

V BALANCE DEL PROGRAMA INTEGRAL DE GARANTÍAS PARA

MUJERES LIDERESAS Y DEFENSORAS

(PIGMLD)



"Reactivar la paz: una apuesta de las mujeres y sus organizaciones"



Título original:

V Balance del Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras (PIGMLD). Valoración nacional y territorial de los avances de implementación del Plan de Acción 2024-2026 con corte a febrero de 2026.

Febrero, 2026

Periodicidad de la publicación: anual

ISSN: 2981-734X

Autoras: Andrea Catalina León Amaya (Autora principal) y Katerin Jurado Díaz
Asistentes de investigación: Jeniffer Córdon López, Viviana Bejarano Montoya, Paula Asprilla Arriaga, Paola Pérez Gómez y Mariana Castro Castro.
Coordinadoras de investigación: Jeniffer Córdon López y Katerin Jurado Díaz
Editora de la investigación: Katerin Jurado Díaz
Coordinación de la publicación: Katerin Jurado Díaz

© Corporación Sisma Mujer
Calle 40 # 24-33.
Bogotá, Colombia
PBX: (57-1) 2859313
www.sismamujer.org
Instagram: @sismamujer
Facebook: Corporación Sisma Mujer
Twitter: @SismaMujer

Editora: Katerin Jurado Díaz
Diagramación, adecuación, ilustraciones de
portada e interiores: Entropia y Utópico Creativo

Este material ha sido elaborado con el apoyo de la Unión Europea.
Su contenido es responsabilidad exclusiva de la Corporación Sisma Mujer y
no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

Copy left: El presente documento puede ser reproducido en todo o en parte,
siempre y cuando se cite la fuente y se haga con fines no comerciales.



TABLA DE CONTENIDO

Tabla de contenido	02
Introducción	08
Índice de tablas y gráficos	12
Lista de tablas	12
Lista de gráficos	15
I. Implementación Nacional de los Ejes del Programa	17
1. Eje de prevención	17
1.1. Línea de acción 1: Fortalecimiento de los procesos individuales y colectivos de liderazgo social y trabajo organizativo de las mujeres y defensoras y su articulación con el movimiento social y de Derechos Humanos	18
1.1.1. Avances reportados por las entidades responsables en la LA1	18
del Eje de Prevención	
1.1.2. Balance de los reportes oficiales y del cumplimiento de metas	39
en la LA1 del Eje de Prevención	
1.2. Línea de acción 2: Formas de prevención para el grupo familiar	47
y comunitario	
1.2.2. Balance de los reportes oficiales y del cumplimiento de metas	60
en la LA2 del Eje de Prevención	
1.3. Línea de acción 3: Adecuación y fortalecimiento institucional	67
para la prevención de los riesgos contra defensoras	

1.3.1. Avances reportados por las entidades responsables en la LA3 del Eje de Prevención	68
1.3.2. Balance de los reportes oficiales y del cumplimiento de metas en la LA3 del Eje de Prevención	80
1.4. Línea de acción 4: Promoción de la participación de las lideresas y defensoras de derechos humanos en espacios de representación y toma de decisiones	86
1.4.1. Avances reportados por las entidades responsables en la LA4 del Eje de Prevención	87
1.4.2. Balance de los reportes oficiales y del cumplimiento de metas en la LA4 del Eje de Prevención	98
1.5. Línea de acción 5: Impulso a la gestión del riesgo con enfoque de género y derechos de las mujeres, integrando una perspectiva étnica y diferencial entre las entidades responsables de la prevención y la protección	104
1.5.1. Avances reportados por las entidades responsables en la LA5 del Eje de Prevención	105
1.5.2. Balance de los reportes oficiales y del cumplimiento de metas en la LA5 del Eje de Prevención	106
1.6. Línea de acción 6: Promoción de la participación de las lideresas y defensoras en los procesos de construcción de paz y en el cumplimiento del Acuerdo de Paz	110
1.6.1 Avances reportados por las entidades responsables en la LA6 del Eje de Prevención	111
1.6.2. Balance de los reportes oficiales y del cumplimiento de metas en la LA6 del Eje de Prevención	116

1.7. Balance global del Eje de Prevención	120
2. Eje de Protección	130
2.1. Línea de acción 1: Adecuación de las medidas materiales de	130
protección	
2.1.1. Avances reportados por las entidades responsables en la LA1	131
del Eje de Protección	
2.1.2. Balance de los reportes oficiales y del cumplimiento de metas	135
en la LA1 del Eje de Protección	
2.2. Línea de acción 2: Mejoramiento de la capacidad de respuesta	139
institucional a nivel nacional y territorial, para subsanar las barreras	
de acceso y las fallas en la implementación	
2.2.1. Avances reportados por las entidades responsables en la LA2	140
del Eje de Protección	
2.2.2. Balance de los reportes oficiales y del cumplimiento de metas	148
en la LA2 del Eje de Protección	
2.3. Línea de acción 3: Medidas integrales para el acceso y	153
promoción de la salud, la educación, la vivienda, la generación de	
ingresos, empleabilidad y emprendimiento, medidas de protección	
para el grupo familiar, respaldado para el ejercicio de la defensa de	
los Derechos Humanos y la atención integral de niños, niñas y	
adolescentes	
2.3.1. Avances reportados por las entidades responsables en la LA3	154
del Eje de Protección	
2.3.2. Balance de los reportes oficiales y del cumplimiento de metas	155
en la LA3 del Eje de Protección	
2.4. Línea de acción 4: Medidas colectivas de protección	157

2.4.1. Avances reportados por las entidades responsables en la LA4 del Eje de Protección	158
2.4.2. Balance de los reportes oficiales y del cumplimiento de metas en la LA4 del Eje de Protección	160
2.5. Línea de acción 5: Protección psicosocial	164
2.5.1. Avances reportados por las entidades responsables en la LA5 del Eje de Protección	165
2.5.2. Balance de los reportes oficiales y del cumplimiento de metas en la LA5 del Eje de Protección	167
2.6. Balance global del Eje de Protección	171
3. Eje de Garantías de No Repetición	179
3.1. Línea de acción 1: Lucha contra la impunidad	179
3.1.1. Avances reportados por las entidades responsables en la LA1 del Eje de Garantías de No Repetición	180
3.1.2. Balance de los reportes oficiales y del cumplimiento de metas en la LA1 del Eje de Garantías de No Repetición	183
3.2. Línea de acción 2: Memoria histórica	187
3.2.1. Avances reportados por las entidades responsables en la LA2 del Eje de Garantías de No Repetición	188
3.2.2. Balance de los reportes oficiales y del cumplimiento de metas en la LA2 del Eje de Garantías de No Repetición	193
3.3. Línea de acción 3: Reconocimiento y dignificación de la labor desarrollada por las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos	197

3.3.1. Avances reportados por las entidades responsables en la LA3 del Eje de Garantías de No Repetición	197
3.3.2. Balance de los reportes oficiales y del cumplimiento de metas en la LA3 del Eje de Garantías de No Repetición	201
3.4. Balance global del eje de Garantías de No Repetición	205
4. Balance global de la implementación del Plan de Acción..... 2024-2026	212
II. Implementación de acciones transversales o “compromisos de entidades estatales”	222
1. Defensoría del Pueblo	224
2. Procuraduría General de la Nación	225
3. Consejo Nacional Electoral	227
III. Implementación territorial del PIGMLD	229
1. Acciones territoriales reportadas por las entidades del Gobierno Nacional vinculadas a cada eje del PIGMLD	229
1.1. Implementación territorial asociada al eje de prevención	229
1.2. Implementación territorial asociada al eje de protección	233
1.3. Implementación territorial asociada al eje de garantías de no..... repetición	237
1.4. Balance global de la implementación territorial a la luz de los reportes de las entidades nacionales	241
2. Acciones territoriales de entidades estatales vinculadas a acciones..... transversales en el Plan de Acción del PIGMLD	243
2.1. Defensoría del Pueblo	243

2.2. Procuraduría General de la Nación	245
2.3. Consejo Nacional Electoral	246
2.4. Balance global de las acciones territoriales de las entidades con compromisos estatales	247
3. Acciones desarrolladas por las entidades territoriales consultadas	249
IV. Conclusiones generales	256
1. Sobre el acceso a la información pública	256
2. Sobre la implementación del Plan de Acción 2024-2026	257
3. Sobre la territorialización del PIGMLD	260
V. Recomendaciones	264
A la Secretaría Técnica del PIGMLD	265
A las entidades nacionales corresponsables de la materialización de los tres ejes estratégicos del PIGMLD	268
A las entidades estatales que asumen compromisos transversales	269
A las entidades territoriales	269
Bibliografía	271





INTRODUCCIÓN

Este V Balance da continuidad al trabajo permanente de seguimiento a la implementación del Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos (PIGMLD) desarrollado por Sisma Mujer como parte de un contexto más amplio de movilización social, política y legal por la efectividad de medidas y garantías integrales para las mujeres que ejercen liderazgo social y defienden los derechos humanos en Colombia.

Se trata de un trabajo sistemático que ha permitido la publicación periódica de documentos de balance, abordando diferentes dimensiones de análisis sobre el estado de implementación de los Planes de Acción cuatrienales y otros aspectos sociojurídicos y políticos observados en escenarios nacional y territorial.

En los últimos tres años, esta labor se ha robustecido gracias a la acción conjunta y articulada entre **Sisma Mujer y las cuatro (4) organizaciones territoriales Mujeres Sembrando Vida¹, ASOMUDEM², Esfuérzate³ y Vida Digna⁴**, bajo la alianza denominada “Reactivar la Paz: una apuesta de las mujeres y sus organizaciones”, financiada por la Unión Europea. En el marco de esta estrategia, entre 2023 y 2026, se llevaron a cabo acciones de incidencia para la construcción de la paz, la promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres y la consolidación de entornos favorables para el ejercicio del derecho a defender derechos por parte de las mujeres líderes y defensoras en el país.

La sistematicidad del seguimiento al PIGMLD y a sus planes de acción ha dado lugar a cuatro (4) informes previos publicados entre 2021 y 2025:

(i) **El I Balance (2021)** abordó la evaluación de las acciones iniciales del año 2018 e inauguró el seguimiento a la implementación del Plan de Acción 2019-2022, con corte a septiembre de 2021.

¹ Organización de mujeres víctimas de violencia sexual y desplazamiento en los municipios del Carmen de Bolívar y El Salado, Bolívar. Buscan aportar a la construcción de política pública con enfoque de género y brindar apoyo a mujeres víctimas de todo tipo de violencias en la zona.

² Organización con una trayectoria de más de 16 años, cuya cobertura territorial se extiende a la ciudad de Villavicencio y a los municipios de Vistahermosa (rural y urbano), Fuente de Oro, Puerto Rico, Mapiripán y San Martín, que se enfoca en la defensa de los derechos humanos de las mujeres y las personas afectadas por el conflicto armado.

³ Organización de mujeres en el departamento de Sucre que propende por el bienestar social de cada una de sus integrantes, quienes son víctimas de violencias basadas en género dentro y fuera del conflicto armado.

⁴ Organización de mujeres conformada principalmente por mujeres afro de zona rural y urbana, que apuntan al fortalecimiento de capacidades de las mujeres desde un enfoque de género y antiracista en el municipio de Buenaventura, Valle del Cauca.

(ii) **El II Balance (2022)** estuvo dedicado a valorar los avances de ejecución del mismo Plan de Acción, entre el segundo trimestre de 2021 y el tercer trimestre de 2022.

(iii) **El III Balance (2024)**, a su turno, desarrolló la valoración global de la implementación del PIGMLD durante la fase de transición hacia el nuevo Plan de Acción cuatrienal y analizó el proceso participativo impulsado por el Ministerio del Interior para su construcción, ofreciendo una propuesta de retroalimentación del documento del Plan que estaba siendo proyectado por la Secretaría Técnica del PIGMLD.

(iv) Finalmente, **el IV Balance (2025)** se destinó al análisis del contenido del nuevo Plan de Acción adoptado oficialmente en julio de 2024, con vigencia hasta 2026, así como a la valoración de diversos aspectos de avance después de la promulgación del nuevo Plan de Acción, enfatizando en los retos priorizados de cara a las anualidades 2025 y 2026.

Tal como anunciado en el IV Balance, y de cara al cierre del período de Gobierno del Presidente Gustavo Petro y la Vicepresidenta Francia Marquez, **en el V Balance, que publicamos en esta oportunidad, realizamos la valoración del estado de implementación de las acciones previstas en el Plan de Acción 2024-2026, abordando sus dimensiones nacional y territorial**, entendiendo que este Plan de Acción traza la hoja de ruta de implementación del PIGMLD hasta 2026 y constituye el instrumento clave para el seguimiento y la materialización de garantías efectivas para el ejercicio de la labor de las mujeres defensoras en Colombia.

Este V Balance debe leerse de forma integrada al IV Balance, en el que presentamos un panorama de los retos actuales a partir de la incidencia nacional realizada entre 2024 y el primer semestre de 2025, así como los avances y apuestas en la territorialización del PIGMLD. Ese análisis de retos, avances y apuestas contenido en el IV Balance sigue vigente.

Para la valoración de la implementación de las acciones previstas en el Plan de Acción 2024-2026, en este V Balance, se tomó como material principal el conjunto de reportes institucionales reunidos durante la fase de recolección de información desarrollada entre enero y septiembre de 2025. Es importante observar que no tuvimos acceso al informe interinstitucional que compete a la Secretaría Técnica del PIGMLD elaborar anualmente. Por eso, el acceso a los reportes de las entidades, se viabilizó a través de la formulación de solicitudes de información, en ejercicio del derecho fundamental de petición y de acceso a la información pública.

La metodología utilizada es mixta (cuantitativa y cualitativa), usando como principal instrumento la indagación vía petición de información. Las peticiones fueron formuladas ante las 33 entidades vinculadas al Plan de Acción 2024-2026 (29 del Poder Ejecutivo nacional vinculadas a los 3 ejes del PIGMLD y 4 entidades estatales que asumen compromisos transversales) y ante 20 autoridades del nivel departamental (gobernaciones).

Para la dimensión nacional, el estudio sigue un camino inductivo que parte del examen detallado del estado de implementación de las acciones de cada eje (prevención, protección y garantías de no repetición). Ese abordaje particularizado permitió elaborar conclusiones intermedias en cada eje que después fundamentan la comprensión de la situación global de cumplimiento o incumplimiento de las metas contenidas en el **Plan de Acción 2024-2026**.

Para la dimensión territorial, con base en las respuestas de las entidades territoriales requeridas, también con un abordaje inductivo, elaboramos un análisis que triangula la información proveniente de las entidades del Poder Ejecutivo nacional, de las entidades estatales con compromisos transversales (especialmente del Ministerio Público) y de las entidades territoriales. Ese cruce de datos permitió hacer un mapeo de la densidad de la presencia de acciones de las entidades del nivel nacional en los territorios examinados, con el objetivo de identificar fortalezas y fragilidades en los procesos de territorialización del PIGMLD.

Este V Balance busca aportar también al análisis sobre el acceso a la información pública y la transparencia institucional. Para tanto, a lo largo del documento se analiza la calidad de la información reportada por parte de las entidades nacionales y territoriales y se elaboran conclusiones generales al respecto.

El documento **se estructuró en 5 capítulos. El primero**, se dedica al estudio exhaustivo del estado de implementación de las acciones previstas en el Plan de Acción 2024-2026, en cada eje del PIGMLD. Al final de cada eje se realiza un balance global parcial del correspondiente eje, y al término de cada capítulo, se elabora una síntesis global de hallazgos de la implementación, desde la perspectiva de la dimensión institucional nacional de ejecución del Plan de Acción.

El segundo capítulo trae el análisis de las acciones desarrolladas por las entidades estatales que no hacen parte del Ejecutivo y que asumieron compromisos en el Plan de Acción 2024-2026 (entidades del Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Nacional Electoral).

El tercero se dedica a la valoración de la implementación territorial del PIGMLD, cruzando los datos de las acciones reportadas por las entidades nacionales vinculadas a los ejes del Programa, con la información procedente de las entidades estatales con compromisos transversales y los reportes de las entidades territoriales. Posteriormente, se **desarrollan las conclusiones generales (capítulo cuarto) y las recomendaciones (quinto).**



ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 1 del eje de prevención	40
Tabla 2. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 1 del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025.	46
Tabla 3. Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 2 del eje de prevención	61
Tabla 4. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 2 del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025	66
Tabla 5. Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 3 del eje de prevención	81
Tabla 6. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 3 del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025	85
Tabla 7. Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 4 del eje de prevención	99
Tabla 8. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 4 del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025	103
Tabla 9. Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 4 del eje de prevención	107
Tabla 10. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 5 del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025	109
Tabla 11. Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 6 del eje de prevención	116
Tabla 12. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 6 del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025	119

Tabla 13. Balance global de cumplimiento de las metas del eje de prevención en las vigencias 2024 y 2025	121
Tabla 14. Cumplimiento de metas del eje de prevención por líneas de acción (vigencias 2025 y 2024)	123
Tabla 15. Desempeño de las entidades según cumplimiento de metas en el eje de prevención (vigencias 2024 y 2025)	124
Tabla 16. Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 1 del eje de protección	136
Tabla 17. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 1 del eje de protección en las vigencias de 2024 y 2025	138
Tabla 18. Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 3 del eje de protección	149
Tabla 19. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 2 del eje de protección en las vigencias de 2024 y 2025	152
Tabla 20. Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 3 del eje de protección	155
Tabla 21. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 3 del eje de protección en las vigencias de 2024 y 2025	156
Tabla 22. Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 4 del eje de protección	161
Tabla 23. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 4 del eje de protección en las vigencias de 2024 y 2025	163
Tabla 24. Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 5 del eje de protección	168
Tabla 25. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 5 del eje de protección en las vigencias de 2024 y 2025	170

Tabla 26. Balance global de cumplimiento de las metas del eje de protección en las vigencias 2024 y 2025	172
Tabla 27. Cumplimiento de metas del eje de protección por líneas de acción (vigencias 2025 y 2024)	174
Tabla 28. Desempeño de las entidades según cumplimiento de metas en el eje de protección (vigencias 2024 y 2025)	175
Tabla 29. Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 1 del eje de garantías de no repetición	184
Tabla 30. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 1 del eje de garantías de no repetición en las vigencias 2024 y 2025	186
Tabla 31. Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 2 del eje de garantías de no repetición	194
Tabla 32. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 2 del eje de garantías de no repetición en las vigencias 2024 y 2025	196
Tabla 33. Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 3 del eje de garantías de no repetición	202
Tabla 34. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 3 del eje de garantías de no repetición en las vigencias 2024 y 2025	204
Tabla 35. Balance global de cumplimiento de las metas del eje de garantías de no repetición en las vigencias 2024 y 2025	206
Tabla 36. Cumplimiento de metas del eje de garantías de no repetición por líneas de acción (vigencias 2025 y 2024)	208
Tabla 37. Desempeño de las entidades según cumplimiento de metas en el eje de garantías de no repetición (vigencias 2024 y 2025)	209
Tabla 38. Calidad de los reportes por entidad.	213

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 1 del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025	47
Gráfico 2. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 2 del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025	67
Gráfico 3. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 3 del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025	86
Gráfico 4. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 4 del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025Fuente: Elaboración propia.	104
Gráfico 5. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 5 del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025	110
Gráfico 6. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 6 del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025	120
Gráfico 7. Balance global de cumplimiento de las metas del eje de prevención en las vigencias 2024 y 2025	122
Gráfico 8. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 1 del eje de protección en las vigencias de 2024 y 2025	139
Gráfico 9. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 2 del eje de protección en las vigencias de 2024 y 2025	153
Gráfico 10. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 3 del eje de protección en las vigencias de 2024 y 2025	157
Gráfico 11. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 4 del eje de protección en las vigencias de 2024 y 2025	164

Gráfico 12. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 5 del 171
eje de protección en las vigencias de 2024 y 2025

Gráfico 13. Balance global de cumplimiento de las metas del eje de 173
protección en las vigencias 2024 y 2025

Gráfico 14. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 1 del 187
eje de garantías de no repetición en las vigencias 2024 y 2025

Gráfico 15. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 2 del 196
eje de garantías de no repetición en las vigencias 2024 y 2025

Gráfico 16. Estado de cumplimiento de las metas de la línea 3 del 205
eje de garantías de no repetición en las vigencias 2024 y 2025

Gráfico 17. Balance global de cumplimiento de las metas del eje de 207
garantías de no repetición en las vigencias 2024 y 2025

Gráfico 18. Entidades que entregaron reportes completos. 215

Gráfico 19. Metas cumplidas en cada vigencia anual (2024-2025) 217

Gráfico 20. Metas cumplidas por entidad en 2024 y 2025. 220



IMPLEMENTACIÓN NACIONAL DE LOS EJES DEL PROGRAMA

En este capítulo realizamos la valoración cualitativa del estado de implementación de las actividades previstas en el Plan de Acción 2024-2026, a la luz de los reportes remitidos por las entidades del Gobierno Nacional vinculadas a cada eje. El análisis particularizado de las actividades en cada línea de acción, eje por eje, desemboca, al final de cada eje, en ejercicios de abstracción para la construcción de balances que sintetizan los hallazgos sobre la calidad de la información suministrada por las entidades y sobre el estado de cumplimiento de las metas trazadas. Posteriormente, al final de este capítulo, condensamos los resultados parciales de los ejes en un balance global del estado de implementación del Plan de Acción.

1. EJE DE PREVENCIÓN

El eje de prevención, de acuerdo con el contenido del PIGMLD, aprobado por la Resolución 845 de 2018⁵, está ***“enfocado en fortalecer los liderazgos femeninos y las organizaciones de lideresas y defensoras de derechos humanos, como estrategia para reducir las vulnerabilidades a las que se hallan expuestas a causa de la labor que desempeñan, mediante el incremento de sus capacidades de acción y el desarrollo de herramientas para la gestión del riesgo”***⁶.

Las 6 líneas de acción del eje de prevención contienen un total de 83 actividades, vinculando a 26 entidades gubernamentales, esto es, casi la totalidad de las entidades que confluyen en el Plan de Acción 2024-2026 (total de 29).

A continuación, haremos la valoración detallada de los avances reportados y del estado de cumplimiento de las metas definidas para las diversas actividades contempladas en cada línea de acción. El análisis así realizado permitirá desembocar en un balance global del estado de implementación de las acciones del eje de prevención y del desempeño de las entidades concernidas al final de esta sección.

⁵ El artículo 1° de la Resolución 845 de 2018 dispone: “Adopción del programa. Adoptar el Programa Integral de Garantías para las Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos, contenido en los documentos anexos al presente acto “Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras De Derechos Humanos” y “Mecanismo de Participación de las organizaciones del Movimiento Social de Mujeres (MSM) en la Comisión Intersectorial de Garantías para las Mujeres Lideresas y Defensoras de los Derechos Humanos - CIG Mujeres”. Resolución disponible en: <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Resolucion/30044709>

⁶ Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos, p. 29. Disponible en: <https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2021/08/PROGRAMA-INTEGRAL-DE-GARANTIAS-CIG-MUJERES-version-final-12-06-18.pdf>

1.1. FORTALECIMIENTO DE LOS PROCESOS INDIVIDUALES Y COLECTIVOS DE LIDERAZGO SOCIAL Y TRABAJO ORGANIZATIVO DE LAS MUJERES Y DEFENSORAS Y SU ARTICULACIÓN CON EL MOVIMIENTO SOCIAL Y DE DERECHOS HUMANOS

En la línea de acción 1 del eje de prevención, se contemplan **23 actividades distribuidas en 11 acciones**, vinculando a **14⁷ de las 26 entidades gubernamentales concernidas directamente en el eje de prevención**, que a su vez representan casi la mitad de las 29 entidades del gobierno nacional vinculadas por el Plan de Acción 2024-2026.

A continuación, se sintetizan y valoran los avances reportados por las entidades responsables en el marco de cada acción estratégica trazada para la LA1. Posteriormente, se mostrará un balance sintético de los reportes remitidos y del cumplimiento de metas en esta línea de acción.

1.1.1 AVANCES REPORTADOS POR LAS ENTIDADES RESPONSABLES EN LA LA1 DEL EJE DE PREVENCIÓN

Acción 1.1: Promover de manera efectiva la profesionalización de las lideresas y defensoras

Intervienen en esta acción estratégica el **Ministerio de Educación Nacional (MEN)** y la **Escuela Superior de Administración Pública (ESAP)**. El **MEN**, mediante dos actividades que consisten en “promover el acceso a la educación superior de lideresas y defensoras de Derechos Humanos, desde los consejos superiores de las IES públicas, para que en el marco de su autonomía propendan por el acceso y permanencia” (actividad 1.1.1) y “socializar las estrategias de financiación a las que pueden acceder las mujeres lideresas y defensoras en el marco de la política de gratuidad y fondos poblacionales (actividad 1.1.2). A su vez, la **ESAP** aporta una actividad que consiste en “divulgar información de programas de pregrado y las posibilidad de financiación a lideresas y defensoras” (actividad 1.1.3).

⁷ MinEducación (MEN), SENA, ESAP, MinInterior, MinTIC, APC, MinIgualdad, OCCP, DPS, MinAgricultura, MinTrabajo, MinJusticia, MinCultura y ANLA.

En relación con la promoción del acceso a la educación superior para mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos, el MEN precisó que las actividades 1.1.1 y 1.1.2 del Plan de Acción del PIGMLD están bajo la responsabilidad del Viceministerio de Educación Superior, dependencia que desde la suscripción del Plan ha sostenido reuniones con la Dirección de Derechos Humanos (Secretaría Técnica del PIGMLD). En el marco de tales reuniones, se definió un acuerdo denominado “IES con gestión en los consejos superiores para la promoción de acceso a mujeres lideresas y defensoras en IES públicas”, cuyo propósito es que las Instituciones de Educación Superior incorporen dentro de sus órganos de dirección la gestión de políticas que favorezcan el ingreso y permanencia de mujeres lideresas.

No obstante, la ejecución del acuerdo ha estado limitada por la ausencia de una base de datos oficial que identifique y certifique a las lideresas y defensoras que cumplen con los requisitos para acceder a la educación superior (título de bachiller y presentación de las pruebas Saber 11).

El MEN explicó que este requisito era condición necesaria para que las IES pudieran activar mecanismos de ingreso preferente, lo que no ha sido posible debido a que el Ministerio del Interior, mediante comunicación del 19 de diciembre de 2024, informó que no podía compartir la información solicitada por razones de seguridad.

Ante esa situación, el 30 de enero de 2025, el Ministerio del Interior propuso alternativas como la aplicación de una encuesta voluntaria entre las mujeres lideresas que desearan ser incluidas en un listado de acceso diferencial, o la creación de una base censal de lideresas, similar a la utilizada para comunidades étnicas, que sería responsabilidad de consolidar por parte de esa cartera. Mientras no exista un instrumento de identificación de esta población, el Ministerio de Educación señaló que no puede dar cumplimiento pleno a los compromisos establecidos, ni garantizar la medición de impacto del indicador correspondiente, recomendando incluso su eliminación del Plan de Acción mientras no se cuente con dicha información.

En cuanto a las estrategias de socialización sobre la oferta de financiación (actividad 1.1.2), el Ministerio reportó que las jornadas de socialización del indicador **“Jornadas de socialización realizadas”** son convocadas por el Ministerio del Interior, dado que el MEN no dispone de bases de datos que permitan identificar o contactar directamente a las lideresas. A pesar de ello, durante las vigencias 2024 y 2025, el MEN ha participado en dos jornadas nacionales de socialización, una por año, asistiendo a las convocatorias realizadas por el Ministerio del Interior.

Una de las más relevantes fue la reunión virtual del 19 de noviembre de 2024, en la que se presentaron los instrumentos y políticas vigentes de gratuidad en la educación superior, entre ellas la estrategia **"Puedo Estudiar"**, orientada a garantizar la exención de matrícula en IES públicas para mujeres y poblaciones vulnerables.

Asimismo, el MEN remitió reportes generales de mujeres beneficiarias de esta política y de los fondos de acceso a la educación superior financiados por el Estado, aclarando que no es posible discriminar dentro de ellos a las defensoras por la inexistencia de un marcador poblacional específico en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES).

En el mismo sentido, la entidad anexó reportes de las estrategias **"Educación Superior en tu Colegio"** y **"Tránsito Inmediato a la Educación Superior"**, orientadas a fortalecer las trayectorias educativas de las mujeres y garantizar la continuidad del ciclo educativo desde la media hasta la educación superior. No obstante, aclaró que aún no hay registros de estudiantes beneficiarias del segundo programa, por lo que se compartió el listado de municipios en los que se proyecta su implementación durante el segundo semestre de 2025. En esa proyección, sin embargo, no se detalla ninguna estrategia dirigida a beneficiar a mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos.

En suma, el **MEN entrega un reporte parcial** acerca de las actividades adelantadas para dar cumplimiento, en lo que le concierne, dentro de la Acción 1.1. de la LA1 del Plan de Acción 2024-2026 del PIGMLD. Al explicar el proceso seguido, el MEN da cuenta de justificar las limitaciones y dificultades encontradas en la ejecución de las actividades propuestas, que a su turno impactan negativamente el cumplimiento de las metas trazadas por parte del MEN para las actividades 1.1.1 y 1.1.2.

En lo que respecta a la actividad a cargo de la ESAP (actividad 1.1.3), sobre los programas de pregrado ofertados por esa entidad para lideresas y defensoras de derechos humanos, los mecanismos de financiación establecidos para apoyar su acceso a tales programas y la divulgación realizada, en la respuesta oficial remitida se manifestó que tal consulta no competía a la Dirección Técnica de Capacitación de la ESAP sino a la Dirección de Decanatura / Pregrado.

A pesar de la consulta interna que la Dirección de Capacitación estaría realizando, hasta la fecha de elaboración de este informe la ESAP no había remitido la información complementaria correspondiente.

De todas maneras, como ponderado por la Alianza Reactivar la Paz en el IV Balance del PIGMLD, no se contempló en el Plan de Acción 2024-2026 ninguna actividad tendiente al efectivo acceso a los programas de pregrado ofrecidos por la ESAP. Además, no se establecieron metas concretas y medibles —solo se adoptó la expresión “a demanda”—.

Acción 1.2: Promover de manera efectiva el acceso a estudios de educación técnica para las lideresas y defensoras

Para esta acción, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) propuso **“promover la vinculación de lideresas y defensoras en programas de educación técnica y/o tecnológica”**, sin detallar las medidas que adoptará para que ellas efectivamente accedan a ese tipo de formación —como observado en el IV Balance del PIGMLD—. Además, se adoptó la expresión **“a demanda”**, sin definir metas claras y medibles.

En su respuesta, el SENA remitió un reporte parcial en el que describe que viene construyendo una estrategia de atención para la población identificada gracias a la caracterización general facilitada por el Ministerio del Interior el 26 de noviembre de 2024 de 123 Lideresas y Mujeres Defensoras de Derechos Humanos anonimizadas. Sin embargo, no especifica en qué consiste esta estrategia, su ejecución, presupuestos, ni cómo aporta al cumplimiento del PIGMLD. Por el carácter anónimo de esta base de datos, tampoco se da información específica de caracterización de las lideresas, ni las estrategias específicas para su capacitación o el impulso de sus capacidades en materia de emprendimiento.

Sin embargo, de la participación en los espacios convocados por el Ministerio del Interior y la Corporación Sisma Mujer los días 19 y 28 de noviembre de 2024, en los cuales se dio a conocer la oferta de emprendimiento del SENA con las organizaciones de mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos, se pudo identificar cuál es su priorización territorial⁸. También, en el marco de tales espacios, se pudieron identificar los temas de interés de 98 defensoras, que serían contemplados en la oferta de capacitación.

En cuestión de presupuestos, **el SENA manifestó** que a través de los proyectos de inversión atenderá las actividades programadas en el Plan de Acción 2024–2026 del PIGMLD, como parte de su oferta institucional y de acuerdo con la demanda. Sin embargo, omitió especificar las maneras en las que se ejecutarán estos proyectos de inversión, así como la definición de cifras claras al respecto.

