, buscando coordinar la atención a la población sorda mediante niveles jerárquicos y funciones claras para.

Ilustración No 3. Estructura Orgánica INSOR

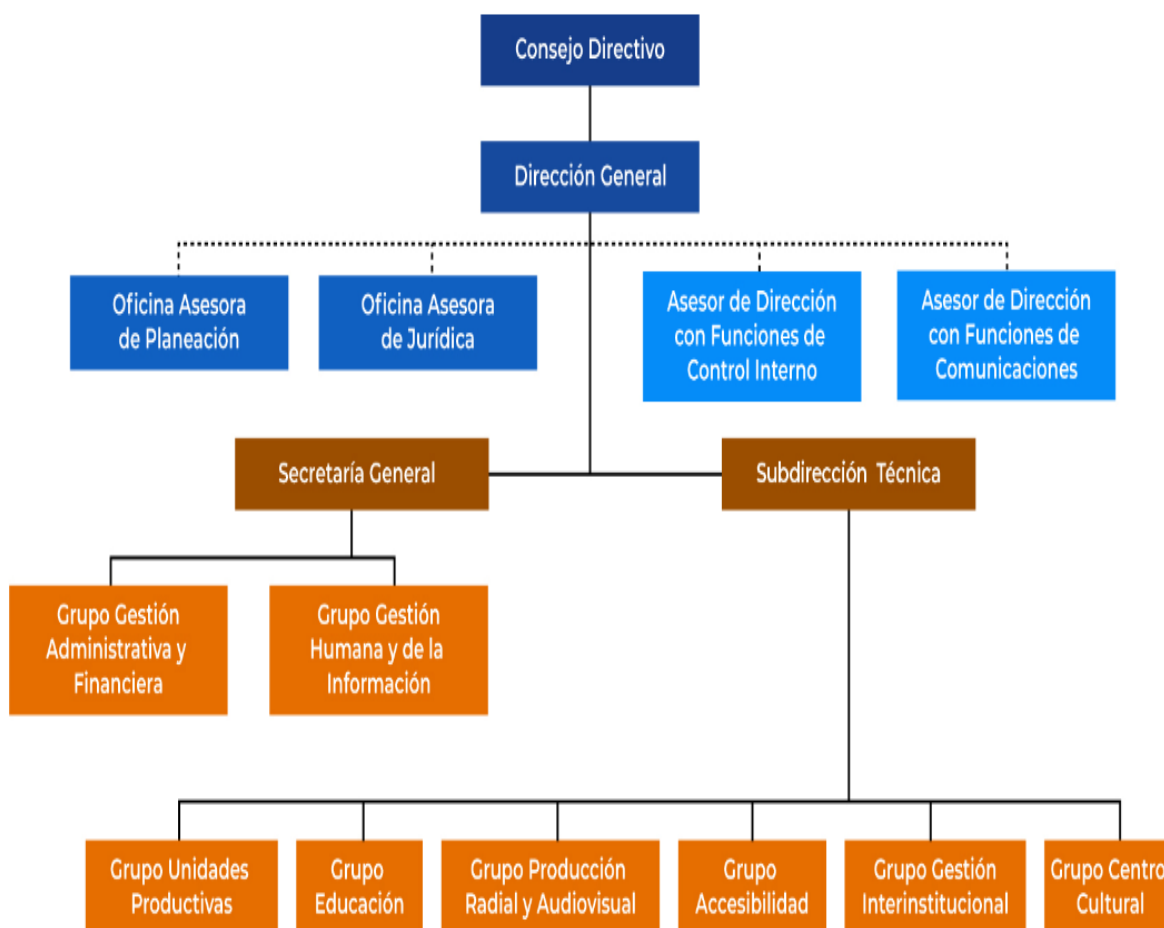


Fuente: Instituto Nacional de Sordos

3.1.4. Estructura Orgánica INCI

La estructura orgánica del INCI (Instituto Nacional para Ciegos) se define por sus órganos de dirección (Consejo Directivo, Director General), oficinas asesoras (Planeación, Jurídica) y dependencias principales (Secretaría General, Subdirección Técnica), estableciendo jerarquías y funciones para la gestión del instituto, mientras que la nomenclatura INCI (International Nomenclature Cosmetic Ingredient) es la forma estandarizada de nombrar ingredientes en cosméticos, listados de mayor a menor concentración y en latín/inglés para claridad global.

Ilustración No 4. Estructura Orgánica INCI



Fuente. Instituto Nacional de Ciegos – INCI

3.2. Marco Normativo

A continuación, se relacionan disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que regulan la operación y funcionamiento de las entidades que conforman el Sector.

3.2.1 Ministerio de Igualdad y Equidad:

Tabla No 2. Normatividad Ministerio de Igualdad y Equidad:

Norma	Número	Año	Epígrafe
Ley	2281	2023	“Por medio de la cual se crea el ministerio de igualdad y equidad y se dictan otras disposiciones” .
Ley	2294	2023	“ Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022- 2026 “ Colombia potencia mundial de la vida”
Decreto	1074	2023	“Por el cual se integra el Sector Administrativo de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones”
Decreto	1075	2023	“Por el cual se adopta la estructura del Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones”
Decreto	1076	2023	“Por el cual se establece la Planta de Personal del Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones” .
Decreto	1220	2023	“Por el cual se corrige un yerro en el Decreto No.1076 de 29 de junio de 2023, “Por el cual se establece la Planta de Personal del Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones. ”

Norma	Número	Año	Epígrafe
Decreto	1649	2023	“Por el cual se reglamenta el artículo 348 de la Ley 2294 de 2023, que crea el Programa Nacional Jóvenes en Paz” .
Decreto	530	2024	“Por el cual se reglamenta el Programa Nacional Casas para la dignidad de las mujeres, a que se refiere el artículo 339 de la Ley 2294 de 2023” .
Decreto	531	2024	“ 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” .
Decreto	684	2024	“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”

3.2.2 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - (ICBF)

El ICBF es un establecimiento público descentralizado, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, creado por la Ley 75 de 1968¹ y reorganizado conforme a lo dispuesto por *la Ley 7ª de 1979 y su Decreto reglamentario 2388 de 1979, compilado por el Decreto Único reglamentario 1084 de 2015.*

¹ “Por la cual se dictan normas sobre filiación y se crea el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar”

Los estatutos del ICBF fueron aprobados mediante el *Decreto 334 de 1980*, modificado parcialmente por los *Decretos 1484 de 1983 y 276 de 1988, 278 de 1990, 1672 de 1991 y 1223 de 1994* y; reestructurado, por los Decretos 1137 de 1999, 1138 de 1999, 2509 de 2003, 2746 de 2003, 4156 de 2011, 1607 de 2012, 987 de 2012, 936 de 2013, 1927 de 2013 y 879 de 2020. En la actualidad se encuentra adscrito al Ministerio de la Igualdad y Equidad, conforme lo dispuesto en el Decreto 1074 de 29 de junio de 2023. Además, fue designando como ente coordinador del Sistema Nacional de Bienestar Familiar a partir del Decreto 1137 de 1999, designación ratificada a través del artículo 11 de la *Ley 1098 de 2006*.

Los derechos de los niños, las niñas y adolescentes están respaldados por un marco jurídico compuesto por instrumentos internacionales y nacionales que determinan la hoja de ruta para el modelo operacional del Instituto. Entre los primeros se encuentran las convenciones, declaraciones y protocolos ratificados por Colombia que, junto con la Constitución Política de 1991, jurisprudencia y demás normas legales y reglamentarias del ordenamiento jurídico conforman el bloque de constitucionalidad. Este bloque reconoce a los niños, las niñas y adolescentes como sujetos prevalentes del derecho y de especial protección.

Los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes están recogidos básicamente en el Título I, Capítulos I y II del Código de la Infancia y la Adolescencia, que acoge plenamente la Convención Internacional de los derechos del Niño, aprobada por Colombia con la Ley 12 de 1991. Asimismo, este marco normativo y constitucional establece tres elementos ineludibles para la gestión del ICBF: la búsqueda de la efectividad de los derechos; el respeto del interés superior de los niños y niñas; y la prevalencia de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes sobre los derechos de los demás.

En tal marco, es pertinente señalar que existen distintas disposiciones legales que rigen las acciones del ICBF y que establecen obligaciones en la prestación

de servicios; las más relevantes en términos operacionales son las siguientes: Ley 1098 de 2006 (Código de la infancia y la adolescencia), Ley 1878 de 2018², Ley 1804 de 2016³, Decreto 1288 de 2018⁴, Decreto 264 de 2019⁵, Ley 2294 de 2023⁶, Ley 2231 de 2022⁷ y las disposiciones del Departamento Administrativo de la Función Pública en especial el Decreto 1499 de 2017 y el Decreto 1072 de 2015 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo.

Por su parte, la *Ley 1098 de 2006* establece normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes. Su propósito es que se garantice la protección de derechos y libertades consagrados en los instrumentos jurídicos internacionales, en la Constitución Política de Colombia y en las leyes. También, busca garantizar el restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes que sean vulnerados, e igualmente, regula los mecanismos de protección de adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal.

Del mismo modo, se tiene en cuenta lo dispuesto en *Ley 1878 de 2018* que modifica algunos artículos de la Ley 1098 de 2006, en lo relacionado con la protección integral de las niñas, los niños y los adolescentes en Colombia.

De otra parte, la *Ley 1804 de 2016* establece la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia *De Cero a Siempre*, en ella se describen los criterios jurídicos para la puesta en marcha de las acciones encaminadas al desarrollo de los niños y niñas entre los 0 y los 5 años de edad.

Ahora bien, considerando la presión que viene ejerciendo el fenómeno migratorio de venezolanos en Colombia, se hace relevante la aplicación del Decreto 1288 de 2018 y del Decreto 264 de 2019 en el que se establecen las medidas para

² Por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.

³ Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones

⁴ Por el cual se adoptan medidas para garantizar el acceso de las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos a la oferta institucional y se dictan otras medidas sobre el retorno de colombianos

⁵ Por el cual se adoptan medidas para la Asistencia Humanitaria de Emergencia a la población de la República Bolivariana de Venezuela y a los migrantes venezolanos en Colombia

⁶ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 "Colombia potencia mundial de la vida".

⁷ Por la cual se establece la Política de Estado 'Sacúdete' para el desarrollo de la juventud y la continuidad del curso de vida de los jóvenes y se dictan otras disposiciones.

garantizar el acceso de las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos a la oferta institucional del ICBF, particularmente los niños, niñas y adolescentes que cuentan con estatus migratorio.

3.2.3 Instituto Nacional de Sordos - INSOR

El Instituto Nacional para Sordos tiene un amplio marco normativo de accionar, destacándose las siguientes disposiciones legales:

Tabla No 3. Normatividad INSOR

Norma	Número	Año	Epígrafe
Constitución Política de Colombia	CP	1991	Los artículos 13,47,54 y 68 reconocen la dignidad que le es propia a las personas con limitaciones severas y profundas en sus derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales para su completa realización personal y su proceso de inclusión.
Ley	100	1993	"Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones", la cual ha reglamentado las siguientes disposiciones referente a la discapacidad: Decreto 2226 de 1996 y 1152 de 1999, el cual ordena la creación de planes de salud para personas en condición de discapacidad, y la Resolución 3165 de 1996 la cual adopta los lineamientos para la atención en salud de las personas con discapacidad (Carrasquilla, Martínez, Latorre, et al;2009).
Ley	324	1996	"Por el cual se crean algunas normas a favor de la población sorda" .
Ley	361	1997	"Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones" .

Norma	Número	Año	Epígrafe
Ley	982	2005	“Por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas y se dictan otras disposiciones” . Art.44, literal A.
Ley	1098	2006	“Por la cual se expide el código de infancia y adolescencia y deroga el Decreto 2737 del código del menor, y en su artículo 36 establece los derechos de los niños, las niñas y adolescentes con discapacidad” .
Ley	1429	2010	“Por la cual se expide la ley de Formalización y Generación de Empleo” .
Ley Estatutaria	1618	2013	“ Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad ” , mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad, en concordancia con la Ley 1346 de 2009, entre otras normas internacionales y nacionales.
Ley	2049	2020	“Por la cual se crea el Consejo Nacional de Planeación Lingüística de la lengua de señas colombiana (LSC) con el objetivo de concertar la política pública para sordos del país” .
Acuerdo	38	1998	“ Por el cual se crean mecanismos para garantizar el acceso al servicio público de televisión por parte de las personas con limitaciones auditivas” .

Norma	Número	Año	Epígrafe
Resolución	1515	2000	“Por la cual se establecen los requisitos para la prestación de servicios educativos en el ciclo de educación básica primaria para sordos, por los establecimientos educativos estatales privados” .
Decreto	2381	1993	“ Por medio del cual se declara como día Nacional de las personas con discapacidad, el 3 de diciembre de cada año” .
Decreto	2106	2013	“ Por la cual se modifica la estructura del Instituto Nacional para Sordos (INSOR), se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones” .
Decreto	1075	2015	"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educativo".
Decreto	1421	2017	“Por el cual se reglamenta en el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad” .

3.2.4 Instituto Nacional de Ciegos – INCI

Tabla No 4. Normatividad INCI

Norma	Número	Año	Epígrafe
Decreto	2082	1996	"Por el cual se reglamenta la atención educativa para personas con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales".
Decreto	1006	2004	“ Por el cual se modifica la estructura del Instituto Nacional para Ciegos, INCI, y se dictan otras disposiciones” .

Norma	Número	Año	Epígrafe
Decreto	366	2009	"Por medio del cual se reglamenta la organización del servicio de apoyo pedagógico para la atención de los estudiantes con discapacidad y con capacidades o con talentos excepcionales, en el marco de la educación inclusiva".
Decreto	1421	2017	"Por el cual se reglamenta en el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad" .
Decreto	2011	2017	"Por el cual se adiciona el Capítulo 2 al Título 12 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015, Reglamentario Único del Sector de Función Pública, en lo relacionado con el porcentaje de vinculación laboral de personas con discapacidad en el sector público" .
Decreto	2177	2017	"Por el cual se integra el Consejo para la Inclusión de la Discapacidad y se dictan disposiciones relacionadas con su funcionamiento" .
Decreto	392	2018	"Por el cual se reglamentan los numerales 1, y 8 del artículo 13 de la Ley 1618 de 2013, sobre incentivos en Procesos de Contratación en favor de personas con discapacidad".
Decreto	767	2022	"Por el cual se establecen los lineamientos generales de la Política de Gobierno Digital y se subroga el Capítulo 1 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1078 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones" .