⁸ Los departamentos priorizados por el SENA, para la implementación del Plan de Acción 2024-2026 del PIGMLD son: Arauca, Atlántico, Bolívar, Caquetá, La Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander y Valle del Cauca.

En el año 2025, se dio inicio a los cursos virtuales cerrados dirigidos a mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos y sus familias, basados en la indagación adelantada por la institución en 2024 sobre los intereses de capacitación de las 98 defensoras. Estos cursos responden a la solicitud directa del Ministerio del Interior y se identifican como: **"Formulación de proyectos en mi profesión"**, con 26 personas matriculadas, y **"Oportunidades de negocio"**, con 7 personas matriculadas. En total, se abrieron 33 cupos efectivamente matriculados, lo que representa el 25 % de la meta total de programas (2 de 8 previstos, a completarse entre septiembre de 2025 y 2026). Adicionalmente, el SENA anunció que serían habilitados dos nuevos cursos entre septiembre y diciembre de 2025, manteniendo el esquema de grupo cerrado y validación exclusiva por parte del Ministerio del Interior.

Durante 2025 también se consolidó la articulación interinstitucional con el Ministerio del Interior y el Ministerio del Trabajo, mediante espacios de seguimiento sobre avances y retos en la implementación del PIGMLD. El SENA participó en una jornada nacional de orientación en julio de 2025, continuación de la realizada en noviembre de 2024, en la cual se brindó asesoría para la administración de proyectos productivos y se compartió la oferta de emprendimiento y formación de la entidad. En esta jornada, la Coordinación Nacional de Emprendimiento del SENA facilitó la entrega de contactos de profesionales regionales al Ministerio del Interior, a fin de que las defensoras pudieran acceder directamente a orientación en sus territorios. Hasta la fecha, se han realizado **2 de las 12 jornadas proyectadas para finalizar en 2026**, con participación de lideresas de **Bolívar, Meta, Sucre y Valle del Cauca**.

Estas actividades se enmarcan en las metas institucionales ordinarias del SENA, sin presupuesto independiente. La entidad estima una inversión aproximada de **\$1.843.083 COP**, y aclara que los recursos provienen de los programas regulares de formación y emprendimiento.

La institución complementa su actuación con la Política Institucional de Atención con Enfoque Pluralista y Diferencial, que garantiza la incorporación del enfoque de derechos humanos de las mujeres en sus servicios. Esta política opera a través de una red de **153 Agencias Públicas de Empleo, 118 Centros de Formación Profesional y 118 Centros de Desarrollo Empresarial**, mediante capacitaciones internas a formadores y asesores para asegurar un trato igualitario y una perspectiva de género en los procesos de formación y emprendimiento.

Finalmente, el SENA reconoce que no cuenta con instrumentos propios de caracterización ni puede recolectar datos de las participantes, por lo que depende de los reportes del Ministerio del Interior para elaborar los informes de gestión y medir resultados, los cuales se prevén para la segunda mitad de 2025.

Acción 1.3: Promover el acceso a educación no formal en diversas áreas de interés de las lideresas y defensoras que fortalezcan sus procesos organizativos

En esta acción, participan el **Ministerio del Interior (MinInterior)**, el **Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC)**, la **Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia)**, la **ESAP** y el **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura)**.

- **El MinInterior** había previsto realizar dos series de procesos formativos, uno direccionado a la “formación política y ciudadana para lideresas y defensoras de Derechos Humanos con discapacidad desde una perspectiva feminista, antirracista e interseccional” (actividad 1.3.1) y otro “proceso de formación política para el fortalecimiento de los liderazgos de las mujeres desde una perspectiva feminista, antirracista e interseccional” (actividad 1.3.2). Sobre tales actividades el MinInterior nada reportó, por lo que se deduce que las metas correlativas para 2024 y 2025 se encuentran incumplidas.
- **El MinTIC**, por su parte, propuso realizar “procesos formativos en producción de contenidos audiovisuales” (actividad 1.3.3) —aunque con metas imprecisas o incompletas⁹—. Respecto al adelanto de tales procesos, el MinTIC reportó que desde 2024 ha desarrollado un programa de formación en producción de contenidos audiovisuales con enfoque de género y derechos humanos, orientado a mujeres lideresas con experiencia en comunicación comunitaria y liderazgo local.

Durante **2024 y 2025**, este proceso formativo se ha enfocado en fortalecer capacidades en guion, narrativa digital feminista, grabación, edición y difusión responsable, buscando promover la creación de contenidos que visibilicen las luchas, resistencias y aportes de las mujeres defensoras de derechos humanos.

Los criterios de selección privilegian experiencias locales, diversidad étnica y enfoque interseccional, garantizando la participación de mujeres de zonas rurales, indígenas y afrodescendientes. El programa se ejecuta de manera articulada con gobernaciones, alcaldías, medios comunitarios y la estrategia Colombia 4.0, que ofrece soporte técnico para la difusión digital de las producciones.

⁹ En el IV Balance observamos que las metas definidas están incompletas en la matriz del Plan de Acción 2024-2026, detallando únicamente la de 2024 (5 capacitaciones). Además, restaron dudas sobre la adecuación del indicador expresado en “nivel de satisfacción de las participantes”.

Los productos audiovisuales elaborados en 2025 se proyectan en medios públicos y comunitarios, consolidando una narrativa de memoria y resistencia desde la voz de las propias lideresas.

- **APC-Colombia**, a su turno, se comprometió a adelantar un “proceso interseccional de transferencia de conocimiento, sobre la planeación y la gestión de la cooperación internacional, en clave de igualdad, para el fortalecimiento de las capacidades de representación y participación política de las mujeres lideresas y defensoras” (actividad 1.3.4).

El informe de la APC-Colombia fue conciso y completo, explicando puntualmente las actividades que le competen dentro del Plan de Acción del PIGMLD, evidenciando el correlativo cumplimiento de las metas propuestas en 2024 y 2025. Durante el año 2024, APC-Colombia avanzó en la transferencia interseccional de conocimiento sobre cooperación internacional en clave de igualdad, y la coordinación de intercambios de conocimiento bajo la modalidad Col-Col entre organizaciones de mujeres.

En primer lugar, **la Agencia diseñó e implementó un Diplomado en cooperación internacional en alianza con ESAP**. Este diplomado, con el objetivo de fortalecer las capacidades técnicas y políticas de mujeres lideresas y defensoras para gestionar cooperación internacional desde sus territorios, con enfoque de igualdad, se dio de forma virtual y fue estructurado en cinco módulos (cooperación al desarrollo, cooperación Sur-Sur, formulación de proyectos, diplomacia para el desarrollo y mecanismos de financiación). Tuvo una participación aproximada de 600 personas en 2024, y su tercera cohorte, programada para marzo de 2025, se orientó a lideresas defensoras vinculadas al PIGMLD, priorizando mujeres de comunidades indígenas, afrodescendientes, raizales y palenqueras, según identificación realizada por el Ministerio del Interior.

También se coordinaron cuatro intercambios Col-Col con enfoque de género e interseccional. Estos intercambios buscaron fortalecer el liderazgo social y la articulación de las mujeres defensoras con el movimiento social y de derechos humanos.

El primero, sobre jóvenes y construcción de paz, se realizó en colaboración con GIZ y contó con 42 participantes (17 mujeres y una persona indígena), de departamentos como Caquetá, Norte de Santander y Meta. **El segundo**, llamado “Palabra dulce – Tejido sano”, promovió el diálogo intercultural entre pueblos indígenas y entidades del Estado, con la participación de 22 mujeres y 10 personas indígenas. **El tercero**, desarrollado con Sisma Mujer y la AECID, se centró en el acceso temprano a la justicia en casos de violencia basada en género, e involucró a 30 mujeres (cinco identificadas con negritudes) de Chocó, Cauca, Valle, La Guajira, Antioquia y Nariño.

Finalmente, un cuarto intercambio, realizado junto al BID, promovió la implementación de sistemas de cuidado como estrategia para la autonomía económica y política de mujeres cuidadoras en Valle del Cauca, Bolívar y Risaralda, con 20 mujeres, dos personas LGBTI y una persona en situación de discapacidad.

Estas acciones se sustentan en una metodología de trabajo interseccional que incorpora múltiples enfoques: de derechos humanos, de género, poblacional-diferencial, de discapacidad, territorial, ambiental y comunitario. En cada intercambio se aplican herramientas como visitas de campo, talleres, ferias de conocimiento, mesas redondas y sistematización participativa a través de un kit metodológico propio de APC-Colombia. Además, la identificación de beneficiarias, el diseño de contenidos y el seguimiento se hace en articulación con entidades como el Ministerio del Interior, según el enfoque de experiencias exitosas.

La incorporación del enfoque de derechos humanos de las mujeres defensoras en la misionalidad institucional de APC-Colombia se evidencia a través de la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2023–2026, que establece como línea técnica la promoción de una cooperación internacional feminista, orientada a transformar condiciones estructurales de desigualdad.

Esta estrategia orienta las acciones hacia el reconocimiento de las mujeres como sujetas políticas, y articula su participación en procesos de cooperación para incidir en políticas públicas, formular proyectos y gestionar recursos con enfoque diferencial.

Por otro lado, en materia de articulación interinstitucional, la APC-Colombia articula su accionar desde el Sistema Nacional de Cooperación Internacional, que opera a través de mesas intersectoriales y territoriales, y permite coordinar con entidades locales la implementación de buenas prácticas. Este mecanismo busca garantizar que los aprendizajes generados por las mujeres lideresas y defensoras en estos espacios se transformen en insumos para el diseño e implementación de proyectos de cooperación internacional con impacto real en sus territorios.

Finalmente, en cuanto al presupuesto, APC-Colombia no cuenta con un rubro exclusivo para el PIGMLD. Las actividades se desarrollan bajo el proyecto **"Fortalecimiento y articulación de actores e iniciativas de cooperación"** y se financian mediante cofinanciación entre APC-Colombia, cooperantes internacionales y entidades participantes. Por tanto, no se reporta un monto predeterminado, ya que cada intercambio o acción se negocia y ejecuta según acuerdos específicos.

- **Dentro de la acción 1.3 de la LA1**, la ESAP propuso diseñar e implementar la “Escuela Mujeres Potencia de Cambio en la que se brindan capacitaciones en liderazgo, empoderamiento, participación política y feminización del Estado” (actividad 1.3.5), previendo como metas el diseño de las unidades temáticas en 2024 y el desarrollo de un piloto en municipios priorizados por el MinInterior en 2025. De acuerdo con la información reportada, tales metas se encuentran cumplidas.

En efecto, la respuesta de la entidad fue completa, explicitando el proceso de diseño e implementación de la **“Escuela de Empoderamiento y Participación: Mujeres Potencia de Cambio”**. Según se describe por la entidad, esta iniciativa se consolidó durante las vigencias 2024 y 2025 como un proyecto formativo y transformador orientado a fortalecer las capacidades de liderazgo y participación de las mujeres en todo el territorio nacional, dignificando su papel dentro del servicio público y las organizaciones sociales, y reconociendo su contribución a la construcción de una sociedad más equitativa y democrática.

La Escuela se estructuró en torno a tres líneas temáticas: **“Liderazgo y participación”**, **“Empoderamiento y garantía de derechos”**, y **“Feminización del Estado”**, cada una diseñada para responder a las necesidades formativas de las mujeres líderes desde enfoques diferenciales e interseccionales. Durante 2024 y lo corrido de 2025, la ESAP, a través de su Dirección de Capacitación y sus 17 territoriales, consolidó una oferta académica que incluyó cursos, diplomados, seminarios, talleres, webinars y espacios de diálogo, desarrollados en modalidades presencial, virtual, sincrónica y híbrida.

En 2024, el **48%** de las capacitaciones se realizó en modalidad virtual, el **41%** presencial, el **7%** sincrónica y el **4%** híbrida, mientras que para 2025, el **95,9%** de la oferta se impartió en modalidad virtual y el **4,1%** de manera presencial, optimizando el acceso a través de la plataforma ESAP Virtual EXT. Este sistema permitió incluir a mujeres en zonas rurales y de difícil acceso, garantizando procesos formativos asincrónicos accesibles desde dispositivos móviles.

Dentro de los contenidos formativos, se destacan programas como **“Prevención y atención a violencias y discriminación racial”**, **“Mecanismos de protección de derechos humanos con enfoque de género”**, **“Las mujeres rurales cuidan lo público”**, **“Diplomado en Formación Política”**, **“Derechos Humanos de la Mujer y la Juventud Indígena”**, y **“Seminarios en liderazgo y participación con enfoque de género”**. Asimismo, se incorporaron en 2025 talleres con enfoque cultural y artístico orientados a niños, niñas y jóvenes, con el objetivo de formar en derechos humanos, habilidades democráticas y ciudadanía, utilizando las artes como herramienta pedagógica para la comunicación y la denuncia social.

En lo referente a cómo se ha promovido la articulación institucional y territorial, la ESAP fortaleció la cooperación con entidades públicas, organizaciones de mujeres y sectores productivos.

- **En 2024**, se destacó la alianza con FEDECACAO, con capacitaciones a mujeres cacaocultoras en Huila, Meta y Tolima, cuyos resultados se presentaron en el evento Choco Show en Corferias (noviembre de 2024). En 2025, se proyectó la ejecución de un convenio con la Gobernación del Huila, para capacitar a 600 mujeres en liderazgo, memoria histórica y participación política en los 37 municipios del departamento. Además, entre mayo y julio de 2025, se llevó a cabo una ruta formativa con la Unidad de Restitución de Tierras (URT), con la certificación de 20 mujeres lideresas en tres ciclos de formación sobre empoderamiento, liderazgo y feminización del Estado.
- **En 2025**, se proyectó la ejecución de un convenio con la Gobernación del Huila, para capacitar a 600 mujeres en liderazgo, memoria histórica y participación política en los 37 municipios del departamento. Además, entre mayo y julio de 2025, se llevó a cabo una ruta formativa con la Unidad de Restitución de Tierras (URT), con la certificación de 20 mujeres lideresas en tres ciclos de formación sobre empoderamiento, liderazgo y feminización del Estado.

Sobre cómo se han incorporado los enfoques de género y derechos humanos en la formación, la ESAP consolidó un catálogo de más de 30 programas y diplomados orientados a la promoción de la igualdad, la prevención de violencias y el fortalecimiento del liderazgo femenino en la gestión pública. En 2024, **1.583 servidoras públicas y 5.616 mujeres ciudadanas** fueron certificadas en programas con enfoque de derechos humanos y equidad de género; mientras que en 2025, hasta el mes de julio, se registran 1.888 servidoras públicas y 5.173 mujeres ciudadanas certificadas.

En cuanto a la integración del tema de veedurías y control social, la Escuela desarrolló en 2024 y 2025 programas como Curso de Autoformación en Control Social y Veedurías y Las Mujeres Rurales Cuidan lo Público, complementados con capacitaciones regionales, entre ellas el curso **“Participación Ciudadana con Énfasis en Red de Veedurías”**, impartido en el Valle del Cauca en 2024 a funcionarios públicos y lideresas locales. Estas acciones fortalecen el ejercicio de la vigilancia ciudadana y la transparencia en la gestión pública desde la perspectiva de las mujeres.

En respuesta a cómo se ha caracterizado y priorizado la población beneficiaria, la ESAP empleó un sistema de caracterización sociodemográfica apoyado en formularios digitales y en la actualización del Sistema de Registro de Capacitación (SIRECEC 4.0), que desde agosto de 2025 incluye el campo autorreconocimiento y rol comunitario, permitiendo identificar si las participantes se reconocen como lideresas, defensoras, firmantes de paz, afrodescendientes, indígenas, LGBTQ+, rurales, víctimas, entre otras categorías.

- **En 2024**, se certificaron **125.020 mujeres** a nivel nacional, de las cuales 11.238 se reconocen como afrodescendientes, raizales y palenqueras; 5.442 como indígenas; 2.978 como campesinas y 55 como gitanas o Rom. El 49,6% de las certificadas alcanzó nivel universitario, y la mayor franja etaria (38.537 mujeres) se ubicó entre los 31 y 40 años. En términos de orientación sexual, 1.962 se identifican como bisexuales y 1.092 como homosexuales, mientras que la mayoría, 95.213, se identifican como heterosexuales.

En materia de territorialización y cobertura, el criterio de priorización se basó en el Índice Sintético de Priorización (ISP), que identifica los territorios con mayor vulnerabilidad y brechas de participación.

- **En 2024**, los departamentos con más certificaciones fueron Bogotá (49.416 mujeres), Tolima (6.028) y Antioquia (5.948); y para 2025, los de mayor cobertura son Bogotá (2.484), Cundinamarca (676), Bolívar (664), Cauca (653), Huila (536) y Valle (291). En total, la cobertura se extiende a 33 departamentos y más de 520 municipios, con especial presencia en zonas rurales, PDET y municipios de alta conflictividad social.

Finalmente, en relación con los recursos presupuestales, durante la vigencia 2024 se destinaron **\$328.332.305 para la implementación de la Escuela Mujeres Potencia de Cambio**, mientras que en 2025 la inversión asciende a \$266.708.000, en ejecución al momento del informe. Estos recursos se orientaron a la contratación del equipo técnico (coordinadora, pedagogas y expertas), el diseño de materiales didácticos, la producción audiovisual, la logística territorial y la ampliación de la infraestructura tecnológica.

Con estas acciones, la **ESAP** demuestra un avance sostenido en el cumplimiento de sus responsabilidades dentro del eje de Prevención del PIGMLD, articulando la formación, la investigación, la cultura democrática y la comunicación pública como herramientas de transformación social. El impacto acumulado —más de 125 mil mujeres formadas, presencia en todo el país y la consolidación de una escuela nacional de liderazgo femenino y feminización del Estado— evidencia un proceso institucional maduro, coherente y territorializado que contribuye a la prevención de violencias, la igualdad de oportunidades y el fortalecimiento de la participación de las mujeres en la vida pública y democrática de Colombia.

En lo que respecta al **MinAgricultura**, la actividad prevista consiste en el **“fortalecimiento y capacitación en oferta sectorial a mujeres rurales lideresas y defensoras de Derechos Humanos”** (actividad 1.3.6), expresando metas cuantitativas de número de capacitaciones realizadas (2 en 2024, 4 en 2025 y 6 en 2026).

El reporte del MinAgricultura fue parcial, debido a la carencia de una base de datos actualizada y completa sobre las mujeres lideresas beneficiarias identificadas y sus territorios. La entidad declara que es necesario que se le proporcione esta base de datos por parte del Ministerio del Interior y el Equipo del PIGMLD- Dirección de Derechos Humanos, para la ejecución de las actividades propuestas para el cumplimiento adecuado de sus responsabilidades dentro del marco del plan de garantías.

Por tal motivo, las actividades reportadas que podrían contribuir para el fortalecimiento y capacitación en oferta sectorial a mujeres rurales, lideresas y defensoras de derechos humanos, mediante espacios de socialización específicos, no cuentan con información sobre las beneficiarias que se caracterizan como lideresas y defensoras de derechos humanos. En tal medida, **no se verifica el cumplimiento de las metas de 2024 y 2025.**

Finalmente, **el MinTrabajo**, se comprometió a realizar “jornadas de capacitación para tener un acceso efectivo a la ruta de empleo con enfoque poblacional y territorial de las mujeres lideresas y defensoras de derechos para que puedan replicar en sus territorios - SPE” (actividad 1.3.7). Determinó, con esa finalidad, una meta de 2 capacitaciones por año, sin definir un indicador de resultado de lideresas participantes ni del impacto en términos de acceso a la ruta de empleo.

En el reporte del MinTrabajo, la información sobre la actividad 1.3.7 es parcial y se localiza en el reporte de acciones desarrolladas durante la vigencia 2024. Ese Ministerio informa haber realizado jornadas de capacitación con enfoque de género y territorial, enfocando temáticas relacionadas con las necesidades y contextos específicos de las mujeres asistentes. Específicamente, las temáticas abordadas en estas jornadas incluyeron, entre otras: empleabilidad, acceso a servicios del Servicio Público de Empleo (SPE) y oferta institucional en materia laboral. Estas jornadas, que cubren el componente de capacitación sobre la ruta de empleo (SPE) y el enfoque territorial, se llevaron a cabo en los departamentos de Magdalena, Sucre, Caquetá y Nariño.

Aunque el MinTrabajo detalla datos cuantitativos de las participantes, el informe sólo da cuenta de la caracterización de estas como **“mujeres cabeza de hogar” o “personas”**, sin el detalle de cuántas de ellas corresponden a la población objetivo definida en la actividad (mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos).

Es importante recordar que la entidad enfrentó una dificultad general en la identificación y caracterización de las acciones debido a que las bases de datos aportadas por el Ministerio del Interior estaban anonimizadas. Esta anonimización limitó la capacidad de la entidad para realizar la identificación, caracterización y seguimiento de las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en la implementación de la actividad 1.3.7.

Además de las actividades realizadas en 2024, el MinTrabajo planeaba la implementación de un proceso de formación teórico-práctico que, aunque más amplio, contribuiría al objetivo de la actividad 1.3.7 de fomentar la réplica de conocimiento.

Este proceso estaba contemplado para implementarse en julio de 2025, con el fin de promover la construcción colectiva de conocimiento a través del intercambio de saberes. Este programa de formación incluiría un módulo práctico tendiente a brindar herramientas que permitieran fortalecer los liderazgos de las mujeres desde la participación. No obstante, a la fecha de elaboración de este V Balance, el MinTrabajo no comunicó los avances materializados del proceso de capacitación previsto para 2025.

En suma, el reporte del MinTrabajo es parcial y no sustenta el cumplimiento de las metas trazadas para 2024 y 2025.

Acción 1.4: Garantizar el acceso a educación básica para las lideresas, a través de la apertura de cupos para mujeres lideresas y defensoras que no cuenten con un diploma de educación básica

El MEN también interviene en la acción 1.4, definiendo como actividad el **“acceso a la educación básica y media de mujeres lideresas, en el marco de la implementación de la Estrategia de Alfabetización Ciclo Lectivo Especial Integrado CLEI 1, facilitando la articulación con las ETC focalizadas para la vinculación y garantía de la oferta a la población en mención”** (actividad 1.4.1). Sin embargo, como lo observamos en el IV Balance, no se detalla cómo sería viabilizada la oferta de cupos; tampoco definió las metas para el trienio 2024-2026.

La respuesta de la entidad fue parcial y se enfocó en hablar del proyecto de Alfabetización CLEI 1, dirigido a población no alfabetizada, dentro de la cual se incluyen mujeres lideresas.

El registro de personas beneficiarias de esa estrategia de alfabetización se realiza a través del Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT); sin embargo, la entidad reconoció que actualmente **no existe una variable específica que permita identificar a las lideresas y defensoras de derechos humanos entre las beneficiarias, lo que impide una trazabilidad diferenciada de esta población.**

Pese a ello, se informó que el programa mantiene criterios de priorización territorial que privilegian municipios PDET, zonas rurales y territorios con mayores tasas de analfabetismo.

- **La inversión total** del proyecto en la anualidad de 2024 ascendió a \$8.507.095.710 COP, garantizando 9.377 cupos educativos a nivel nacional, sin que sea posible detallar cuántos de esos cupos beneficiaron a mujeres lideresas y defensoras.

De otro lado, se reportaron acciones complementarias de alfabetización y educación flexible en el marco del programa CLEI 1, con cobertura prioritaria en municipios rurales y de frontera. Según los anexos técnicos, los territorios priorizados comprenden áreas con alta presencia de comunidades afrodescendientes e indígenas —especialmente en La Guajira, Nariño, Cauca y Norte de Santander—, y benefician a mujeres adultas en condiciones de rezago educativo.

Los registros disponibles muestran una participación mayoritaria de mujeres cisgénero heterosexuales entre los 27 y 59 años, con predominio de estratos 1 y 2, lo cual coincide con los perfiles socioeconómicos esperados de las zonas priorizadas.

Pese a los avances en materia de cobertura y ejecución presupuestal, el MEN insiste en que la ausencia de una base de datos nacional de lideresas y defensoras constituye un obstáculo estructural para el cumplimiento integral de sus compromisos dentro del PIGMLD. Esta limitación afecta la posibilidad de establecer rutas diferenciales de acceso, seguimiento individual y evaluación de impacto. Por esta razón, la entidad ha solicitado al MinInterior retomar la articulación interinstitucional y definir mecanismos seguros de identificación, que permitan cumplir los objetivos de acceso, permanencia y graduación de las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en todos los niveles educativos.

Acción 1.5: Proporcionar apoyos técnicos y jurídicos a las lideresas y defensoras para el fortalecimiento de sus organizaciones

Aquí intervienen el Ministerio de Justicia y del Derecho (MinJusticia) y el MinInterior.

- **El MinJusticia** propuso brindar “apoyos jurídicos a lideresas y defensoras de DDHH a través de la Red Tejiendo Justicia” (actividad 1.5.1), aunque con metas e indicadores poco claros.

Ese Ministerio reporta que ha impulsado la articulación con consultorios jurídicos universitarios a través de la Red Tejiendo Justicia, que busca mejorar el acceso a la justicia para mujeres y población LGBTIQ+.

Esta Red, según describe, ha permitido que cinco ciudades cuenten con asistencia técnica especializada y que en 2024 se certifiquen 13 consultorios jurídicos en Pasto, Popayán, Cali, Florencia, Socorro, San Gil, Medellín y Bogotá, garantizando una prestación de servicios jurídicos con enfoque diferencial e inclusivo.

Adicionalmente, la entidad ha desarrollado estrategias lúdicas de sensibilización, involucrando a funcionarias y lideresas en actividades interactivas que permiten identificar problemáticas y diseñar soluciones colectivas. Este enfoque participativo ha facilitado la réplica de metodologías por parte de las lideresas hacia las instituciones, asegurando que la sensibilización tenga un impacto sostenido a nivel territorial.

No obstante, el reporte es parcial, en la medida en que no se detalla, cualitativa ni cuantitativamente, la manera como las mujeres lideresas y defensoras se han beneficiado de los apoyos jurídicos en el marco de la Red Tejiendo Justicia.

- **El MinInterior**, por su parte, previó realizar un “proceso de fortalecimiento organizativo y de asistencia técnica y de Registro Público Único Nacional y/o actualización de los Consejos Comunitarios, Formas o Expresiones Organizativas, Organizaciones de Base y las demás que cree la Ley, de las lideresas y defensoras” (actividad 1.5.2). También propuso “capacitar a las mujeres lideresas de los organismos de acción comunal mediante cursos para afianzar sus conocimientos en el marco jurídico, técnico y administrativo para el fortalecimiento de sus organizaciones” (actividad 1.5.3).

Como lo ponderamos en el IV Balance, las metas e indicador definidos para tales actividades solo son claros en el primer caso (15 asistencias técnicas cada año), aunque no se define cuántas lideresas y defensoras se propone beneficiar. Para las capacitaciones a lideresas comunales solo se expresa como meta el “100%” y como indicador una fórmula para determinar a futuro la cantidad de capacitaciones que se logren programar y realizar. Así, el MinInterior no se compromete de antemano con ninguna meta y muestra falta de uniformidad en la manera como se construyen las metas e indicadores.

Y en el reporte enviado, en respuesta a la petición de información formulada por Sisma Mujer, se omite cualquier información relativa a las actividades 1.5.2 y 1.5.3.

Acción 1.6: Propiciar espacios de autocuidado, recreación y acceso al deporte dirigidos a las lideresas y defensoras de DDHH

Confluyen aquí el MinInterior y el Ministerio de Igualdad y Equidad de Colombia (MinIguualdad).

- **El MinIguualdad** previó “propiciar espacios de autocuidado desde la medicina ancestral indígena y afrocolombiana para el bienestar integral de las lideresas y defensoras de derechos humanos en el marco del acompañamiento psicoespiritual de las mujeres en sus diversidades para fortalecer sus recursos de afrontamiento y redes de apoyo, a través de círculos de comadreo, grupos de apoyo, gestión de casos, entre otros” (actividad 1.6.1). Estableció, para tanto, un indicador cuantitativo del número de sesiones de autocuidado y definió metas anuales (20 sesiones en 2024, 40 en 2025 y 40 en 2026), sin establecer cuántas mujeres serían beneficiadas.

En su respuesta, **el reporte correspondiente es parcial, evidenciando el incumplimiento de las metas trazadas en 2024 y 2025**. En efecto, el MinIguualdad describe que, a través del Programa Estratégico Casas para la Dignidad de las Mujeres, durante el primer trimestre de 2025 se desarrollaron círculos de comadreo, que involucraron al menos 617 mujeres, y círculos de protección, con por lo menos 392 mujeres, en algunos territorios localizados en los departamentos de Antioquia, Arauca, Boyacá, Casanare, Cauca y Chocó. No detalla en ningún caso cuántas mujeres lideresas y defensoras beneficiadas hubo en ese universo de participantes.

Por otro lado, reportó que el proyecto de **Bienestar integral para las mujeres**, que estaba previsto para “desarrollar acciones de autocuidado y sanación colectiva desde la medicina integral indígena y afrocolombiana para lideresas y defensoras de derechos humanos, **no fue aprobado** en su momento”.

- **El MinInterior**, por su lado, propuso brindar “asistencias técnicas para la formulación de rutas de sistemas de Justicia Ancestral de las comunidades Negras, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueras tradicionales, con la participación de lideresas y defensoras” (actividad 1.6.2) e implementar “medidas afirmativas para garantizar la participación de las mujeres lideresas y defensoras en los espacios de participación generados para las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras” (actividad 1.6.3). Para el efecto, definió como indicadores la sumatoria de asistencias técnicas y la sumatoria de participación, aunque con metas imprecisas¹⁰.

¹⁰ Mientras las metas para la primera actividad son claras (5 asistencias técnicas por año), las metas para las medidas afirmativas no (“2” por año, sin dejar claro si son 2 medidas afirmativas y cuáles por año).

Sin embargo, ante la solicitud de información formulada por Sisma Mujer, esa entidad nada reportó al respecto.

Acción 1.7: Generar espacios de participación en el programa IRACA¹¹ que promueva el liderazgo de las mujeres en las comunidades étnicas que el programa atienda, fortaleciendo procesos organizacionales de los sujetos colectivos y del liderazgo de las mujeres en el mismo, promoviendo la articulación con procesos organizativos de lideresas y defensoras de derechos humanos existentes en el territorio, en la medida en que se considere viable por los actores

En este caso, se formula una sola actividad a cargo del Departamento para la Prosperidad Social (DPS) y el enunciado de la actividad reproduce textualmente el enunciado de la acción — clasificada en el Plan de Acción 2024-2026 como actividad 1.7.1—. Al revisar las metas y los indicadores fijados, es posible deducir que las actividades se refieren a la realización de comités de control social (CCS) y de mesas de articulación territorial (MAT), con participación de mujeres lideresas y defensoras o con articulación a sus procesos organizativos. No obstante, como lo observamos en el IV Balance, las metas no son claras¹².

Ante el requerimiento de información, **la respuesta del DPS fue parcial** y se enfocó en relatar cómo, durante las vigencias 2023 y 2024, ha implementado acciones en el marco del PIGMLD a través del programa IRACA, el cual tiene como objetivo “contribuir a la transformación de las condiciones de exclusión y vulnerabilidad de comunidades étnicas mediante intervenciones con enfoque diferencial que incluyen componentes de seguridad alimentaria, fortalecimiento organizativo y generación de excedentes agroproductivos”.

- **En 2023**, mediante el Convenio de Cooperación Internacional No. 686 suscrito con la UNODC, se ejecutó una intervención con cobertura de 9.431 hogares en los departamentos de Nariño, Guajira, Córdoba, Arauca, Cauca, Putumayo, Casanare, Vichada, Guaviare, Meta, Caquetá, Tolima, Valle del Cauca y Chocó.

¹¹ Programa Intervenciones Rurales Integrales - IRACA, que busca promover el desarrollo propio de las comunidades étnicas vulnerables

¹² En las columnas de los años 2025 y 2026 solo se introdujo la sigla “NR” (sin decir lo que eso significa) y para el año 2024 cada actividad (CSS y MAT) está precedida de un número grande que parece ser poco realista para el tiempo disponible en esta anualidad (57 y 21 respectivamente).

- **Y en 2024**, se firmaron los contratos No. 1323 y No. 1328, destinados a la atención de 700 hogares en Quibdó y Riosucio (Chocó), y 1.694 hogares en Barbacoas, Roberto Payán y Tumaco (Nariño), respectivamente. Nada se reportó sobre las acciones realizadas en 2025.

En todos los casos, el proceso de vinculación incluyó la caracterización de los hogares beneficiarios a través de visitas domiciliarias y encuentros comunitarios, recopilando información sobre condiciones sociales, económicas, étnicas, etarias, nivel de escolaridad, orientación sexual e identidad de género. El presupuesto específico de estos contratos no se detalla en la respuesta remitida; sin embargo, se indica que la operación incluye contratación de personal técnico, entrega de insumos y acompañamiento metodológico.

Como parte de las estrategias de participación, el DPS informó que se conformaron comités de control social y mesas de articulación territorial en cada territorio, con representación de mujeres, jóvenes, adultos mayores y autoridades étnicas, sin que se detalle cuál fue la participación de mujeres lideresas y defensoras en tales espacios, por lo que **no se verifica el cumplimiento de la meta propuesta** (definida en el Plan de Acción solo para 2024).

Acción 1.8: Realizar procesos de caracterización de lideresas y defensoras

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) es la única entidad que interviene en esta acción, con una actividad que consistió en: “realizar la caracterización de lideresas y defensoras ambientales que hacen parte de los grupos de valor de la ANLA” (actividad 1.8.1). La meta e indicador expresan como resultado “un documento de caracterización”, que debía ser elaborado en 2024.

En el informe presentado en enero de 2025, la ANLA señaló que esta actividad se desarrolló como parte de la política de servicio al ciudadano, priorizando para 2024 la caracterización de dos grupos de interés: las personas defensoras de los derechos humanos en temas ambientales y las organizaciones socioambientales.

La caracterización realizada no incluye presupuestos destinados a estrategias, acciones, planes, programas u ofertas institucionales dirigidas a estos grupos, pues ello excede tanto el propósito del ejercicio como las funciones de la entidad.

En consecuencia, la ANLA cumplió con el compromiso asumido mediante la publicación del documento “Caracterización de personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales y organizaciones socioambientales”¹³. Además, detalló que, en dicho proceso de caracterización, el 42,56% de las personas participantes se identificó con el género femenino.

Por otra parte, respecto a la solicitud de enviar información desagregada por año y por departamento, se reitera lo señalado en las observaciones sobre el alcance territorial de la actividad en el Plan de Acción: la caracterización “se realiza a partir de una muestra de los datos disponibles en la ANLA, por lo que no es posible precisar un alcance territorial”.

Acción 1.9: Propiciar espacios de intercambio de conocimientos y saberes entre lideresas y defensoras de Derechos Humanos

- **La APC-Colombia** previó “coordinar intercambios de conocimiento a través de la modalidad Col-Col, previa presentación de interés motivada del Ministerio del Interior, el cual identificará experiencias exitosas entre organizaciones de mujeres en el marco de proyectos de cooperación internacional” (actividad 1.9.1). Al plantear esta actividad, se especificó que “la Agencia Presidencial de Cooperación APC-Colombia podrá acompañar en la identificación, gestión de recursos financieros con cooperantes, formulación, implementación y seguimiento en coordinación con el Sector Interior y las entidades públicas nacionales y territoriales competentes”.
- **La ejecución reportada por la APC** para la actividad 1.3.4, detallada en la descripción de avances de la acción 3 de la línea de acción 1 del eje de prevención¹⁴, da cuenta también del cumplimiento de la actividad 1.9.1, al menos para la vigencia de 2024. En efecto, en su informe, la APC-Colombia sustenta que durante 2024 avanzó en la transferencia interseccional de conocimientos sobre cooperación internacional con enfoque de igualdad y en la coordinación de intercambios de conocimiento entre organizaciones de mujeres.
- **en 2025**, no se remitió información de soporte que permita deducir el cumplimiento de la meta propuesta para esta vigencia.

¹³ Disponible en: <https://www.anla.gov.co/images/documentos/caracterizaciones/2024-12-28-anla-Informe-Characterizacion-2024.pdf>.

¹⁴ Acción 1.3 (línea de acción 1, acción 3, del eje de prevención): “Promover el acceso a educación no formal en diversas áreas de interés de las lideresas y defensoras que fortalezcan sus procesos organizativos”. Actividad 1.3.4, a cargo de la APC: “Realizar un proceso interseccional de transferencia de conocimiento, sobre la planeación y la gestión de la cooperación internacional, en clave de igualdad, para el fortalecimiento de las capacidades de representación y participación política de las mujeres lideresas y defensoras”.

Asimismo, en 2024, se realizaron cuatro intercambios Col-Col con enfoque de género e interseccional, orientados a fortalecer el liderazgo social y la articulación de las mujeres defensoras. Estos intercambios abordaron temas como construcción de paz juvenil, diálogo intercultural con pueblos indígenas, acceso temprano a la justicia en casos de violencia basada en género y sistemas de cuidado para promover la autonomía de mujeres cuidadoras.

El informe también destaca la incorporación del enfoque de derechos humanos de las mujeres defensoras en la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2023–2026, que impulsa una cooperación internacional feminista orientada a transformar desigualdades estructurales.

En materia de articulación institucional, APC-Colombia coordina acciones a través del Sistema Nacional de Cooperación Internacional, lo que permite integrar aprendizajes territoriales en proyectos de cooperación con impacto local.

Acción 1.10: Fortalecimiento a organizaciones de mujeres de las Artes, las Culturas y los Saberes que realicen acciones encaminadas al cuidado de la vida y al cuidado de la paz

El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes (MinCultura), contempló la “caracterización de mujeres lideresas y defensoras de Derechos Humanos, en toda su diversidad, que trabajan en los diferentes territorios impulsando agendas heterogéneas y plurales de lucha social y de defensa de derechos en el marco de la estrategia territorial de Gobernanza Cultural para la Paz desarrollada por la dirección de Fomento Regional. Esta se realizará a partir de la priorización de territorios que haga la dirección anualmente” (actividad 1.10.1). Como meta, definió una cobertura geográfica de 200 municipios por año mapeados.

De acuerdo con la información oficial reportada, el **MinCultura** ha centrado sus esfuerzos en la consolidación de la Estrategia Territorial de Gobernanza Cultural para la Paz, liderada por la Dirección de Fomento Regional, la cual constituye la base operativa para cumplir con las responsabilidades de caracterización, formación y fortalecimiento de mujeres defensoras de derechos humanos.

Durante los años 2024 y 2025, la estrategia ha alcanzado un desarrollo progresivo y sostenido, con un 40% de cumplimiento al 31 de julio de 2025, priorizando la identificación y acompañamiento de mujeres vinculadas a procesos artísticos y culturales que, desde sus comunidades, contribuyen a la defensa de los derechos culturales y la movilización social.

La entidad reporta que la caracterización se ha llevado a cabo a través de metodologías participativas y de análisis situacional con enfoque interseccional, utilizando fichas comunitarias, talleres de cartografía social y mapeos de organizaciones de mujeres, integrando variables étnicas, etarias, socioeconómicas, sexuales y culturales. Los territorios de intervención fueron definidos con base en criterios objetivos de priorización: municipios PDET, AMUNAGRO, zonas excluidas, regiones afectadas por el conflicto o con pactos de gobierno, alcanzando 726 municipios con gestión cultural territorial, 400 municipios en fortalecimiento organizativo y una cobertura total de 32 departamentos.

Es posible deducir, por ende, el cumplimiento de las metas propuestas en 2024 y 2025.

A lo largo de este período, el Ministerio ha beneficiado a **1.380 mujeres en 2024 y 1.150 en 2025**. La implementación de los proyectos dirigidos a cumplir con las responsabilidades de la institución dentro del plan de acción del PIGMLD, ha incluido componentes formativos, como las Escuelas Populares Sociopolíticas **“Trenzando Territorios”**, donde se han desarrollado procesos de formación con enfoque en género, derechos culturales y no violencia; el acompañamiento a redes culturales como EPUCA, RECUA, RIOS, RIA y la Red Cultural del Catatumbo; la creación de una cartilla guía para la inclusión del enfoque de género en los planes culturales territoriales; y la realización de encuentros regionales y nacionales de defensoras. Con ello, se ha garantizado la integración del enfoque de derechos humanos, territorial, biocultural e interseccional en la gestión cultural, además de fortalecer la articulación con gobernaciones, alcaldías y consejos de cultura, para avanzar en la incorporación de la participación paritaria y los lineamientos del PIGMLD en sus agendas locales de forma activa.



En lo que atañe al presupuesto y ejecución, la institución reporta que se han destinado recursos significativos a la transversalización del enfoque de género: \$12.000 millones en 2024, con una ejecución del 100%, y \$8.000 millones en 2025, con un 50% ejecutado a mitad de año.

Acción 1.11: Promover el liderazgo y la asociatividad en las organizaciones de mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en territorios priorizados por la OCCP

En esta acción interviene la **Oficina del Consejero Comisionado de Paz de la Presidencia de la República de Colombia (OCCP)**, con una actividad que reproduce textualmente el enunciado de la acción, sin detallar lo que sería realizado en concreto y sin definir metas ni indicadores¹⁵.

En el proceso de recolección de información para los fines del presente V Balance, no se obtuvo ningún reporte de información sobre las actividades desarrolladas por la OCCP.

1.1.2 BALANCE DE LOS REPORTES OFICIALES Y DEL CUMPLIMIENTO DE METAS EN LA LA1 DEL EJE DE PREVENCIÓN

A continuación, hacemos un balance del desempeño de las entidades responsables en la línea 1 del eje de prevención, con base en dos criterios: **(i)** la calidad de la información suministrada, según se trate de un reporte completo o parcial o de la ausencia de reporte; y **(ii)** el estado de cumplimiento de las metas (cumplida, incumplida, sin meta).

Con relación a los reportes oficiales remitidos, como se detalla en la tabla 1, se tiene que las entidades responsables enviaron información completa y clara solo sobre 6 actividades. Así lo hicieron el MinTIC (actividad 1.3.3), la APC (actividades 1.3.4 y 1.9.1), la ESAP (actividad 1.3.5), la ANLA (actividad 1.8.1) y el MinCultura (actividad 1.10.1).

- **En 9 actividades**, la información obtenida es parcial, como la entregada por el MinEducación acerca de las actividades 1.1.1, 1.1.2 y 1.4.1, el SENA (actividad 1.2.1), MinAgricultura (1.3.6), MinTrabajo (1.3.7), MinJusticia (1.5.1) y MinIgualdad (1.6.1).
- **En 8 casos**, las entidades no entregaron ningún reporte sobre las actividades a su cargo. El MinInterior se abstuvo de suministrar información acerca de todas las actividades que le competen (1.3.1, 1.3.2, 1.5.2, 1.5.3, 1.6.2 y 1.6.3). La ESAP y la OCCP, asimismo, omitieron el reporte sobre las actividades 1.1.3 y 1.11.1, respectivamente.

¹⁵ En las columnas correspondientes de la matriz del Plan de Acción 2024-2026, se incorporó simplemente la sigla "NR".

TABLA No. 1

Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 1 del eje de prevención.



Cumplida



Incumplida

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
1.1. Promover de manera efectiva la profesionalización de las lideresas y defensoras.	MinEducación	1.1.1. Promover el acceso a la educación superior de lideresas y defensoras de Derechos Humanos, desde los consejos superiores de las IES públicas, para que en el marco de su autonomía propendan por el acceso y permanencia.	Parcial		
		1.1.2 Socializar las estrategias de financiación a las que pueden acceder las mujeres lideresas y defensoras en el marco de la política de gratuidad y fondos poblacionales.	Parcial		
	ESAP	1.1.3. Divulgar información de programas de pregrado y la posibilidad de financiación a lideresas y defensoras.	No reporta	Sin meta	Sin meta
1.2. Promover de manera efectiva el acceso a estudios de educación técnica para las lideresas y defensoras.	SENA	1.2.1. Promover la vinculación de lideresas y defensoras en programas de educación técnica y/o tecnológica.	Parcial	Sin meta	Sin meta
1.3. Promover el acceso a educación no formal en diversas áreas de interés de las lideresas y defensoras que fortalezcan sus procesos organizativos.	MinInterior	1.3.1. Realizar eventos de formación política y ciudadana para lideresas y defensoras de Derechos Humanos con discapacidad desde una perspectiva feminista, antirracista e interseccional	No reporta		
		1.3.2. Realizar un proceso de formación política para el fortalecimiento de los liderazgos de las mujeres desde una perspectiva feminista, antirracista e interseccional.	No reporta		

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
	MinTIC	1.3.3. Realizar procesos formativos en producción de contenidos audiovisuales.		Imprecisa	Sin meta
	APC	1.3.4. Realizar un proceso interseccional de transferencia de conocimiento, sobre la planeación y la gestión de la cooperación internacional, en clave de igualdad, para el fortalecimiento de las capacidades de representación y participación política de las mujeres lideresas y defensoras.			
	ESAP	1.3.5. Diseñar e implementar la Escuela mujeres potencia de cambio en la que se brindan capacitaciones en liderazgo, empoderamiento, participación política y feminización del Estado.			
	MinAgricultura	1.3.6. Fortalecimiento y capacitación en oferta sectorial a mujeres rurales lideresas y defensoras de Derechos Humanos.	Parcial		
	MinTrabajo	1.3.7. Realizar jornadas de capacitación para tener un acceso efectivo a la ruta de empleo con enfoque poblacional y territorial de las mujeres lideresas y defensoras de derechos para que puedan replicar en sus territorios - SPE	Parcial		
1.4. Garantizar el acceso a educación básica para las lideresas, a través de la apertura de cupos para mujeres lideresas y defensoras que no cuenten con un diploma de educación básica.	MinEducación	1.4.1. Acceso a la educación básica y media de mujeres lideresas, en el marco de la implementación de la Estrategia de Alfabetización Ciclo Lectivo Especial Integrado CLEI 1, facilitando la articulación con las ETC focalizadas para la vinculación y garantía de la oferta a la población en mención.	Parcial	Sin meta	Sin meta
1.5. Proporcionar apoyos técnicos y jurídicos a las lideresas y defensoras para el fortalecimiento de sus organizaciones.	MinJusticia	1.5.1. Brindar apoyos jurídicos a lideresas y defensoras de DDHH a través de la Red Tejiendo Justicia	Parcial	Imprecisa	Imprecisa
	MinInterior	1.5.2. Realizar el proceso de fortalecimiento organizativo y de asistencia técnica y de Registro Público Único Nacional y/o actualización de los Consejos Comunitarios, Formas o Expresiones Organizativas, Organizaciones de Base y las demás que cree la Ley, de las lideresas y defensoras.	No reporta	Imprecisa	Imprecisa

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
1.5. Proporcionar apoyos técnicos y jurídicos a las lideresas y defensoras para el fortalecimiento de sus organizaciones.	MinInterior	1.5.3. Capacitar a las mujeres lideresas de los organismos de acción comunal mediante cursos para afianzar sus conocimientos en el marco jurídico, técnico y administrativo para el fortalecimiento de sus organizaciones.	No reporta	Sin meta	Imprecisa
1.6. Propiciar espacios de autocuidado, recreación y acceso al deporte dirigidos a las lideresas y defensoras de DDHH.	MinIguualdad	1.6.1. Propiciar espacios de autocuidado desde la medicina ancestral indígena y afrocolombiana para el bienestar integral de las lideresas y defensoras de derechos humanos en el marco del acompañamiento psicoespiritual de las mujeres en sus diversidades para fortalecer sus recursos de afrontamiento y redes de apoyo, a través de círculos de comadreo, grupos de apoyo, gestión de casos, entre otros.	Parcial		
	MinInterior	1.6.2. Brindar asistencias técnicas para la formulación de rutas de sistemas de Justicia Ancestral de las comunidades Negras, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueras tradicionales, con la participación de lideresas y defensoras.	No reporta		
		1.6.3. Medidas afirmativas para garantizar la participación de las mujeres lideresas y defensoras en los espacios de participación generados para las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.	No reporta	Imprecisa	Imprecisa
1.7. Generar espacios de participación en el programa IRACA que promueva el liderazgo de las mujeres en las comunidades étnicas que el programa atienda, fortaleciendo procesos organizacionales de los sujetos colectivos y del liderazgo de las mujeres en el mismo, promoviendo la articulación con procesos organizativos de lideresas y defensoras de derechos humanos existentes en el territorio, en la medida en que se considere viable por los actores.	DPS	1.7.1. Generar espacios de participación en el programa IRACA que promueva el liderazgo de las mujeres en las comunidades étnicas que el programa atienda, fortaleciendo procesos organizacionales de los sujetos colectivos y del liderazgo de las mujeres en el mismo, promoviendo la articulación con procesos organizativos de lideresas y defensoras de derechos humanos existentes en el territorio, en la medida en que se considere viable por los actores.	Parcial		Sin meta
1.8. Realizar procesos de caracterización de lideresas y defensoras.	ANLA	1.8.1. Realizar la caracterización de lideresas y defensoras ambientales que hacen parte de los grupos de valor de la ANLA			Sin meta

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
1.9. Propiciar espacios de intercambio de conocimientos y saberes entre lideresas y defensoras de Derechos Humanos.	APC	1.9.1. Coordinar intercambios de conocimiento a través de la modalidad Col-Col, previa presentación de interés motivada del Ministerio del Interior, el cual identificará experiencias exitosas entre organizaciones de mujeres en el marco de proyectos de cooperación internacional. La Agencia Presidencial de Cooperación APC-Colombia podrá acompañar en la identificación, gestión de recursos financieros con cooperantes, formulación, implementación y seguimiento en coordinación con el Sector Interior y las entidades públicas nacionales y territoriales competentes.			
1.10. Fortalecimiento a organizaciones de mujeres de las Artes, las Culturas y los Saberes que realicen acciones encaminadas al cuidado de la vida y al cuidado de la paz.	MinCultura	1.10.1. Caracterización de mujeres lideresas y defensoras de Derechos Humanos, en toda su diversidad, que trabajan en los diferentes territorios impulsando agendas heterogéneas y plurales de lucha social y de defensa de derechos en el marco de la estrategia territorial de Gobernanza Cultural para la Paz desarrollada por la dirección de Fomento Regional. Esta se realizará a partir de la priorización de territorios que haga la dirección anualmente.			
1.11. Promover el liderazgo y la asociatividad en las organizaciones de mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en territorios priorizados por la OCCP.	OCCP	1.11.1. Promover el liderazgo y la asociatividad en las organizaciones de mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en territorios priorizados por la OCCP.	No reporta	Sin meta	Sin meta
11 acciones	14 entidades	23 actividades	6 completos 9 parciales 8 no reporta	5 cumplidas 9 incumplidas 4 imprecisas 5 sin meta	3 cumplidas 9 incumplidas 4 imprecisas 7 sin meta

Fuente: *Elaboración propia.*

Con relación al estado de cumplimiento de las metas en la línea 1 del eje de prevención, como se detalla en las tablas 1 y 2, partimos de una dificultad metodológica para su medición, originada en la imprecisión o no formulación de metas en algunas actividades, dentro del Plan de Acción 2024-2026¹⁶.

¹⁶ La imprecisión o no formulación de metas ya había sido advertida en el IV Balance del PIGMLD publicado por Sisma Mujer en 2025.

- **En efecto, para el año 2024**, se formularon de forma imprecisa las metas de las actividades 1.3.3 (a cargo del MinTIC), 1.5.1 (del MinJusticia), 1.5.2 y 1.6.3 (ambas del MinInterior). Además, 5 actividades para la misma anualidad carecen de metas —son las actividades 1.1.3 y 1.2.1, a cargo de la ESAP, y las actividades 1.4.1, 1.5.3 y 1.11.1, cuyos responsables son el MinEducación, el MinInterior y la OCCP respectivamente—. De manera que de **23 actividades, solo 14 contaban con metas claras y mensurables para la vigencia de 2024**.
- **Situación similar se observa para 2025**. Para esta anualidad, son imprecisas las metas de las actividades a cargo del MinInterior (1.5.2, 1.5.3 y 1.6.3) y la asumida por el MinJusticia (1.5.1), y carecen de metas 7 actividades: 1.1.3 (de la ESAP), 1.2.1 (del SENA), 1.3.3 (del MinTIC), 1.4.1 (MinEducación), 1.7.1 (DPS), 1.8.1 (ANLA) y 1.11.1 (OCCP). Por consiguiente, de **23 actividades, solo 12 tienen metas definidas con precisión, posibilitando su medición en la vigencia de 2025**.
- **De las metas medibles en 2024, correspondientes a 14 actividades de la línea 1 del eje de prevención, 5 se cumplieron (35,7%) y 9 no (39,13%)**. El cumplimiento se verifica con base en la información remitida relativa a las actividades 1.3.4 y 1.9.1 de la APC y a las actividades 1.3.5, 1.8.1 y 1.10.1 a cargo de la ESAP, la ANLA y el MinCultura respectivamente. Las metas se muestran incumplidas en las actividades 1.1.1 y 1.1.2 del MinEducación; 1.3.1, 1.3.2 y 1.6.2 del MinInterior; y 1.3.6, 1.3.7, 1.6.1 y 1.7.1 del MinAgricultura, MinTrabajo, MinIgualdad y DPS respectivamente.

A su turno, en lo que atañe a las metas medibles en la vigencia 2025, que corresponden a 12 actividades de la línea 1 del eje de prevención, solo 3 se cumplieron (**13,04%**), mientras que para 9 se infiere su incumplimiento (**39,13%**).

El cumplimiento se deduce a partir de la información remitida por la APC, la ESAP y el MinCultura, acerca de las actividades 1.3.4, 1.3.5 y 1.10.1 respectivamente. Las metas valoradas como incumplidas son las previstas para las actividades del MinEducación (1.1.1 y 1.1.2), del MinInterior (1.3.1, 1.3.2 y 1.6.2), del MinAgricultura (1.3.6), del MinTrabajo (1.3.7), MinIgualdad (1.6.1) y APC (1.9.1).

El análisis realizado sobre el estado de cumplimiento de las metas de la línea 1 del eje de prevención está sintetizado en la tabla 2 y el gráfico 1 a continuación.

- **En efecto, para el año 2024**, se formularon de forma imprecisa las metas de las actividades 1.3.3 (a cargo del MinTIC), 1.5.1 (del MinJusticia), 1.5.2 y 1.6.3 (ambas del MinInterior). Además, 5 actividades para la misma anualidad carecen de metas —son las actividades 1.1.3 y 1.2.1, a cargo de la ESAP, y las actividades 1.4.1, 1.5.3 y 1.11.1, cuyos responsables son el MinEducación, el MinInterior y la OCCP respectivamente—. De manera que de **23 actividades, solo 14 contaban con metas claras y mensurables para la vigencia de 2024**.
- **Situación similar se observa para 2025**. Para esta anualidad, son imprecisas las metas de las actividades a cargo del MinInterior (1.5.2, 1.5.3 y 1.6.3) y la asumida por el MinJusticia (1.5.1), y carecen de metas 7 actividades: 1.1.3 (de la ESAP), 1.2.1 (del SENA), 1.3.3 (del MinTIC), 1.4.1 (MinEducación), 1.7.1 (DPS), 1.8.1 (ANLA) y 1.11.1 (OCCP). Por consiguiente, de **23 actividades, solo 12 tienen metas definidas con precisión, posibilitando su medición en la vigencia de 2025**.
- **De las metas medibles en 2024, correspondientes a 14 actividades de la línea 1 del eje de prevención, 5 se cumplieron (35,7%) y 9 no (39,13%)**. El cumplimiento se verifica con base en la información remitida relativa a las actividades 1.3.4 y 1.9.1 de la APC y a las actividades 1.3.5, 1.8.1 y 1.10.1 a cargo de la ESAP, la ANLA y el MinCultura respectivamente. Las metas se muestran incumplidas en las actividades 1.1.1 y 1.1.2 del MinEducación; 1.3.1, 1.3.2 y 1.6.2 del MinInterior; y 1.3.6, 1.3.7, 1.6.1 y 1.7.1 del MinAgricultura, MinTrabajo, MinIgualdad y DPS respectivamente.

A su turno, en lo que atañe a las metas medibles en la vigencia 2025, que corresponden a 12 actividades de la línea 1 del eje de prevención, solo 3 se cumplieron (**13,04%**), mientras que para 9 se infiere su incumplimiento (**39,13%**).

El cumplimiento se deduce a partir de la información remitida por la APC, la ESAP y el MinCultura, acerca de las actividades 1.3.4, 1.3.5 y 1.10.1 respectivamente. Las metas valoradas como incumplidas son las previstas para las actividades del MinEducación (1.1.1 y 1.1.2), del MinInterior (1.3.1, 1.3.2 y 1.6.2), del MinAgricultura (1.3.6), del MinTrabajo (1.3.7), MinIgualdad (1.6.1) y APC (1.9.1).

El análisis realizado sobre el estado de cumplimiento de las metas de la línea 1 del eje de prevención está sintetizado en la tabla 2 y el gráfico 1 a continuación.

TABLA No. 2

Estado de cumplimiento de las metas de la línea 1
del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025

Metas / Años	2024		2025	
Cumplidas	5	21,74%	3	13,04%
Incumplidas	9	39,13%	9	39,13%
Imprecisa	4	17,39%	4	17,39%
Sin meta	5	21,74%	7	30,43%
Total	23	100,00%	23	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 1.

Estado de cumplimiento de las metas de la línea 1 del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025



Fuente: Elaboración propia.

1.2 LÍNEA DE ACCIÓN 2: FORMAS DE PREVENCIÓN PARA EL GRUPO FAMILIAR Y COMUNITARIO

En la línea de acción 2 del eje de prevención, se contemplan **17 actividades distribuidas en 7 acciones**, vinculando a **10 de las 26 entidades gubernamentales concernidas directamente en el eje de prevención**, que a su vez representan casi la tercera parte de las 29 entidades del gobierno nacional vinculadas por el Plan de Acción 2024-2026.

A continuación, se sintetizan y valoran los avances reportados por las entidades responsables en el marco de cada acción estratégica trazada para la LA2. Posteriormente, se mostrará un balance sintético de los reportes remitidos y del cumplimiento de metas en esta línea de acción.

1.2.1 AVANCES REPORTADOS POR LAS ENTIDADES RESPONSABLES EN LA LA2 DEL EJE DE PREVENCIÓN

Acción 2.1: Promover el acceso a tierras para lideresas y defensoras víctimas y no víctimas del conflicto armado

- **El MinAgricultura** prevé realizar “acciones para la promoción del acceso a tierras a lideresas y defensoras de DDHH” (actividad 2.1.1) — actividad formulada de forma imprecisa, como mencionado en el IV Balance del PIGMLD de la Alianza Reactivar la Paz

Al igual que en la línea de acción 1, la carencia de una base de datos actualizada y completa, por parte del MinInterior, sobre las mujeres lideresas beneficiarias identificadas y sus territorios, perjudicó el reporte del MinAgricultura sobre esta actividad, por lo que fue solo parcial.

Las acciones adelantadas por el MinAgricultura han consistido sobre todo en actividades de orientación e información. Estas acciones se han materializado en espacios de socialización dirigidos a mujeres rurales, en los cuales se difunde la oferta sectorial, se promueve la autonomía económica y se incorpora el enfoque de género en proyectos productivos. En total, según el MinAgricultura reporta, se realizaron **37 jornadas de socialización en 17 departamentos, con la participación de 3.853 personas**, sin discriminar cuántas de las participantes tenían la calidad de lideresas o defensoras —limitación que el MinAgricultura ustifica por la ausencia de una base de datos actualizada por parte del MinInterior—.

También afirma haber desarrollado espacios informativos articulados con la Agencia Nacional de Tierras (ANT), orientados a explicar la ruta institucional para la adjudicación de predios, sin que se reporten inicialmente resultados concretos de acceso efectivo durante el periodo analizado.

A pesar de los esfuerzos institucionales desarrollados, teniendo en cuenta que el indicador de resultado propuesto por el MinAgricultura, en el Plan de Acción 2024-2026, fue, sin mucha precisión, el de “número de espacios atendidos”, estableciendo una meta de 32 espacios en cada vigencia anual, y considerando que el reporte no especifica las mujeres lideresas y defensoras beneficiarias, consideramos que no se verifica el cumplimiento de las metas de 2024 y 2025.

Acción 2.2: Promover el acceso a vivienda digna para las lideresas y defensoras de DDHH

- **El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MinVivienda)** prevé “socializar a mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos la oferta institucional en materia de vivienda” (actividad 2.2.1). En el indicador solo se expresa “jornadas de socialización realizadas”, previendo que se harían dos jornadas anuales.

El reporte del MinVivienda fue claro y consistente sobre el cumplimiento de la actividad 2.2.1. Durante 2024, la entidad desarrolló tres jornadas de capacitación en Barranquilla, Riohacha y Bogotá, con la participación de más de 50 lideresas, en articulación con el Ministerio del Interior y la Corporación Sisma Mujer. Estas actividades promovieron la organización comunitaria de las defensoras para su participación activa en programas de vivienda, en particular en esquemas de mejoramiento comunitario, **fortaleciendo su liderazgo territorial y dando cumplimiento a la meta prevista para esa vigencia.**

De manera complementaria, en el marco de la Política Pública de Vivienda de Interés Social Rural, se realizaron 131 espacios de capacitación a nivel nacional, con la participación de 1.347 mujeres, en los que se difundieron los programas disponibles y los mecanismos de postulación.

- **En 2025**, ese Ministerio continuó con esta estrategia mediante espacios de diálogo con lideresas de varios departamentos, en los que se socializó la asignación de cupos urbanos y rurales, así como la normativa vigente en materia de autogestión y vivienda.

Adicionalmente, el MinVivienda ha incorporado de forma transversal el enfoque de género y diferencial en sus programas, priorizando a mujeres cabeza de hogar, víctimas del conflicto armado y trabajadoras en condiciones de vulnerabilidad. Como resultado, al corte de julio de 2025 **se reporta la entrega de más de 3.700 soluciones habitacionales a mujeres**, entre mejoramientos y viviendas rurales nuevas, evidenciando avances significativos en la garantía del derecho a una vivienda digna.

Entre los principales instrumentos normativos adoptados en 2025 se destacan los decretos que reglamentan el mejoramiento de vivienda, la autogestión comunitaria y la adquisición de vivienda usada, todos con criterios explícitos de priorización para mujeres en situación de vulnerabilidad.

Adicionalmente, se implementaron estrategias de aceleración para fortalecer la ejecución del PIGMLD, incluyendo la reorientación de recursos hacia vivienda rural, la suscripción de convenios con entidades territoriales en zonas priorizadas y la agilización de la asignación de subsidios.

Estas acciones permitieron la asignación de más de 1.200 subsidios rurales a mujeres defensoras, con niveles de ejecución presupuestal y física superiores al 75%.

Para la identificación y caracterización de beneficiarias, el Ministerio aplicó una metodología integral que incorporó variables de género y enfoque diferencial, lo que permitió caracterizar a más de 1.000 mujeres rurales jefas de hogar y a poblaciones con condiciones específicas de vulnerabilidad, principalmente en territorios PDET y PNIS. Asimismo, se fortalecieron los mecanismos de articulación interinstitucional y de difusión de la oferta institucional, mediante mesas técnicas, ferias de vivienda y canales de comunicación accesibles.

Finalmente, en materia presupuestal, el Ministerio reportó la implementación de un trazador de equidad de género y el compromiso de \$1,4 billones entre 2024 y 2025 para subsidios de vivienda urbana y rural dirigidos a hogares con participación femenina, reafirmando su enfoque en el cierre de brechas y la garantía del derecho a una vivienda digna.