Norma	Número	Año	Epígrafe
Decreto	089	2023	“Por medio del cual se adopta la Política Pública de Discapacidad para-Bogotá D.C. 2023-2034
Decreto	533	2024	“Por el cual se reglamenta el Incentivo para la creación y permanencia de nuevos empleos formales” .
Ley	1145	2007	“Por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones” .
Ley	1237	2008	“ Por medio de la cual se promueven, fomentan y difunden las habilidades, talentos y las manifestaciones artísticas y culturales de la población con algún tipo de Limitación Física, Síquica o Sensorial” .
Ley	1316	2009	“ Por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 361 de 1997, se reconoce un espacio en los espectáculos para personas con discapacidad y se dictan otras disposiciones” .
Ley	1346	2009	“ Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad", adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006” .
Ley	1437	2011	“ Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo” .
Ley	1680	2013	“Por la cual se garantiza a las personas ciegas y con baja visión, el acceso a la información, a las comunicaciones, al conocimiento y a las

Norma	Número	Año	Epígrafe
			tecnologías de la información y de las comunicaciones” .
Ley	2265	2022	"Por medio del cual se adopta el sistema delecto escritura braille en los empaques de los productos alimenticios, cosméticos, plaguicidas de uso domésticos, aseo, médicos y en servicios turísticos, así como en los sitios de carácter público y se dictan otras disposiciones"
Ley	2266	2022	"Por medio de la cual se garantiza el acceso al bastón blanco para las personas con discapacidad visual como una tecnología esencial para la movilidad, la salud y el bienestar integral, de acuerdo con la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad ratificada por Colombia mediante la ley 1346 de 2009".

3.3. Políticas Públicas

La Oficina de Saberes y Conocimientos Estratégicos durante el 2024 ha acompañado a viceministerios, direcciones técnicas y espacios intersectoriales en los procesos de alistamiento, revisión, retroalimentación y ajustes, de diez (10) políticas con los instrumentos que las desarrollan.

Cada una se encuentra en diferentes etapas; alistamiento, formulación y concertación, esperamos contar con la aprobación y publicación de todas ellas en el 2025.

Aquellas que están finalizando la etapa de formulación y concertación son resultado de los avances previos adelantados por las gerencias de Vicepresidencia que trasladaron sus funciones al Ministerio, que mientras el mismo se consolidaba, estuvieron lideradas por las gerencias temáticas establecidas por la Vicepresidencia, entre ellas se encuentran, la Política Nacional de Cuidado,

Política Nacional para la población LGBTIQ+ y la Política para personas con Discapacidad.

Se encuentra en proceso de revisión la actualización de la Política Nacional de Juventudes. Se encuentra en fase de diagnóstico y construcción de árbol de problemas, la Política para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación y Soberanía Alimentaria.

Se encuentran proceso de alistamiento para actualizar/iniciar su formulación: la Política para la Superación de la Pobreza, la Política para la Erradicación del Racismo y la Discriminación Racial y la Política Pública para el Campesinado.

Para facilitar la coordinación interna, se expidió la [Resolución 950 de 2024](#) mediante la cual se crea el Comité Interno de Políticas Públicas y Sistema Nacional de Igualdad y Equidad como el escenario que discutirá, concertará, dirimirá y orientará los lineamientos para el cierre de brechas de desigualdad y la garantía del derecho a la igualdad en los instrumentos de política pública del sector Igualdad y Equidad y con aquellos con los que se requiera articular.

Vínculo con el PND	Nombre	Estado del instrumento
Artículo 106	Política Nacional de Cuidado	DOCUMENTO CONPES. (Citar pre-CONPES febrero 2025) fue publicado para comentarios de la ciudadanía en el mes de noviembre, y se realizaron ajustes en función de estas observaciones. El documento se encuentra en revisión por parte del grupo CONPES del DNP. Se estima que, durante el mes de diciembre, el DNP llevará a cabo tres revisiones por esta dependencia.
Los artículos 77 y 130 definen acciones específicas en términos de inclusión productiva y accesibilidad	Política de Discapacidad	DOCUMENTO CONPES. En concertación del PAS (Plan de Acción y Seguimiento) en este momento se encuentra en revisión el diagnóstico y PAS preliminar del CONPES por parte de las Direcciones Técnicas del DNP.

Vínculo con el PND	Nombre	Estado del instrumento
El artículo 116 crea el mecanismo de respuesta para la violencia contra la población LGBTIQ+	Política Pública LGBTIQ+	DOCUMENTO CONPES. Terminada concertación del PAS (Plan de Acción y Seguimiento) Se cuenta con avances en los procesos de definición de Árbol de problemas, Justificación, Antecedentes, Marco conceptual. Se desarrolló primera sesión de concertación con entidades, se han desarrollado nuevas sesiones de concertación bilaterales con algunas entidades que requieren fortalecer sus acciones. Se cuenta con reproceso en entrega de acciones concertadas por parte de algunos sectores. Se propone entrega del documento por parte del DNP a mediados de diciembre para apertura a observaciones de la ciudadanía.
(Conpes 113 de 2008) y el Acto Legislativo 01 de 2023	Política de Derecho Humano a la alimentación	DOCUMENTO CONPES. En consolidación del Plan de Acción de CONPES del Derecho Humano a la Alimentación y puesta en marcha de la ruta de construcción participativa de la política en coordinación con el DNP.
Artículo 350	Política para la Erradicación del Racismo y la discriminación Racial	En diseño: para la Política Pública de Erradicación del Racismo y la Discriminación Racial se han adelantado los procesos de identificación de actores relevantes y se han adelantado las concertaciones para la propuesta de construcción y operación de un comité de expertos y sabedores (nacionales e internacionales) y se ha constituido un equipo de trabajo con la Gerencia de Justicia Étnico-Racial y Equidad para el Buen Trato de la Vicepresidencia con la que se están adelantando sesiones de mesas técnicas desde el mes de octubre con el equipo técnico de la Comisión Intersectorial de Reparación Histórica.
Actualización	Política Nacional de Juventudes	En diseño: Se dio continuidad a la construcción del segundo borrador de la Política Nacional de Juventudes, para este ejercicio se conformó un equipo compuesto por Unión Europea y funcionarias de la Dirección para el Goce Efectivo de Derechos y Fomento de Oportunidades para las Juventudes, se ha avanzado en la revisión del primer

Vínculo con el PND	Nombre	Estado del instrumento
		borrador de la política entregado por Colombia Joven, incorporando las observaciones del Departamento Nacional de Planeación (DNP), para dar cuenta sobre las mismas, se han realizado consultas con sectores clave como la academia y las organizaciones juveniles, fortaleciéndose los enfoques poblacionales, tales como jóvenes rurales, indígenas, afrodescendientes, jóvenes que hacen parte del Sistema de Responsabilidad Penal, con identidad de género no binario y en situación de discapacidad. Este trabajo se ha enriquecido con la participación de jóvenes de Sucre en donde se realizó un ejercicio de participación y recolección de insumos para incluir en el segundo borrador, tras una orden judicial.
	Superación de la Pobreza	Se logró avanzar en el desarrollo del diagnóstico de la política pública y actualmente, se están redactando los capítulos que componen el documento.
Art. 358 PND	Política Pública para el Campesinado - Establecida por la Mesa de Política Pública de la Comisión Mixta del Campesinado:	En diseño

3.4 CONPES

Ministerio de Igualdad y Equidad:

Los documentos sobre el desarrollo de políticas generales a cargo de Ministerio son los siguientes:

Tabla No 5. Relación de CONPES y acciones en los que MinIgualdad tiene participación corte 2024-2

Código	CONPES	N° de la Acción	Año Fin	Área Responsable de la Acción MinIgualdad
3847	Plan Todos Somos PAZcífico: concepto favorable a la nación para otorgar garantía al patrimonio autónomo “ Fondo para el Desarrollo del Plan Todos Somos PAZcífico ” , para contratar operaciones de crédito público externo hasta por la suma de USD 400 millones, o su equivalente en otras monedas destinados a su financiamiento parcial; y declaración de importancia estratégica del programa de inversión que se financiarán con estos recursos.	1.1- 1.7,2.1- 2.4,3.1-3.3	2023	Oficina de Planeación y Seguimiento Fondo para el Desarrollo del Plan Todos Somos PAZcífico
4040	Pacto Colombia con las Juventudes: Estrategia para Fortalecer el Desarrollo Integral de la Juventud.	1.28	2030	Dirección para el Goce Efectivo de los Derechos y el Fomento de Oportunidades para la Juventud
		3.2	2024	
		3.5	2024	
		2.40	2030	
		3.1	2030	
		3.3	2030	
		3.4	2030	
		3.6	2024	
		3.7	2022	
4080	Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres: Hacia el Desarrollo Sostenible del País.	4.18	2030	Viceministerio de las Mujeres
		4.26		
		5.15		

Código	CONPES	N° de la Acción	Año Fin	Área Responsable de la Acción MinIgualdad
4100	Estrategia para la integración de la población migrante venezolana como factor de desarrollo para el país.	1.46	2023	Dirección para la Población Migrante

Fuente. Elaboración Propia MinIgualdad

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Los documentos CONPES emitidos por el Consejo Nacional de Política Económica y Social son otro bloque de referencia para las acciones del ICBF, toda vez que en ellos se otorgan obligaciones y responsabilidades técnicas y financieras a diferentes procesos misionales y de apoyo de la entidad.

En la actualidad, el ICBF participa en diferentes mesas CONPES con una amplia oferta programática en términos de mejorar el acceso a la seguridad alimentaria y nutricional de la población beneficiaria de los programas del ICBF, el fortalecimiento de la implementación de la política pública de discapacidad e inclusión social, acciones para la reconstrucción del municipio de Mocoa, el desarrollo integral de la Orinoquía, la estrategia para el desarrollo integral de La Guajira y la atención de la migración desde Venezuela, los cuales corresponden a compromisos territoriales que surgen después de coyunturas sociales, ambientales o económicas.

A continuación, en la tabla No 6, se relacionan los CONPES y acciones reportadas por el ICBF corte 2024-1:

Tabla No 6. Relación de CONPES y acciones en los que el ICBF tiene participación corte 2024-1

Código	CONPES	N° de la Acción	Año Fin	Área Responsable de la Acción ICBF
3904	Plan para la Reconstrucción de Mocoa 2017-2022, concepto favorable a la nación para contratar un empréstito externo por USD 30 millones para financiar la implementación del Plan Maestro de Alcantarillado, y DIE del Plan Maestro de Alcantarillado	5.11	2022	Dirección de Nutrición
3944	Estrategia para el desarrollo integral del departamento de La Guajira y sus pueblos indígenas	1.52	2022	Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF)
		1.59	2022	Dirección de Protección
3992	Estrategia para la Promoción de la Salud Mental en Colombia	1.20	2023	Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF)
		2.11	2022	Dirección de Niñez y Adolescencia
		2.21	2023	Dirección de Protección
		2.53	2023	Dirección de Niñez y Adolescencia
		2.55	2023	Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF)

Código	CONPES	N° de la Acción	Año Fin	Área Responsable de la Acción ICBF
4023	Política para la reactivación y el crecimiento sostenible e incluyente: nuevo compromiso por el futuro de Colombia	2.9	2026	Dirección de Planeación y Control de Gestión
4031	Política Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	1.23	2031	Dirección de Infancia (DNA) (Subdirección de Promoción y Fortalecimiento a la Infancia)
		1.24	2031	Dirección de Adolescencia y Juventud (Subdirección de Operación de los Programas para la Adolescencia y Juventud)
		1.30	2031	Dirección de Primera Infancia (Subdirección de Gestión Técnica para la Atención a la Primera Infancia)
		1.31	2031	Dirección de Familias y Comunidades
		2.11	2031	Dirección de Protección

Código	CONPES	N° de la Acción	Año Fin	Área Responsable de la Acción ICBF
				(Subdirección de Restablecimiento de Derechos)
		2.12	2031	Dirección de Protección (Subdirección de Restablecimiento de Derechos)
		2.15	2031	Dirección de Nutrición
		2.16	2031	Dirección de Nutrición
		3.34	2031	Dirección de Protección (Subdirección de Restablecimiento de Derechos)
		3.35	2031	Dirección de Protección (Subdirección de Restablecimiento de Derechos)
4040	Pacto Colombia con las Juventudes: Estrategia para Fortalecer el Desarrollo Integral de la Juventud	2.20	2030	Dirección de Adolescencia y Juventud
		2.27	2022	Dirección de Adolescencia y Juventud
		2.28	2022	Dirección de Adolescencia y Juventud

Código	CONPES	N° de la Acción	Año Fin	Área Responsable de la Acción ICBF
		2.30	2030	Dirección de Familias y Comunidades
		2.31	2024	Dirección de Protección
		2.32	2024	Dirección de Protección
		2.33	2024	Dirección de Protección
		2.35	2030	Dirección de Protección
		2.36	2030	Dirección de Adolescencia y Juventud
		3.15	2030	Dirección de Adolescencia y Juventud
4049	Declaración de Importancia Estratégica del Proyecto de Inversión Contribución con acciones de promoción y prevención en el componente de alimentación y nutrición para la población colombiana a nivel nacional	1.2	2027	Dirección de Nutrición
4068	Política Nacional de Lectura, Escritura, Oralidad y Bibliotecas Escolares	3.10	2030	Dirección de Primera Infancia

Código	CONPES	N° de la Acción	Año Fin	Área Responsable de la Acción ICBF
4089	Plan Nacional de Política Criminal 2022-2025	5.2	2025	Dirección de Protección
		5.4	2024	Dirección de Protección
		5.6	2025	Dirección de Protección
4100	Estrategia para la integración de la población migrante venezolana como factor de desarrollo para el país	1.15	2032	Dirección de Primera Infancia
		1.16	2023	Dirección de Primera Infancia
		1.18	2032	Dirección de Nutrición
		1.19	2032	Dirección de Adolescencia y Juventud
		1.20	2032	Dirección de Familias y Comunidades
		1.21	2032	Dirección de Protección
		1.22	2023	Dirección de Protección Subdirección General
		1.23	2032	Dirección de Protección Subdirección General
		1.24	2032	Dirección de Protección Subdirección General

Código	CONPES	N° de la Acción	Año Fin	Área Responsable de la Acción ICBF
		1.28	2032	Dirección de Infancia

Fuente: Elaboración propia ICBF. Subdirección de Monitoreo y Evaluación.

3.5 Brechas de desigualdad e inequidad

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 DANE⁸, 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 Mundo⁹ en materia de ingresos.

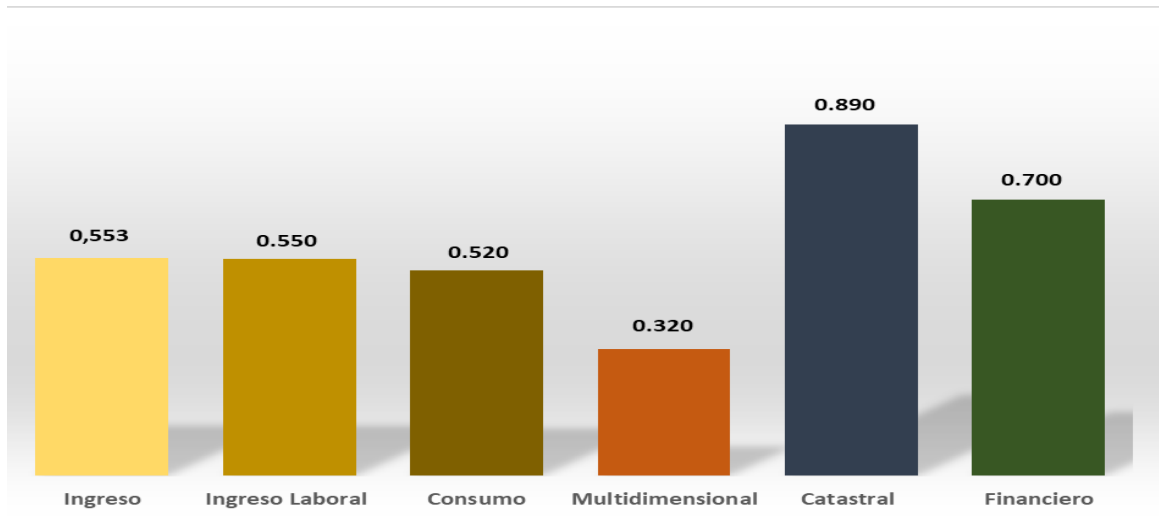
Asimismo, de acuerdo con el estudio de la Agencia de Cooperación Francesa, el DANE y Fedesarrollo¹⁰ la concentración de los recursos es más crítica en los recursos financieros, los recursos catastrales y desde una perspectiva multidimensional que recoge la concentración de acceso a bienes y servicios en los hogares como muestra en la gráfica No 1.