En suma, para ambas vigencias anuales (2024 y 2025), se verifica el cumplimiento de las metas propuestas.

Acción 2.3: Fortalecimiento de unidades productivas, emprendimientos e información sobre la oferta laboral existente

Intervienen aquí el MinAgricultura, el MinTrabajo, el SENA y el DPS.

En lo que compete al MinAgricultura, esta entidad propuso promover “la inclusión de mujeres rurales lideresas en el Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales (FOMMUR), dado que este fondo contempla dentro de las mujeres rurales priorizadas a las mujeres que hacen parte del Programa Integral de Garantías para Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos (Decreto 1731 de 2021)” (actividad 2.3.1).

También se comprometió a promover “la inclusión de las lideresas y defensoras de derechos humanos dentro de las personas beneficiarias especiales de la Línea Especial de Crédito de Desarrollo Productivo y la Línea Especial de Crédito de Mujer Rural, articuladas al Plan Nacional para Apoyar y Consolidar la Generación de Ingresos de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria (Resolución 209 de 2020 del MADR)” (actividad 2.3.2).

Al respecto, esa entidad reporta haber impulsado medidas de priorización normativa y programática para favorecer a lideresas y defensoras de derechos humanos, incluyendo su inclusión como población prioritaria en el Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales (FOMMUR) y la propuesta de asignar puntajes diferenciales en la selección de iniciativas productivas en territorios focalizados.

Asimismo, explica que se han promovido mecanismos de acceso a crédito mediante líneas especiales para mujeres rurales, con tasas subsidiadas, proponiendo la inclusión explícita de defensoras de derechos humanos como beneficiarias prioritarias a partir de 2025. Aunque no se cuenta con cifras desagregadas específicas para esta población, se reporta una amplia cobertura de créditos otorgados a mujeres rurales entre 2023 y 2024.

Finalmente, durante el primer semestre de 2025, se ha impulsado la implementación del Programa Especial de Adjudicación de Tierras, bajo lineamientos de la ANT que incorporan criterios de priorización con enfoque de género. No obstante, no se detalla la existencia de algún mecanismo de priorización para las mujeres lideresas y defensoras. A agosto de 2025, se reporta la adjudicación provisional de predios a organizaciones de mujeres y a 104 familias en Bolívar y Sucre.

Aunque es notoria la intención de tornar efectivo el acceso a fuentes de financiación para los emprendimientos productivos de las mujeres lideresas y defensoras que son mujeres rurales, dentro del Plan de Acción 2024-2026, el MinAgricultura no determinó ninguna meta¹⁷. Por esta razón, aunque el reporte es completo sobre las acciones realizadas, **no es posible** realizar una medición y verificación del cumplimiento de metas en las actividades 2.3.1 y 2.3.2.

- El MinTrabajo, a su turno, previó “realizar un foro que aborde las problemáticas específicas para la autonomía económica de las lideresas” (actividad 2.3.3) y “fomentar la asociatividad solidaria con mujeres en todas sus diversidades, para promover su autonomía, estabilidad económica y empoderamiento en territorios urbanos y rurales” (actividad 2.3.6).

¹⁷ En los indicadores se alude a las lideresas y defensoras “beneficiadas”, sin establecer la correspondiente meta cuantitativa. En las columnas de metas anuales correspondientes, solo se incorpora la sigla “NR”.

Esa entidad entregó un reporte parcial describiendo avances sobre la implementación de las actividades 2.3.3 y 2.3.6 del PIGMLD, condicionados principalmente por las limitaciones en la identificación y caracterización de las lideresas y defensoras de derechos humanos, derivadas del uso de bases de datos anonimizadas remitidas por el Ministerio del Interior.

En el marco de la actividad 2.3.3, **el MinTrabajo** plantea la realización de un foro orientado a abordar las problemáticas específicas que enfrentan las mujeres lideresas y defensoras en materia de autonomía económica. Este espacio se concibe como un escenario de diálogo y reflexión para identificar barreras estructurales y sociales, así como para explorar estrategias de empoderamiento económico a través de políticas públicas, redes de apoyo y liderazgos transformadores. La ejecución del foro estaba prevista para el primer semestre de 2025, pero no se obtuvo información sobre su efectiva realización hasta la fecha de elaboración de este balance.

En relación con la actividad 2.3.6, el MinTrabajo proyecta la implementación de un proceso de formación teórico-práctico dirigido a entre 100 y 150 mujeres y personas de los sectores sociales LGBTIQ+, incluyendo lideresas, defensoras de derechos humanos y sindicalistas de distintos territorios del país.

Este proceso busca fortalecer la asociatividad solidaria, el intercambio de saberes y la construcción colectiva de agendas comunes, como mecanismos para promover la autonomía, la estabilidad económica y el empoderamiento de las mujeres en contextos urbanos y rurales. El programa estaba previsto para iniciar en **julio de 2025**, y se desarrollaría de manera virtual, en tres módulos orientados a la concientización en derechos laborales y enfoque de género, el fortalecimiento de capacidades jurídicas y organizativas, y la praxis participativa para el liderazgo colectivo, incorporando enfoques antirracistas, decoloniales e interseccionales.

No obstante los avances reportados, como lo describimos en el IV Balance, el MinTrabajo no explica cómo se fomentará la asociatividad, esto es, mediante cuáles actividades concretas. Además, las metas son imprecisas, impidiendo verificar su cumplimiento¹⁸.

- **El SENA**, a su vez, previó ofertar “programas de formación para el trabajo” (actividad 2.3.4) y “desarrollar acciones de fomento del emprendimiento dirigidas a mujeres lideresas de acuerdo con sus necesidades y la vocación productiva de las regiones con un enfoque étnico” (actividad 2.3.5). Para el efecto, definió indicadores expresados en “número de programas de formación” y “jornadas de orientación”, con metas anuales de 4, 6 y 8 programas y de 4, 4 y 4 jornadas de orientación.

¹⁸ El indicador “n° de organizaciones solidarias fomentadas” (traducido en una meta anual de 5 organizaciones) es vago y la forma como se expresan el indicador y las metas del foro también es inadecuada, pues se define en porcentajes de “avance”, sin detallar en qué consiste cada etapa de avance.

Esa entidad reporta avances incipientes y de alcance limitado en la implementación de las actividades 2.3.4 y 2.3.5 del **PIGMLD**, condicionados por la ausencia de información desagregada y la naturaleza anonimizada de la caracterización remitida por el Ministerio del Interior en noviembre de 2024. Esta situación ha restringido la definición de una estrategia específica de formación para el trabajo y de fomento del emprendimiento dirigida a mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos, así como la identificación de presupuestos y metas diferenciadas para el cumplimiento del **Plan de Acción 2024-2026**.

No obstante, a partir de los espacios de articulación interinstitucional desarrollados con el Ministerio del Interior y la Corporación Sisma Mujer en noviembre de 2024, **el SENA** identificó territorios prioritarios para la intervención, entre los que se encuentran Arauca, Atlántico, Bolívar, Caquetá, La Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander y Valle del Cauca, con mayor concentración de potenciales beneficiarias en La Guajira y Norte de Santander.

En estos espacios también se recogieron los principales intereses de formación de **98 mujeres defensoras**, destacándose áreas relacionadas con derechos humanos, enfoque de género, administración, finanzas, emprendimiento y disciplinas del ámbito social.

En desarrollo de la actividad 2.3.4, durante **2025 el SENA** inició la oferta de cursos virtuales cerrados de formación para el trabajo, dirigidos a mujeres lideresas y defensoras y, de manera complementaria, a sus familias. Esta oferta respondió a una solicitud expresa del Ministerio del Interior y se estructuró con base en los intereses identificados en 2024. A la fecha, se han puesto en marcha dos cursos —Formulación de proyectos en mi profesión y Oportunidades de negocio— con un total de **33 personas matriculadas**, lo que representa el 25 % de la meta prevista, correspondiente a ocho programas a ejecutarse entre **2025 y 2026**. La entidad previó habilitar nuevos cursos en el segundo semestre de 2025, manteniendo el esquema de validación centralizada de beneficiarias por parte del Ministerio del Interior.

En cuanto a la actividad 2.3.5, **el SENA** ha desarrollado acciones de orientación y acompañamiento en emprendimiento, principalmente a través de jornadas nacionales de orientación y asesoría en administración de proyectos productivos, realizadas en articulación con el Ministerio del Interior y el Ministerio del Trabajo. Estas jornadas han permitido socializar la oferta institucional de emprendimiento y facilitar el contacto directo entre las lideresas y los equipos regionales del SENA para el acompañamiento en los territorios. A julio de 2025, se habían realizado dos de las doce jornadas proyectadas, con participación de mujeres lideresas de varios departamentos.

Las acciones adelantadas se ejecutan con cargo a los programas ordinarios de formación y emprendimiento del SENA, sin un presupuesto específico asignado al PIGMLD. La entidad estima **una inversión aproximada de \$1.843.083 COP** para las actividades reportadas. De manera transversal, el SENA señala que su intervención se enmarca en la Política Institucional de Atención con Enfoque Pluralista y Diferencial, orientada a garantizar la incorporación del enfoque de derechos humanos y de género en los procesos de formación para el trabajo y de fomento del emprendimiento.

Finalmente, **el SENA** reconoce limitaciones estructurales para el seguimiento y la medición de resultados, al no contar con instrumentos propios de caracterización ni con autorización para recolectar datos de las participantes, por lo que depende de la información suministrada por el Ministerio del Interior para la elaboración de informes de gestión, previstos para la segunda mitad de 2025. En suma, aunque se han iniciado las acciones, **las metas de 2024 y 2025** se encontraban incumplidas al momento de edición de este balance.

Finalmente, dentro de la acción 2.3 del Plan de Acción 2024-2026, **el DPS** propuso apoyar “proyectos productivos, formulados por mujeres titulares de hogares desplazados participantes del programa Familias en su Tierra -FEST mediante acompañamiento técnico, entrega de incentivos condicionados, seguimiento y acompañamiento técnico en la implementación de los proyectos” (actividad 2.3.7).

Si bien el DPS reportó acciones desarrolladas en el marco del programa IRACA durante las vigencias 2023 y 2024, orientadas a la atención integral de comunidades étnicas mediante componentes de seguridad alimentaria, fortalecimiento organizativo y generación de excedentes agroproductivos, **no se identifican en el informe presentado acciones asociables a la actividad 2.3.7 del Plan de Acción 2024–2026 del PIGMLD.**

En particular, **el reporte del DPS no evidencia** intervenciones dirigidas a proyectos productivos formulados por mujeres titulares de hogares desplazados participantes del programa Familias en su Tierra (FEST), ni acciones de acompañamiento técnico, entrega de incentivos condicionados o seguimiento específico para este grupo poblacional. En consecuencia, la información suministrada no permite establecer avances ni niveles de cumplimiento de la actividad formulada.

Acción 2.4: Promover el acceso a salud integral a lideresas y defensoras y su grupo familiar desde un enfoque interseccional y territorial

En esta acción intervienen el MinSalud y el MinIgualdad.

La participación del **MinSalud** es con la actividad 2.4.3 que consiste en “generar directrices a los actores del Sistema de Salud, para la realización de intervenciones colectivas de información y educación en derechos sexuales y derechos reproductivos, así como la realización de intervenciones individuales en planificación familiar y anticoncepción”.

Es importante reiterar la observación contenida en el IV Balance del PIGMLD sobre esa actividad, en el sentido de que el indicador de resultado consiste solamente en un acto administrativo emitido y socializado, sin especificar nada sobre mujeres lideresas y defensoras, y para el cual se expresan las metas correspondientes de diseño (en 2024), expedición (en 2025) y asistencia técnica para seguimiento a la implementación (2026).

Para la elaboración de este V Balance, el MinSalud no respondió a la solicitud de información formulada, por lo que no es posible verificar el cumplimiento de las metas propuestas.

- **El MinIgualdad**, a su turno, prevé “realizar una campaña dirigida a lideresas y defensoras, sobre derechos sexuales y reproductivos, en el marco de la Campaña Comunicativa de transformación cultural con relación a los derechos sexuales y reproductivos del Programa de Bienestar Integral de las mujeres del Viceministerio de las mujeres” (actividad 2.4.1). Además de no ser explícita la articulación con el MinSalud, se define la meta de una (1) campaña a ser desarrollada en 2025.

Por otro lado, el **MinIgualdad** propone “generar espacios de sanación colectiva para mujeres lideresas en concordancia con sus saberes tradicionales, creencias y cosmovisiones desde un enfoque territorial, en el marco del componente psico-espiritual y psico-cultural del Modelo de acompañamiento psicosocial de MinIgualdad” (actividad 2.4.2).

Sin embargo, no deja claro si se distingue o se articula con la actividad semejante prevista en la acción 1.6 de la LA1¹⁹ y ningún diálogo o articulación se explicita con el MinSalud. Se prevén metas anuales cuantitativas de 20 (en 2024), 40 (en 2025) y 40 (en 2026), coherente con el indicador expresado en “número de espacios de sanación colectivos realizados”.

- **El MinIgualdad** reportó avances relacionados con las fases de diseño y conceptualización de tales actividades. En relación con la actividad 2.4.1, la entidad informó que la estrategia fue diseñada en el marco del Programa de Bienestar Integral del Viceministerio de las Mujeres; sin embargo, su ejecución no se llevó a cabo durante 2024 debido a la no aprobación del programa por parte del Comité de Inversiones del Ministerio, y tampoco se detalló su materialización para 2025.

En cuanto a la actividad 2.4.2, el Ministerio avanzó en la conceptualización de una estrategia de sanación colectiva con enfoque psicoespiritual, psicosocial, territorial y cultural, basada en saberes tradicionales y prácticas comunitarias, especialmente en contextos indígenas y afrodescendientes.

- **Durante 2024**, la entidad reporta experiencias puntuales asociables a esta actividad, como el encuentro realizado en Guapi (Cauca) en diciembre, orientado a la construcción participativa de rutas de prevención y protección con lideresas ambientales. No obstante, el informe no evidencia una implementación sistemática, con cobertura definida o mecanismos de seguimiento, por lo que los avances se circunscriben principalmente a la fase metodológica y a acciones aisladas, sin completarse la meta propuesta en el Plan de Acción 2024-2026.

Acción 2.5: Promover la participación de los hijos e hijas de mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en las Escuelas Deportivas

- **El MinDeporte**, es la única entidad que interviene en esta acción, con un actividad que consiste en “promover la participación de los hijos e hijas de mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en las Escuelas Deportivas para Todos y para la participación de mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en el Programa Mandalavida” (actividad 2.5.1). No obstante, esta entidad no respondió a la petición de información y, en todo caso, tal como lo observamos en el IV Balance, la actividad carece de indicadores y metas dentro del Plan de Acción 2024-2026²⁰.

¹⁹ El indicador “nº de organizaciones solidarias fomentadas” (traducido en una meta anual de 5 organizaciones) es vago y la forma como se expresan el indicador y las metas del foro también es inadecuada, pues se define en porcentajes de “avance”, sin detallar en qué consiste cada etapa de avance.

²⁰ En las columnas de las metas se incorpora la sigla “SR” y en la de indicadores la palabra “pendiente”.

Acción 2.6: Apoyo técnico y financiero a lideresas y defensoras para proyectos productivos²¹

En la acción 2.6 interviene solamente la **Agencia de Desarrollo Rural (ADR)**, con una actividad que consiste en “realizar jornadas de fomento asociativo a organizaciones de lideresas y defensoras de DDHH (Asociatividad y comercialización) y de información sobre la oferta de la ADR y su marco normativo para organizaciones de mujeres defensoras de DDHH del PIGM” (actividad 2.6.1).

- **La ADR informó** en su reporte que, a la fecha de la respuesta, **no ha desarrollado acciones específicas** en el marco del Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos (PIGMLD), ni ha ejecutado intervenciones dirigidas a asociaciones u organizaciones de mujeres lideresas y defensoras vinculadas al PIGMLD. En consecuencia, la entidad manifestó que no registra avances ni resultados atribuibles a compromisos específicos del PIGMLD.

No obstante, **la ADR expuso de manera detallada** su oferta institucional general, enmarcada en la Metodología Integral de Asociatividad (MIA) de la Dirección de Participación y Asociatividad. Esta metodología contempla dos componentes principales: **(i)** asesoría asociativa, orientada al fortalecimiento organizativo, la formalización, la economía solidaria y el desarrollo de capacidades colectivas, y **(ii)** asesoría para la sostenibilidad de apuestas de desarrollo rural, enfocada en la participación incidente, la gobernanza territorial y la sostenibilidad de iniciativas productivas.

La entidad describió diversas estrategias operativas —mesas técnicas, acompañamiento a la formalización, fortalecimiento de capacidades asociativas, espacios de interrelación productiva y mecanismos de articulación institucional— con énfasis en poblaciones sujetas a atención diferencial, incluidas mujeres rurales, jóvenes, víctimas del conflicto armado y grupos étnicos.

Sin embargo, dichas acciones se presentan como oferta institucional general disponible y no como intervenciones implementadas específicamente en cumplimiento del PIGMLD.

²¹ En el IV Balance advertimos que las acciones 2.6 y 2.3 son muy similares y podrían fusionarse en la formulación del Plan de Acción del siguiente cuatrienio.

Finalmente, **la ADR** reiteró su disposición para articularse y acompañar el PIGMLD en el futuro, condicionando dicha participación a la previa socialización del Programa y a la eventual formulación de acciones conjuntas.

Queda evidente, así, que la ADR desconoce el PIGMLD y el Plan de Acción 2024-2026 para el cual la misma entidad había definido metas anuales de número de mujeres participantes en las jornadas de fomento, para dar cumplimiento a la actividad 2.6.1²².

Las metas están, por tanto, incumplidas, y llama la atención la total desarticulación con el MinAgricultura.

Acción 2.7: Implementación de programas lúdicos, recreativos y de fortalecimiento de habilidades comunicativas y tecnológicas para la primera infancia, niños, niñas y adolescentes para identificar acciones en la prevención de reclutamiento forzado, deserción escolar y trata de personas.

Intervienen en esta acción el MinCultura, el MinDeporte y el ICBF.

- **El MinCultura** previó “realizar un taller de formación en Derechos Humanos y habilidades democráticas con una perspectiva de derechos culturales con el objeto de capacitar a niños, niñas y jóvenes en los derechos y acciones sociales y jurídicas para su exigibilidad, planteando herramientas desde las expresiones artísticas y las artes como canal de comunicación, denuncia y reivindicación. Adicionalmente, La DACMI podría ofrecer asesoría conceptual y metodológica para el desarrollo de habilidades comunicativas y la producción de contenidos mediáticos con y para niñas, niños y adolescentes” (actividad 2.7.1). El indicador se expresó como “número de talleres”, con metas de un taller por año.

Esa entidad reportó avances relevantes en la implementación de la Estrategia Territorial de Gobernanza Cultural para la Paz, orientada principalmente a la caracterización, formación y fortalecimiento de mujeres defensoras de derechos humanos desde un enfoque de derechos culturales, territorial e interseccional. No obstante, el reporte presentado es parcial, sin ninguna alusión explícita a la actividad 2.7.1 del Plan de Acción 2024-2026.

²² El indicador formulado para la actividad 2.6.1 se refiere al número de mujeres participantes en las jornadas de fomento, aunque sin detallar el número de jornadas ni su cobertura geográfica. La meta anual de mujeres propuesta es de 50 (en 2024), 100 (en 2025) y 100 (en 2026).

En consecuencia, la información reportada no permite establecer avances ni niveles de cumplimiento de dicha actividad, deduciendo el incumplimiento de las metas propuestas.

- **El MinDeporte**, por su parte, se vincula a la acción 2.7, con la “implementación de programas lúdicos, recreativos y de fortalecimiento de habilidades comunicativas y tecnológicas para la primera infancia, niños, niñas y adolescentes para identificar acciones en la prevención de reclutamiento forzado, deserción escolar y trata de personas” (actividad 2.7.2). Esta entidad no formuló metas ni indicadores y **no respondió** a la petición de información formulada para los fines de este V Balance del PIGMLD.
- **Finalmente, el ICBF**, se comprometió a socializar “las convocatorias públicas donde se promueven los servicios de atención y la participación activa de niños, niñas y adolescentes en los territorios focalizados entre ICBF y Programa Integral de Garantías - PIGMLD” (actividad 2.7.3), con metas cuantitativas de 45 actividades de socialización (15 en 2024, 15 en 2025 y 15 en 2026).

Esa entidad entregó un reporte completo, demostrando cómo ha integrado la actividad 2.7.3 dentro de sus compromisos principales de prevención, enfocándose en **socializar las convocatorias públicas** en territorios focalizados para asegurar la participación de niñas, niños y adolescentes (NNA) en sus servicios de atención y en estrecha articulación con el PIGMLD.

Para ello, según describe en su oficio de respuesta, la entidad aplica una metodología clara, participativa y con enfoque diferencial que busca garantizar el acceso equitativo y generar confianza tanto en las familias como en las lideresas sociales.



Este proceso se fundamenta en las “Orientaciones para la Realización de Jornadas de Socialización de los Servicios de Primera Infancia”, bajo los principios de **claridad, accesibilidad y control social**.

Según afirma el ICBF, la implementación operativa de estas jornadas **incluye convocatorias** anticipadas que respetan los tiempos de las comunidades rurales y urbanas, el uso de materiales pedagógicos como carteleros y actividades experienciales, y el desarrollo de los encuentros en espacios culturalmente pertinentes.

El ciclo de socialización se divide en **dos momentos clave**:



Una jornada inicial para explicar el funcionamiento del servicio y los derechos de las familias, y una jornada final para presentar resultados y realizar una evaluación conjunta con comités de control social.



Adicionalmente, la entidad destaca que, por motivos de seguridad y para evitar la revictimización, se determinó la no caracterización individualizada ni nominal de las lideresas y defensoras durante estas actividades.

En términos de resultados, se evidencia el cumplimiento de las metas propuestas, pues durante el año 2024 y en lo corrido de 2025 (a la fecha de respuesta —12 de septiembre de 2025—) la entidad realizó **33 jornadas de socialización en municipios** PDET pertenecientes a 13 departamentos²³. Estos espacios contaron con la participación de 2.132 personas, entre las cuales se encontraban mujeres lideresas, defensoras de derechos humanos y sus núcleos familiares.

Adicionalmente, esta gestión se complementa con la estrategia **“Mochila Atrapasueños”**, la cual permite que organizaciones comunitarias de base presenten iniciativas para fortalecer los entornos protectores de la niñez y juventud en los territorios priorizados.

1.2.2 BALANCE DE LOS REPORTES OFICIALES Y DEL CUMPLIMIENTO DE METAS EN LA LA2 DEL EJE DE PREVENCIÓN

A continuación, hacemos un balance del desempeño de las entidades responsables en la línea 2 del eje de prevención, teniendo en cuenta **(i)** la calidad de la información suministrada y **(ii)** el estado de cumplimiento de las metas.

Con relación a los reportes oficiales remitidos, como se detalla en la tabla 3, se tiene que las entidades responsables enviaron información completa solo acerca de 6 actividades. Así lo hicieron el **MinVivienda** (actividad 2.2.1), el **MinAgricultura** (actividades 2.3.1 y 2.3.2), el **MinIgualdad** (actividad 2.4.1 y 2.4.2) y el ICBF (actividad 2.7.3).

²³ EAntioquia, Magdalena, Guaviare, Putumayo, Valle del Cauca, Cauca, Cesar, La Guajira, Chocó, Arauca, Bolívar, Nariño y Meta.

- **En 6 actividades**, la información obtenida es parcial, como la entregada por el MinAgricultura (actividad 2.1.1), el SENA (actividades 2.3.4 y 2.3.5), el MinTrabajo (actividades 2.3.3 y 2.3.6) y el MinCultura (2.7.1).
- **En 5 casos**, las entidades no suministraron información sobre las correspondientes actividades, como ocurrió con el MinDeporte para las actividades 2.5.1 y 2.7.2, y con el DPS, el MinSalud y la ADR, con relación a las actividades 2.3.7, 2.4.3 y 2.6.1.

TABLA No. 3

Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 2 del eje de prevención

✓

Cumplida

✗

Incumplida

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
2.1. Promover el acceso a tierras para lideresas y defensoras víctimas y no víctimas del conflicto armado.	MinAgricultura	2.1.1. Realizar acciones para la promoción del acceso a tierras a lideresas y defensoras de DDHH.	Parcial	✗	✗
2.2. Promover el acceso a vivienda digna para las lideresas y defensoras de DDHH.	MinVivienda	2.2.1. Socializar a mujeres líderes y defensoras de derechos humanos, a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y con apoyo del Ministerio del Interior, la oferta institucional en materia de vivienda.	✓	✓	✓
2.3. Fortalecimiento de unidades productivas, emprendimientos e información sobre la oferta laboral existente.	MinAgricultura	MinAgricultura 2.3.1. Promover la inclusión de mujeres rurales lideresas en el Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales (FOMMUR), dado que este fondo contempla dentro de las mujeres rurales priorizadas a “las mujeres que hacen parte del Programa Integral de Garantías para Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos” (Decreto 1731 de 2021).	✓	Sin meta	Sin meta

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
		2.3.2. Promover la inclusión de las lideresas y defensoras de derechos humanos dentro las personas beneficiarias especiales de la Línea Especial de Crédito de Desarrollo Productivo y la Línea Especial de Crédito de Mujer Rural, articuladas al Plan Nacional para Apoyar y Consolidar la Generación de Ingresos de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria (Resolución 209 de 2020 del MADR). Estas LEC cuentan con subsidio a la tasa de interés y son a la fecha los créditos con más ventajas para las productoras rurales		Sin meta	Sin meta
	MinTrabajo	2.3.3. Realizar foro que aborde las problemáticas específicas para la autonomía económica de las lideresas	Parcial	Imprecisa	Imprecisa
		2.3.6. Fomentar la asociatividad solidaria con mujeres en todas sus diversidades, para promover su autonomía, estabilidad económica y empoderamiento en territorios urbanos y rurales.	Parcial	Imprecisa	Imprecisa
	SENA	2.3.4. Ofertar programas de formación para el trabajo.	Parcial		
		2.3.5. Desarrollar acciones de fomento del emprendimiento dirigidas a mujeres lideresas de acuerdo con sus necesidades y la vocación productiva de las regiones con un enfoque étnico.	Parcial		
	DPS	2.3.7. Apoyar proyectos productivos, formulados por mujeres titulares de hogares desplazados participantes del programa Familias en su Tierra -FEST mediante acompañamiento técnico, entrega de incentivos condicionados, seguimiento y acompañamiento técnico en la implementación de los proyectos.	No reporta		
2.4. Promover el acceso a salud integral a lideresas y defensoras y su grupo familiar desde un enfoque interseccional y territorial.	MinIgualdad	2.4.1. Realizar una campaña dirigida a lideresas y defensoras, sobre derechos sexuales y reproductivos, en el marco de la Campaña Comunicativa de transformación cultural con relación a los derechos sexuales y reproductivos del Programa de Bien Estar Integral de las mujeres del Viceministerio de las mujeres.		Sin meta	

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
		2.4.2. Generar espacios de sanación colectiva para mujeres lideresas en concordancia con sus saberes tradicionales, creencias y cosmovisiones desde un enfoque territorial, en el marco del componente psico-espiritual y psico-cultural del Modelo de acompañamiento psicosocial de Minigualdad.			
	MinSalud	2.4.3. Generar directrices a los actores del Sistema de Salud, para la realización de intervenciones colectivas de información y educación en derechos sexuales y derechos reproductivos, así como la realización de intervenciones individuales en planificación familiar y anticoncepción.	No reporta		
2.5. Promover la participación de los hijos e hijas de mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en las Escuelas Deportivas.	MinDeporte	2.5.1. Promover la participación de los hijos e hijas de mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en las Escuelas Deportivas para Todos y para la participación de mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en el Programa "Mandalavida"	No reporta	Sin meta	Sin meta
2.6. Apoyo técnico y financiero a lideresas y defensoras para proyectos productivos.	ADR	2.6.1. Realizar jornadas de fomento asociativo a organizaciones de lideresas y defensoras de DDHH (Asociatividad y comercialización) y de información sobre la oferta de la ADR y su marco normativo para organizaciones de mujeres defensoras de DDHH del PIGM.	No reporta		
2.7. Implementación de programas lúdicos, recreativos y de fortalecimiento de habilidades comunicativas y tecnológicas para la primera infancia, niños, niñas y adolescentes para identificar acciones en la prevención de reclutamiento forzado, desertión escolar y trata de personas.	MinCultura	2.7.1. Realizar un taller de formación en Derechos Humanos y habilidades democráticas con una perspectiva de derechos culturales con el objeto de capacitar a niños, niñas y jóvenes en los derechos y acciones sociales y jurídicas para su exigibilidad, planteando herramientas desde las expresiones artísticas y las artes como canal de comunicación, denuncia y reivindicación. Adicionalmente, La DACMI podría ofrecer asesoría conceptual y metodológica para el desarrollo de habilidades comunicativas y la producción de contenidos mediáticos con y para niñas, niños y adolescentes.	Parcial		

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
	MinDeporte	2.7.2. Implementación de programas lúdicos, recreativos y de fortalecimiento de habilidades comunicativas y tecnológicas para la primera infancia, niños, niñas y adolescentes para identificar acciones en la prevención de reclutamiento forzado, desertión escolar y trata de personas.	No reporta	Sin meta	Sin meta
	ICBF	2.7.3. Socializar las convocatorias públicas donde se promueven los servicios de atención y la participación activa de niños, niñas y adolescentes en los territorios focalizados entre ICBF y Programa Integral de Garantías - PIGMLD.			
7 acciones	10 entidades	17 actividades	6 completos 6 parciales 5 no reporta	2 cumplidas 8 incumplidas 2 imprecisas 5 sin meta	2 cumplidas 9 incumplidas 2 imprecisas 4 sin meta

Fuente: Elaboración propia.

Con relación al estado de cumplimiento de las metas en la línea 2 del eje de prevención, encontramos la misma dificultad observada para la línea 1 del mismo eje, esta es, la imprecisión o no formulación de metas en algunas actividades, dentro del Plan de Acción 2024-2026.

En efecto, para el año 2024, se formularon de forma imprecisa las metas de las actividades 2.3.3 y 2.3.6 (a cargo del MinDeporte). Además, 5 actividades para la misma anualidad carecen de metas —son las actividades 2.3.1 y 2.3.2, a cargo del MinAgricultura; 2.5.1 y 2.7.2 cuyo responsable es el MinDeporte, y 2.4.1 del MinIgualdad—. De manera que de **17 actividades en la línea 2 del eje de prevención, 10 contaban con metas claras y mensurables para la vigencia de 2024.**

Situación similar se observa para 2025. Para esta anualidad, son imprecisas las metas de las actividades a cargo del MinTrabajo (2.3.3 y 2.3.6) y carecen de metas 4 actividades: 2.3.1 y 2.3.2, a cargo del MinAgricultura, y 2.5.2 y 2.7.2 del MinDeporte. Por consiguiente, de las **17 actividades de la línea 2 del eje de prevención, únicamente 11 tienen metas definidas con precisión, posibilitando su medición en la vigencia de 2025.**

De las metas medibles en 2024, correspondientes a las **17 actividades** de la línea 2 del eje de prevención, solo 2 se cumplieron (**11,76%**), mientras que 8 permanecen incumplidas (**47,05%**).

El cumplimiento se verifica con base en la información remitida relativa a las actividades 2.2.1 y 2.7.3 del MinVivienda y del ICBF respectivamente. En contraste con las metas que se muestran incumplidas en las actividades 2.1.1 (del MinAgricultura), 2.3.4 y 2.3.5 (del SENA), y 2.3.7 2.4.2, 2.4.3, 2.6.1 y 2.7.1 a cargo del DPS, MinIgualdad, MinSalud, ADR y MinIgualdad respectivamente.

A su turno, en lo que respecta a las metas medibles de la vigencia 2025, que corresponden a **17 actividades** de la línea 2 del eje de prevención, solo 2 se cumplieron (**11,76%**), mientras que 9 siguen sin cumplirse (**52,94%**).

El cumplimiento se verifica por la información remitida por el MinVivienda (actividad 2.2.1) y por el ICBF (2.7.3). Las metas incumplidas se localizan en las actividades a cargo de 7 entidades —MinAgricultura (actividad 2.1.1), SENA (2.3.4), DPS (2.3.7), MinIgualdad (2.4.1 y 2.4.2), MinSalud (2.4.3), ADR (2.61) y MinCultura (2.7.1)—.

El análisis realizado sobre el estado de cumplimiento de las metas de la línea 2 del eje de prevención está sintetizado en la tabla 4 y el gráfico 2 a continuación.

TABLA No. 4

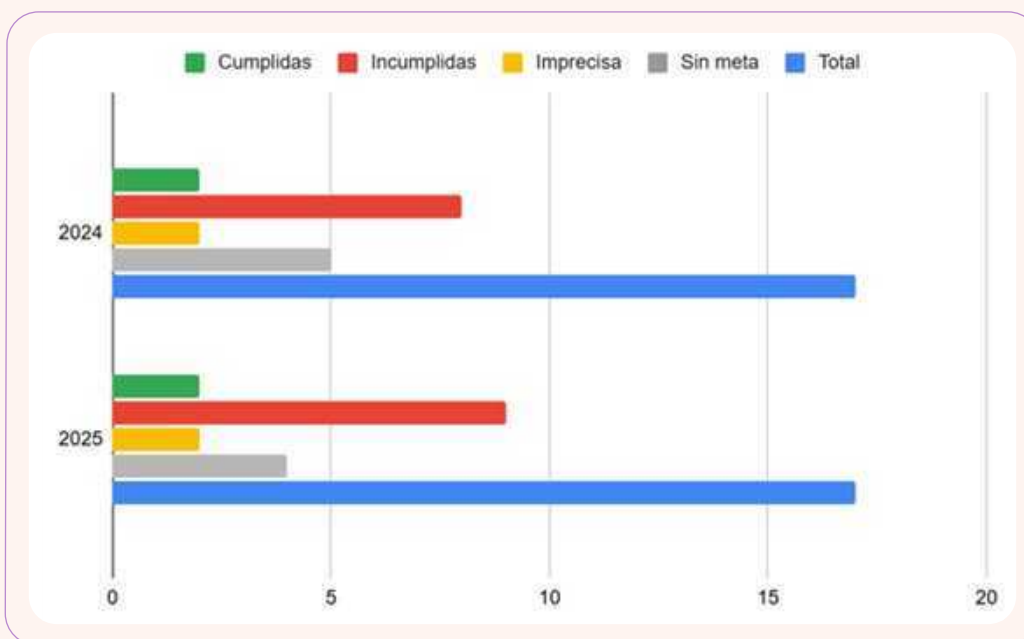
**Estado de cumplimiento de las metas de la línea 2
del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025**

Metas / Años	2024		2025	
Cumplidas	2	11,76%	2	11,76%
Incumplidas	8	47,06%	9	52,94%
Imprecisa	2	11,76%	2	11,76%
Sin meta	5	29,41%	4	23,53%
Total	17	100,00%	17	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 2.

Estado de cumplimiento de las metas de la línea 2 del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025



Fuente: Elaboración propia.

1.3 LÍNEA DE ACCIÓN 3: ADECUACIÓN Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL PARA LA PREVENCIÓN DE LOS RIESGOS CONTRA DEFENSORAS

En esta línea de acción se contemplan **19 actividades distribuidas en 8 acciones, vinculando a 8 de las 26 entidades gubernamentales concernidas directamente en el eje de prevención**, que a su vez representan menos de la tercera parte de las 29 entidades del gobierno nacional vinculadas por el Plan de Acción 2024-2026.

A continuación, se sintetizan y valoran los avances reportados por las entidades responsables en el marco de cada acción estratégica trazada para la LA3. Posteriormente, se mostrará un balance sintético de los reportes remitidos y del cumplimiento de metas en esta línea de acción.

1.3.1 AVANCES REPORTADOS POR LAS ENTIDADES RESPONSABLES EN LA LA3 DEL EJE DE PREVENCIÓN

Acción 3.1: Acciones de formación y sensibilización a funcionarios y funcionarias públicas y Fuerza Pública con responsabilidades directas en la atención o contacto con mujeres lideresas y defensoras

Intervienen en la acción 3.1 el Ministerio de Justicia y del Derecho (MinJusticia), el Ministerio de Igualdad y Equidad de Colombia (MinIguualdad) y la ESAP.

- **El MinJusticia** propuso ofrecer dos cursos virtuales dirigidos a funcionarios y funcionarias: “Curso virtual sobre lideresas para gestores de justicia” y “Curso virtual sobre Fortalecimiento de lideresas y defensoras para la materialización del acceso a la justicia de D.D.H.H.” (actividad 3.1.1).

Estableció como indicador, para tal, el **“número de lideresas formadas a través de los cursos virtuales”**, pero no fija metas anuales, solo que sería “a demanda”. Además, en articulación con el Ministerio de Defensa, se comprometió a realizar “espacios de capacitación y formación a la Fuerza Pública sobre género, prevención de las violencias de género y prevención de las violencias a lideresas y defensoras de DDHH” (actividad 3.1.2). El indicador para la segunda actividad se formuló vagamente (“espacios de formación”), y solo para el 2024 se estableció la meta de 6 espacios, mientras para 2025 y 2026 sería “a demanda”.

Ese Ministerio hizo un reporte parcial sobre la implementación de las actividades 3.1.1 y 3.1.2 del Plan de Acción del PIGMLD, principalmente a través de procesos de formación y sensibilización dirigidos a funcionarios del sector justicia y a la Fuerza Pública.

En relación con la actividad 3.1.1, la entidad informó la oferta de cuatro cursos virtuales en el marco de su estrategia de formación y transformación cultural, dos de ellos desarrollados durante 2025. En estos cursos se registraron 1.496 personas inscritas y 691 certificadas.

No obstante, el reporte no identifica de manera expresa los cursos con los títulos previstos en el Plan de Acción ni desagrega cuántas de las personas formadas corresponden a gestores de justicia y a mujeres lideresas.

En cuanto a la actividad 3.1.2, el **MinJusticia** reportó la realización de procesos de capacitación y sensibilización a la Fuerza Pública y a funcionarios municipales sobre género, derechos humanos y prevención de las violencias contra mujeres lideresas y defensoras, desarrollados en el marco del programa **Entornos Protectores**. La entidad señaló que estas capacitaciones se llevaron a cabo en 44 municipios de 15 departamentos durante 2025, lo que permite inferir la realización de al menos un espacio formativo por municipio y, por tanto, un número de espacios superior a la meta establecida para 2024.

Sin embargo, el reporte no precisa el número exacto de espacios realizados ni discrimina su ejecución por cada vigencia anual, lo que restringe la verificación estricta del cumplimiento del indicador y de las metas anuales definidas en el Plan de Acción, que en todo caso fueron definidos de forma vaga e imprecisa.

- **El MinIgualdad**, a su turno, previó “socializar a las entidades competentes los lineamientos técnicos y operativos para la protección del ejercicio del liderazgo e iniciativas de las defensoras de los derechos políticos, a la paz, a la vida, agrarios, territoriales y medioambientales, con enfoques de género, étnico y antirracista” (actividad 3.1.4). Para esta actividad, el Plan de Acción estableció como indicador el número de socializaciones y definió como metas la emisión de un (1) lineamiento en 2025 y la realización de diez (10) socializaciones en 2026.

Según el reporte del MinIgualdad, en la vigencia 2024, hubo avances en la formulación de los lineamientos técnicos para la prevención, protección y atención de mujeres lideresas y defensoras, dirigidos a los mecanismos de articulación intersectorial en los 32 departamentos del país, incorporando enfoques de género, étnico, antirracista, interseccional y territorial, así como una comprensión integral del riesgo organizativo, comunitario, familiar e institucional.

En relación con la actividad 3.1.1, la entidad informó la oferta de cuatro cursos virtuales en el marco de su estrategia de formación y transformación cultural, dos de ellos desarrollados durante 2025. En estos cursos **se registraron 1.496 personas inscritas y 691 certificadas**.

Aunque se presume la veracidad del reporte oficial del MinIgualdad, que lleva a considerar cumplida formalmente la primera meta (de creación de los lineamientos) hasta 2025, es importante advertir que la información suministrada por esa entidad no permite identificar cuál es el documento que contiene tales lineamientos y, en el proceso de elaboración de este V Balance, tampoco fue posible confirmar la existencia de una publicación oficial accesible en línea al respecto²⁴.

²⁴ Ausencia observada al buscar en el sitio web del Ministerio de Igualdad y Equidad y otras plataformas institucionales del Gobierno nacional.

- **La ESAP** propuso el “diseño e implementación de módulos correspondientes para capacitar a servidores y servidoras públicas en los temas requeridos de manera virtual” (actividad 3.1.3). Aunque de forma vaga y sin explicitar la articulación con otras entidades, se definió como indicador “un modelo diseñado” (para la vigencia 2024) y “una prueba piloto implementada” (vigencia 2025).

La respuesta de la entidad no presenta referencias expresas ni directas a esta actividad en los términos definidos por en el Plan de Acción 2024-2026. Si bien la entidad reporta avances sustantivos en la implementación de la Escuela de Empoderamiento y Participación Mujeres Potencia de Cambio, con una amplia oferta formativa desarrollada en modalidades virtuales, presenciales e híbridas, y con una participación significativa de servidoras públicas, dichas acciones no se describen como módulos virtuales diseñados específicamente para la capacitación del funcionariado en el marco del PIGMLD.

En consecuencia, aunque las iniciativas reportadas tienen el potencial de contribuir de manera general al fortalecimiento de capacidades institucionales y a la incorporación de enfoques de género y derechos humanos en la gestión pública, **la información suministrada no permite verificar el cumplimiento específico de la actividad 3.1.3**, al no identificarse el diseño ni la implementación de módulos virtuales orientados de forma explícita a servidores y servidoras públicas.

Acción 3.2: Formular e implementar una estrategia de fortalecimiento a los mecanismos de autoprotección en territorios desde una perspectiva de género

La Unidad Nacional de Protección (UNP), el MinDefensa y el MinInterior confluyen en esta acción.

- **La UNP** propuso realizar “charlas de autoseguridad y autoprotección para mujeres líderes y defensoras de derechos humanos” y “charlas de ruta de protección individual y colectiva a las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos”, por demanda y según solicitud realizada por “Ministerio del Interior, Defensoría del Pueblo, Entidades Territoriales, ciudadanos que pertenezcan a las poblacion objeto, beneficiarios del programa, comunidades o dependencias dentro de la Unidad Nacional de Protección (UNP)” (actividad 3.2.1). El indicador es el número de charlas, pero no se estableció ninguna meta anual²⁵.

²⁵ Solamente se indicó, para 2024, que sería “a demanda”, y para 2025 no se estableció ninguna meta.

Esa entidad reportó la realización de **499 capacitaciones en autoprotección durante 2024**. Si bien estas acciones guardan correspondencia temática con uno de los componentes de la actividad prevista, el informe de la UNP no precisa que las capacitaciones hayan estado dirigidas de manera expresa a mujeres lideresas y defensoras, ni desagrega cuántas de las participantes tenían esa cualidad.

Por la respuesta ofrecida por el MinInterior, sobre el mismo punto, fue posible saber que, **de las 499 capacitaciones de autoprotección, solamente una estuvo dirigida específicamente a mujeres lideresas**. Estas capacitaciones abordaron temáticas como los tipos de riesgo, las amenazas más comunes a las que se enfrentan las defensoras, y el diseño de estrategias para mitigar o evitar dichos riesgos. La priorización de las solicitudes para estos espacios formativos se realizó a través del Comité de Evaluación de Riesgos y Recomendación de Medidas (CERREM), la Mesa Técnica, o por medio de requerimientos elevados por otras entidades del Estado. De todas maneras, ni la UNP ni el MinInterior explicitan si en la única charla que fue impartida para mujeres lideresas y defensoras se abordaron las rutas de protección individual y colectiva.

En consecuencia, la información suministrada permite identificar únicamente un avance parcial y no focalizado, lo que, sumado a la imprecisión o ausencia de metas, torna insuficiente tales datos para verificar el cumplimiento específico del indicador asociado a la actividad 3.2.1.

- **El MinInterior**, a su turno, previó “coordinar el proceso de formulación e implementación de una estrategia de fortalecimiento a los mecanismos de autoprotección en territorios desde una perspectiva de género” (actividad 3.2.2). En el reporte entregado por esa entidad, nada se informó al respecto, por lo que se deduce que la meta se encuentra incumplida.

En lo que atañe al **MinDefensa**, en la actividad 3.2.3 este Ministerio previó participar en el proceso liderado por el Ministerio del Interior para la acción 3.2 (actividad 3.2.2), estableciendo como indicador la existencia de “un documento socializado” en 2025, relativo al plan nacional de apoyo a los mecanismos de autoprotección, sin precisar en qué consistiría la implementación de dicho plan y dejando sin actividades previstas la vigencia 2026.

En su reporte, el **Ministerio de Defensa** informa sobre múltiples acciones en materia de prevención, enfoque de género, derechos humanos, formación interna y espacios de diálogo con mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos. Asimismo, señala que, en el marco del eje de prevención, participa activamente en los pilotos territoriales del PIGMLD en Putumayo, Montes de María, Cauca y Chocó, acompañando los procesos de territorialización del programa y recogiendo recomendaciones de las lideresas locales en materia de seguridad, prevención de violaciones de derechos humanos y relaciones comunitarias, las cuales se integran a los lineamientos operativos y de capacitación ministerial.

No obstante, sin perjuicio de la relevancia de estas acciones, en el reporte del Ministerio de Defensa no se evidencia que dichas actividades se desarrollen como parte de un proceso articulado con el MinInterior para la elaboración o socialización de un documento específico relacionado con el plan nacional de apoyo a los mecanismos de autoprotección previsto en la actividad 3.2.2 del Plan de Acción 2024–2026 del PIGMLD. En consecuencia, **no es posible verificar el cumplimiento de la meta establecida para la actividad 3.2.3.**

Adicionalmente, es preciso reforzar lo que la Alianza Reactivar la Paz ha observado desde el III Balance y reiteró en el IV Balance: la articulación con las entidades territoriales es un tema ausente tanto en el Plan de Acción 2024-2026 como en las respuestas del MinInterior y del Min-Defensa, y se espera que sea corregido en la formulación del próximo Plan²⁶.

Acción 3.3: Ajustar los protocolos para la atención integral de lideresas y defensoras

Intervienen aquí el MinJusticia, la UNP, el MinInterior, el MinIgualdad y el ICBF.

A continuación, presento una versión complementada y mejorada del texto, incorporando un análisis explícito sobre si puede o no deducirse el cumplimiento de la meta por parte del Ministerio de Justicia, con redacción adecuada para el V Balance del PIGMLD:

- **El MinJusticia** previó, en la actividad 3.3.1, la creación de estrategias de difusión de las rutas de acceso a la justicia a través de la herramienta digital LegalApp, incluyendo de manera específica el componente dirigido a mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos. Para esta actividad, el Plan de Acción estableció indicadores indefinidos para las vigencias 2025 y 2026 y fijó una meta cuantitativa de “5” para 2024, sin precisar el tipo de producto, acción o unidad de medida a la que dicha cifra corresponde.

²⁶ Corporación Sisma Mujer, III Balance del PIGMLD, p. 107. IV Balance, p. 58.

En su respuesta, ese Ministerio informó el fortalecimiento de la estrategia de difusión de las rutas de acceso a la justicia mediante LegalApp, a través de dos líneas de acción: **(i)** difusión digital, consistente en campañas y piezas comunicativas sobre derechos y rutas dirigidas a mujeres lideresas, difundidas en redes sociales (X, Facebook) y en la página web de la aplicación; y **(ii)** socialización territorial, mediante la realización de 18 jornadas presenciales en distintos municipios del país, dirigidas a ciudadanía en general, estudiantes, docentes y operadores de justicia.

A partir de la información reportada, puede inferirse razonablemente que el Ministerio de Justicia desarrolló acciones que superan cuantitativamente la meta prevista para 2024, en la medida en que se reportan al menos 18 jornadas presenciales, además de acciones de difusión digital. No obstante, dicha inferencia se ve limitada por la ambigüedad del indicador y de la meta definida en el Plan de Acción, al no estar claramente establecido qué debía contabilizarse como unidad de cumplimiento (por ejemplo, campañas, piezas comunicativas, jornadas de socialización u otros productos).

En consecuencia, si bien el reporte permite concluir que el Ministerio ejecutó acciones concretas y sostenidas de difusión de las rutas de acceso a la justicia a través de LegalApp, no es posible verificar de manera estricta y objetiva el cumplimiento formal de la meta establecida, debido a la falta de definición del indicador y de los criterios de medición asociados a la actividad 3.3.1.

- **El MinInterior**, a su vez, previó “acompañar la formulación, revisión, actualización y ajuste de los Planes Integrales de Prevención y de los protocolos para la atención integral de lideresas y defensoras de derechos humanos” (actividad 3.3.2). Para 2024, el Plan de Acción estableció como indicador cuantitativo la revisión y ajuste de **“50 protocolos para la atención integral de lideresas y defensoras”**, sin precisar la cobertura geográfica de dicha meta, y dejó “por definir” los indicadores correspondientes a las vigencias 2025 y 2026.

No obstante, en la respuesta remitida por ese Ministerio no se reporta información alguna sobre acciones de acompañamiento orientadas a la formulación, revisión o ajuste de planes y protocolos en el marco de esta actividad. En consecuencia, **no es posible verificar el cumplimiento de la meta prevista para 2024**, lo que constituye un vacío relevante en la implementación y el seguimiento de la actividad 3.3.2 del Plan de Acción.

- La UNP previó “actualizar el documento GMP-MA-01 Manual de Uso, Manejo y Recomendaciones de Medidas de Prevención y Protección, incluyendo el esquema colectivo y el enfoque de género” (actividad 3.3.3), así como socializar el documento actualizado “al colectivo, en el momento de realizar la implementación de medidas de protección y la toma de firmas en el acta de implementación” (actividad 3.3.4). La actualización del documento constituye la meta prevista para 2024, mientras que su socialización se programó para las vigencias 2025 y 2026 bajo la modalidad “a demanda”, sin una meta cuantitativa claramente definida.

En su reporte, la UNP no informó sobre el desarrollo de ninguna de estas actividades ni sobre el estado de cumplimiento de los indicadores y metas establecidos en el Plan de Acción 2024-2026.

Adicionalmente, resulta necesario reiterar, como lo hicimos en el IV Balance²⁷, que **no es explícito cómo la inclusión del enfoque de género y la adopción de esquemas colectivos incorporarán las observaciones formuladas por las organizaciones de mujeres y por las propias lideresas y defensoras** a lo largo de los últimos años, particularmente aquellas orientadas a superar estereotipos de género y prácticas sexistas persistentes en el uso y manejo de las medidas de prevención y protección.

- El MinIgualdad ha propuesto “la elaboración y socialización de lineamiento técnico para incorporar rutas para la prevención, protección y atención a mujeres lideresas y defensoras de derechos en el marco de la asistencia técnica a los mecanismos de articulación intersectorial de los 32 departamentos” (actividad 3.3.5). Solo se estableció como meta, para el año 2025, la creación del lineamiento sin detallar la meta de socialización.

Además, como advertido en el IV Balance, no se dejó claro **cómo sería la articulación con la UNP y el MinInterior**, teniendo en cuenta que la actividad no podría consistir en crear nuevas rutas sino en fortalecer y mejorar el funcionamiento de las rutas preexistentes —ruta de prevención del Ministerio del Interior y ruta de protección de la UNP—.

La actividad 3.3.5 a cargo del MinIgualdad presenta similitud sustantiva con la actividad 3.1.4 de responsabilidad de la misma entidad.

²⁷ IV Balance, p. 59.

Ambas actividades se orientan a la elaboración y socialización de lineamientos técnicos para la incorporación de rutas de prevención, protección y atención a mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos, con enfoques de género, étnico y antirracista, dirigidos a las entidades competentes y a los mecanismos de articulación intersectorial en los 32 departamentos del país.

De acuerdo con el reporte presentado por la entidad, durante la vigencia 2024 se registraron avances en la **formulación técnica de dichos lineamientos**, incorporando una comprensión integral del riesgo organizativo, comunitario, familiar e institucional, así como enfoques territoriales e interseccionales. En este sentido, y bajo el principio de buena fe administrativa, puede considerarse formalmente cumplida la meta asociada a la elaboración del lineamiento prevista para 2025.

No obstante, la información suministrada no permite identificar con claridad el documento específico que contiene estos lineamientos, ni fue posible confirmar, en el marco de la elaboración de este V Balance, la existencia de una publicación oficial accesible en línea que permita verificar su adopción, contenido y disponibilidad pública. Asimismo, el reporte no evidencia la realización de procesos sistemáticos de socialización ni de asistencia técnica intersectorial territorial, lo que impide constatar la socialización de los lineamientos y su implementación en los 32 departamentos.



Finalmente, en la acción 3.3., **el ICBF** ha programado “incluir dentro de los criterios de atención y priorización de las direcciones misionales a las mujeres gestantes lideresas, niñas y niños de primera infancia, infantes y adolescentes, hijas, hijos, nietos y nietas bajo el cuidado de mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en riesgo” (actividad 3.3.6)²⁸.

- **El ICBF** reportó de forma detallada los avances en la revisión y ajuste de sus criterios de atención y priorización. En este marco, la entidad informó la instalación de una Mesa Institucional de Focalización y la creación de un repositorio colaborativo entre direcciones misionales, como pasos iniciales para la revisión técnica de los criterios vigentes.

²⁸ En el IV Balance (p. 60) observamos que esta propuesta de priorización resulta pertinente para atender las particularidades de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado de mujeres lideresas y defensoras en riesgo. Sin embargo, notamos que el indicador y las metas definidos carecen de precisión, pues se plantea un cumplimiento anual del 100 % sin aclarar qué se entiende por “avance” en la actualización de un documento que incorporaría criterios de atención y priorización. Además, resulta problemático que la acción se limite, durante tres años, a la mera actualización de un documento, sin detallar procesos, productos ni resultados adicionales.

Como resultado de este proceso, **el ICBF** señaló la incorporación del criterio **“hija/o de mujer lideresa defensora de derechos humanos”** en la versión 4 de la Guía de Focalización de Primera Infancia. De acuerdo con la información contenida en el primer informe de seguimiento remitido al Ministerio del Interior (correspondiente al período de enero a julio de 2024), este proceso había registrado un **avance del 40%**, porcentaje que corresponde a la fase inicial de revisión metodológica, ajuste conceptual y adecuación técnica de los criterios de focalización, sin que ello implique aún una implementación plena y homogénea en todos los servicios misionales. La entidad indicó que dicho proceso continuó en desarrollo durante 2025.

De manera complementaria, **el ICBF** reportó la actualización de manuales técnicos de atención a la primera infancia para garantizar la continuidad de los servicios en contextos de riesgo, desplazamiento o emergencia humanitaria, lo cual permitió asegurar la atención de niñas y niños bajo el cuidado de mujeres lideresas y defensoras en escenarios críticos.

Estas acciones se articularon con la aplicación del Modelo de Enfoque Diferencial de Derechos (MEDD) y los Planes Anuales de Asistencia Técnica.

Cabe precisar que la información analizada corresponde a la respuesta oficial del ICBF remitida a Sisma Mujer en septiembre de 2025, la cual da cuenta de un proceso progresivo, aún en implementación, y permite identificar avances sustantivos en la incorporación de criterios de atención y priorización diferenciados, aunque sin que pueda considerarse cerrado o completamente consolidado el cumplimiento de la actividad 3.3.6 del Plan de Acción.

Acción 3.4: Crear y difundir un documento que visibilice las violencias de género a las que se ven expuestas las lideresas y defensoras y recomendaciones para su abordaje que sea socializado con las entidades territoriales

- **El MinInterior** interviene con una actividad que consiste en “crear un documento que visibilice las violencias de género a las que se ven expuestas lideresas y defensoras y recomendaciones para su abordaje” (actividad 3.4.1).

La entidad omitió su respuesta durante el proceso de recolección de información conducido por Sisma Mujer para la elaboración de este V Balance. Por consiguiente, ante la ausencia de reporte, no es posible verificar el cumplimiento de la actividad 3.4.1, para la cual se estableció una meta cuantitativa de **“1 documento de recomendaciones”** para los 3 años del Plan de Acción 2024-2026.

Acción 3.5: Incluir en la asistencia técnica focalizada, a las entidades territoriales de zonas priorizadas por el Ministerio del Interior, la socialización del Programa Integral de Garantías de Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos

En esta acción **el MinInterior interviene** con una actividad que consiste en “implementar estrategias para la socialización y difusión del Programa Integral de Garantías para Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos” (actividad 3.5.1), definiendo como meta 3 estrategias de socialización (una por año).

Aunque esta actividad es esencial y debería llevarse a cabo en todos los departamentos, favoreciendo una cobertura geográfica integral del territorio nacional y con involucramiento de las mujeres líderes y defensoras en las actividades de socialización, el MinInterior omitió su respuesta. En consecuencia, no es posible verificar el cumplimiento de la meta establecida.

Acción 3.6: Desarrollar mesas de diálogo regional y nacional entre los comandantes de unidades Militares, la Policía Nacional y las mujeres líderes y defensoras de derechos humanos; sobre los asuntos en regiones que requieren mayor impulso o sobre los cuales deba fortalecerse la acción de la Fuerza Pública para la prevención de los riesgos contra las mujeres líderes y defensoras de derechos humanos. Lo anterior, en el marco del proceso de capacitación coyuntural y extracurricular del Ministerio de Defensa Nacional

- **Solo el MinDefensa** aporta para esta acción una actividad que consiste en “desarrollar mesas de diálogo regional y nacional entre los comandantes de unidades Militares, la Policía Nacional y las mujeres líderes y defensoras de Derechos Humanos; sobre los asuntos en regiones que requieren mayor impulso o sobre los cuales deba fortalecerse la acción de la Fuerza Pública para la prevención de los riesgos contra las mujeres líderes y defensoras de derechos humanos.

Lo anterior, en el marco del proceso de capacitación coyuntural y extracurricular del Ministerio de Defensa Nacional” (actividad 3.6.1). Las metas son imprecisas, definidas como “a demanda”, y, como lo observamos en el IV Balance, no es explícita la incorporación del enfoque de seguridad humana feminista e interseccional, étnico, antirracista y territorial que había sido recomendado durante el proceso participativo para la construcción del Plan de Acción 2024-2026.



- **El MinDefensa**, en su reporte, informó acerca de la generación de espacios de diálogo entre la Fuerza Pública y lideresas, dirigidos a identificar riesgos territoriales, fortalecer la confianza institucional y ajustar la acción preventiva frente a los riesgos que enfrentan las mujeres lideresas y defensoras.

De manera particular, la entidad informó su participación activa en los pilotos territoriales del PIGMLD en Putumayo, Montes de María, Cauca y Chocó, donde acompañó los procesos de territorialización del programa y recogió recomendaciones de las lideresas locales en materia de seguridad, prevención de violaciones de derechos humanos y relaciones comunitarias, las cuales fueron integradas a los lineamientos operativos y a los procesos de capacitación del sector defensa. Estas instancias constituyen espacios de diálogo regional coherentes con el alcance de la actividad prevista.

Asimismo, el Ministerio señaló que dichos espacios de diálogo se articularon con los procesos de capacitación coyuntural y extracurricular del sector, en el marco del Plan de Capacitación Extracurricular y de las acciones de formación en derechos humanos, género y prevención de violencias basadas en género dirigidas a personal militar y policial.

No obstante, el reporte no presenta información desagregada sobre el número de mesas realizadas, su periodicidad ni su alcance específico (regional o nacional), lo que limita la verificación cuantitativa del cumplimiento del indicador asociado a la actividad 3.6.1.

Acción 3.7: Incorporar un modelo de territorialización del PIGM y de la Dirección de Derechos Humanos, incorporando una perspectiva de género, interseccional, antirracista y territorial

Esta acción está a cargo únicamente del MinInterior, entidad que se comprometió a “actualizar los lineamientos para la territorialización del PIGM” (actividad 3.7.1), definiendo como única meta, para la vigencia de 2024, un “modelo de actualización del PIGM actualizado (sic)”.

La actividad es crucial y, como lo observamos en el IV Balance, se esperaba que el modelo recogiera las recomendaciones realizadas en el **III Balance de Sisma Mujer y la Alianza Reactivar la Paz**, en donde llamamos la atención sobre la necesidad de ampliar la cobertura a los 32 departamentos del país y de revisar y ajustar los mecanismos de participación mediante los cuales se ha venido promoviendo la territorialización del PIGMLD en los últimos años²⁹.

A pesar de la importancia de esta actividad, el MinInterior omitió su respuesta durante el proceso de recolección de información, a través de peticiones de información conducidas por Sisma Mujer para este V Balancitare. No es posible, por tanto, inferir el cumplimiento de la meta establecida en el Plan de Acción 2024-2026.

Acción 3.8: Acción 3.8: Acompañar y asesorar el proceso de planeación y seguimiento de las acciones del PIGMLD

- **El DNP** es la entidad responsable de esta acción y propuso, para tanto, “acompañar y asesorar el proceso de planeación y seguimiento de las acciones del PIGM” (actividad 3.8.1). Es una actividad fundamental, pero preocupa la indefinición de las metas e indicadores, dejándola sujeta a la “demanda” —así lo manifestamos en el IV Balance—.
- **El DNP reportó avances en el cumplimiento** de su rol técnico y articulador dentro del Sistema Nacional de Planeación. De acuerdo con la información suministrada, además del acompañamiento técnico brindado para la planeación estratégica del actual Plan de Acción, participando en sesiones de trabajo interinstitucionales y prestando asesoría al Ministerio del Interior y a la Mesa Ejecutiva del PIGMLD, realizó acompañamiento para el diseño de una batería de indicadores de producto y de resultado, así como para la implementación del esquema de seguimiento del PIGMLD, conforme a metodologías y estándares de planeación pública. Esta asistencia técnica fue reportada formalmente al Ministerio del Interior mediante un informe anexo correspondiente al período de enero a junio de 2024.

Adicionalmente, en cumplimiento de sus funciones misionales, la entidad dio seguimiento a los compromisos asociados al PIGMLD en el marco del **CONPES 4063 de 2021 y al indicador PMI C.G.1** relacionado con la implementación del programa integral de protección a líderes y lideresas, promoviendo la transversalización del enfoque de género en los instrumentos nacionales de planificación.

²⁹ III Balance del PIGMLD, p. 162; IV Balance, p. 24 y 62.

Si bien el DNP no ejecuta acciones directas en territorio ni cuenta con un rubro presupuestal específico para el PIGMLD, y a pesar de que el DNP ha desarrollado el acompañamiento “a demanda” (y así se formuló en las metas para esta actividad), la información reportada permite constatar el cumplimiento de la actividad 3.8.1, para la vigencia de 2024, en términos de acompañamiento y asesoría técnica al proceso de planeación y seguimiento del programa. Ahora bien, **el DNP no reportó las acciones correspondientes a la vigencia de 2025.**

1.3.2 BALANCE DE LOS REPORTES OFICIALES Y DEL CUMPLIMIENTO DE METAS EN LA LA3 DEL EJE DE PREVENCIÓN

A continuación, hacemos **un balance del desempeño de las entidades responsables** en la línea 3 del eje de prevención, teniendo en cuenta **(i)** la calidad de la información suministrada y **(ii)** el estado de cumplimiento de las metas.

Con relación a los reportes oficiales remitidos, como se detalla en la tabla 5, se tiene que las entidades responsables enviaron información completa solo acerca de 4 actividades. Así lo hicieron el MinJusticia (actividad 3.3.1), el ICBF (actividad 3.3.6), el MinDefensa (actividad 3.6.1) y el DNP (actividad 3.8.1).