⁸ 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>

⁹ Banco Mundial. Índice de Gini – DataBank. Ver: https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?most_recent_value_desc=true

¹⁰ AFD, DANE, FEDESARROLLO (2022). Diagnóstico Multidimensional sobre las desigualdades en Colombia.

Gráfica No 1. Índices de Gini en Colombia (2023)



Fuente. AFD, DANE, FEDESARROLLO (2023). Diagnóstico multidimensional sobre las desigualdades en Colombia

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.

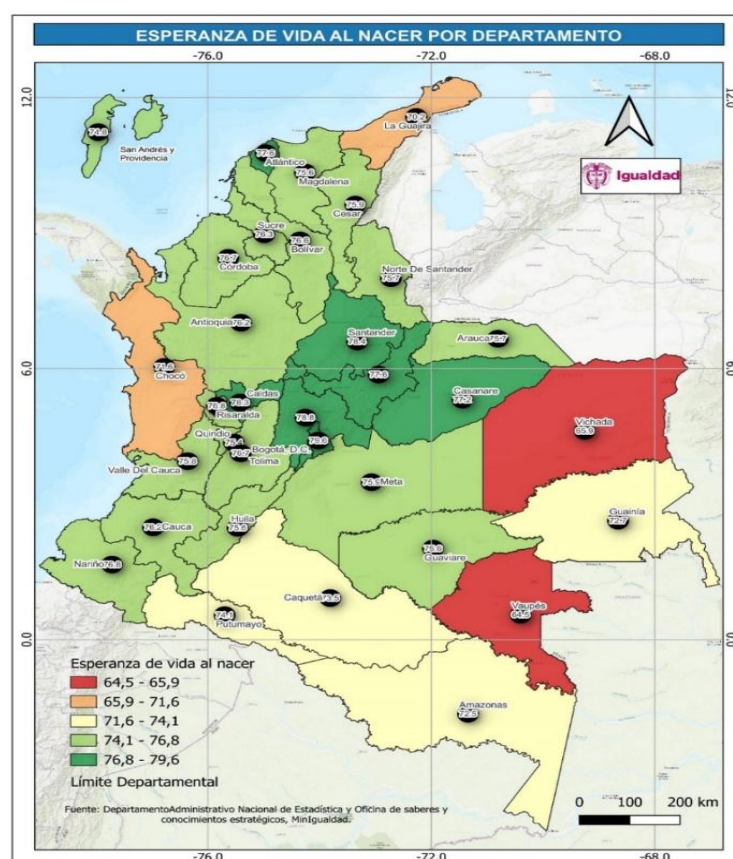
La comprensión de las desigualdades territoriales está atravesada por entender las consecuencias materiales de la desigualdad, sumadas a políticas que profundizan la inequidad territorial. Es así como los departamentos con menor inversión pública del presupuesto general de la nación son los departamentos 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 2022, era de 77,23 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 12 años de vida menos. Esto se evidencia en la ilustración No 5.

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 No 5. Esperanza de Vida al nacer por departamento (2022)



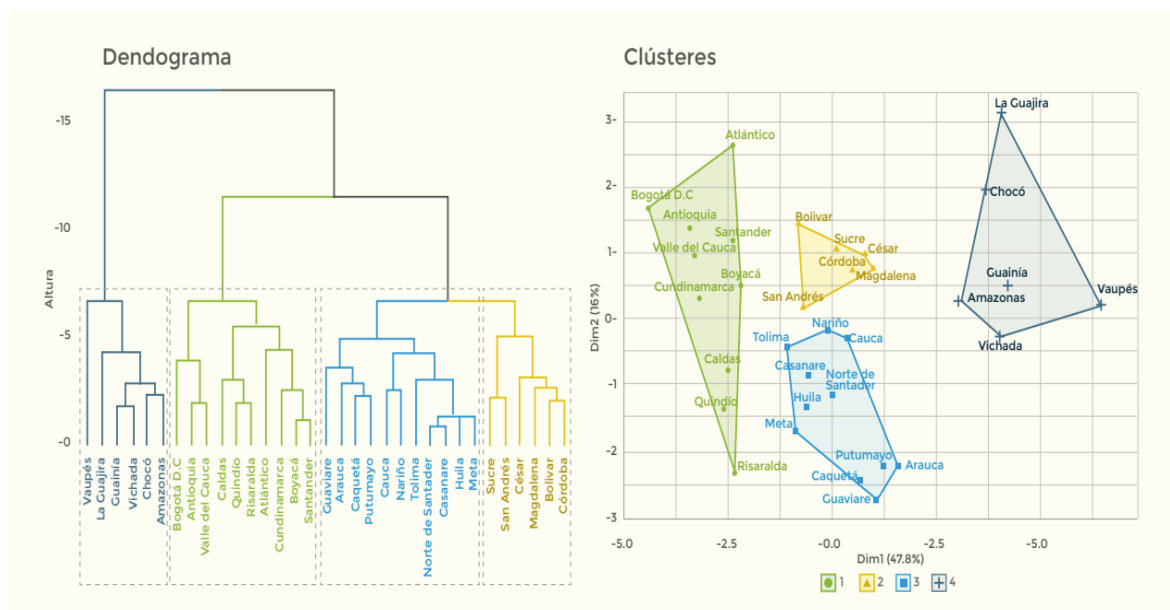
Los departamentos con la mayor esperanza de vida para las mujeres durante el año 2022 fueron Bogotá D.C. (82,2), Cundinamarca (81,9), Santander (81,9) y Caldas (81,7), mientras que aquellos con menor esperanza de vida fueron Vaupés (68,0), Vichada (70,2), La Guajira (73,4) y Chocó (75,6). La esperanza 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 6).

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 cuáles 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".

Ilustración No 6. Representación gráfica de las agrupaciones por "vulnerabilidad" territorial

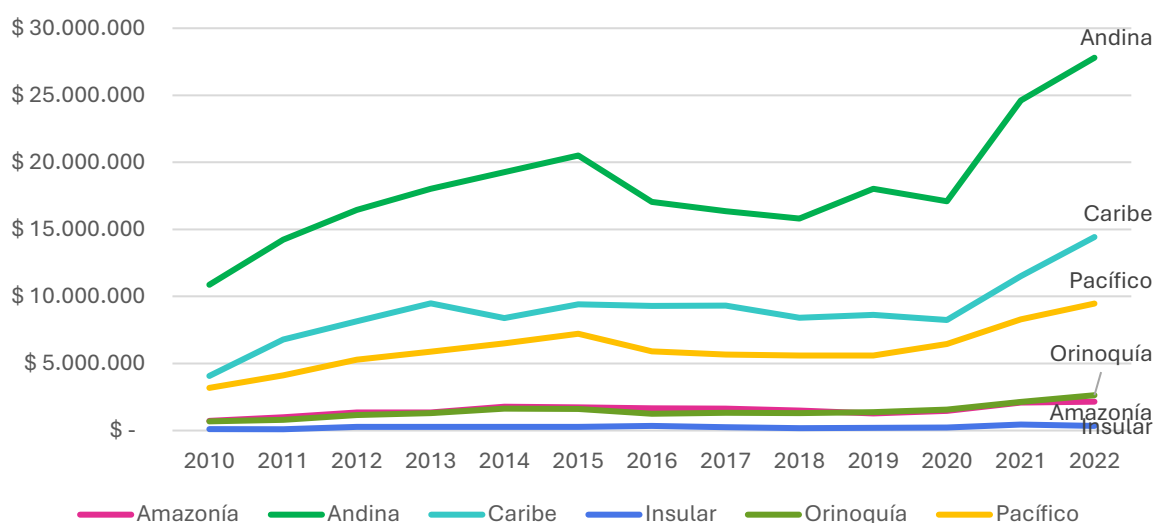


Fuente. BID, Desigualdades territoriales en Colombia. Realidades y Perspectivas. 2024.

Algo similar identificó la CEPAL, a partir del análisis del índice de pobreza multidimensional¹¹, 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.

Gráfica No 2. Asignación histórica de recursos por región geográfica



Fuente. 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

¹¹ 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/bitstreams/a9e9a92b-0acf-4e56-80f4-ef512448bf94/content>

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 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 Caribe¹².

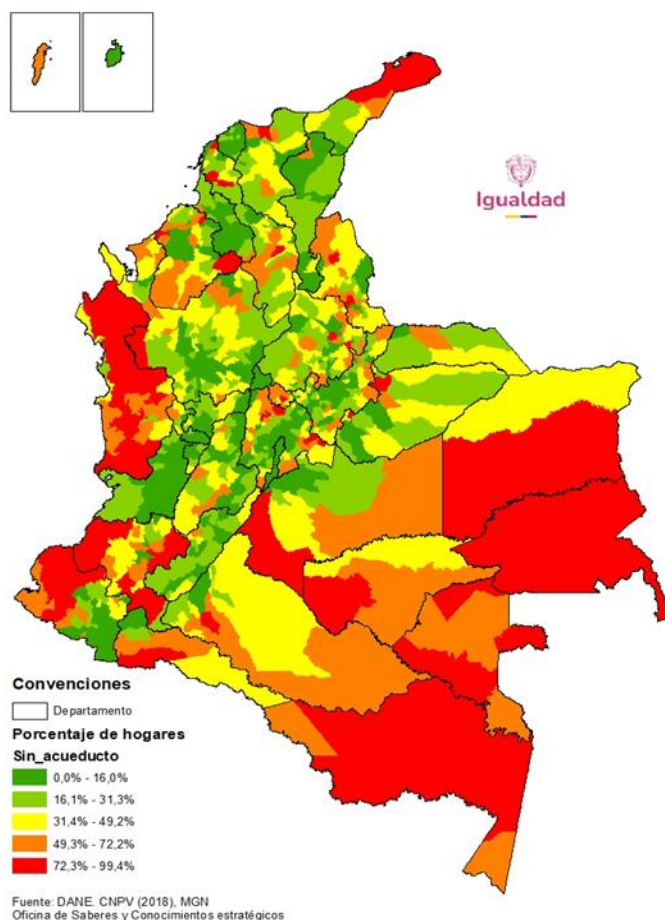
Según el Censo Nacional de Vivienda y Población 2018, 21,1% de los hogares en la región Caribe no cuentan con acueducto y 8% no cuentan con saneamiento básico, esta es la situación de 18,3% de los hogares en la región Pacífica que no cuentan con acueducto y 7% no cuentan con saneamiento básico, en el 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,

¹² Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Ver: https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/231117_informe-rendicion-de-cuentas-mvct-1.pdf

y también donde han llegado menos recursos del presupuesto general de la nación (ilustración 5).

Ilustración No 7. Porcentaje de hogares sin acceso a acueducto



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 nacional¹³"

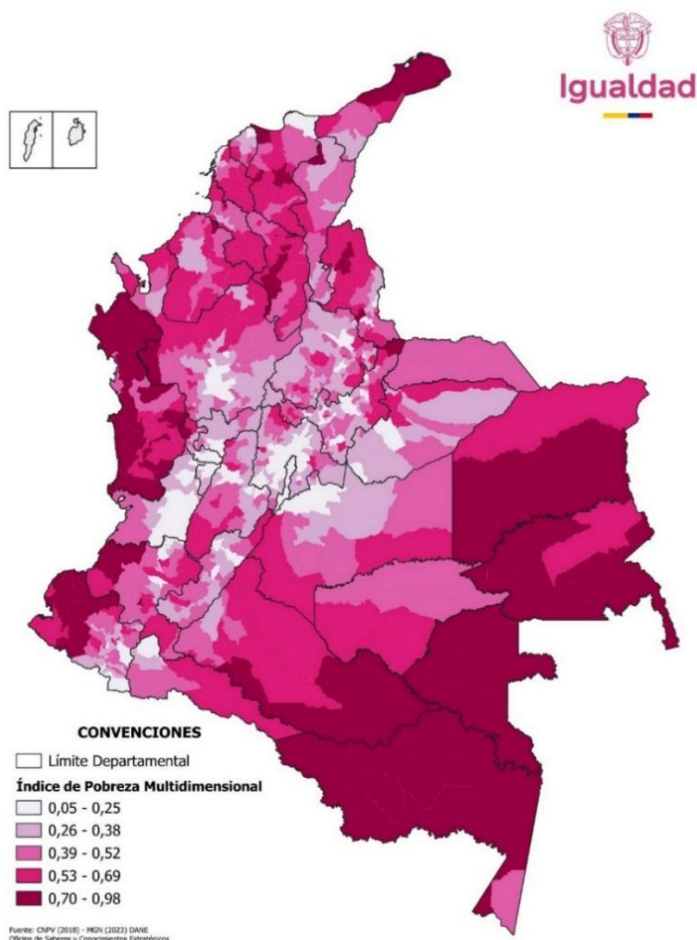
Es así como las desigualdades e inequidades territoriales se manifiestan en diferentes esferas de la vida de las personas, la consecuencia más visible de la desigualdad, **la pobreza**, también se concentra en estos territorios marginados y excluidos que se concretan a diferentes escalas. Desde la valoración 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.

En 2024, según el DANE el porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional en Colombia fue 11,5% en el total nacional, lo que representa una reducción de 0,6 puntos porcentuales respecto al 12,1% registrado en 2023; en las cabeceras para el año 2024 fue del 7,8%, lo que representa una disminución del 0,5% frente al porcentaje del año 2023 que fue del 8,3% y en los centros poblados y rural disperso el año 2024 mostro un 24,3%, lo que representa una reducción del 0.8% frente al año anterior, **el porcentaje de**

¹³ 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-etnica.aspx#:~:text=cada%20cien%20mil%20nacidos%20vivos,datos%20preliminares%20del%20RUAUF%202023>. Ver la presentación del informe de evento epidemiológico: <https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/Informesdeevento/MORTALIDAD%20MATERNA%20PE%20XIII%202023.pdf>

personas en situación de pobreza multidimensional en centros poblados y rural disperso fue 3 veces el de las cabeceras¹⁴.