En 8 actividades, la información obtenida es parcial, como la entregada por el MinJusticia (actividades 3.1.1 y 3.1.2), la ESAP (actividad 3.1.2), el MinIgualdad (actividades 3.1.4 y 3.3.5), la UNP (actividades 3.2.1 y 3.2.4) y el MinDefensa (3.2.3).



En 7 casos, las entidades se abstuvieron de suministrar información sobre las correspondientes actividades. Fue notoria la falta de respuesta del MinInterior, con relación a las actividades 3.2.2, 3.3.2, 3.4.1, 3.5.1 y 3.7.1. La UNP tampoco se manifestó acerca de las actividades 3.3.3 y 3.3.4.

TABLA No. 5

Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 3 del eje de prevención



Cumplida



Incumplida

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
3.1. Acciones de formación y sensibilización a funcionarios y funcionarias públicas y Fuerza Pública con responsabilidades directas en la atención o contacto con mujeres lideresas y defensoras	MinJusticia	3.1.1. Ofertar los cursos virtuales dirigido a funcionarios y funcionarias: "Curso virtual sobre lideresas para gestores de justicia" y "Curso virtual sobre Fortalecimiento de lideresas y defensoras para la materialización del acceso a la justicia de D.D.H.H."	Parcial	Imprecisa	Imprecisa
	MinJusticia	3.1.2. Realizar espacios de capacitación y formación a la Fuerza Pública sobre género, prevención de las violencias de género y prevención de las violencias a lideresas y defensoras de DDHH.	Parcial	Imprecisa	Imprecisa
	ESAP	3.1.3. Diseño e implementación de módulos correspondientes para capacitar a servidores y servidoras públicas en los temas requeridos de manera virtual.	Parcial		
	MinIgualdad	3.1.4. Socializar a las entidades competentes los lineamientos técnicos y operativos para la protección del ejercicio del liderazgo e iniciativas de las defensoras de los derechos políticos, a la paz, a la vida, agrarios, territoriales y medioambientales, con enfoques de género, étnico y antirracista.	Parcial	Sin meta	
3.2. Formular e implementar una estrategia de fortalecimiento a los mecanismos de autoprotección en territorios desde una perspectiva de género.	UNP	3.2.1. Realizar charlas de autoseguridad y autoprotección para mujeres líderes y defensoras de derechos humanos, según solicitud realizadas por: Ministerio del Interior, Defensoría del Pueblo, Entidades Territoriales, ciudadanos que pertenezcan a las población objeto, beneficiarios del programa, comunidades o dependencias dentro de la Unidad Nacional de Protección (UNP).	Parcial	Imprecisa	Sin meta

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
	MinInterior	3.2.2. Coordinar el proceso de formulación e implementación de una estrategia de fortalecimiento a los mecanismos de autoprotección en territorios desde una perspectiva de género.	No reporta	Sin meta	
	MinDefensa	3.2.3. Participar en el proceso de formulación e implementación de una estrategia de fortalecimiento a los mecanismos de autoprotección en territorios desde una perspectiva de género.	Parcial	Sin meta	
	UNP	3.2.4. Realizar charlas de ruta de protección individual y colectiva a las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos, por demanda, según solicitud realizadas por: Ministerio del Interior, Defensoría del Pueblo, Entidades Territoriales, ciudadanos que pertenezcan a la población objeto, beneficiarios del programa, comunidades o dependencias dentro de la Unidad Nacional de Protección (UNP).	Parcial	Sin meta	Sin meta
3.3. Ajustar los protocolos para la atención integral de lideresas y defensoras.	MinJusticia	3.3.1. Crear estrategias de difusión de las rutas existentes creadas en la herramienta digital Legal APP - incluyendo el componente de lideresas y defensoras de DDHH en Legal APP.		Imprecisa	Sin meta
	MinInterior	3.3.2. Acompañar la formulación, revisión y actualización y ajustes de los Planes Integrales de prevención y los protocolos para la atención integral de lideresas y defensoras de DDHH.	No reporta		Sin meta
	UNP	3.3.3. Actualizar el documento GMP-MA-01 "Manual de Uso, Manejo y Recomendaciones de Medidas Prevención Y Protección", incluyendo esquema colectivo y con enfoque de género.	No reporta		
	UNP	3.3.4. Socializar el documento actualizado GMP-MA-01 "Manual de Uso, Manejo y Recomendaciones de Medidas Prevención Y Protección" al colectivo, en el momento de realizar la implementación de medidas de protección y toma de firmas en el acta de implementación.	No reporta		

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
	MinInigualdad	3.3.5. Elaboración y socialización de lineamiento técnico para incorporar rutas para la prevención, protección y atención a mujeres lideresas y defensoras de derechos en el marco de la asistencia técnica a los mecanismos de articulación intersectorial de los 32 departamentos.	Parcial	Sin meta	Imprecisa
	ICBF	3.3.6. Incluir dentro de los criterios de atención y priorización de las direcciones misionales a las mujeres gestantes lideresas, niñas y niños de primera infancia, infantes y adolescentes, hijas, hijos, nietos y nietas bajo el cuidado de mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en riesgo.		Imprecisa	Imprecisa
3.4. Crear y difundir un documento que visibilice las violencias de género a las que se ven expuestas las lideresas y defensoras y recomendaciones para su abordaje que sea socializado con las entidades territoriales.	MinInterior	3.4.1. Crear un documento que visibilice las violencias de género a las que se ven expuestas lideresas y defensoras y recomendaciones para su abordaje.	No reporta		
3.5. Incluir en la asistencia técnica focalizada, a las entidades territoriales de zonas priorizadas por el Ministerio del Interior, la socialización del Programa Integral de Garantías de Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos.	MinInterior	3.5.1. Implementar estrategias para la socialización y difusión del Programa Integral de Garantías para Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos.	No reporta		
3.6. Desarrollar mesas de diálogo regional y nacional entre los comandantes de unidades Militares, la Policía Nacional y las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos; sobre los asuntos en regiones que requieren mayor impulso o sobre los cuales deba fortalecerse la acción de la Fuerza Pública para la prevención de los riesgos contra las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos. Lo anterior, en el marco del proceso de capacitación coyuntural y extracurricular del Ministerio de Defensa Nacional.	MinDefensa	3.6.1. Desarrollar mesas de diálogo regional y nacional entre los comandantes de unidades Militares, la Policía Nacional y las mujeres lideresas y defensoras de Derechos Humanos; sobre los asuntos en regiones que requieren mayor impulso o sobre los cuales deba fortalecerse la acción de la Fuerza Pública para la prevención de los riesgos contra las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos. Lo anterior, en el marco del proceso de capacitación coyuntural y extracurricular del Ministerio de Defensa Nacional.		Imprecisa	Imprecisa

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
3.7. Incorporar un modelo de territorialización del PIGM y de la Dirección de Derechos Humanos, incorporando una perspectiva de género, interseccional, antirracista y territorial.	MinInterior	3.7.1. Actualizar los lineamientos para la territorialización del PIGM.	No reporta		Sin meta
3.8. Acompañar y asesorar el proceso de planeación y seguimiento de las acciones del PIGM.	DNP	3.8.1. Acompañar y asesorar el proceso de planeación y seguimiento de las acciones del PIGM.			Imprecisa
8 acciones	8 entidades	19 actividades	4 completos 8 parciales 7 no reporta	1 cumplidas 7 incumplidas 6 imprecisas 5 sin meta	1 cumplidas 7 incumplidas 6 imprecisas 5 sin meta

Fuente: Elaboración propia.

Con relación al estado de cumplimiento de las metas en la línea 3 del eje de prevención, encontramos la misma dificultad observada en las líneas 1 y 2 del mismo eje, esta es, la imprecisión o no formulación de metas en algunas actividades, dentro del Plan de Acción 2024-2026.

En efecto, para el año 2024, se formularon de forma imprecisa las metas de 6 actividades —aquellas a cargo del MinJusticia (3.1.1, 3.1.2 y 3.3.1), de la UNP (3.21), del ICBF (3.3.6) y del MinDefensa (3.6.1)—. Además, 5 actividades para la misma anualidad carecen de metas —son las actividades 3.1.4 y 3.3.5, a cargo del MinIgualdad; 3.2.2 cuyo responsable es el MinInterior, 3.2.3 del MinDefensa y 3.2.4 de la UNP—.

Lo que significa que, de 19 actividades en la línea 3 del eje de prevención, solo 8 contaban con metas claras y mensurables para la vigencia de 2024.

Situación semejante se advierte para 2025. Para esta anualidad, son imprecisas las metas de 6 actividades —aquellas bajo responsabilidad del MinJusticia (3.1.1 y 3.1.2), MinIgualdad (3.3.5), ICBF (3.3.6), MinDefensa (3.6.1) y DNP (3.8.1)—. Otras 5 actividades carecen de metas —aquellas a cargo de la UNP (3.2.1 y 3.2.4), del MinJusticia (3.3.1) y del MinInterior (3.3.2 y 3.7.1)—.

Por consiguiente, de las 19 actividades de la línea 3 del eje de prevención, únicamente 8 tienen metas definidas con precisión, posibilitando su medición en la vigencia de 2025.

Ahora bien, de las metas medibles en 2024, correspondientes a 8 actividades de la línea 3 del eje de prevención, solo una pudo considerarse cumplida (5,26% del total de actividades de esa línea), mientras que 7 permanecen incumplidas (36,84%).

El cumplimiento se verifica con base en la información remitida por el DNP acerca de la actividad 3.8.1 (relativa al acompañamiento y asesoría para el proceso de planeación y seguimiento de las acciones del PIGMLD). En contraste con las metas que se muestran incumplidas, la mayoría de ellas a cargo del MinInterior (actividades 3.3.2, 3.4.1, 3.5.1 y 3.7.1), y el resto bajo responsabilidad de la UNP (actividades 3.3.3 y 3.3.4) y de la ESAP (3.1.3).

A su turno, **en lo que respecta a las metas medibles de la vigencia 2025, que corresponden a 8 actividades de la línea 3 del eje de prevención, solo una se encuentra cumplida (5,26%), mientras que 7 siguen sin cumplirse (36,84%).** El cumplimiento se verifica por la información remitida por el MinIguualdad (actividad 3.1.4). Las metas incumplidas, a su turno, se refieren a las actividades a cargo de 4 entidades a saber: el MinInterior (actividades 3.2.2, 3.4.1 y 3.5.1), la UNP (3.3.3 y 3.3.4), la ESAP (3.1.3) y el MinDefensa (3.2.3).

El análisis realizado sobre el estado de cumplimiento de las metas de la línea 3 del eje de prevención está sintetizado en la tabla 6 y el gráfico 3 a continuación.

TABLA No. 6

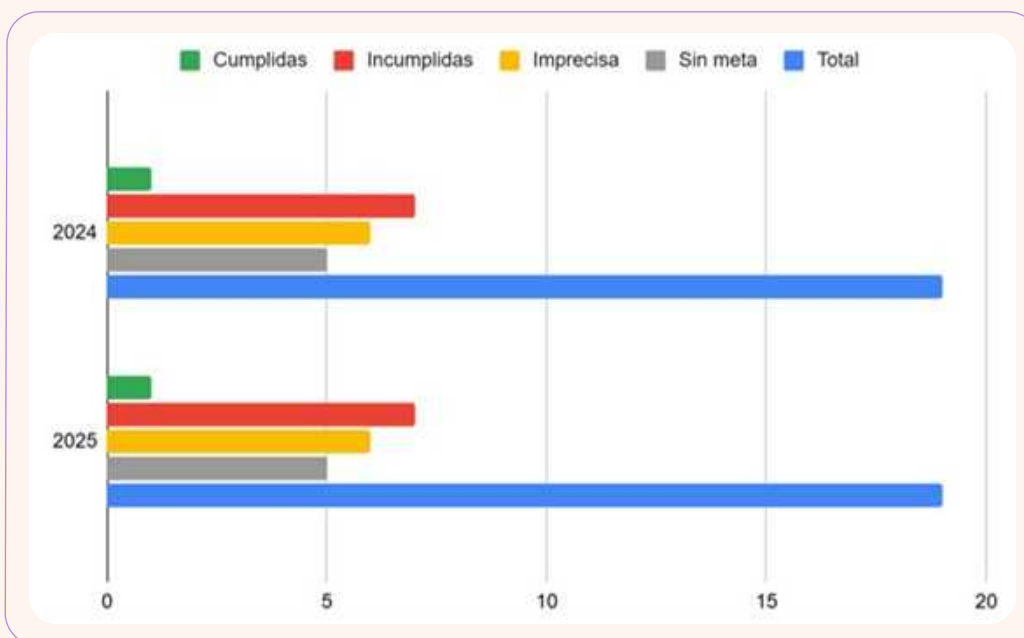
Estado de cumplimiento de las metas de la línea 3 del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025

Metas / Años	2024		2025	
Cumplidas	1	5,26%	1	5,26%
Incumplidas	7	36,84%	7	36,84%
Imprecisa	6	31,58%	6	31,58%
Sin meta	5	26,32%	5	26,32%
Total	19	100,00%	19	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 3.

Estado de cumplimiento de las metas de la línea 3 del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025



Fuente: Elaboración propia.

1.4 LÍNEA DE ACCIÓN 4: PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS LIDERESAS Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS EN ESPACIOS DE REPRESENTACIÓN Y TOMA DE DECISIONES

En esta línea de acción se contemplan **13 actividades distribuidas en 12 acciones, vinculando a 7 de las 26 entidades gubernamentales concernidas directamente en el eje de prevención**, que a su vez representan casi la cuarta parte de las 29 entidades del gobierno nacional vinculadas por el Plan de Acción 2024-2026.

A continuación, se sintetizan y valoran los avances reportados por las entidades responsables en el marco de cada acción estratégica trazada para la LA4. Posteriormente, se mostrará un balance sintético de los reportes remitidos y del cumplimiento de metas en esta línea de acción.

1.4.1 AVANCES REPORTADOS POR LAS ENTIDADES RESPONSABLES EN LA LA4 DEL EJE DE PREVENCIÓN

Acción 4.1: Realizar un mapeo de las barreras que enfrentan las mujeres en los espacios de participación local, departamental y nacional

El MinInterior y el MinIgualdad confluyen con una acción cada uno.

- **El MinInterior** se comprometió a “realizar un mapeo de las barreras que enfrentan las mujeres [lideresas y defensoras] en los espacios de participación local, departamental y nacional” (actividad 4.1.1), con una meta e indicador de 1 documento anual (en 2025 y 2026) sobre las barreras mapeadas. Además del mapeo de barreras, en los balances anteriores, reforzamos la necesidad de que se deben generar acciones correlativas que posibiliten superar esas barreras y en particular las específicas de violencia política³⁰.

En el proceso de elaboración de este V Balance, no fue posible verificar el cumplimiento de esta actividad, pues el MinInterior nada respondió ante la solicitud de información formulada por Sisma Mujer.

- **El MinIgualdad** propuso “sistematizar la información de género, partidista y electoral, sobre los mecanismos existentes de participación política de las mujeres a nivel local, municipal, departamental, nacional y en gobiernos propios; incluyendo las barreras que enfrentan las mujeres en sus diversidades en estos ámbitos” (actividad 4.1.2). La meta es una única sistematización en el 2025 y no es explícita la incorporación específica de las mujeres lideresas y defensoras ni cómo se articula con la actividad del **MinInterior**.

Esta entidad reportó avances en la planeación y conceptualización de acciones orientadas a la sistematización de barreras político-electorales que enfrentan las mujeres, incluidas las lideresas. Sin embargo, dichas acciones permanecen en etapa de diseño misional y no se informa la existencia de una sistematización consolidada ni de un producto verificable correspondiente al periodo analizado. Adicionalmente, no se evidencia una articulación explícita con la actividad asignada al Ministerio del Interior. Por tanto, no se verifica el cumplimiento de la meta prevista para esta actividad.

³⁰ III Balance del PIGMLD, p. 114; IV Balance, p. 64.

Acción 4.2: Realizar acciones de incidencia dentro del Plan Nacional para prevención dirigido a Alcaldías, gobernaciones, administraciones locales para promover cuotas en espacios de participación

Solamente el **MinInterior**, a través de la Dirección para la Democracia, Participación Ciudadana y Acción Comunal, interviene con una acción que consiste en “una línea de visitas de asistencia técnica y jurídica a las entidades de segundo nivel (Gobernaciones y Alcaldías) para fortalecer y promover espacios de participación” (actividad 4.2.1).



El indicador es cuantitativo (sumatoria de número de visitas realizadas) y se prevé una meta de 50 visitas por año.

Ahora bien, como lo observamos en el IV Balance, no se menciona expresamente el plan de prevención, ni se relaciona con el propósito de la acción 4.2 del eje de prevención de promover cuotas para mujeres lideresas y defensoras en espacios de participación.

Adicionalmente, en el proceso de recolección de información para la confección de este V Balance, no fue posible verificar el cumplimiento de esta actividad, pues el MinInterior omitió su respuesta a la petición de información enviada por Sisma Mujer.

Acción 4.3: Promover la participación de lideresas y defensoras en organizaciones de Acción Comunal

- **El MinInterior** interviene con una acción que consiste en “poner en marcha la línea de implementación de incentivos para promover la participación y liderazgo de las mujeres en las Organizaciones de Acción Comunal” (actividad 4.3.1). El indicador propuesto es la “**sumatoria del número de eventos realizados**” y se establece como meta un evento anual. Como lo anotamos en el IV Balance, por la forma como se formulan el indicador y las metas anuales, deducimos que la actividad se reduce a la realización de eventos y no queda claro en qué consisten los incentivos para promover la participación de mujeres lideresas y defensoras en las organizaciones de acción comunal.

Por lo demás, ante la falta de respuesta del MinInterior durante el proceso de construcción de este V Balance, se concluye que no se evidencia el cumplimiento de la actividad.

Acción 4.4: Promover la participación de lideresas y defensoras en espacios de veeduría

- **La ESAP** aporta una actividad que consiste en “implementar la Escuela mujeres potencia de cambio en la que se brindan capacitaciones en liderazgo, empoderamiento, participación política y feminización del Estado en el que se incluye el tema de veedurías” (actividad 4.4.1). Para el año 2024 se definió como meta la “elaboración de las 3 unidades requeridas” y en 2025 el “desarrollo de una prueba piloto en uno de los municipios priorizados por el Ministerio del Interior”.

Esa entidad reporta que la Escuela de Empoderamiento y Participación: **Mujeres Potencia de Cambio constituye** su principal estrategia para promover la participación de las mujeres — incluidas lideresas y defensoras de derechos humanos— en espacios de veeduría y control social. La ESAP estructura su oferta formativa en tres líneas temáticas (liderazgo y participación; empoderamiento y garantía de derechos; y feminización del Estado), dentro de las cuales se incorporan de manera explícita contenidos sobre participación ciudadana, veedurías y control social con enfoque de género y territorial.

De manera concreta, la entidad ejecutó cursos y procesos formativos como el **Curso de Autoformación en Control Social y Veedurías y Las mujeres rurales cuidan lo público**, así como capacitaciones territoriales específicas orientadas al fortalecimiento del control social como herramienta de incidencia política. Estas acciones se desarrollaron en modalidades presencial, virtual asincrónica, sincrónica e híbrida, con una alta virtualización en 2025, lo que amplió la cobertura nacional y facilitó el acceso de mujeres en zonas rurales, municipios PDET y territorios con mayores barreras de participación.

La información verificada muestra que la implementación de esta actividad no se limitó a un ejercicio piloto en un único municipio, como sugieren los indicadores del Plan de Acción, sino que alcanzó una cobertura amplia y sostenida. **En 2024 se certificaron más de 125.000 mujeres** a nivel nacional, y en **2025 continuó la certificación de miles de participantes** adicionales, incluyendo lideresas y defensoras, gracias a la actualización del sistema **SIRECEC** que permite identificar el rol comunitario y el autorreconocimiento de las participantes.

Si bien persisten debilidades en la formulación de indicadores y metas del Plan de Acción, la evidencia disponible permite concluir que **la ESAP** presenta avances sustantivos en el cumplimiento de la actividad 4.4.1, con una implementación efectiva, cobertura nacional y un enfoque pedagógico estructurado para promover la participación de lideresas y defensoras en espacios de veeduría y control social.

Acción 4.5: Generar espacios de análisis de las garantías para defensoras ambientales en los que se incorpora la participación de las mujeres defensoras.

- **El MinAmbiente** contribuye con una actividad que consiste en “generar espacios de análisis de las garantías para defensoras ambientales en los que se incorpora la participación de las mujeres defensoras” (actividad 4.5.1). Es un enunciado idéntico al de la acción que no detalla qué tipo de espacios se desarrollarán, con cuál metodología, frecuencia y cobertura geográfica y cómo participan las mujeres lideresas y defensoras. **Se propuso una meta de 5 espacios** generados en 2024 y para 2025 y 2026 la meta estaba “por definir”.

En su respuesta, la entidad reporta avances concretos en esta línea a través de la integración del enfoque de género y la protección de lideresas ambientales en la agenda de implementación del Acuerdo de Escazú, así como mediante acciones de articulación interinstitucional con la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (**ANLA**) y **ONU Mujeres**.

En particular, se destaca la realización del Encuentro Nacional de Lideresas Defensoras de Derechos Humanos en Asuntos Ambientales: “Tejiendo el cuidado y sembrando la vida”, llevado a cabo los días 10 y 11 de septiembre de 2025 en Medellín, en articulación con el Ministerio del Interior y ONU Mujeres.

Este espacio permitió recoger experiencias, identificar riesgos diferenciados y formular propuestas de protección a defensoras ambientales, mediante metodologías participativas y de diálogo de saberes, orientadas a generar recomendaciones para la implementación del artículo 9 del Acuerdo de Escazú.

Asimismo, **el Ministerio** informa que los resultados de este encuentro constituyen un insumo para la transversalización del enfoque de género en la política ambiental y para el fortalecimiento de rutas de protección colectiva, la articulación con el Sistema Nacional de Garantías y la formulación de lineamientos específicos para la prevención de violencias contra lideresas ambientales, los cuales serían remitidos a la Mesa Nacional de Garantías y a las instancias competentes del PIGMLD.

Si bien estas acciones se relacionan de manera directa con el propósito sustantivo de la actividad 4.5.1, el reporte no precisa si el Encuentro Nacional corresponde a uno o a varios de los **“cinco espacios” previstos como meta para 2024**, ni detalla una programación sistemática, frecuencia definida o cobertura territorial continuada para los años siguientes, lo que impide inferir el cumplimiento pleno de la meta cuantitativa definida para la vigencia de 2024 (única vigencia anual para la cual el MinAmbiente precisó una meta).

Acción 4.6: Generar acciones de reconocimiento, prevención acompañamiento y seguimiento de las lideresas y defensoras de acuerdo a la cosmovisión de las defensoras ambientales

- **El MinAmbiente** contribuye con una actividad que consiste en “generar acciones de reconocimiento, prevención acompañamiento y seguimiento de las lideresas y defensoras de acuerdo a la cosmovisión de las defensoras ambientales” (actividad 4.6.1). La actividad es pertinente, pero los indicadores y metas son muy vagos, pues se sujeta a la “demanda” y no se detalla en qué consistirán las acciones propuestas, su metodología, frecuencia, cobertura geográfica, etc.

La entidad reporta avances incipientes en relación con esta actividad, principalmente a través de acciones orientadas al reconocimiento de las defensoras ambientales y la incorporación de enfoques diferenciales, étnicos y territoriales en el marco de la implementación del Acuerdo de Escazú.

En particular, la entidad señala que sus esfuerzos se han concentrado en **visibilizar el rol de las mujeres defensoras del ambiente**, reconocer los riesgos diferenciados que enfrentan y promover espacios de diálogo intercultural que permitan recoger sus cosmovisiones, saberes y prácticas de cuidado del territorio.

En este sentido, **el Encuentro Nacional de Lideresas Defensoras de Derechos Humanos en Asuntos Ambientales**, realizado en septiembre de 2025, constituyó también un referente relevante para esta actividad, en tanto incorporó metodologías de diálogo de saberes, cuidado colectivo y reflexión sobre las afectaciones espirituales, comunitarias y territoriales derivadas de la defensa ambiental. El Ministerio indica que este espacio permitió identificar necesidades específicas de acompañamiento psicosocial, cultural y comunitario, especialmente en territorios indígenas, afrodescendientes y campesinos, y generar insumos para el diseño de acciones de prevención y protección con enfoque de cosmovisión.

No obstante, el reporte no detalla la existencia de acciones sistemáticas de seguimiento, ni describe una estrategia estructurada de acompañamiento continuo a lideresas y defensoras ambientales, más allá de espacios puntuales de encuentro y reconocimiento. Tampoco se precisan metodologías, frecuencia, cobertura geográfica ni criterios de priorización territorial asociados a esta actividad, la cual se mantiene formulada y reportada de manera general y sujeta a la demanda.

En consecuencia, si bien se identifican acciones que guardan coherencia temática con la actividad 4.6.1, estas **no permiten verificar plenamente su cumplimiento en los términos previstos en el Plan de Acción 2024–2026 del PIGMLD**, particularmente en lo relativo a la generación de mecanismos sostenidos de prevención, acompañamiento y seguimiento acordes con las cosmovisiones de las defensoras ambientales. De todas maneras, ante la imprecisión de las metas, no existe un parámetro claro a la luz del cual pueda medirse el nivel de cumplimiento.

Acción 4.7: Brindar asistencia técnica para el fortalecimiento de los nodos territoriales de la Red Nacional de Observatorios de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, priorizados para 8 departamentos

En el marco de esta acción, **la Consejería de DDHH** propuso “brindar asistencia técnica para el fortalecimiento de los nodos territoriales de la Red Nacional de Observatorios de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, priorizados para los siguientes departamentos: **Putumayo, Sucre, Bolívar, Antioquia, Nariño, Chocó, Norte de Santander y Cauca**, que permitan documentar, visibilizar y hacer seguimiento a la situación de riesgo que viven las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en sus territorios” (actividad 4.7.1). El indicador es el “número de asistencias técnicas realizadas / número de asistencias solicitadas o programadas”, sin establecer metas anuales.

Como lo advertimos en el IV Balance, aunque es muy importante que se haya retomado esta actividad³¹, se deduce que serían actividades sujetas a la demanda y queda evidente, por tanto, que no habría una intervención proactiva de la Consejería de DDHH. Esto podría hacer que el impacto de una estrategia tan relevante y urgente como esta, en la práctica se reduzca.

Durante el proceso de recolección de información para la confección de este V Balance, la Consejería de DDHH nada reportó sobre el desarrollo de la actividad 4.7.1, así que no es posible valorar ni dimensionar su cumplimiento e impacto.

³¹ IV Balance del PIGMLD, p. 67. La Alianza Reactivar la Paz había sugerido retomarla desde el III Balance del PIGMLD, p. 116.

Acción 4.8: Elaboración de lineamiento técnico para documentar, visibilizar y hacer seguimiento a la situación de riesgo que viven las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos por parte de los nodos territoriales de la Red Nacional de Observatorios de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, priorizados para 8 departamentos, dirigido y socializado a la Consejería presidencial de los derechos humanos

- **El MinIgualdad** propuso la “elaboración de lineamiento técnico para documentar, visibilizar y hacer seguimiento a la situación de riesgo que viven las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos por parte de los nodos territoriales de la Red Nacional de Observatorios de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, priorizados para los siguientes departamentos: Putumayo, Sucre, Bolívar, Antioquia, Nariño, Chocó, Norte de Santander y Cauca, dirigido y socializado a la Consejería presidencial de los derechos humanos” (actividad 4.8.1). La única meta es la elaboración del lineamiento técnico en el año 2025.

Es preciso reiterar que, aunque se previó la articulación con **la Red Nacional de Observatorios de DDHH y DIH**, no queda claro cómo se hará la socialización del lineamiento con **la Consejería de DDHH** ni en los departamentos realizados. Así las cosas, la meta se reduce a la elaboración de un documento, sin impacto en términos de implementación para el fortalecimiento de los nodos territoriales de la Red Nacional de Observatorios de DDHH y DIH en las regiones focalizadas.

Como lo observamos al analizar las actividades 3.1.4 y 3.3.5, según la información remitida por el MinIgualdad, durante la vigencia 2024 se registraron avances en la formulación de lineamientos técnicos para la prevención, protección y atención de mujeres lideresas y defensoras, dirigidos a los mecanismos de articulación intersectorial en los **32 departamentos del país**.



Estos desarrollos incorporan enfoques de género, étnico, antirracista, interseccional y territorial, así como una comprensión integral del riesgo organizativo, comunitario, familiar e institucional, y se inscriben en proyectos estratégicos del Viceministerio de las Mujeres, como “Mujeres cambiando su mundo”, así como en procesos de fortalecimiento institucional asociados al Sistema SALVIA.

No obstante, a partir del análisis del reporte institucional, **no es posible identificar** de manera expresa un lineamiento técnico específico elaborado con el objeto definido en la actividad 4.8.1, esto es, un instrumento orientado de forma directa a documentar, visibilizar y hacer seguimiento a la situación de riesgo de las mujeres lideresas y defensoras desde los nodos territoriales de la Red Nacional de Observatorios de Derechos Humanos y DIH, ni se detallan los contenidos metodológicos que permitirían a dichos nodos desarrollar esta función de manera sistemática y articulada en los departamentos priorizados (Putumayo, Sucre, Bolívar, Antioquia, Nariño, Chocó, Norte de Santander y Cauca).

Tampoco se reporta un proceso concreto de socialización del lineamiento con **la Consejería Presidencial de Derechos Humanos**, destinataria explícita de esa actividad, ni se precisa el mecanismo institucional mediante el cual dicho lineamiento se articularía con las funciones de la Red Nacional de Observatorios de Derechos Humanos y DIH. En el proceso de elaboración del V Balance, adicionalmente, no fue posible confirmar la existencia de una publicación oficial que dé cuenta de la creación, alcance y destinatarios de tal documento.

En consecuencia, si bien se reconocen avances normativos y metodológicos generales que guardan afinidad temática con la actividad 4.8.1 y que podrían constituir insumos relevantes para su desarrollo, la información disponible no permite verificar su cumplimiento, en los términos específicos definidos en el Plan de Acción.

Acción 4.9: Campaña de reconocimiento y visibilización de la participación política de las mujeres lideresas y defensoras de DDHH en el poder político y lo que implica ser elegidas en cargos elección popular

- **El Minigualdad** realizará una “campaña de reconocimiento y visibilización de la participación política de las mujeres lideresas y defensoras de DDHH en el poder político y lo que implica ser elegidas en cargos elección popular” (actividad 4.9.1). Reiteramos que es una actividad relevante, que toma en cuenta el diálogo sostenido con las mujeres lideresas y defensoras en la fase participativa de construcción del actual Plan de Acción³². El indicador propuesto es el número de campañas y se prevé como meta la realización de una campaña en 2025 y dos en 2026.

³² IV Balance, p. 68. Justamente, en el III Balance del PIGMLD (p. 116), resultado del diálogo con las mujeres lideresas y defensoras de diversas regiones, Sisma Mujer, como parte de la Alianza Reactivar la Paz, propuso una actividad consistente en la “Sensibilización de la comunidad frente a la participación política de las mujeres lideresas y defensoras de DDHH en el poder político y lo que implica ser elegidas en cargos elección popular”.

De acuerdo con la información remitida por la entidad, durante la vigencia 2024 no se reporta la implementación de una campaña de esta naturaleza, sino solamente avances en la etapa de planeación y diseño.

En particular, el Ministerio informa que se avanzó en la conceptualización de una campaña orientada a visibilizar el sentido, los aportes y los riesgos de la participación política de las mujeres lideresas, dirigida a mujeres con experiencia en participación electoral, mujeres rurales, jóvenes, indígenas, afrodescendientes y mujeres que han enfrentado discriminación institucional o violencia política.

Esta iniciativa se plantea como un insumo estratégico para procesos de mayor alcance, como la implementación de **la Resolución 1325 de la ONU**, la agenda de género en la COP-16 y los componentes de género del Acuerdo Final de Paz.

No obstante, el reporte no permite identificar un producto comunicativo concreto, ni una estrategia de difusión implementada, ni piezas, cronogramas, coberturas territoriales o públicos específicos que permitan verificar el inicio de la ejecución de la campaña. Tampoco se precisa cómo esta campaña se articularía con otras acciones del Plan de Acción del PIGMLD orientadas a la prevención de la violencia política contra las mujeres lideresas y defensoras.

En consecuencia, si bien se reconocen avances en la formulación conceptual, no es posible verificar el cumplimiento de la meta establecida, dado que la acción permanece en fase de diseño y no se evidencia implementación durante el periodo analizado. La materialización efectiva de esta actividad quedaría supeditada a su ejecución en las vigencias siguientes, conforme a la meta definida para 2026.

Acción 4.10: Fortalecer los liderazgos de las mujeres sindicalistas en condiciones de igualdad en el marco de los derechos fundamentales del trabajo a través de procesos de capacitación para la participación

- **El MinTrabajo** prevé “fortalecer los liderazgos de las mujeres sindicalistas en condiciones de igualdad en el marco de los derechos fundamentales del trabajo a través de procesos de capacitación para la participación” (actividad 4.10.1). Como indicador, se previó el “porcentaje de avance en el programa de capacitación”, y las metas son **20% en 2024, 40% en 2025 y 40% en 2026.**

Debemos reiterar que, aunque es relevante la inserción de los liderazgos de las mujeres sindicalistas en esta línea de acción, se observa vaguedad en la formulación del indicador y sus metas correlativas, sin que quede claro cuáles y cuántos procesos de capacitación, con cuál metodología, con cuántas mujeres sindicalistas participantes y con cuál cobertura geográfica.

De acuerdo con la respuesta institucional analizada, **el MinTrabajo reporta la realización de procesos formativos y espacios de capacitación** con enfoque de género y territorial, dirigidos a mujeres lideresas, defensoras de derechos humanos y sindicalistas, en el marco de acciones más amplias de formación, diálogo social y fortalecimiento organizativo.



En particular, se informa la implementación de procesos de formación teórico-prácticos, desarrollados mediante encuentros virtuales y espacios de intercambio, orientados a la construcción colectiva de conocimientos sobre derechos laborales, igualdad de género, interseccionalidad, economía del cuidado, formas de organización colectiva y estrategias de incidencia y comunicación política no sexista.

Asimismo, **el Ministerio reporta la realización de jornadas de capacitación territorial durante la vigencia 2024**, con participación de mujeres en distintos departamentos, abordando temáticas relacionadas con empleabilidad, acceso a la oferta institucional en materia laboral, servicios del Servicio Público de Empleo y fortalecimiento de capacidades para la participación económica y organizativa.

Estas acciones, si bien no se presentan de manera exclusiva para mujeres sindicalistas, incluyen su participación dentro de un universo más amplio de mujeres lideresas y defensoras, y guardan afinidad con el objetivo de la actividad 4.10.1.

No obstante, la información suministrada no permite identificar un programa específico, estructurado y diferenciado orientado al fortalecimiento de los liderazgos de mujeres sindicalistas, ni se reporta de manera explícita el porcentaje de avance alcanzado en las vigencias 2024 y 2025. Tampoco se precisan el número de procesos de capacitación realizados, la cantidad de mujeres sindicalistas participantes, la metodología empleada ni la cobertura geográfica específica de estas acciones en relación con esta actividad.

En consecuencia, con base en el reporte parcial, solo se evidencian acciones formativas generales que pueden contribuir indirectamente al fortalecimiento de los liderazgos de las mujeres sindicalistas, sin que sea posible verificar de manera clara y directa el cumplimiento de las metas previstas.

Acción 4.11: Fortalecimiento de los liderazgos de mujeres étnicas en espacios de participación vinculados al Programa Integral de Garantías para Lideresas y Defensoras

- **El MinInterior** prevé la “generación de espacios de participación con mujeres étnicas lideresas y defensoras de Derechos Humanos” (actividad 4.11.1). El indicador es cuantitativo (“número de espacios de participación con lideresas y defensoras étnicas”), y se prevén como metas 1 espacio en 2024, 4 en 2025 y 4 en 2026.

La incorporación de actividades específicamente destinadas a mujeres lideresas y defensoras “étnicas” (indígenas, afrocolombianas, raizales y palenqueras) es relevante y necesaria, pero, como lo anotamos en el IV Balance, no queda claro en qué consisten los espacios, cuál su metodología y cuál cobertura geográfica. Además, el MinInterior omitió su respuesta para este V Balance, impidiendo verificar los avances obtenidos en su ejecución.

Acción 4.12: Fortalecimiento a los equipos de la Unidad de Restitución de Tierras y a las lideresas que hacen parte del PIGMLD sobre la incorporación del enfoque de género en los procesos de restitución que adelanta la URT.

- **La Unidad de Restitución de Tierras (URT)** previó el “Fortalecimiento a los equipos de la Unidad y a las lideresas que hacen parte del PIGMLD sobre la incorporación del enfoque de género en los procesos de restitución que adelanta la URT” (actividad 4.12.1). Con ese propósito, definió como indicador las “sesiones implementadas en el marco de la mesa permanente de mujeres en la política de restitución de tierras” y definió como meta 3 sesiones en 2024, sin explicitar su metodología y alcance en términos de cantidad de mujeres lideresas y defensoras participantes.

De acuerdo con la información reportada por la entidad, en la vigencia 2024 se realizaron tres (3) mesas, lo que, en términos cuantitativos, puede coincidir con la meta prevista para la actividad 4.12.1. Estas corresponden a una Mesa Regional en Montería (Córdoba) el 17 de abril de 2024, con **37 lideresas participantes**; una Mesa Regional en Cali (Valle del Cauca) el 27 de junio de 2024, con **36 lideresas**; y una Mesa Permanente Nacional en Bogotá el 6 de diciembre de 2024, con la participación de **40 lideresas**. Dichas sesiones se suman a las tres mesas desarrolladas en 2023, completando un total de seis (6) espacios en el periodo 2023–2024.

Las acciones reportadas se enmarcan en el funcionamiento de las Mesas de Mujeres y Restitución de Tierras y se articulan con el Programa de Acceso Especial para Mujeres (PAEM), como instrumentos institucionales para promover la participación de las mujeres, reconocer los impactos diferenciados del despojo y fortalecer la transversalización del enfoque de género en la política de restitución.

No obstante, la información suministrada no permite establecer con claridad si las mesas realizadas fueron concebidas, diseñadas y ejecutadas específicamente como el mecanismo de cumplimiento del indicador definido en el Plan de Acción del PIGMLD, ni si incorporaron contenidos, metodologías o resultados diferenciados orientados explícitamente al fortalecimiento de las lideresas que hacen parte del programa. Tampoco se detalla de qué manera estas sesiones se articularon con el PIGMLD como política específica, más allá de su inscripción general en la estrategia de género de la URT.

En consecuencia, si bien existe una correspondencia cuantitativa entre las sesiones realizadas en 2024 y la meta establecida para la actividad 4.12.1, persiste una ambigüedad en la trazabilidad programática entre las Mesas de Mujeres y Restitución de Tierras, el PAEM y los compromisos concretos del PIGMLD. **El reporte parcial de la URT** limita la posibilidad de afirmar un cumplimiento sustantivo y verificable del indicador en los términos definidos por el Plan de Acción.

1.4.2 BALANCE DE LOS REPORTES OFICIALES Y DEL CUMPLIMIENTO DE METAS EN LA LA4 DEL EJE DE PREVENCIÓN

A continuación, hacemos un balance del desempeño de las entidades responsables en la línea 4 del eje de prevención, teniendo en cuenta **(i)** la calidad de la información suministrada y **(ii)** el estado de cumplimiento de las metas.

Con relación a los reportes oficiales remitidos, como se detalla en la tabla 7, se tiene que las entidades responsables enviaron información completa solo acerca de **3 actividades**. Así lo hicieron el MinAmbiente (actividades 4.5.1 y 4.6.1) y la ESAP (actividad 4.4.1).



En 5 actividades, la información obtenida fue parcial, como la entregada por el MinIgualdad (actividades 4.1.2, 4.8.1 y 4.9.1), el MinTrabajo (actividad 4.10.1) y la URT (actividad 4.12.1).

El MinInterior se abstuvo de suministrar información sobre las actividades a su cargo en la línea 4 (actividades 4.1.1, 4.2.1, 4.3.1 y 4.11.1) e igualmente la Consejería de DDHH omitió su respuesta con relación a la actividad 4.7.1. Por consiguiente, en 5 casos, no hubo reporte de avances.

TABLA No. 7

Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 4 del eje de prevención



Cumplida



Incumplida

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
4.1. Realizar un mapeo de las barreras que enfrentan las mujeres en los espacios de participación local, departamental y nacional	MinInterior	4.1.1. Realizar un mapeo de las barreras que enfrentan las mujeres en los espacios de participación local, departamental y nacional.	No reporta	Sin meta	
	MinIgualdad	4.1.2. Sistematizar la información de género, partidista y electoral, sobre los mecanismos existentes de participación política de las mujeres a nivel local, municipal, departamental, nacional y en gobiernos propios; incluyendo las barreras que enfrentan las mujeres en sus diversidades en estos ámbitos.	No reporta	Sin meta	
4.2. Realizar acciones de incidencia dentro del Plan Nacional para prevención dirigido a Alcaldías, gobernaciones, administraciones locales para promover cuotas en espacios de participación.	MinInterior	4.2.1. La Dirección para la Democracia, Participación Ciudadana y Acción comunal, dentro de su misionalidad con una línea de visitas de asistencia técnica y jurídica a las entidades de segundo nivel (Gobernaciones y Alcaldías) para fortalecer y promover espacios de participación.	No reporta		

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
4.3. Promover la participación de lideresas y defensoras en organizaciones de Acción Comunal.	MinInterior	4.3.1. Poner en marcha la línea de Implementación de incentivos para promover la participación y liderazgo de las mujeres en las Organizaciones de Acción Comunal.	No reporta		
4.4. Promover la participación de lideresas y defensoras en espacios de veeduría.	ESAP	4.4.1. Implementar la Escuela mujeres potencia de cambio en la que se brindan capacitaciones en liderazgo, empoderamiento, participación política y feminización del Estado en el que se incluye el tema de veedurías.	Completo		
4.5. Generar espacios de análisis de las garantías para defensoras ambientales en los que se incorpora la participación de las mujeres defensoras.	MinAmbiente	4.5.1. Generar espacios de análisis de las garantías para defensoras ambientales en los que se incorpora la participación de mujeres defensoras.			Sin meta
4.6. Generar acciones de reconocimiento, prevención acompañamiento y seguimiento de las lideresas y defensoras de acuerdo a la cosmovisión de las defensoras ambientales.	MinAmbiente	4.6.1. Generar acciones de reconocimiento, prevención acompañamiento y seguimiento de las lideresas y defensoras de acuerdo a la cosmovisión de las defensoras ambientales.		Imprecisa	Imprecisa
4.7. Brindar asistencia técnica para el fortalecimiento de los nodos territoriales de la Red Nacional de Observatorios de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, priorizados para los siguientes departamentos: Putumayo, Sucre, Bolívar, Antioquia, Nariño, Chocó, Norte de Santander y Cauca, que permitan documentar, visibilizar y hacer seguimiento a la situación de riesgo que viven las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en sus territorios.	Consejería de DDHH	4.7.1. Brindar asistencia técnica para el fortalecimiento de los nodos territoriales de la Red Nacional de Observatorios de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, priorizados para los siguientes departamentos: Putumayo, Sucre, Bolívar, Antioquia, Nariño, Chocó, Norte de Santander y Cauca, que permitan documentar, visibilizar y hacer seguimiento a la situación de riesgo que viven las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en sus territorios.	No reporta	Sin meta	Sin meta
4.8. Elaboración de lineamiento técnico para documentar, visibilizar y hacer seguimiento a la situación de riesgo que viven las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos por parte de los nodos territoriales de la Red Nacional de Observatorios de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, priorizados para los siguientes departamentos: Putumayo, Sucre, Bolívar, Antioquia, Nariño, Chocó, Norte de Santander y Cauca, dirigido y socializado a la Consejería presidencial de los derechos humanos.	MinIgualdad	4.8.1. Elaboración de lineamiento técnico para documentar, visibilizar y hacer seguimiento a la situación de riesgo que viven las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos por parte de los nodos territoriales de la Red Nacional de Observatorios de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, priorizados para los siguientes departamentos: Putumayo, Sucre, Bolívar, Antioquia, Nariño, Chocó, Norte de Santander y Cauca, dirigido y socializado a la Consejería presidencial de los derechos humanos.	Parcial	Sin meta	

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
4.9. Campaña de reconocimiento y visibilización de la participación política de las mujeres lideresas y defensoras de DDHH en el poder político y lo que implica ser elegidas en cargos elección popular.	MinIgualdad	4.9.1. Campaña de reconocimiento y visibilización de la participación política de las mujeres lideresas y defensoras de DDHH en el poder político y lo que implica ser elegidas en cargos elección popular.	Parcial	Sin meta	
4.10. Fortalecer los liderazgos de las mujeres sindicalistas en condiciones de igualdad en el marco de los derechos fundamentales del trabajo a través de procesos de capacitación para la participación.	MinTrabajo	4.10.1. Fortalecer los liderazgos de las mujeres sindicalistas en condiciones de igualdad en el marco de los derechos fundamentales del trabajo a través de procesos de capacitación para la participación.	Parcial		
4.11. Fortalecimiento de los liderazgos de mujeres étnicas en espacios de participación vinculados al Programa Integral de Garantías para lideresas y Defensoras.	MinInterior	4.11.1. Generación de espacios de participación con mujeres étnicas lideresas y defensoras de Derechos Humanos.	No reporta		
4.12. Fortalecimiento a los equipos de la Unidad y a las lideresas que hacen parte del PIGMLD sobre la incorporación del enfoque de género en los procesos de restitución que adelanta la URT.	URT	4.12.1. Fortalecimiento a los equipos de la Unidad y a las lideresas que hacen parte del PIGMLD sobre la incorporación del enfoque de género en los procesos de restitución que adelanta la URT.	Parcial		Sin meta
12 acciones	7 entidades	13 actividades	3 completos 5 parciales 5 no reporta	1 cumplidas 6 incumplidas 1 imprecisas 5 sin meta	1 cumplidas 8 incumplidas 1 imprecisas 3 sin meta

Fuente: Elaboración propia.

Con relación al estado de cumplimiento de las metas en la línea 4 del eje de prevención, se mantiene el fenómeno de imprecisión o no formulación de metas en diversas actividades, dentro del Plan de Acción 2024-2026.

En efecto, para el año 2024, se formuló de forma imprecisa la meta de la actividad 4.6.1 a cargo del MinAmbiente y carecen de metas las actividades 4.1.1 (del MinInterior), 4.1.2, 4.8.1 y 4.9.1 (del MinIgualdad), y 4.7.1 (de la Consejería de DDHH). Quiere decir que, de las **13 actividades previstas en la línea 4 del eje de prevención, solo 7 contaban con metas definidas con claridad y susceptibles de medición para la vigencia de 2024.**

De manera semejante, para la vigencia 2025, se planteó sin precisión la meta de la actividad 4.6.1 a cargo del MinAmbiente, y para 3 actividades se omitió el planteamiento de metas —es el caso de las actividades 4.5.1, 4.7.1 y 4.12.1, de responsabilidad del MinAmbiente, la Consejería de DDHH y la URT respectivamente—. Por consiguiente, de las **13 actividades de la línea 4 del eje de prevención, 9 actividades tienen metas definidas con precisión, posibilitando su medición en la vigencia de 2025.**

Ahora bien, de las metas medibles en 2024, correspondientes a 7 actividades de la línea 4 del eje de prevención, solo una pudo considerarse cumplida (7.69% del total de actividades de esa línea), mientras que 6 permanecen incumplidas (46,15%).

El cumplimiento se verifica con base en la información remitida por la ESAP acerca de la actividad 4.4.1, consistente en “Implementar la Escuela mujeres potencia de cambio en la que se brindan capacitaciones en liderazgo, empoderamiento, participación política y feminización del Estado en el que se incluye el tema de veedurías”. Esto contrasta con las metas que se muestran incumplidas, la mitad de ellas **a cargo del MinInterior** (actividades 4.2.1, 4.3.1 y 4.11.1), y el resto bajo responsabilidad del MinAmbiente (actividad 4.5.1), del MinTrabajo (4.10.1) y de la URT (4.12.1).

A su turno, en lo que respecta a las metas medibles **de la vigencia 2025**, que corresponden a **9 actividades** de la línea 4 del eje de prevención, la única meta cumplida es la misma a cargo de la ESAP arriba mencionada (de la actividad 4.4.1), mientras que **8 siguen sin cumplirse** (61,54% del total de metas de la línea 4). Las metas incumplidas se refieren a las actividades a cargo de 3 entidades a saber: el MinInterior (actividades 4.1.1, 4.2.1, 4.3.1 y 4.11.1), el MinIgualdad (4.1.2, 4.8.1 y 4.9.1) y el MinTrabajo (4.10.1).

El análisis realizado sobre el estado de cumplimiento de las metas de la línea 4 del eje de prevención está sintetizado en la tabla 8 y el gráfico 4 a continuación.

TABLA No. 8

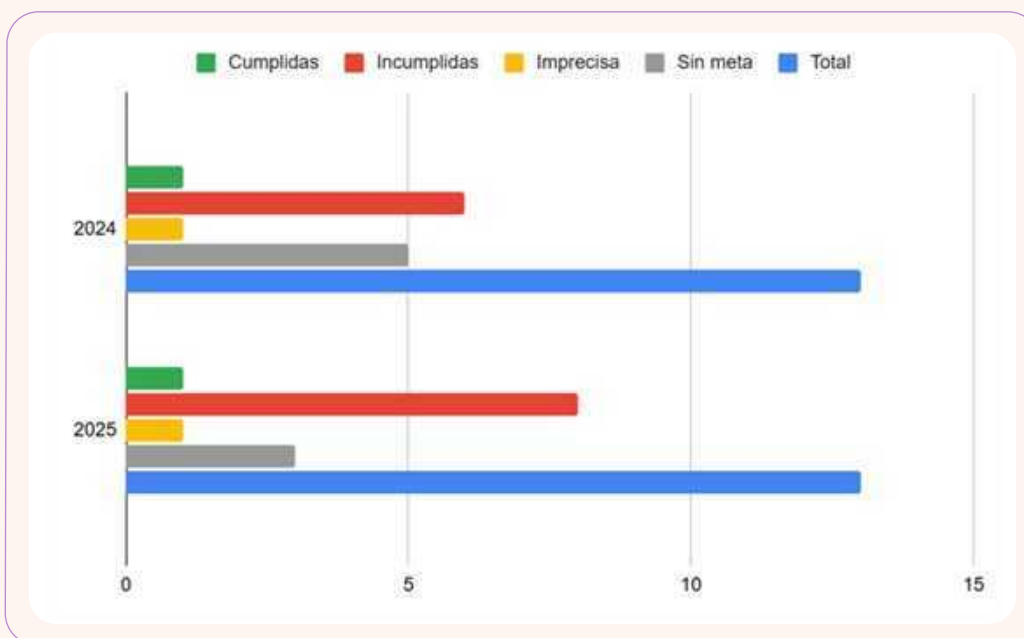
Estado de cumplimiento de las metas de la línea 4
del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025

Metas / Años	2024		2025	
Cumplidas	1	7,69%	1	7,69%
Incumplidas	6	46,15%	8	61,54%
Imprecisa	1	7,69%	1	7,69%
Sin meta	5	38,46%	3	23,08%
Total	13	100,00%	13	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 4.

Estado de cumplimiento de las metas de la línea 4 del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025



Fuente: Elaboración propia.

1.5 LÍNEA DE ACCIÓN 5: IMPULSO A LA GESTIÓN DEL RIESGO CON ENFOQUE DE GÉNERO Y DERECHOS DE LAS MUJERES, INTEGRANDO UNA PERSPECTIVA ÉTNICA Y DIFERENCIAL ENTRE LAS ENTIDADES RESPONSABLES DE LA PREVENCIÓN Y LA PROTECCIÓN

En esta línea de acción se contemplan **4 actividades distribuidas en 2 acciones, vinculando a solo 2 de las 26 entidades gubernamentales concernidas directamente en el eje de prevención**, que a su vez representan menos del 10% de las 29 entidades del gobierno nacional vinculadas por el Plan de Acción 2024-2026.

A continuación, se sintetizan y valoran los avances reportados por las entidades responsables en el marco de cada acción estratégica trazada para la LA5. Posteriormente, se mostrará un balance sintético de los reportes remitidos y del cumplimiento de metas en esta línea de acción.

1.5.1 AVANCES REPORTADOS POR LAS ENTIDADES RESPONSABLES EN LA LA5 DEL EJE DE PREVENCIÓN

Acción 5.1: Crear una estrategia de seguridad digital para lideresas y defensoras con enfoque de género, étnico, LBT y territorial

- **El MinInterior** interviene con una actividad consistente en “construir un protocolo de manejo de la información y de confidencialidad en el marco de los espacios con lideresas y defensoras de DDHH” (actividad 5.1.1). **El indicador es “un protocolo de manejo de información”** definido a su vez como única meta en 2024. Ninguna meta se establece para, además de construir el protocolo, asegurar su socialización con las mujeres lideresas y defensoras en las diferentes regiones. En esa medida, se pierde impacto en esta estrategia.

Esa entidad omitió su respuesta durante el proceso de solicitud de información por parte de Sisma Mujer para la elaboración de este V Balance, por lo cual no se verifica el cumplimiento de la actividad 5.1.1.

Por su parte, **el MinTIC interviene** para “capacitar a las participantes en los principios fundamentales de seguridad digital, proporcionándoles conocimientos y habilidades prácticas para proteger sus datos personales, dispositivos y actividades en línea” (actividad 5.1.2). Se establece como indicador el “nivel de satisfacción de las participantes en las capacitaciones realizadas” sin que se explique cómo se mide ese nivel de satisfacción. La meta es cuantitativa (4 por año), sin especificar si se trata de “4 capacitaciones por año”. Nada se define sobre cantidad de participantes, metodología y cobertura geográfica.

Si bien **el Plan de Acción 2024-2026 establece como indicador** el nivel de satisfacción de las participantes y fija una meta cuantitativa anual, el reporte del MinTIC no presenta evidencia verificable sobre la realización de capacitaciones específicas en seguridad digital dirigidas a mujeres lideresas y defensoras en el marco del PIGMLD. Tampoco se reporta el número de jornadas efectuadas, su cobertura territorial, la cantidad de participantes, la metodología empleada ni la forma en que se habría operacionalizado el indicador definido en el Plan.

Aunque la entidad refiere de manera general acciones misionales relacionadas con el fortalecimiento de capacidades digitales, estas no se encuentran expresamente vinculadas al PIGMLD, ni se describen como dirigidas a esta población específica ni con los enfoques diferenciales previstos. En consecuencia, **no es posible verificar el cumplimiento de la actividad 5.1.2 ni de las metas asociadas.**

Acción 5.2: Fortalecimiento a las entidades territoriales en la incorporación del enfoque de género en espacios, protocolos de prevención del riesgo individual y colectivo

- **El MinInterior** aporta dos actividades que consisten en: “Brindar asistencia técnica a los Comités Territoriales de Prevención (o los espacios territoriales desde donde se trabaja el tema de prevención (Decreto 1581 de 2017³³), para su fortalecimiento en temas de género con enfoque preventivo” (actividad 5.2.1). Y “Realizar talleres de fortalecimiento institucional a funcionarios (as) públicos a través de jornadas de formación, en prevención de riesgos contra mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos” (actividad 5.2.2).

La primera actividad se concibió bajo la modalidad “a demanda”, lo que impide establecer de manera anticipada el número de asistencias técnicas a desarrollar. En cuanto a la segunda, únicamente se fijó una meta para 2024, consistente en la participación de **100 funcionarios y funcionarias** en las jornadas de formación, mientras que los objetivos para las vigencias 2025 y 2026 fueron indefinidos. Al igual que en otras actividades del Plan de Acción 2024–2026, esta formulación evidencia nuevamente la falta de precisión y claridad en la definición de indicadores y metas.

Por otro lado, para los fines de valoración de avances, se tiene que esa entidad omitió su respuesta durante el proceso de confección de este V Balance, por lo cual no es posible verificar el cumplimiento de las actividades 5.2.1 y 5.2.2.

1.5.2 BALANCE DE LOS REPORTES OFICIALES Y DEL CUMPLIMIENTO DE METAS EN LA LA5 DEL EJE DE PREVENCIÓN

A continuación, hacemos un balance del desempeño de las entidades responsables en la línea 5 del eje de prevención, teniendo en cuenta **(i)** la calidad de la información suministrada y **(ii)** el estado de cumplimiento de las metas.

Con relación a los reportes oficiales remitidos, como se detalla en la tabla 9, para ninguna actividad hubo reporte “completo” de avances por parte de las entidades responsables.

³³ Decreto 1581 de 2017, por el cual se adopta la “Política pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades”.

El MinTIC envió reporte parcial en lo relacionado con la actividad 5.1.2 y para el resto de actividades en la línea 5 (actividades 5.1.1, 5.2.1 y 5.2.2), el MinInterior se abstuvo de suministrar información.

TABLA No. 9

Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 4 del eje de prevención



Cumplida



Incumplida

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
5.1. Crear una estrategia de seguridad digital para líderes y defensoras con enfoque de género, étnico, LBT y territorial.	MinInterior	5.1.1. Construir un protocolo de manejo de la información y de confidencialidad en el marco de los espacios con lideresas y defensoras de DDHH.	No reporta		Sin meta
	MinTIC	5.1.2. Capacitar a las participantes en los principios fundamentales de seguridad digital, proporcionándoles conocimientos y habilidades prácticas para proteger sus datos personales, dispositivos y actividades en línea.	Parcial		
5.2. Fortalecimiento a las entidades territoriales en la incorporación del enfoque de género en espacios, protocolos de prevención del riesgo individual y colectivo.	MinInterior	5.2.1. Brindar asistencia técnica a los Comités Territoriales de Prevención (o los espacios territoriales desde donde se trabaja el tema de prevención (Decreto 1581 de 2017), para su fortalecimiento en temas de género con enfoque preventivo.	No reporta	Imprecisa	Imprecisa
	MinInterior	5.2.2. Realizar talleres de fortalecimiento institucional a funcionarios (as) públicos a través de jornadas de formación, en prevención de riesgos contra mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos.	No reporta		Sin meta
2 acciones	2 entidades	4 actividades	0 completos 1 parciales 3 no reporta	0 cumplidas 3 incumplidas 1 imprecisas 0 sin meta	0 cumplidas 1 incumplidas 1 imprecisas 2 sin meta

Fuente: Elaboración propia.

Con relación al estado de cumplimiento de las metas en la línea 5 del eje de prevención, encontramos la misma dificultad observada en las líneas precedentes, relativa a la imprecisión o no formulación de metas en algunas actividades, dentro del Plan de Acción 2024-2026.

En efecto, **para el año 2024**, se formuló de forma imprecisa la meta de la actividad 5.2.1 a cargo del MinInterior, **restando, en la línea 5 del eje de prevención, 3 actividades con metas claras y mensurables**. No obstante, todas ellas se mostraron incumplidas —son las actividades 5.1.1 y 5.2.2 del MinInterior y 5.1.2 del MinTIC—.

En la vigencia 2025, la imprecisión de la meta se repite en la actividad 5.2.1 del MinInterior y carecen de metas las actividades 5.1.1 y 5.2.2 de la misma entidad. Por consiguiente, **de las 4 actividades de la línea 5 del eje de prevención, solo una contaba con una meta que fuera susceptible de medición en la vigencia de 2025 (actividad 5.1.2 del MinTIC)**. Sin embargo, al analizar el reporte remitido por el MinTIC, **se deduce el incumplimiento de esa meta**.

El análisis realizado sobre el estado de cumplimiento de las metas de la línea 5 del eje de prevención está sintetizado en la tabla 10 y el gráfico 5 a continuación.

TABLA No. 10

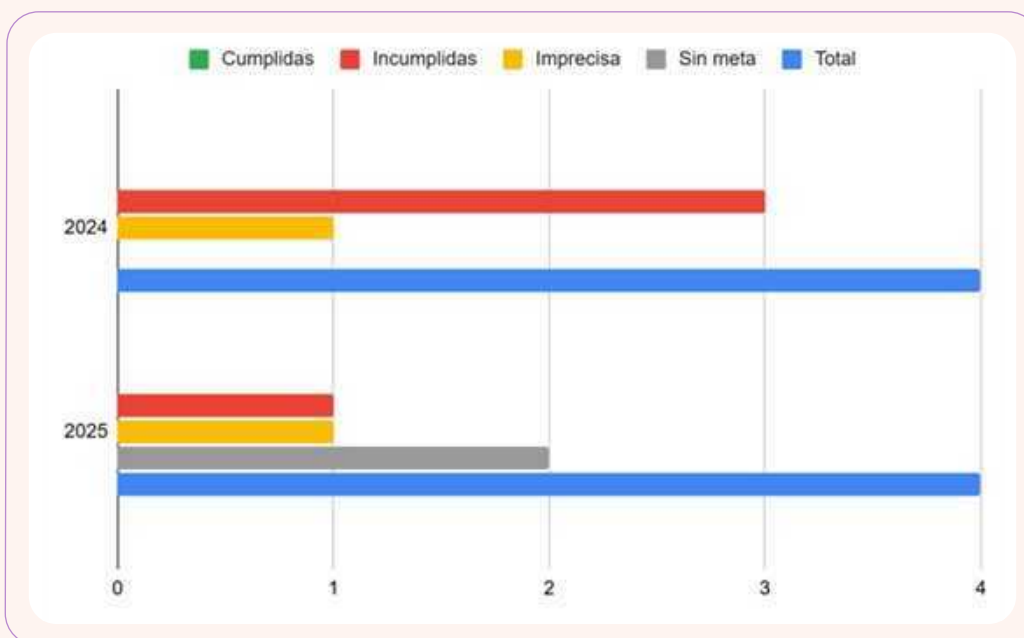
**Estado de cumplimiento de las metas de la línea 5
del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025**

Metas / Años	2024		2025	
Cumplidas	0	0,00%	0	0,00%
Incumplidas	3	75,00%	1	25,00%
Imprecisa	1	25,00%	1	25,00%
Sin meta	0	0,00%	2	50,00%
Total	4	100,00%	4	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 5.

Estado de cumplimiento de las metas de la línea 5 del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025



Fuente: Elaboración propia.

1.6 LÍNEA DE ACCIÓN 6: PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS LIDERESAS Y DEFENSORAS EN LOS PROCESOS DE CONSTRUCCIÓN DE PAZ Y EN EL CUMPLIMIENTO DEL ACUERDO DE PAZ

En esta línea de acción se contemplan **7 actividades distribuidas en 4 acciones**, vinculando a solo **2 de las 26 entidades gubernamentales** concernidas directamente en el eje de prevención, que a su vez representan menos del **10% de las 29 entidades** del gobierno nacional vinculadas por el Plan de Acción 2024-2026.

A continuación, se sintetizan y valoran los avances reportados por las entidades responsables en el marco de cada acción estratégica trazada para la LA6. Posteriormente, se mostrará un balance sintético de los reportes remitidos y del cumplimiento de metas en esta línea de acción.

1.6.1 AVANCES REPORTADOS POR LAS ENTIDADES RESPONSABLES EN LA LA6 DEL EJE DE PREVENCIÓN

Acción 6.1: Fortalecer la implementación del SISEP y establecer medidas de transversalización del enfoque de género, étnico, territorial y LBT para las mujeres lideresas y defensoras que participan en política

- **La Oficina del Consejero Comisionado de Paz de la Presidencia de la República de Colombia (OCCP)** se vincula a esta acción con una actividad que reproduce textualmente su enunciado: “Fortalecer la implementación del SISEP³⁴ y establecer medidas de transversalización del enfoque de género, étnico, territorial y LBT para las mujeres lideresas y defensoras que participan en política” (actividad 6.1.1). Aunque es crucial la articulación del PIGMLD con el SISEP, la OCCP no informa ningún indicador ni metas.