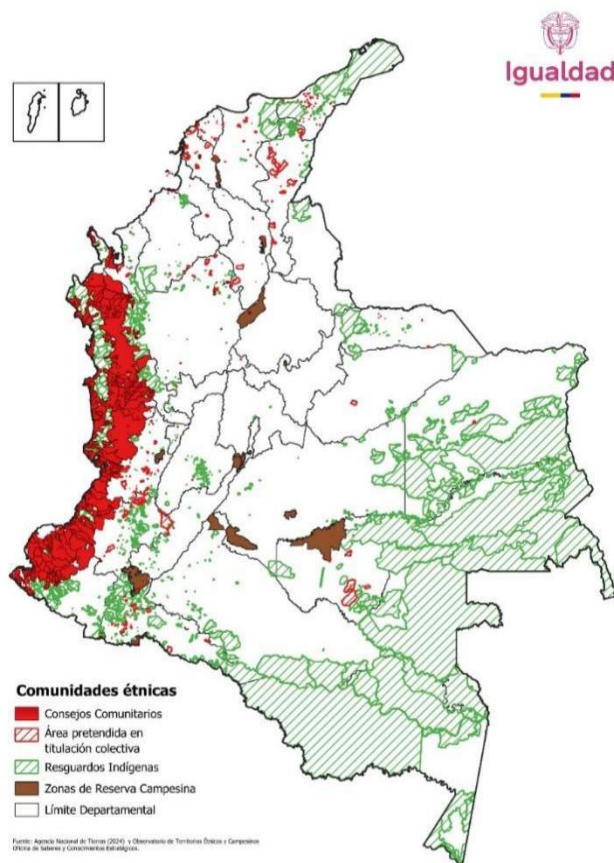
Ilustración No 8. Índice de Pobreza Multidimensional a nivel municipio (CNPV)



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

¹⁴ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2023). Pobreza monetaria Resultados 2022.

Ilustración No 9. Localización de territorios colectivos étnicos y campesinos titulados en Colombia



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.

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, Rrom 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.

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 34.6% del 2023 al 31,8% en 2024, la reducción de 2.8 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 2024, **2.3 millones de personas estaban desocupadas.** El desempleo en Colombia entre enero y diciembre de 2024 presentó una tasa de desocupación en el total nacional de 9,1%, mientras que la tasa de desocupación en las 13 ciudades y áreas metropolitanas fue 10,0%. A nivel nacional y comparado con 2023 corresponde a una variación del 0.4

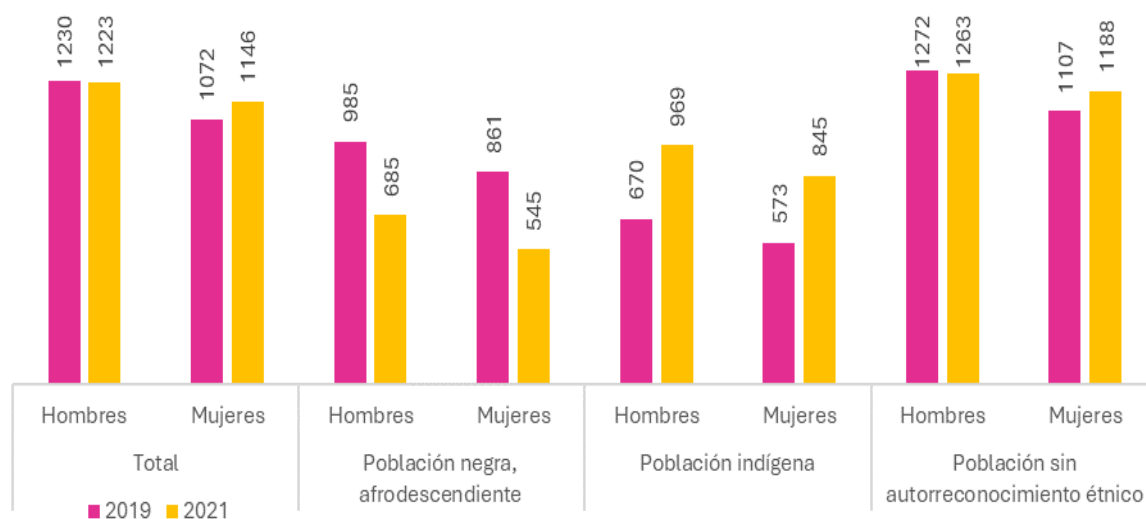
Las ciudades con las tasas de desocupación más altas en el periodo enero - diciembre de 2023 fueron Arauca (con 31,0%), Mocoa (26,3%) y Quibdó (27,6%)¹⁵.

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 2022 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

¹⁵ <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/cp-GEIH-dic202.pdf>

los ingresos promedios es posible verlo en la siguiente ilustración. **Gráfica No 3. Ingresos promedio 2021, en miles de pesos**

Gráfica No 3. Ingresos promedio 2021, en miles de pesos



Fuente. 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.

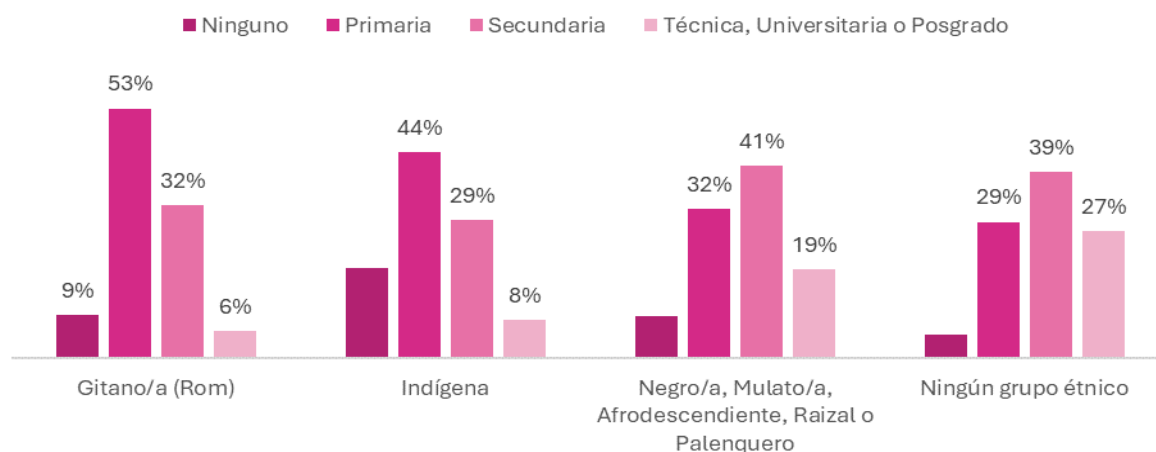
Así mismo, se presentan escenarios de reproducción de dinámicas que profundizan las desigualdades entre los territorios rurales, en las que las comunidades étnicas presentan índices más altos de indicadores como la pobreza monetaria, la cual fue del 45,9%, pero para las comunidades indígenas y afrocolombianas 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.

Gráfica No 4. Distribución del nivel educativo máximo por identidad étnica para personas de 28 años o más.

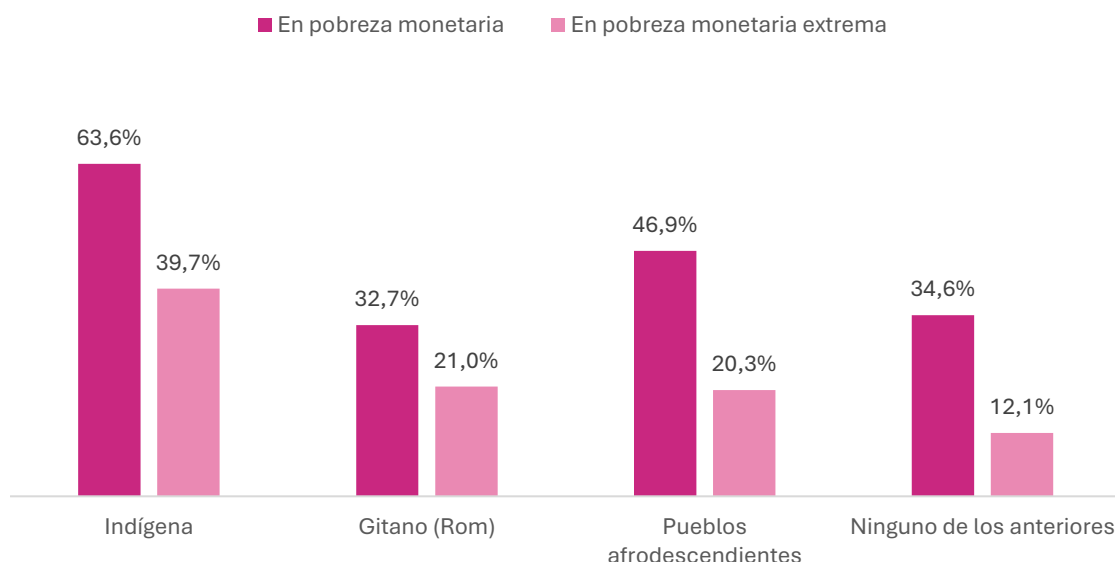


Fuente. Elaboración propia. Fuente de Datos: Datos DANE – ECV 2022

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 12,4¹⁶.

Gráfica No 5



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

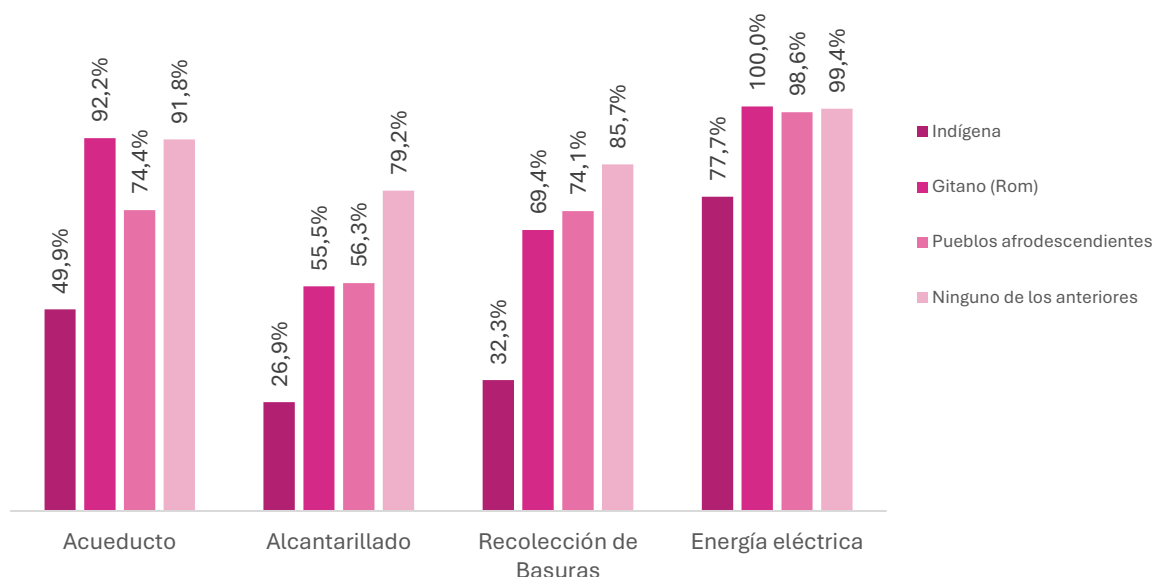
Lo anterior ocurre también con el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), de acuerdo con cifras de la Encuesta de Calidad de Vida 2022 (ECV 2022), el IPM en los hogares cuyo jefe de hogar se auto reconoció como indígena o como negro, afrocolombiano es sustancialmente mayor, comparado con el promedio 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%.

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,

¹⁶ <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/cp-PMEnfoqueDiferencial-2022.pdf>

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.

Gráfica No 6. Porcentaje de personas con acceso a servicios públicos por autorreconocimiento étnico



Fuente. Elaboración propia. Datos de ECV 2022 - DANE

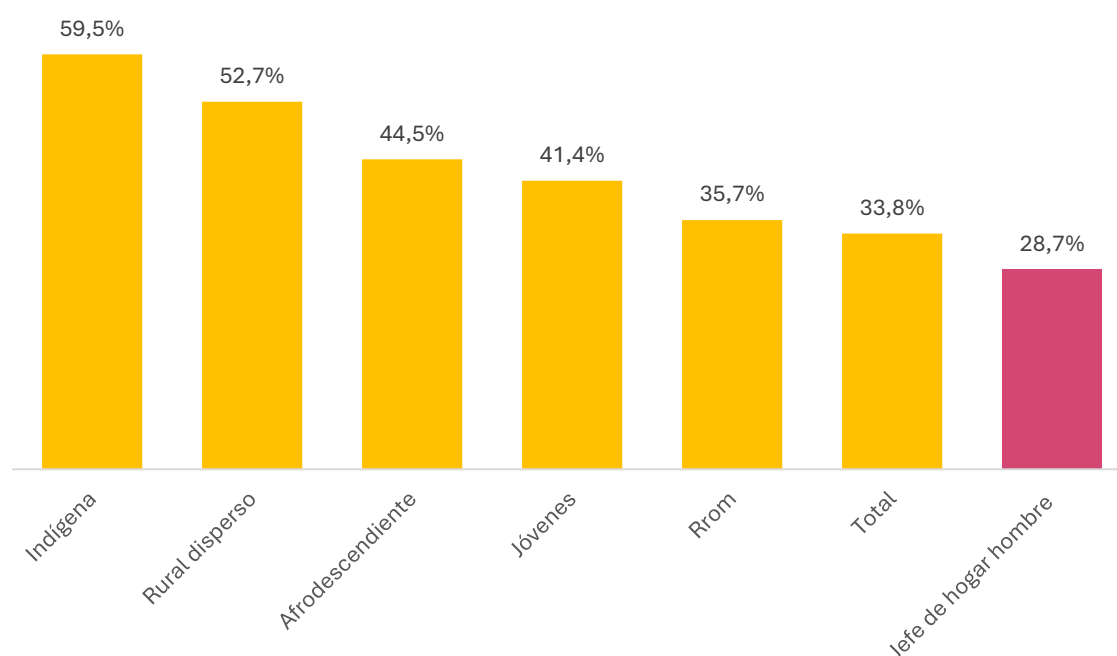
El país tiene una estructura de minifundio y latifundio (bipolar) y extremadamente desigual en la tenencia de la tierra. El 1% de las explotaciones de mayor tamaño maneja el 80% de la tierra. El índice de Gini de tierras es de 0,89 lo que ubica a Colombia como el país con mayor concentración de tierras en América Latina y uno de los cinco más desiguales del mundo¹⁷. De acuerdo con los datos del último censo agropecuario las unidades de producción agropecuaria

¹⁷ 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

(UPAS) de menos de 10 has representan el 81% del total de las explotaciones (1.658.450).

De acuerdo con la información del CNPV¹⁸, 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.

Grafica No 7. Proporción de personas por IPM - dimensión dependencia económica (Jefa de hogar - Mujer)



Fuente. Elaboración propia con base en CNPV, 2018.

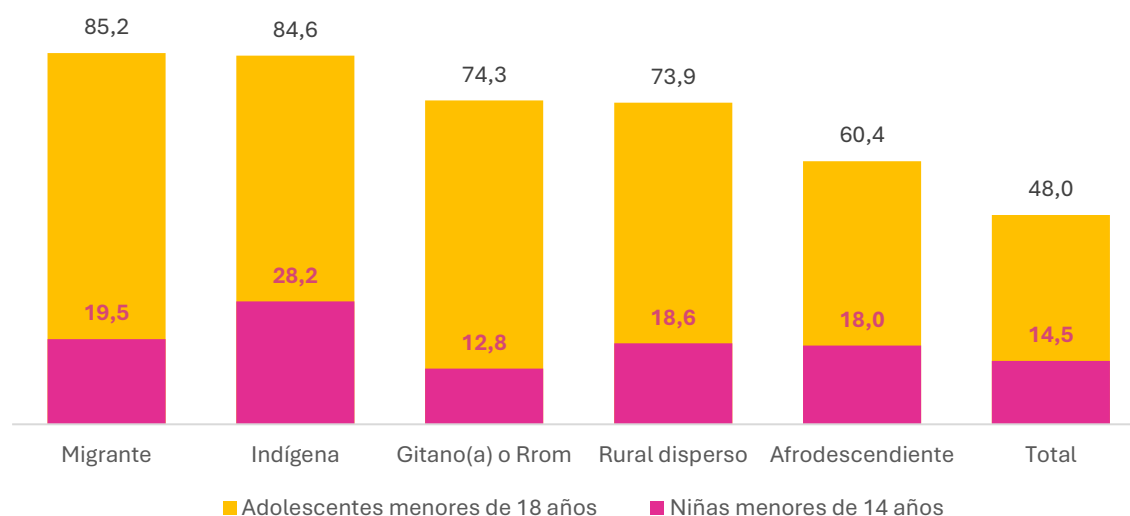
De acuerdo con la Encuesta de Uso del Tiempo (DANE 2020), las mujeres son las que con mayor frecuencia proveen para sus madres y padres, y cuidan de ellos y ellas. El 16% de las mujeres se ocupan sin remuneración del cuidado físico de otra persona en el hogar, y en el caso de los hombres solo el 2,8% lo hace. Las

¹⁸ DANE. Censo Nacional de Población y Vivienda.

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.

Grafica No 8. Niñas y adolescentes que están o han estado en una unión marital (Por cada 1,000)

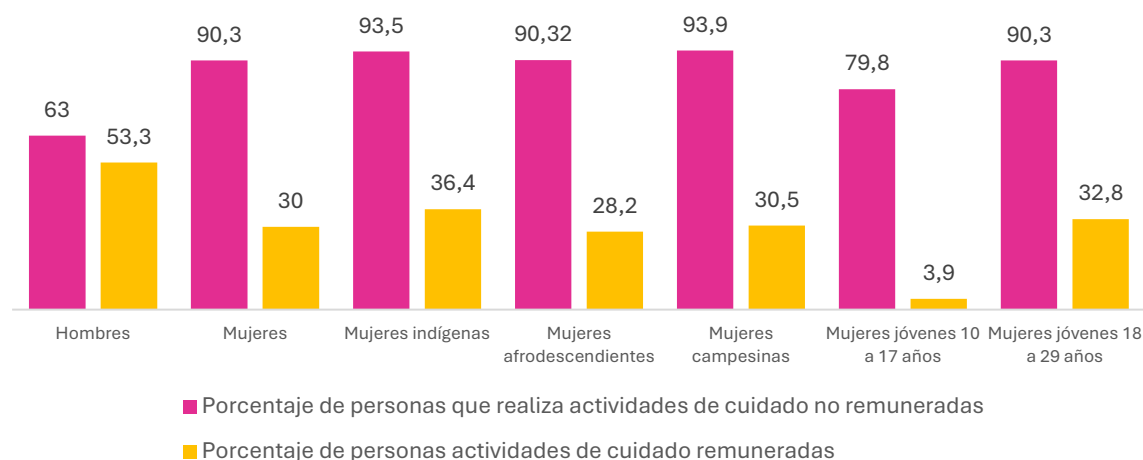


Fuente. Elaboración propia con base en CNPV, 2018.

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.

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.

Grafica No 9. Porcentaje de personas que realizan actividades de cuidado (remunerado y no remunerado)



Fuente. 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 Colombia¹⁹, sin embargo, las posibilidades de acceso a créditos de entidades financieras son limitados 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 situación²⁰.

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.

Respecto a la situación de las mujeres rurales en Colombia, según el Censo Nacional de Población y Vivienda 2018, en Colombia las mujeres rurales

¹⁹ 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>

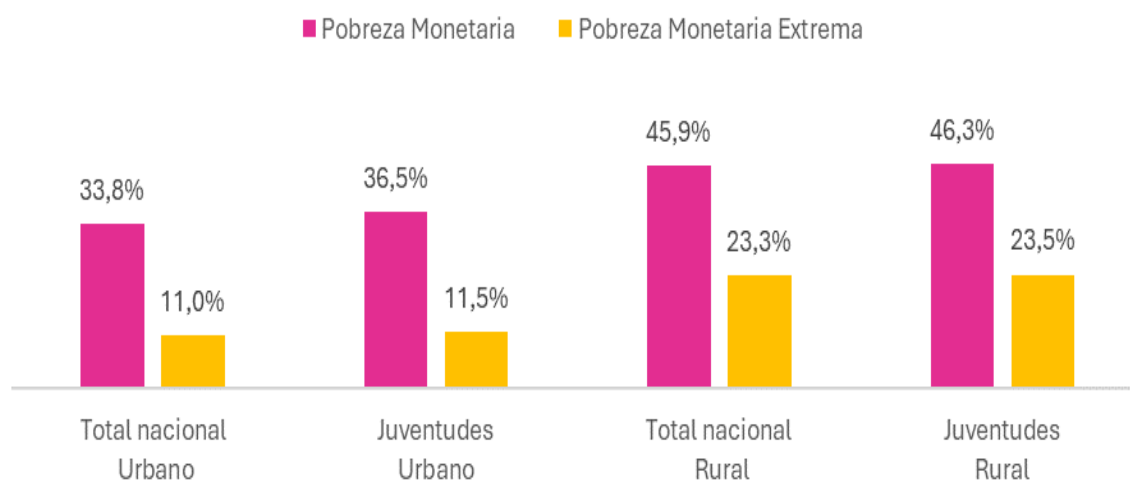
²⁰ Ibid.

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 Hogares²¹ 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%.

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 titula.²²

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).

Grafica No 10. Incidencia de pobreza monetaria y monetaria extrema por clase y grupo de edad



Fuente. Elaboración propia. Datos: Pobreza GEIH 2022 – DANE

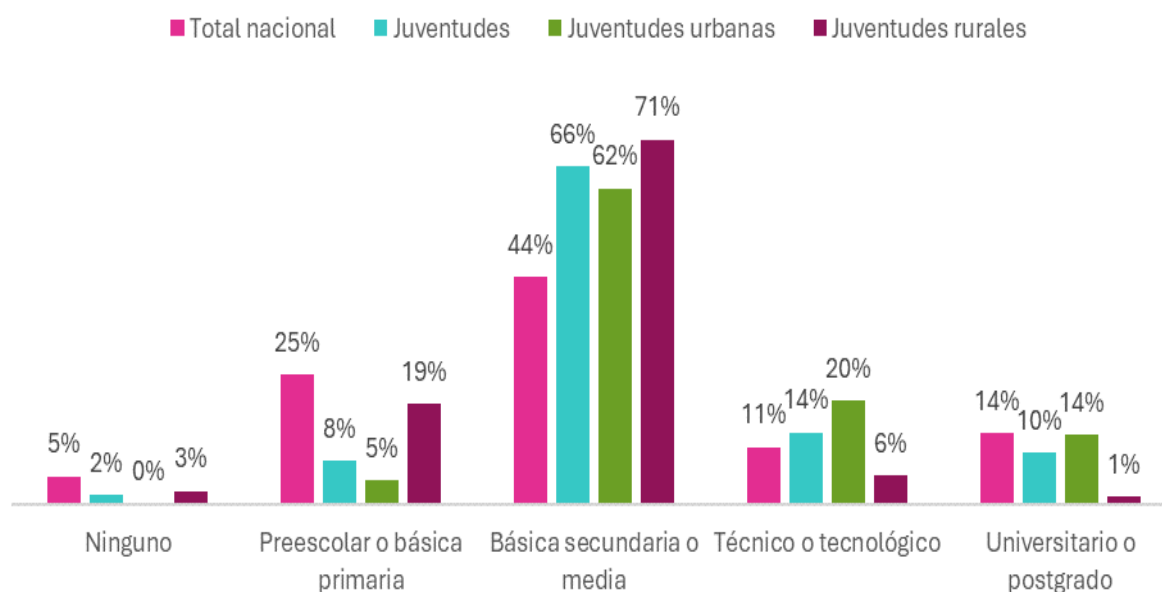
²¹ DANE. (2023). Boletín Técnico - Mercado laboral de la población campesina. Trimestre julio – septiembre 2023. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHMLPC-jul-sep2023.pdf>

²² 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>

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 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.

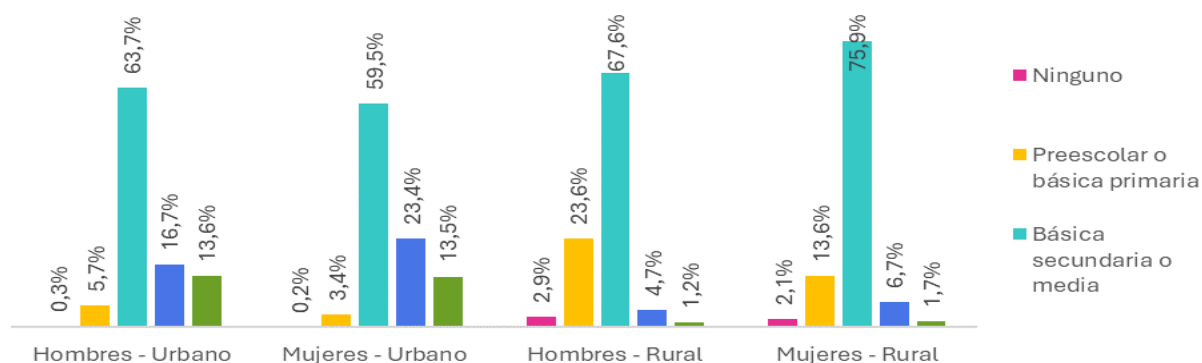
Grafica No 11. Nivel educativo más alto total nacional y juventudes (personas entre 14 y 28 años).



Fuente. 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.

Grafica No 12. Nivel educativo más alto por sexo y clase territorial para personas de 14 a 28 años.



Fuente. 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)²³.

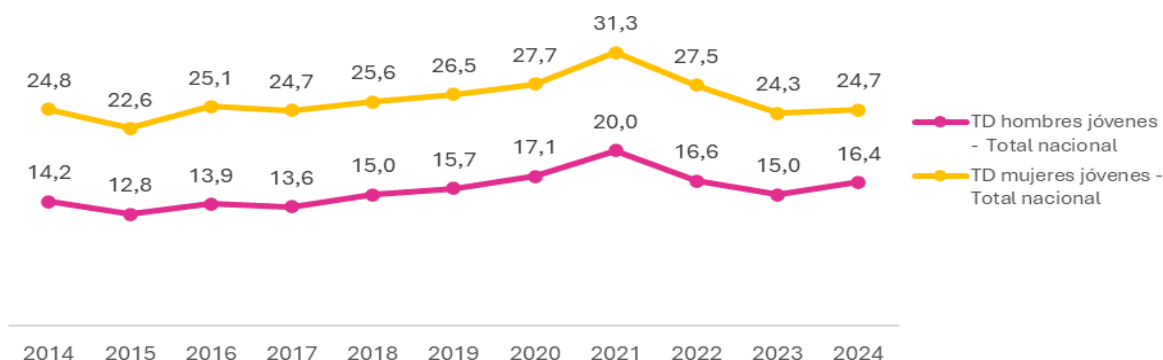
Cabe recordar que, en estos últimos dos departamentos, los jóvenes representan un porcentaje mayor de la población total, en relación con el conglomerado de

²³ 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>

departamentos del país, al igual que en aquellos territorios marginados y excluidos y territorios colectivos y étnicos.

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.

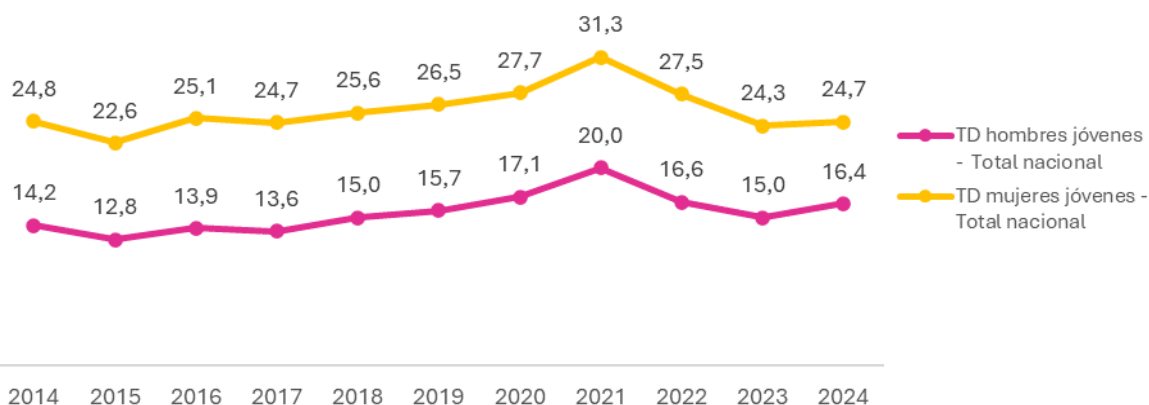
Grafica No 13. Tasa de desempleo hombres jóvenes vs mujeres jóvenes (total nacional) 2014-2024



Fuente. Elaboración propia con base en información de la GEIH del DANE, Anexos GEIHMLJ-ene-mar2024

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.

Grafica No 14. Tasa de desempleo hombres jóvenes vs mujeres jóvenes (total nacional) 2014-2024



Fuente. Elaboración propia con base en información de la GEIH del DANE, Anexos GEIHMLJ-ene-mar2024

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.

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.

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 año 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%.

Tabla No 7. Media del ingreso total por grupo etario y brecha salarial entre hombres y mujeres, 2022

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

Fuente. 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.

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.

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.

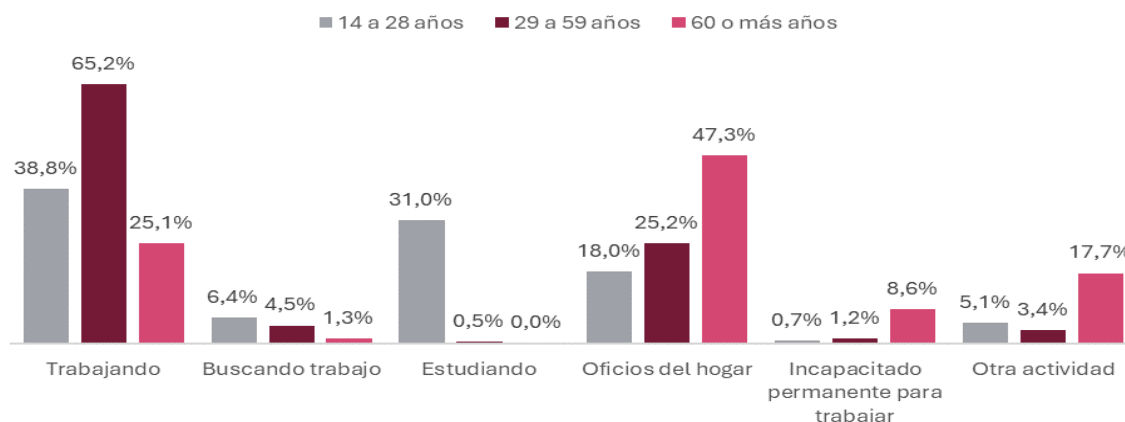
Tabla No 8. Porcentaje de personas en pobreza monetaria según variables de clase geográfica y pertenencia étnica.

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

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.

Grafica No 15. Actividad principal por rangos de edad



Fuente1. 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.

Tabla No 9. 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

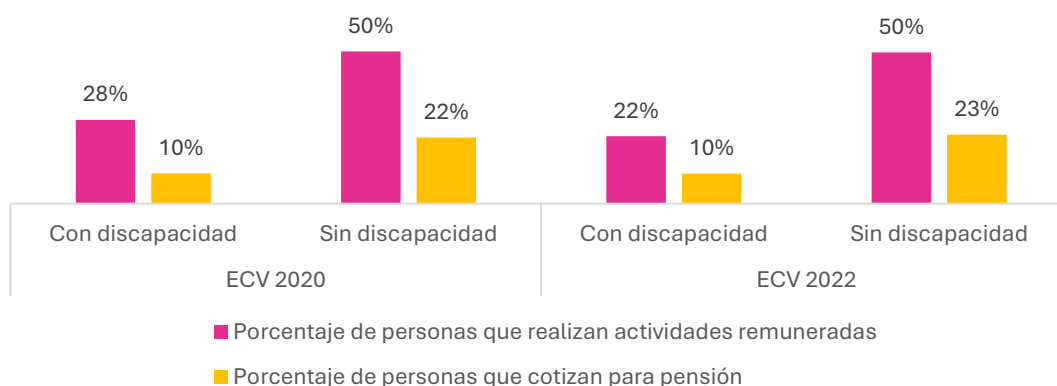
Fuente. Ministerio de igualdad y equidad, con datos DANE - GEIH 2022

Sumado a lo anterior, de acuerdo con la Encuesta de Calidad 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%). 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.

De acuerdo con la 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).

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.**

Grafica No 16. Acceso a remuneración y cotización a pensión entre personas con y sin discapacidad



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

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 (pp). 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 y el 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 RLCPD²⁴, 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

²⁴ Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad. Ministerio de Salud y Protección Social. Consultado a través de SISPRO en mayo de 2024.

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.

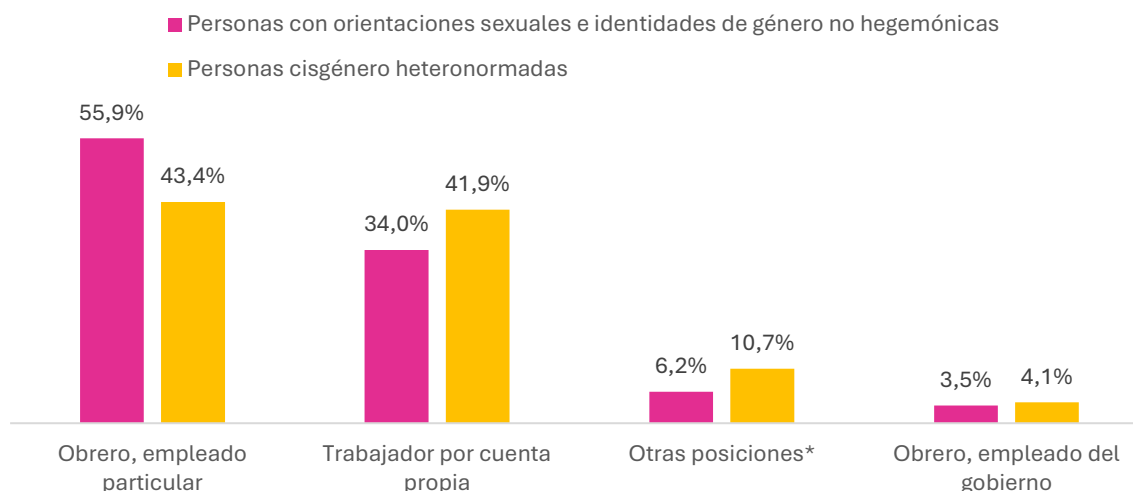
En relación con la situación de pobreza y desigualdad y económica de las personas LGBTQ+, si bien la tasa global de participación y la tasa ocupación es mayor entre la población LGBTQ+, la tasa de desempleo de la población con orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas fue de 12,9% para el periodo febrero 2023 y enero 2024, y para la población cisgénero fue de 10%²⁵.

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

²⁵ Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas - DANE (2024a). Boletín Técnico. Mercado laboral de la población LGBTQ año móvil febrero 2023- enero 2024. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHMLLGBT-feb2023-ene2024.pdf>

(34%), con más frecuencia también ocupan otras posiciones que suman actividades domésticas, jornal, trabajo familiar sin remuneración y empleador²⁶.

Grafica No 17. Distribución de la población LGBTIQ+ y población cisgénero ocupada según posición ocupacional



Fuente. Boletín técnico GEIH 2023 año móvil febrero 2023 – enero 2024

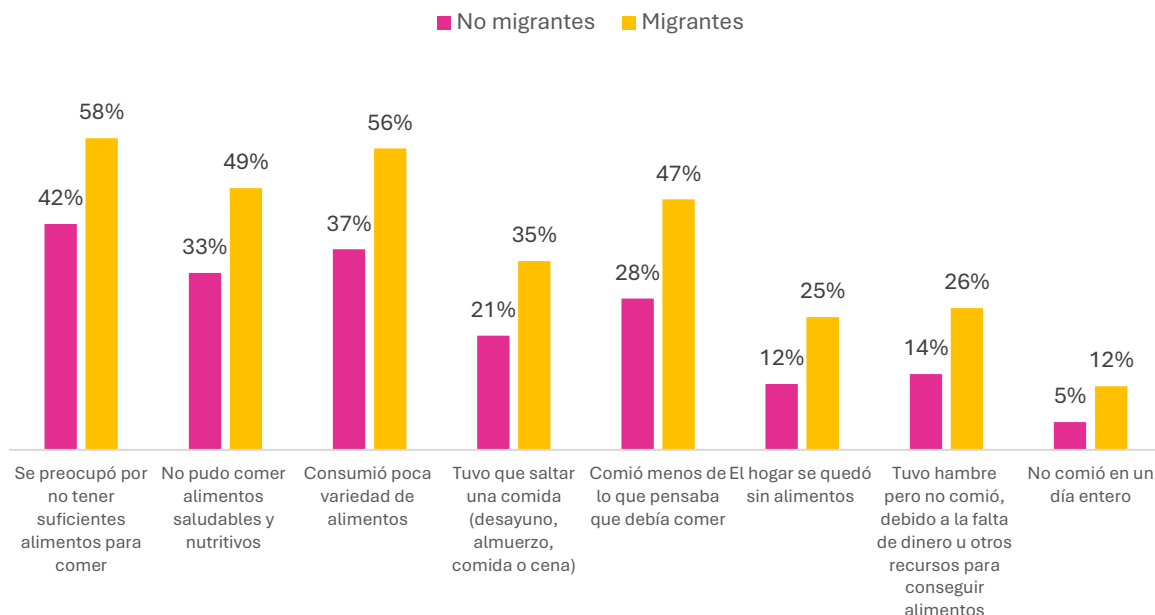
En relación con la situación económica de la población migrante, actualmente hay 1.052.443 personas migrantes inscritas en el SISBEN, de estas, 422.353 son personas en pobreza extrema y 371.166 en pobreza moderada, es decir que, **el 75% de la población migrante inscrita en SISBEN está en situación de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

También se exacerban 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%²⁷.

²⁶ Incluye las posiciones Empleado doméstico, Jornalero o peón, Trabajador familiar sin remuneración y Patrón empleador.

²⁷ 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.

Grafica No 18. 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...

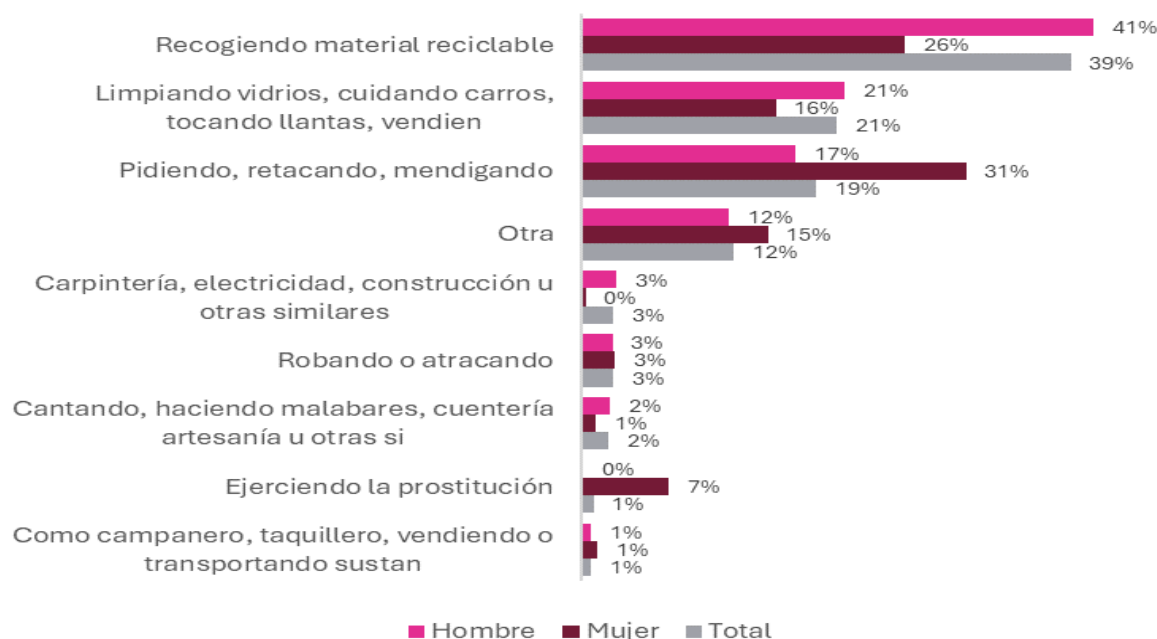


Fuente. Elaboración propia. Datos de la ECV DANE 2022

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.

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.

Grafica No 19. PRINCIPALMENTE, ¿cómo consigue usted dinero?



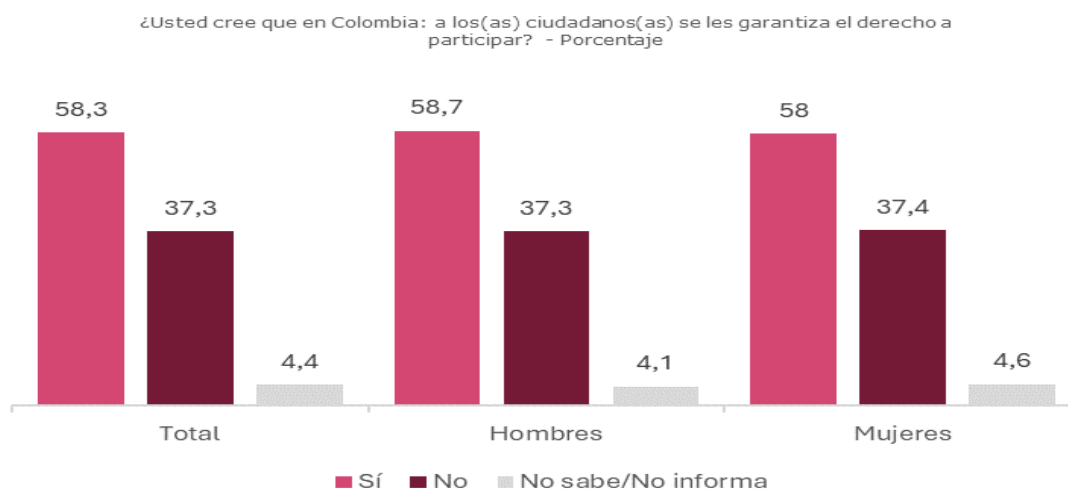
Fuente. DANE, CHC 2017 al 2021

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.

Al respecto de las **barreras de participación y exclusión de las juventudes**, en términos de participación política, según cifras del DANE²⁸, 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).

²⁸ 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>

Grafica No 20. Percepción sobre la garantía del derecho a la participación



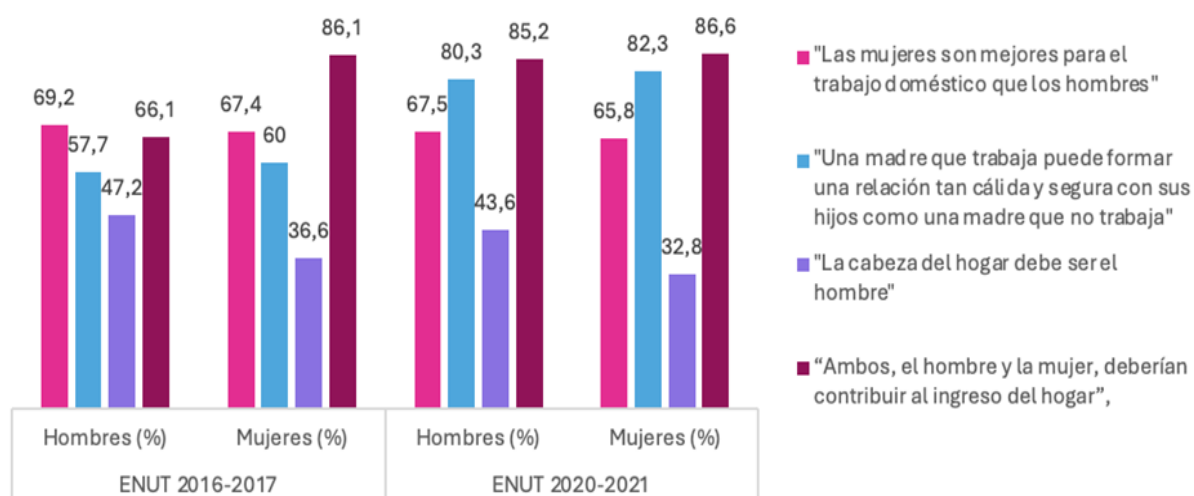
De acuerdo con estudios del DANE (2020), *pese a los beneficios de una mayor autonomía de las mujeres en la toma de decisiones y de los marcos normativos que reconocen y protegen sus derechos político-electorales, la igualdad en los hechos aún no es una realidad para las mujeres que quieren acceder al poder político y público*²⁹.

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.

²⁹ 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-y-hombre-brechas-de-genero-colombia-informe.pdf>

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.

Grafica No 21. Porcentaje de personas de acuerdo o muy de acuerdo con las afirmaciones según sexo.



Fuente. 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.

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.

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.

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.

El Informe Defensorial sobre violencias basadas en género y discriminación señala que el 85% de la población LGBTIQ+ han sufrido violencia por 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 psicológica³⁰.

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 Venezuela³¹, 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,

³⁰ 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

³¹ 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)

se encontraban 60.159 personas provenientes de estos países en Colombia, y para diciembre de 2023, ya eran **68.197**³².

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)³³. 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)³⁴, 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)³⁵ y, por tanto, menor acceso a oportunidades laborales

³² 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 \(forohumanitariocolombia.org\)](https://forohumanitariocolombia.org)

³³ Bernal, A., & Camacho, R. (2010). La importancia de los programas para la primera infancia en Colombia. Documento CEDE No 20.

³⁴ Monroy, J., Núñez Méndez, J., Ramírez, J., & Lasso, 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.

³⁵ Banco Mundial. (2021). Hacia la construcción de una sociedad equitativa en Colombia. Washington D.C: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial.

(Woerz, 2023)³⁶, lo que se traduce en la persistencia en el tiempo de las desigualdades en resultados y oportunidades (Ferreira & Meléndez, 2014)³⁷ y, por tanto, menor movilidad social (Angulo et al., 2014)³⁸.

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)³⁹, 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)⁴⁰, mientras que la pérdida de capital humano acumulado por el embarazo precoz se estima entre 4 y 5 años de educación (Flórez & Soto, 2007)⁴¹.

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)⁴². Cuando la madre adolescente abandona sus estudios,

³⁶ Woerz, J. (2023). Inequality diagnostic Colombia. Documento interno GIZ.

³⁷ Ferreira, F. (2023). Is there a 'new consensus' on inequality? Stone Center on Socioeconomic Inequality Working Paper Series.

³⁸ 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.

³⁹ UNFPA. (2011). Análisis de situación poblacional (ASP): Guía conceptual y metodológica. Bogotá: UNFPA- División técnica.

⁴⁰ 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.

⁴¹ 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.

⁴² 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.

limita su acumulación de capital humano, lo que reduce sus posibilidades de ingreso al mercado laboral calificado (DANE et al, 2018) ⁴³. Por otra parte, el inicio 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)⁴⁴. Mayor tamaño de familia, dentro del mismo nivel de riqueza, implica menos recursos per cápita, 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) ⁴⁵.

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)⁴⁶. Por ejemplo, se estima que la pérdida de PIB per cápita debido a las brechas de género en la participación de la fuerza laboral y en la educación en Colombia durante las

⁴³ 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.

⁴⁴ 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.

⁴⁵ 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.

⁴⁶ Ostry, J., Loungani, P., & Berg, A. (2019). Confronting Inequality: How Societies Can Choose Inclusive Growth. New York: Columbia University Press.

próximas tres décadas alcanzará el 12,6% para 2050 (Devadas & Kim, 2020)⁴⁷. De acuerdo con el Banco Mundial (2011)⁴⁸, citado por Peña, et al. (2014)⁴⁹, 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 colombiano⁵⁰.

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)⁵¹. 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)⁵². 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)⁵³. 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).⁵⁴

⁴⁷ Devadas, S., & Kim, Y. (2020). Exploring the Potential of Gender Parity to Promote Economic Growth. Research and Policy Brief 39.

⁴⁸ Banco Mundial. (2011). Informe sobre el desarrollo mundial 2012: Igualdad de género y desarrollo. Washington: Banco Mundial.

⁴⁹ Peña, X., Cárdenas, J., Ñopo, H., Castañeda, J., Muñoz, J., & Uribe, C. (2014). Mujer y movilidad social. In A. Montenegro, & M. Meléndez, Equidad 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.

⁵⁰ La Cuenta Satélite de Economía del Cuidado (CSEC) fue creada por el DANE en cumplimiento de la Ley 1413 de 2010.

⁵¹ Woerz, J. (2023). Inequality diagnostic Colombia. Documento interno GIZ.

⁵² 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.

⁵³ Vollrath, D. (2007). Land distribution and international agricultural productivity. American Journal of Agricultural Economics 89(1), 202-216.

⁵⁴ 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.

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)⁵⁵. Para el caso de Colombia, el análisis departamental muestra una correlación positiva entre la corrupción y el coeficiente de Gini de ingresos⁵⁶; también hay una correlación positiva entre el coeficiente de Gini, el desempleo, la informalidad y el PIB per cápita, mientras que la educación tiene un impacto positivo en reducir la desigualdad (Sáenz-Castro & García-González, 2019)⁵⁷. 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)⁵⁸, 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

⁵⁵ Ferreira, F. (2023). Is there a 'new consensus' on inequality? Stone Center on Socioeconomic Inequality Working Paper Series.

⁵⁶ 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 cápita, 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).

⁵⁷ 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.

⁵⁸ 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.

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)⁵⁹, 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.

Para Cabrera (2018)⁶⁰, 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)⁶¹.

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)⁶². 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

⁵⁹ You, J., & Khagram, S. (2005). A comparative study of inequality and corruption. *American Sociological Review* 70(1).

⁶⁰ 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.

⁶¹ Vázquez Pimentel, D., Aymar, M. I., & Lawson, M. (2018). *Premiar el trabajo, no la riqueza*. OXFAM.

⁶² López, H., & Perry, G. (2008). *Inequality in Latin America: determinants and consequences*. Policy Research Working Paper Series 4504, The World Bank.

ilegales (De Courson & Nettle, 2021)⁶³. 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 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.

⁶³ De Courson, B., & Nettle, D. (2021). Why do inequality and deprivation produce high crime and low trust? Scientific Reports Nature Research 11, 1937.

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)⁶⁴ 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)⁶⁵, 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)⁶⁶, 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

⁶⁴ Bourguignon, F., Sánchez, F., & Núñez, J. (2003). A structural model of crime and inequality in Colombia. *Journal of the European Economic Association*, 440-449.

⁶⁵ 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.

⁶⁶ Ibáñez, A. M. (2008). El desplazamiento forzoso en Colombia: un camino sin retorno hacia la pobreza. Bogotá: Ediciones Uniandes.

agricultura cubre 15 millones de hectáreas, pero solo se usan 8,5 millones de hectáreas⁶⁷. 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)⁶⁸.

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).⁶⁹

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

⁶⁷ 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.

⁶⁸ Garay, L., & Espitia, J. E. (2019). *Dinámica de las desigualdades en Colombia*. En torno a la economía política en los ámbitos socioeconómico, tributario y territorial. Bogotá: Ediciones Desde Abajo.

⁶⁹ 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.

a sus condiciones de inseguridad alimentaria, tales 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)⁷⁰.

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 co-autores (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 epidemiológico⁷¹, 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.

⁷⁰ DANE. (2022). Situación de las Mujeres Rurales en Colombia. Nota estadística. Bogotá: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; Departamento Nacional de Estadística.

⁷¹ 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.

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 (Gáfaro, 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 (Gáfaro, 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)⁷². 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

⁷² 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).

respuesta diferenciada a personas que no están en circunstancias idénticas, orientadas al respecto, protección, facilitación y garantía de sus derechos.⁷³

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-racial ⁷⁴ , 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.

Finalmente, las brechas en Colombia son un reflejo de las desigualdades e inequidades sociales, económicas y territoriales que han persistido a lo largo del tiempo. A pesar de los avances en algunas áreas aún existen disparidades significativas que afectan a diferentes grupos poblacionales entre los que se encuentran los catorce sujetos de especial protección constitucional prioridad del Ministerio de Igualdad y equidad.

3.6 Enfoques que articulan el sector

Enfoque de derechos. Implica que todas las acciones tienen como centro a las personas y pueblos como los sujetos titulares de derecho, y que, todas las acciones se enmarcan en el reconocimiento, la participación efectiva y la respuesta diferenciada, con una perspectiva integral y sin discriminación. Este enfoque reconoce la existencia de diferentes estructuras de discriminación que se interseccionan y, por tanto, contempla las respuestas diferenciadas por razones de género, edad, nacionalidad, pertenencia étnica y condición de discapacidad, que se requieran en el marco de las obligaciones del Estado de respetar, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos.

⁷³ Corte Constitucional. Sentencia T-571/17. M.P Alejandro Linares.

⁷⁴ Ministerio de Igualdad y Equidad. Resolución 668 de 2024.

Enfoque territorial. Comprende el territorio como unidad de acción transectorial y como un ecosistema social, geográfico, político y cultural, que comparte unas relaciones de identidad territorial, desde la multiculturalidad y en interconexión con otros territorios. En este, la situación de derechos de la población que habita y reproduce cotidianamente este territorio, está vinculada a la infraestructura física, institucional, social y comunitaria y los medios a los que se tiene acceso para la realización y goce efectivo de los derechos individuales y colectivos.

Enfoque diferencial. Implica el diseño e implementación de respuesta estatal diferenciada que garantice el acceso de todas las poblaciones a las medidas diseñadas para garantizar los derechos en equidad, mediante la comprensión y superación de las barreras que enfrentan las personas, por cuenta de los sistemas de, discriminación basados en género, edad, étnico -racial, discapacidad, nacionalidad, clase y otras.

Enfoque étnico-racial y antirracista. Implica que todas las acciones estén encaminadas a la garantía de derechos de las personas y los Pueblos Indígenas, Rrom (o Gitano), Negros, Afrocolombianos, Raizal y Palenquero mediante el respeto y la protección de la diversidad étnica y cultural, que procuren la superación del racismo y la discriminación étnico-racial. Entendiendo la dimensión racial desde el igual trato al ser diferentes y la no discriminación.

La educación propenderá por la superación de las desigualdades e inequidades en la construcción de representaciones sociales y de los roles de mujeres, personas con orientaciones sexuales e identidad de género diversas y hombres, fomentando las relaciones justas y equitativas y la igualdad de oportunidades para toda la comunidad educativa sin ningún tipo de discriminación.

Enfoque de género. Comprende que todas las acciones de respuesta contribuyan a las garantías para la eliminación de las desigualdades e inequidades que han afectado históricamente a las mujeres y personas debido a sus orientaciones sexuales e identidad o expresión de género no hegemónicas. Este enfoque reconoce en el diseño e implementación de la respuesta del Estado, las acciones para la superación de las barreras en el acceso a derechos que se derivan de patrones sociales y culturales de asignación de roles, así como la

manera en la que operan las representaciones sociales, los prejuicios y estereotipos.

Enfoque Interseccional. Implica el reconocimiento de la indivisibilidad de los sujetos de derechos, y, por tanto, diseñar e implementar respuesta estatal de forma diferenciada para superar las barreras simultáneas que surgen de situaciones en las que convergen diferentes tipos de discriminación, generando una intersección o superposición de identidades, que amplía la carga de desigualdad y las barreras de acceso a derecho que experimenta una persona.

Enfoque de justicia ambiental y cambio climático. Implica el reconocimiento de las desigualdades sociales y ambientales que se generan a partir de los efectos del cambio climático y las afectaciones al medio ambiente por cuenta de la crisis climática. Este enfoque reconoce que los impactos y afectaciones al medio ambiente no son distribuidos de manera justa y es necesaria una respuesta institucional que contribuya a la garantía y goce efectivo de los derechos de las poblaciones y territorios afectados.

Enfoque de curso de vida. Implica reconocer que el desarrollo humano es un continuo que ocurre a lo largo de la vida y está determinado por trayectorias, sucesos, hitos, transiciones y efectos acumulativos que generan experiencias vitales particulares que se gestan en los entornos en donde los seres humanos se desarrollan y tejen sus relaciones.

3.7 Actores relevantes y partes interesadas del sector

Para desarrollar su objeto, el Ministerio de Igualdad y Equidad, en todo el país con énfasis en los territorios excluidos 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:

1. Mujeres en todas sus diversidades.
2. Población LGBTIQ+.

3. Pueblos afrodescendientes, negros, raizales, palanqueros, indígenas y Rrom.
4. Campesinos y campesinas,
5. Jóvenes.
6. Miembros de hogares en situación de pobreza y pobreza extrema.
7. Personas con discapacidad.
8. Habitantes de calle.
9. Población en territorios excluidos.
10. Mujeres cabeza de familia
11. Adultos Mayores
12. Familias.
13. Niñez.
14. Población migrante regular, irregular, refugiado, en tránsito y retornado.

Partes interesadas

El ICBF es consciente de la importancia de brindar servicios y atención de calidad, por lo tanto, ha identificado las necesidades y expectativas de sus partes interesadas con el fin de fortalecer la gestión, la transparencia y la generación de valor público en la entidad, constituyéndose en un pilar de gran importancia para la planeación estratégica y mejora continua en el marco de nuestro Sistema Integrado de Gestión (SIGE).

Para identificar cuáles son las necesidades y las expectativas de las partes interesadas, el ICBF solicita a los diferentes actores retroalimentación sobre las experiencias, sugerencias y opiniones, que se generan con relación a los servicios que se les brinda o su relación con el ICBF, incluyendo también los aspectos que

se consideren pueden mejorar en la gestión institucional en torno a los 4 ejes del SIGE⁷⁵.

De esta forma, el ICBF ha identificado las necesidades y expectativas de sus partes interesadas con el fin de fortalecer la gestión, la transparencia y la generación de valor público en la entidad. En tal sentido, fueron definidas las partes interesadas presentadas en la siguiente gráfica.

Ilustración No 10. Partes interesadas del ICBF



Fuente: Anexo identificación y actualización de necesidades y expectativas de las partes interesadas.

Frente a sus necesidades y expectativas, cada año el instituto, en sus tres niveles, realiza un ejercicio de análisis y actualización, de acuerdo con el contexto tanto externo como interno. A continuación, se exponen las partes interesadas definidas para el ICBF, los principales grupos de valor y su necesidad más sentida:

⁷⁵ La metodología de la identificación y actualización de necesidades y expectativas de las partes interesadas puede ser consultada en el Anexo de Identificación A1.P21.

Tabla 10. Necesidades y expectativas de las partes interesadas

Parte Interesada	Grupo de Valor	Interés o necesidad más sentida
Usuarios	Niños, niñas, adolescentes, familias mujeres gestantes y lactantes.	<ul style="list-style-type: none"> -Activación de rutas de atención claras y precisas de acuerdo con cada una de las necesidades de los usuarios. -Fortalecimiento de los proyectos de vida. -Fortalecer los programas de prevención y atención a familias en territorios con altos índices de problemáticas sociales, y factores de riesgo familiar. -Flexibilizar y aumentar los servicios de tal forma que se pueda brindar una atención pertinente para las comunidades étnicas y poblaciones con necesidades y características especiales, teniendo en cuenta para ello, los aspectos particulares de cada contexto. -Fortalecer a las madres comunitarias para que desarrollen nuevos aprendizajes con diferentes tipos de enfoque, herramientas de atención y asesoría sobre la importancia de la nutrición en primera infancia, infancia y adolescencia. -Diseñar estrategias de acompañamiento psicosocial para la prevención del abuso, la violencia sexual y la violencia intrafamiliar, con el fin de identificar los factores de riesgo presentes en cada hogar. -Ampliación de programas para mujeres gestantes y niños en periodo de lactancia para evitar desnutrición a temprana edad.
Estado	Entidades del orden nacional con funciones relacionadas con la protección integral de niñas,	<ul style="list-style-type: none"> -Articular y participar en conjunto con los agentes del SNBF en la atención preferente y prioritaria a los NNA y familias, frente a contingencias especiales, catástrofes y demás situaciones de emergencia. -Coordinar y articular los agentes e instancias del SNBF para mejorar la efectividad de las intervenciones frente a la garantía de derechos y la

Parte Interesada	Grupo de Valor	Interés o necesidad más sentida
	niños y adolescentes. Gobiernos departamentales, distritales y municipales.	prestación efectiva de los servicios, en el marco del ciclo de gestión de las políticas públicas. -Posicionamiento de la oferta de servicios que presta el ICBF a través de la articulación de las entidades e instancias del SNBF en el marco del Plan Nación al de Desarrollo.
Colaboradores	Equipo de trabajo interno del nivel nacional, regional y zonal.	-Afianzar la capacidad institucional para mejorar el clima organizacional y fortalecer el trabajo en equipo. -Asignar tareas, proyectos y metas de acuerdo con el perfil, cargo y capacidad teniendo en cuenta lo establecido en el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales. -Fortalecer la planta de personal para garantizar la prestación de los servicios
Proveedores	Operadores del ICBF	-Fortalecer los sistemas de información y la asistencia técnica a los operadores para mejorar la calidad de los reportes y por ende facilitar las decisiones gerenciales. -Fortalecer el desarrollo integral a través de acompañamientos continuos en el proceso de alimentación y nutrición. -Fortalecer los procedimientos para que las visitas de supervisión sean más efectivas y eficaces. -Fortalecer los procesos del ICBF, y reforzar la estrategia de compras locales, con el fin de aportar al desarrollo de los productores que se encuentran en la zona de influencia rural y urbana, de esta forma se realizará una labor misional con mayor sentido humano y de alto impacto poblacional.
Aliados Estratégicos	Cooperantes, organizaciones de la sociedad civil y	-Ampliar los mecanismos de vinculación, gestión, coordinación intersectorial y gestión del

Parte Interesada	Grupo de Valor	Interés o necesidad más sentida
	empresas privadas corresponsables de la protección integral de niñas, niños y adolescentes.	conocimiento para mejorar la efectividad de las alianzas frente a la promoción y fortalecimiento de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y familias con enfoque diferencial.
Comunidad	Ciudadanos y extranjeros que habitan las zonas de influencia directa de la entidad.	<ul style="list-style-type: none"> -Fortalecer los programas o procesos de atención en zonas rurales y rurales dispersa -Fortalecimiento a la familia y comunidades con estrategias e implementación de programas para reducir la violencia, que permitan proteger la integridad de los niños, niñas, adolescentes, población migrante y familias, ante los riesgos latentes que se presentan en territorio, entendiendo la corresponsabilidad como un compromiso social.
Sociedad	Veedurías ciudadanas	-Fortalecer el acompañamiento, seguimiento y evaluación de las políticas implementadas para garantizar, salvaguardar y promover los derechos de los niños, niñas y adolescentes.
Peticionarios	Personas naturales, jurídicas, entidades y organizaciones legalmente constituidas, tanto de carácter público como privado.	<ul style="list-style-type: none"> -Obtener respuesta oportuna y de calidad a las solicitudes. -Definir una línea técnica clara respecto al trámite de las peticiones, alineada a la normatividad vigente y las necesidades de la entidad y la ciudadanía. -Generar acciones que permitan mejorar el servicio y atención de los peticionarios ante cualquier queja o disminución en su satisfacción.

Fuente: Anexo necesidades y expectativas de las partes interesadas del ICBF v1⁷⁶

⁷⁶ Si desea conocer las expectativas y necesidades de las partes interesadas a profundidad lo invitamos a ver el [Anexo necesidades y expectativas de las partes interesadas del icbf v1](#)

4. Marco Estratégico Sectorial.

4.1. Misión

Liderar y articular las políticas del sector que contribuyan al cierre de brechas de desigualdad poblacional e inequidad territorial, para avanzar en la garantía del derecho a la igualdad y equidad; con enfoques de derecho, curso de vida, género, étnico-racial y antirracista, territorial, interseccional, diferencial, justicia ambiental y cambio climático y curso de vida.

4.2. Visión

Para 2034 el Sector habrá avanzado en la consolidación de una sociedad donde todas las personas, sin distinción disfruten de igualdad de oportunidades y el pleno ejercicio de sus derechos, facilitados por una respuesta articulada del Estado.

4.3. Objetivos Estratégicos

Esta metodología participativa y de construcción colectiva se propone como un ejercicio de fortalecimiento y validación de los componentes y ejes que conforman el marco estratégico del Sector Igualdad. Su propósito es avanzar en la consolidación del Plan Estratégico Sectorial, a través del diálogo reflexivo, el intercambio de saberes y experiencias, y la articulación con cada una de las entidades adscritas. En este encuentro le apostamos a: "Propuesta mejora OAP Minigualdad

- ✓ Fortalecer los procesos de participación y diálogo mediante la implementación de ejercicios pedagógicos de escucha activa y construcción colectiva, que reconozcan, valoren y articulen los saberes, experiencias y apuestas del Sector Igualdad, promoviendo así una cultura institucional basada en la equidad, la inclusión y el respeto por la diversidad.
- ✓ Consolidar la articulación entre los procesos operativos de las entidades adscritas y la planeación estratégica del Sector Igualdad, garantizando la alineación institucional desde el enfoque de derechos, territorial, étnico-racial

y antirracista, género, interseccional, justicia ambiental y cambio climático y curso de vida.

- ✓ Impulsar una gestión sectorial transformadora e innovadora fundamentada en el principio de 'construir sobre lo construido' que permita la profundización de las políticas públicas dirigidas a cerrar brechas estructurales y fortalecer la justicia social.

5. Metodología para la elaboración del Plan Estratégico Sectorial (PES).

Las cuatro sesiones de creación conjunta de la Plataforma Estratégica Sectorial se llevaron a cabo con las entidades adscritas (ICBF, INCI, INSOR).

El proceso se planteó en 4 sesiones con momentos transversales en cada una de las sesiones, tal como se evidencia en la gráfica.



En la primera sesión se realizó el Análisis FLOR, el cuál provee un diagnóstico de la situación interna y externa para tomar decisiones estratégicas que mejoren el futuro. La matriz FLOR clasifica los factores internos (fortalezas y limitaciones) y externos (oportunidades y riesgos) para ofrecer un claro panorama y guiar las decisiones adecuadas.

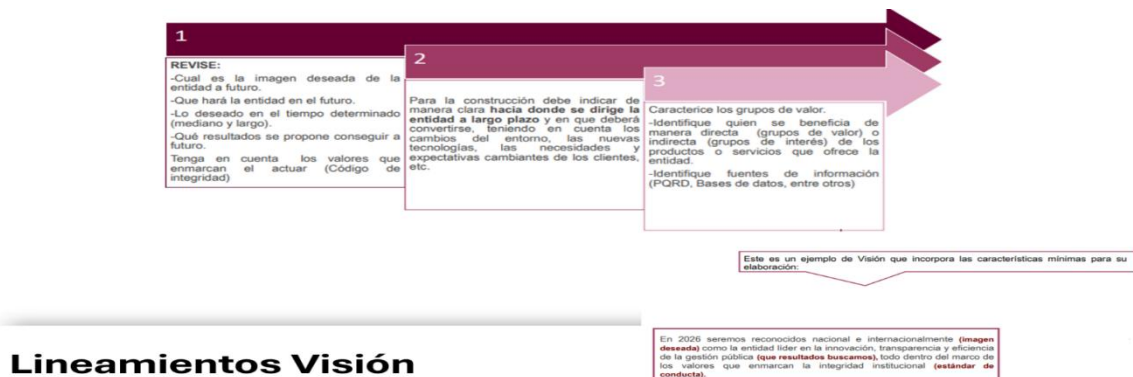
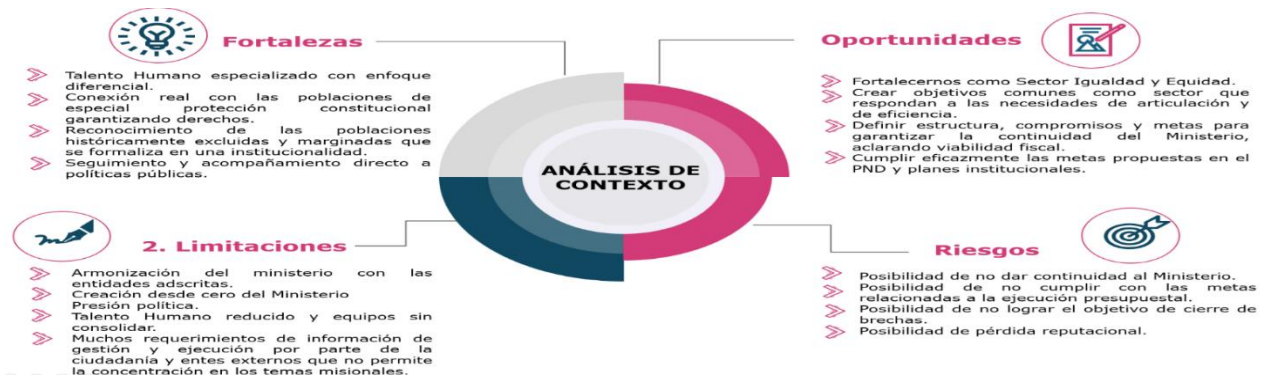
FORTALEZAS: ¿Qué es lo que hacemos bien? ¿Que hace que nuestro sector sea especial?

LIMITACIONES: ¿Qué se podría mejorar? ¿Qué recursos podrían mejorar nuestro desempeño?

OPORTUNIDADES: ¿En qué podemos innovar siendo un sector nuevo? ¿Cuáles son nuestras metas este año?

RIESGOS: ¿Ha habido cambios en el sector? ¿Cuál es nuestra mayor preocupación como sector? ¿Cuáles son las nuevas tendencias en materia de igualdad y equidad?

El resultado de la primera sesión fue el análisis del Contexto del Sector.



Lineamientos Visión

Segunda sesión: Construcción de la Misión y Visión.



Lineamientos Visión

En primera instancia se hizo una contextualización de lo que dice la literatura sobre estas categorías, y lo que plantea el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Luego de este diálogo y sensibilización frente a la importancia de estos aspectos estratégicos, se conformaron grupos de trabajo con representación de personal de cada una de las entidades del sector. Seguidamente se le entrega a cada grupo una matriz con la misión, visión, objetivos y valores de Minigualdad, INCI, INSOR e ICBF. Se solicita a las y los participantes que identifiquen esas categorías recurrentes en las visiones y misiones de cada entidad que resuenan en el intento de construir una narrativa como sector.

Posteriormente, se inicia un ejercicio didáctico de co-contrucción colectiva a partir de las siguientes preguntas orientadoras:

Misión:

- ¿Quién soy?
- ¿Por qué existimos como sector?
- ¿Cuál es nuestra razón de ser(objeto)
- ¿A dónde queremos llegar?
- ¿Quiénes son nuestros sujetos de atención y de derecho?
- ¿Qué ofrecemos?
- ¿Qué nos diferencia de otros sectores?
- ¿Qué recursos o capacidades vamos a usar para alcanzar nuestros objetivos?
- ¿Cuál es nuestro mensaje?

Visión:

- Como me ven actualmente como sector (percepción externa)
- ¿Cómo me gustaría que me vieran como sector?
- A diez años como nos tienen que ver
- ¿Qué acciones nos diferenciarán y generarán reconocimiento en los territorios, las poblaciones, los demás sectores?
- ¿Cuál es nuestro sueño como sector?

- Pensando a 10 años ¿Cuáles serían los principales aportes del sector en materia de garantía para el goce efectivo de los derechos de las poblaciones de especial protección, NNAJ, los territorios marginados y excluido?
- ¿En el 2034 como nos deben ver cómo sector?

Una vez se conversó de manera grupal alrededor de estas preguntas, se generó un momento de cosecha, donde cada grupo expuso sus respuestas y reflexiones acerca del tema. Se cerró la sesión, identificando los obstáculos, aciertos y retos que enfrentaron para responder estas preguntas de cara a construir una misión y visión sectorial.

Tercera Sesión: Aproximación a Misión, Visión, Valores y líneas estratégicas

En este encuentro se solicitó a los grupos conformados en la sesión anterior, que con los insumos de las respuestas hicieran sus propuestas de Visión y Misión. Finalmente, en plenaria se socializaron. Se dejaron tres propuestas para que posteriormente el nivel directivo-estratégico del sector, en cabeza de la ministra pudiesen proyectar una misión y visión teniendo en cuenta estas propuestas e insumos.

Posterior a ello, se dieron a conocer las estrategias transformadoras, que en el caso de las otras entidades se conocen como lineamientos estratégicos. Así mismo, logramos identificar cuáles de estas estrategias nos conectan como sector Igualdad y Equidad.



En la misma línea, se socializaron los enfoques misionales que guardan coherencia con nuestros abordajes y los cuales se conectan de manera directa con cada entidad, por lo tanto, tienen alcance sectorial.



Con respecto a los valores, se presentaron los del Código de Integridad del Servidor Público del Departamento Administrativo de la Función Pública y en los que coincidimos cada una de las entidades del sector.



VALORES CÓDIGO DE INTEGRIDAD FUNCIÓN PÚBLICA

1. Honestidad
2. Respeto
3. Compromiso
4. Diligencia
5. Justicia



Sesión Cuarta: objetivos estratégicos, productos y metas.

En esta última sesión, se llevó a cabo un resumen de lo avanzado hasta el momento. Posteriormente, bajo la misma dinámica de trabajo, se dividieron las y los participantes en cuatro grupos, donde procedieron a conversar entorno a estas preguntas orientadoras relacionadas con los objetivos.

- ✓ ¿En qué somos buenos?
- ✓ ¿Qué es lo que mejor sabemos hacer?
- ✓ ¿Que no es el sector Igualdad y Equidad?
- ✓ ¿Cuál es nuestra propuesta de valor?

- ✓ ¿Cuál es el propósito de este sector?
- ✓ ¿Qué solución aportará al país?
- ✓ ¿Existe alguna otra manera de alcanzar las mismas soluciones?
- ✓ ¿Ha existido otro sector similar?

Una vez construido los objetivos, se procede a elaborar los productos y metas, teniendo como soporte una matriz con cada uno de estos aspectos. En otro momento, en plenaria se socializaron los avances de cada uno de los grupos, armonizando los aspectos coincidentes y precisando aquellos aspectos no pertinentes, lo que nos dejó como resultado una matriz con tres objetivos estratégicos, y la priorización de productos y metas en función de los mismos.

Registro Fotográfico Sesiones Plataforma Estratégica Sectorial



6. Estrategia de Seguimiento y Monitoreo (PES).

Este seguimiento se realizará en cumplimiento de lo establecido en la Resolución 513 del 2 de julio de 2024, "Por la cual se integra y se establece el reglamento de funcionamiento del Comité Sectorial de Gestión y Desempeño del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad", específicamente en el artículo 4º, que define las funciones del Comité Sectorial de Gestión y Desempeño. Entre estas funciones se establece: "Hacer seguimiento, por lo menos una vez cada semestre, a las acciones y estrategias sectoriales adoptadas para la operación y evaluación del modelo integrado de planeación y gestión, y proponer los correctivos necesarios".