Además, omitió su respuesta ante la solicitud de información elevada por Sisma Mujer. Por lo tanto, no es posible verificar avances en esta actividad.

Acción 6.2: Promover mecanismos de participación con enfoque territorial, étnico, de género, LBT, previos a los procesos de negociación o diálogos con las mujeres lideresas y sus organizaciones para garantizar su participación efectiva desde el inicio de tales procesos, cumpliendo con lo establecido en el Artículo 8 de la Ley 2272 de 2022

- **La OCCP** se vincula a esta acción con una actividad que reproduce textualmente su enunciado: “Promover mecanismos de participación con enfoque territorial, étnico, de género, LBT, previos a los procesos de negociación o diálogos con las mujeres lideresas y sus organizaciones para garantizar su participación efectiva desde el inicio de tales procesos, cumpliendo con lo establecido en el Artículo 8 de la Ley 2272 de 2022”³⁵ (actividad 6.2.1).

³⁴ SISEP es la sigla de Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política, el cual surge del Acuerdo Final de Paz y está reglamentado por el Decreto Ley 895 de 2017. Es definido oficialmente como el “conjunto de normas, planes, programas y proyectos, así como, de instancias nacionales y territoriales implementadoras de garantías de seguridad, que tiene por objeto disminuir el riesgo de afectación y propender por la protección de quienes ejercen la política” (tomada de: <https://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/oficina/sisep>).

³⁵ La Ley 2272 de 2022, conocida como de política de “Paz Total”, tiene por objeto, según su artículo 1°, “definir la política de paz como una política de Estado. Para ello, adiciona, modifica y prorroga disposiciones contenidas en la Ley 418 de 1997, prorrogada, modificada y adicionada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010, 1738 de 2014 y 1941 de 2018, crea el Servicio Social para la Paz, entre otras disposiciones”.



Como lo hemos dicho en los balances anteriores, es crucial **la articulación del PIGMLD** con los nuevos procesos de negociación y diálogos enmarcados en la política de “Paz Total”, para atender a las especificidades de las mujeres lideresas y defensoras en ese contexto, sin que eso signifique subordinación del PIGMLD a esa política y sin crear distinciones excluyentes entre mujeres entre las lideresas y defensoras que participan en la construcción de paz y/o sufren impactos diferenciados en ese contexto y las que no³⁶.

Además, es plausible que, como sugerido por la Alianza Reactivar la Paz, esta actividad se haya contemplado dentro de una de las líneas de acción preexistentes en el eje de prevención del PIGMLD y sin reducir el abordaje a las “mujeres firmantes”³⁷. No obstante, **preocupa que la OCCP no defina ningún indicador ni meta.**

Con relación a los avances, no fue viable valorarlos, toda vez que la OCCP omitió su reporte durante el proceso de recolección de información para este V Balance.

Acción 6.3: Establecer programas de formación en liderazgo específicos para mujeres lideresas y defensoras firmantes, fortaleciendo así la instalación de capacidades en incidencia política

- **La Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN)** interviene con 3 actividades, que consisten en: “Construcción de módulos de formación política y las guías metodológicas” (actividad 6.3.1); “Desarrollo de las escuelas de liderazgo político de las mujeres y de los encuentros de fortalecimiento. (Implementación de los módulos)” (6.3.2); y “Elaboración conjunta con las mujeres participantes de planes de incidencia local e implementación de acciones de incidencia” (6.3.3).
- **Para la primera actividad**, se prevé como única meta la construcción de un módulo en 2024.
- **Para la segunda y la tercera actividad**, no se define con claridad cuál es el indicador y solo refiere su vínculo con la acción 2.4. del CONPES 3931³⁸ relativa a “Promover e implementar estrategias para el fortalecimiento de la ciudadanía activa de las mujeres de la comunidad y exintegrantes de FARC-EP para la incidencia en asuntos públicos, construcción de paz, y la promoción de agendas de mujeres a nivel territorial y nacional”.

³⁶ Enfatizado así por la Alianza Reactivar la Paz en el III Balance del PIGMLD, p. 81. Reiterado en el IV Balance, p. 36.

³⁷ III Balance del PIGMLD, p. 124.

³⁸ El CONPES 3931 contiene la “Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica (PNRSE) de exintegrantes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP)”.

- **En la tercera actividad**, ninguna meta está definida. Y para la segunda (escuelas de liderazgo), **en 2024** se previó la meta de 540, aclarándose que “este valor recoge la participación del proyecto acciones comunitarias y el de escuelas de liderazgo política de mujeres, pero tener (sic) en cuenta que tienen tiempos distintos”. Mientras que **para 2025** se establece la meta de 180, aclarándose que “esta es la meta de las escuelas políticas de mujeres”. **Para 2026** no se proyecta ninguna meta.

Con relación a **la actividad 6.3.1.**, sobre construcción de módulos de formación política y guías metodológicas, en el oficio de respuesta remitido por la ARN, la entidad informa que **durante las vigencias 2024 y 2025** avanzó en la construcción y validación de módulos de formación política con enfoque de género, en el marco del Convenio 1370 de 2024 suscrito con la Ruta Pacífica de las Mujeres.



Estos módulos sirven de base pedagógica para la implementación de la Escuela Itinerante “Trenzando Saberes y Poderes”, orientada al fortalecimiento del liderazgo político de mujeres firmantes del Acuerdo de Paz.

- **La ARN** señala que los contenidos desarrollados incluyen derechos humanos de las mujeres, participación política, feminismos, incidencia territorial y construcción de agendas políticas, bajo una metodología participativa y territorial. Con ello, la entidad da cuenta del cumplimiento de **la meta prevista para 2024**, consistente en la construcción de al menos un módulo de formación, si bien en el Plan de Acción 2024-2026 no se definieron indicadores de calidad, cobertura ni mecanismos de validación externa.

En lo concerniente a **la actividad 6.3.2.** (desarrollo de escuelas de liderazgo político y encuentros de fortalecimiento), la entidad reporta la implementación de escuelas de liderazgo político de mujeres en al menos seis territorios priorizados (Tallambí–Nariño, Montañita–Caquetá, Soacha–Cundinamarca, Manaure–Cesar, Puerto Asís–Putumayo y Cali–Valle del Cauca), mediante dos sesiones presenciales por territorio realizadas entre octubre y noviembre de 2024.

Según la información suministrada, estos procesos beneficiaron a más de 350 mujeres, entre firmantes del Acuerdo de Paz, familiares y mujeres de la comunidad, incluidas mujeres indígenas.

- **La ARN** informa que estas acciones se financiaron a través de los Contratos 2005 y 2006 de 2023 y del Convenio 1370 de 2024, **con una ejecución presupuestal del 100 %**. Si bien se evidencian avances relevantes en la implementación de las escuelas de liderazgo, la información reportada no permite verificar con precisión el cumplimiento de las metas cuantitativas previstas en el Plan de Acción (540 participantes para 2024 y 180 para 2025), ni la correspondencia directa entre las personas beneficiarias reportadas y el universo específico de mujeres lideresas y defensoras firmantes del Acuerdo de Paz.

Ello se debe a que la entidad agrega resultados provenientes de distintos proyectos y componentes bajo un mismo valor de cumplimiento, sin presentar una desagregación detallada de las participantes por perfil, territorio y actividad.

Finalmente, en lo que atañe a **la actividad 6.3.3.**, sobre la elaboración conjunta de planes de incidencia local e implementación de acciones de incidencia, **la ARN informa que**, como resultado de los procesos formativos desarrollados en las escuelas de liderazgo político, se acompañó la elaboración participativa de agendas y planes de incidencia local, contruidos directamente por las mujeres participantes.

Asimismo, reporta la ejecución de acciones concretas de incidencia política y social en los territorios, particularmente en el marco de conmemoraciones como el 25 de noviembre y el 8 de marzo, que incluyeron acciones públicas, espacios de interlocución con autoridades locales y actividades de posicionamiento de agendas de mujeres.

Si bien estas acciones son coherentes con el objetivo de la actividad, debe señalarse que el Plan de Acción no definió metas ni indicadores específicos para esta actividad, lo que impide evaluar su nivel de cumplimiento más allá de una verificación cualitativa de avances.

Acción 6.4: Realizar una revisión exhaustiva de las rutas internas para garantizar la transversalización efectiva del enfoque de género en todas las etapas del proceso

- **La ARN** participa con 2 actividades: “Revisar e incorporar el enfoque de derechos de las mujeres y de género en los procedimientos internos de la ARN para en materia de prevención y atención de casos de riesgo a lideresas firmantes” (actividad 6.4.1); y “Desarrollar el protocolo de seguridad en articulación con Ministerio del Interior, Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y la Unidad Nacional de Protección para las actividades en el marco del ejercicio de la participación ciudadana y política de las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en proceso de reincorporación de conformidad con el Decreto 299 de 2017” (6.4.2).

Reiteramos lo observado en el IV Balance, señalando que, en ninguna de las actividades se establecen indicadores específicos; únicamente se formulan metas de carácter cualitativo, que además son idénticas para ambas. **Para la vigencia 2024** se plantea como objetivo la socialización del protocolo de seguridad con las mujeres firmantes, en el marco de su participación ciudadana y política conforme **al Decreto 299 de 2017**, sin que se precise el mecanismo mediante el cual se realizará dicho proceso. Para 2025, la meta consiste en incorporar ese mismo protocolo en los planes de protección de las organizaciones de mujeres vinculadas a las escuelas de liderazgo político, sin que se explique cómo se materializará esta incorporación.

Con relación a lo informado por la ARN para estas **dos actividades**, se tiene que para la 6.4.1, se reportaron avances en la transversalización del enfoque de género y de derechos de las mujeres en sus procedimientos internos, mediante el diseño e implementación de la Estrategia para la prevención de violencias contra las mujeres y violencias basadas en género, con alcance en los equipos territoriales de la entidad.



Esta estrategia contempla acciones de prevención, acompañamiento psicoemocional, articulación institucional y rutas de atención, así como la revisión de instrumentos internos como el Manual de Prevención del Riesgo y el protocolo de seguimiento a desplazamientos del personal.

No obstante, en la medida en que no se establecieron indicadores verificables para esta actividad, **no es posible establecer un nivel preciso de cumplimiento**, más allá de constatar avances institucionales en diseño y ajuste de lineamientos internos.

Con respecto a **la actividad 6.4.2** (desarrollo de un protocolo de seguridad en articulación interinstitucional), la ARN se refirió a los espacios preliminares con el Ministerio del Interior, la Unidad Nacional de Protección y otras entidades, orientados a la formulación de una Estrategia de Prevención, Seguridad y Protección con enfoque diferencial y de género para mujeres en proceso de reincorporación. Además, la entidad aclara que no tiene competencia directa para la adopción de esquemas de protección, pero sí para aportar insumos técnicos y metodológicos.

De acuerdo con la información suministrada, **durante 2025** se avanzó en la elaboración de un documento de antecedentes y marco conceptual; sin embargo, no se reporta la adopción ni la socialización de un protocolo de seguridad. En consecuencia, tampoco en este caso es posible verificar el cumplimiento.

Acción 1.6.2: Balance de los reportes oficiales y del cumplimiento de metas en la LA6 del Eje de Prevención

A continuación, hacemos un balance del desempeño de las entidades responsables en la línea 6 del eje de prevención, teniendo en cuenta **(i)** la calidad de la información suministrada y **(ii)** el estado de cumplimiento de las metas.

Con relación a los reportes oficiales remitidos, como se detalla en la tabla 11, solo se recibió información completa acerca de 3 actividades. El reporte completo fue remitido por la ARN para las actividades 6.3.1, 6.3.2 y 6.3.3.

En 2 actividades, la información fue parcial —entregada por la ARN sobre las actividades 6.4.1 y 6.4.2—, y para las 2 actividades de responsabilidad de la OCCP (6.1.1 y 6.2.1), esta entidad se abstuvo de proveer información.

TABLA No. 11

Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 6 del eje de prevención

 Cumplida  Incumplida

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
6.1. Fortalecer la implementación del SISEP y establecer medidas de transversalización del enfoque de género, étnico, territorial y LBT para las mujeres lideresas y defensoras que participan en política.	OCCP	6.1.1. Fortalecer la implementación del SISEP y establecer medidas de transversalización del enfoque de género, étnico, territorial y LBT para las mujeres lideresas y defensoras que participan en política.	No reporta	Sin meta	Sin meta
6.2. Promover mecanismos de participación con enfoque territorial, étnico, de género, LBT, previos a los procesos de negociación o diálogos con las mujeres lideresas y sus organizaciones para garantizar su participación efectiva desde el inicio de tales procesos, cumpliendo con lo establecido en el Artículo 8 de la Ley 2272 de 2022.	OCCP	6.2.1. Promover mecanismos de participación con enfoque territorial, étnico, de género, LBT, previos a los procesos de negociación o diálogos con las mujeres lideresas y sus organizaciones para garantizar su participación efectiva desde el inicio de tales procesos, cumpliendo con lo establecido en el Artículo 8 de la Ley 2272 de 2022.	No reporta	Sin meta	Sin meta

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
6.3. Establecer programas de formación en liderazgo específicos para mujeres lideresas y defensoras firmantes, fortaleciendo así la instalación de capacidades en incidencia política.	ARN	6.3.1. Construcción de módulos de formación política y las guías metodológicas.	Completo		Sin meta
	ARN	6.3.2. Desarrollo de las escuelas de liderazgo político de las mujeres y de los encuentros de fortalecimiento. (Implementación de los módulos).	Completo		
	ARN	6.3.3. Elaboración conjunta con las mujeres participantes de planes de incidencia local e implementación de acciones de incidencia.		Sin meta	Sin meta
6.4. Realizar una revisión exhaustiva de las rutas internas para garantizar la transversalización efectiva del enfoque de género en todas las etapas del proceso.	ARN	6.4.1. Revisar e incorporar el enfoque de derechos de las mujeres y de género en los procedimientos internos de la ARN para en materia de prevención y atención de casos de riesgo a lideresas firmantes.	Parcial	Imprecisa	Imprecisa
	ARN	6.4.2. Desarrollar el protocolo de seguridad en articulación con Ministerio del Interior, Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y la Unidad Nacional de Protección para las actividades en el marco del ejercicio de la participación ciudadana y política de las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en proceso de reincorporación de conformidad con el Decreto 299 de 2017.	Parcial	Imprecisa	Imprecisa
4 acciones	2 entidades	7 actividades	3 completos 2 parciales 2 no reporta	1 cumplidas 1 incumplidas 2 imprecisas 3 sin meta	0 cumplidas 1 incumplidas 2 imprecisas 4 sin meta

Fuente: Elaboración propia.

Con relación al estado de cumplimiento de las metas en la línea 6 del eje de prevención, encontramos la misma dificultad observada en todas las anteriores, de imprecisión o no formulación de metas en algunas actividades, dentro del Plan de Acción 2024-2026.

En efecto, para el año 2024, se formularon de forma imprecisa las metas de 2 actividades a cargo de la ARN (6.4.1 y 6.4.2). Además, 3 actividades para la misma anualidad carecen de metas —son las actividades 6.1.1 y 6.2.1, a cargo de la OCCP, y la 6.3.3 de la ARN—.

Esto significa que, en la vigencia 2024, de **7 actividades en la línea 6 del eje de prevención**, solo 2 contaban con metas definidas de modo que su cumplimiento fuera mensurable. Específicamente, se trata de las actividades 6.3.1 y 6.3.2, a cargo de la ARN. La meta de la actividad 6.3.1, sobre construcción de módulos y guías metodológicas de las escuelas de liderazgo político, es la única que se verificó cumplida en 2024.

Situación semejante se advierte para 2025. Para esta anualidad, son imprecisas exactamente las mismas metas, de las actividades 6.4.1 y 6.4.2 de la ARN. Otras 4 actividades carecen de metas —aquellas a cargo de la OCCP (6.1.1 y 6.2.1) y las actividades 6.3.1 y 6.3.3 de la ARN—.

Por consiguiente, de las 7 actividades de la línea 6 del eje de prevención, en la vigencia de 2025, solo una contaba con una meta precisa y medible: la actividad 6.3.2 de la ARN, que se mostró en estado de incumplimiento, a partir de la información suministrada por la entidad responsable.

El análisis realizado sobre el estado de cumplimiento de las metas de la línea 6 del eje de prevención está sintetizado en la tabla 12 y el gráfico 6 a continuación.

TABLA No. 12

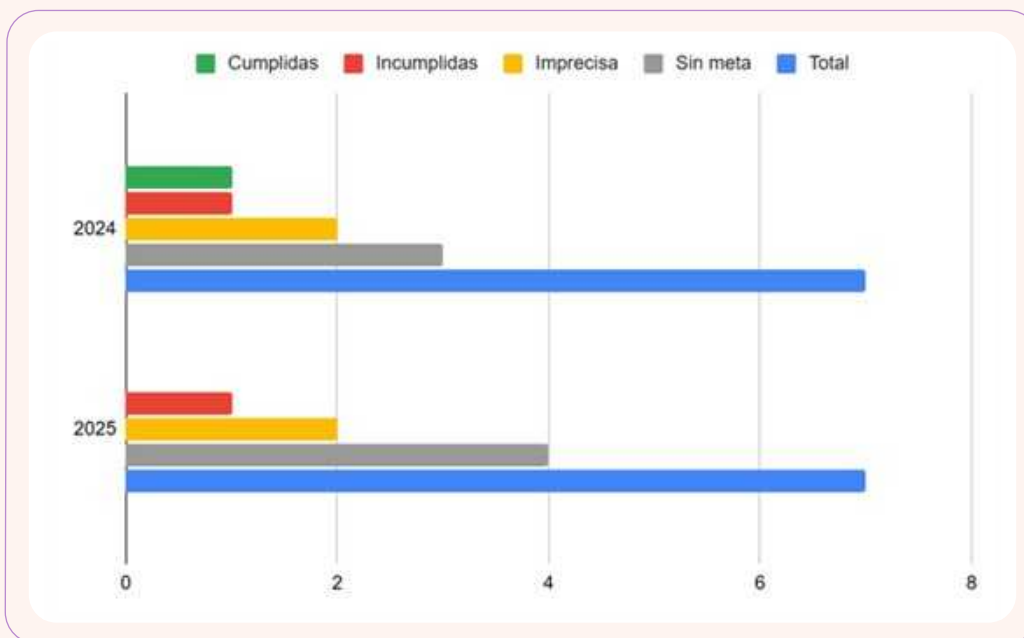
**Estado de cumplimiento de las metas de la línea 6
del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025**

Metas / Años	2024		2025	
Cumplidas	1	14,29%	0	0,00%
Incumplidas	1	14,29%	1	14,29%
Imprecisa	2	28,57%	2	28,57%
Sin meta	3	42,86%	4	57,14%
Total	7	100,00%	7	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 6.

Estado de cumplimiento de las metas de la línea 6 del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025



Fuente: Elaboración propia.

1.7 BALANCE GLOBAL DEL EJE DE PREVENCIÓN

Como balance global del eje de prevención, debemos comenzar destacando el **predominio de un bajísimo nivel de cumplimiento de metas**. De las 83 actividades contempladas en el Plan de Acción 2024-2026 para el eje de prevención, solo 10 tuvieron sus metas cumplidas en 2024 (equivalente al 12,05%) y 7 en 2025 (8,43%).

El incumplimiento sobresale: fueron 34 y 35 metas incumplidas en 2024 y 2025 respectivamente (40,96% y 42,17%).

Tal escenario se agrava ante la limitación para la medición impuesta por la **ausencia de metas o imprecisión de metas en muchos casos**. En efecto, 23 actividades carecían de metas y 16 tenían metas imprecisas en 2024, representando, solo esos dos grupos, un peso de 46,99% en el total de actividades del eje de prevención. **En 2025**, la situación fue ligeramente peor, con ausencia de metas en 25 actividades e imprecisión de metas en otras 16, representando ambos grupos un peso de casi la mitad de las actividades del eje de prevención (49,4%).

Estos datos globales del eje de prevención se encuentran expresados en la tabla 13 y en el gráfico 7, a continuación.

TABLA No. 13

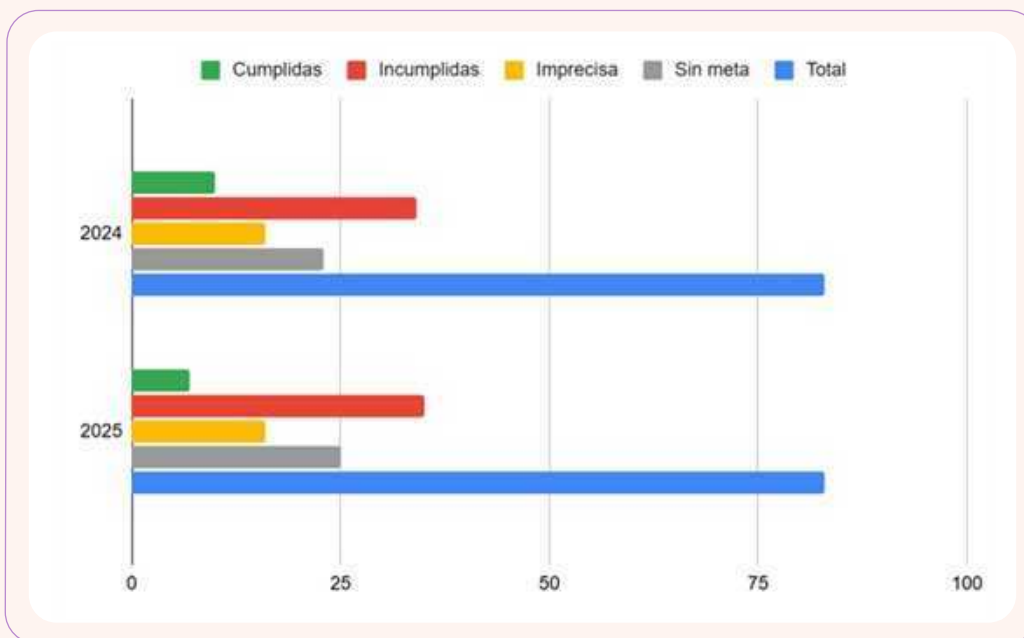
Balance global de cumplimiento de las metas del eje de prevención en las vigencias 2024 y 2025

Metas / Años	2024		2025	
Cumplidas	10	12,05%	7	8,43%
Incumplidas	34	40,96%	35	42,17%
Imprecisa	16	19,28%	16	19,28%
Sin meta	23	27,71%	25	30,12%
Total	83	100,00%	83	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 7.

Balance global de cumplimiento de las metas del eje de prevención en las vigencias 2024 y 2025



Fuente: Elaboración propia.

Ahora bien, al enfocar la situación de cada línea de acción dentro del eje de prevención (visualizada en la tabla 14), **tenemos que ninguna meta prevista para las vigencias 2024 y 2025 en la línea 5 se verifica cumplida**. Y en la línea 6 el cumplimiento es casi nulo (solo 1 meta cumplida en 2024 y ninguna en 2025).

Es un escenario preocupante, si se tiene en cuenta que se trata justamente de dos líneas de acción críticas: la línea 5, relativa al “impulso a la gestión del riesgo con enfoque de género y derechos de las mujeres, integrando una perspectiva étnica y diferencial entre las entidades responsables de la prevención y la protección”, y la línea 6, que apunta al “fortalecimiento de la participación política de las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en los procesos de construcción de paz y en el cumplimiento del Acuerdo Final de Paz de 2016”.

Proporcionalmente, **la línea que muestra un mayor nivel de cumplimiento (aunque notoriamente bajo), es la línea 1**, relativa al “fortalecimiento de los procesos individuales y colectivos de liderazgo social y trabajo organizativo de las mujeres y defensoras y su articulación con el movimiento social y de derechos humanos”. **Fueron 5 metas cumplidas en 2024** (21,74% de las 23 previstas en la línea 1) y **3 en 2025** (13,04%).

En las líneas 2, 3 y 4, el cumplimiento es ínfimo. En la línea 2, referida a las formas de prevención para el grupo familiar y comunitario, solo se cumplieron 2 metas en cada vigencia. Y **en las líneas 3 y 4,** relacionadas con la “adecuación y fortalecimiento institucional para la prevención de los riesgos” y con la “promoción de la participación de las lideresas y defensoras de derechos humanos en espacios de representación y toma de decisiones”, se verifica solamente una meta cumplida en cada anualidad.

TABLA No. 14

**Cumplimiento de metas del eje de prevención
por líneas de acción (vigencias 2025 y 2024)**

Línea de acción	Número de actividades	Metas cumplidas 2024	%	Metas cumplidas 2025	%
L1: Fortalecimiento de los procesos individuales y colectivos de liderazgo social y trabajo organizativo de las mujeres y defensoras y su articulación con el movimiento social y de Derechos Humanos.	23	5	21,74%	3	13,04%
L2: Formas de prevención para el grupo familiar y comunitario.	17	2	11,76%	2	11,76%
L3: Adecuación y fortalecimiento institucional para la prevención de los riesgos contra defensoras.	19	1	5,26%	1	5,26%
L4: Promoción de la participación de las lideresas y defensoras de derechos humanos en espacios de representación y toma de decisiones.	13	1	7,69%	1	7,69%
L5: Impulso a la gestión del riesgo con enfoque de género y derechos de las mujeres, integrando una perspectiva étnica y diferencial entre las entidades responsables de la prevención y la protección.	4	0	0,00%	0	0,00%
L6: Promoción de la participación de las lideresas y defensoras en los procesos de construcción de paz y en el cumplimiento del Acuerdo de Paz.	7	1	14,29%	0	0,00%
	83	10	12,05%	7	8,43%

Fuente: *Elaboración propia.*

Finalmente, al detenernos en el desempeño global de cada entidad, cuyo detalle se visualiza en la tabla 15, observamos que **solo 9 de las 26 entidades vinculadas al eje de prevención en el Plan de Acción 2024-2026 del PIGMLD** demostraron algún nivel de cumplimiento —aquí entendido como cumplimiento de por lo menos una meta—. Estas entidades son: ESAP, ACP, MinIgualdad, MinVivienda, DNP, ARN, MinCultura, ICBF y ANLA.

TABLA No. 15

Desempeño de las entidades según cumplimiento de metas en el eje de prevención (vigencias 2024 y 2025)

Entidad	Líneas de acción	Número de actividades	Metas cumplidas 2024	Metas cumplidas 2025
MinEducación	LA1	3	0	0
SENA	LA1, LA2	3	0	0
ESAP	LA1, LA3, LA4	4	2	2
MinInterior	LA1, LA4, LA5	18	0	0
MinTic	LA1, LA5	2	0	0
APC	LA1	2	2	1
MinSalud	LA2	1	0	0
MinIgualdad	LA1, LA2, LA3, LA4	8	0	1
MinDeporte	LA2	2	0	0
OCCP	LA1, LA6	3	0	0
DPS	LA1, LA2	2	0	0
MinAmbiente	LA4	2	0	0
MinAgricultura	LA1, LA2	4	0	0

Entidad	Líneas de acción	Número de actividades	Metas cumplidas 2024	Metas cumplidas 2025
MinVivienda	LA2	1	1	1
MinTrabajo	LA1, LA2, LA4	4	0	0
MinJusticia	LA1, LA3	4	0	0
MinDefensa	LA3	2	0	0
UNP	LA3	4	0	0
DNP	LA3	1	1	0
ARN	LA6	5	1	0
MinCultura	LA1, LA2	2	1	1
ADR	LA2	1	0	0
ICBF	LA2, LA3	2	1	1
Consejería DDHH	LA4	1	0	0
ANLA	LA1	1	1	0
URT	LA4	1	0	0
		83	10	7

Fuente: Elaboración propia.

El análisis del Eje de Prevención del PIGMLD evidencia un nivel global de implementación bajo, caracterizado por una limitada ejecución de las acciones previstas, una alta proporción de actividades sin reporte y la ausencia recurrente de metas verificables por parte de las entidades responsables.

Esta situación no solo restringe la posibilidad de medir avances reales, sino que refleja debilidades estructurales en la planeación, articulación y seguimiento del Plan de Acción 2024–2026.

En términos generales, el cumplimiento del eje se mantiene en niveles críticos, con una tendencia predominante hacia el incumplimiento, la ejecución parcial o la ausencia de información, lo que permite estimar que el grado de implementación efectiva del eje es marginal frente a lo proyectado.

Este panorama resulta especialmente preocupante si se considera que las acciones de prevención constituyen el primer central de garantía para la protección integral de las lideresas y defensoras de derechos humanos.

No obstante, se identifican algunos avances puntuales que deben ser reconocidos. En particular, **entidades como la ESAP** han desarrollado acciones orientadas a la formación y sensibilización institucional, y a una apertura constante de diálogo con las organizaciones de mujeres y feministas, que contribuyen a fortalecer capacidades en el Estado para la incorporación de enfoques diferenciales en la atención a lideresas y defensoras. Estos esfuerzos, aunque aún insuficientes en escala y cobertura, representan buenas prácticas que podrían ser replicadas y ampliadas.

A pesar de estos avances, persiste una barrera estructural reiterada: la insistencia en una caracterización de las lideresas y defensoras. Este argumento, ya utilizado en el momento de la promulgación del Programa en 2018 para justificar limitaciones en su implementación, vuelve a aparecer como un obstáculo que debilita el cumplimiento del Plan de Acción. La reiteración de esta barrera no solo desconoce avances realizados en años anteriores en esta materia, sino que evidencia un retroceso en un aspecto clave del diseño del programa.

A su vez, plantea interrogantes sobre la voluntad institucional para superarla y avanzar hacia una implementación efectiva basada en información suficiente y la consolidación de una oferta para las defensoras, así como su difusión amplia sin que medie su identificación en bases de datos.

De igual forma, se evidencia una baja voluntad institucional de algunas entidades estratégicas, particularmente del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), cuyo involucramiento resulta fundamental para cerrar las brechas digitales que afectan a las lideresas y defensoras. La limitada acción en este campo restringe el acceso a información, mecanismos de protección, participación y fortalecimiento organizativo, reproduciendo condiciones de desigualdad que el propio programa busca transformar.

En contraste, se destaca el rol activo del Ministerio de Igualdad y Equidad (MinIgualdad) en la dinamización de la Mesa Ejecutiva del PIGMLD. Sin embargo, este liderazgo en los espacios de coordinación no se traduce, hasta el momento, en una implementación robusta ni en reportes claros sobre la oferta institucional directa dirigida a las lideresas y defensoras, lo que evidencia una brecha entre la participación en instancias de gobernanza y la materialización efectiva de las acciones.

Asimismo, **se reconoce un avance en la socialización de la oferta institucional a través de la Mesa Ejecutiva del PIGMLD**, liderada por el Ministerio del Interior. Este espacio ha permitido visibilizar programas y acciones de distintas entidades, facilitando el intercambio de información, la articulación interinstitucional y el acceso a esta información por parte de las mujeres lideresas y defensoras. No obstante, este esfuerzo debe complementarse con mecanismos que aseguren la traducción de dicha oferta en acceso real y efectivo para las lideresas y defensoras en los territorios.

Finalmente, se valoran positivamente los ejercicios de sesiones técnicas temáticas liderados por el Mininterior desarrollados con las entidades, orientados a avanzar en la implementación del programa. **Estos espacios han permitido fortalecer la interlocución institucional y posicionar agendas clave relacionadas con educación, trabajo y generación de ingresos.** Sin embargo, salvo el caso de la ESAP, estos avances se ubican principalmente en el plano de la incidencia, la formulación de lineamientos y la definición de apuestas programáticas, sin que se evidencie aún una implementación sistemática ni reportes consistentes sobre su ejecución.

En conjunto, **el Eje de Prevención muestra una brecha significativa** entre los esfuerzos de articulación, diálogo e incidencia, y la implementación efectiva de acciones concretas que transformen las condiciones de riesgo que enfrentan las lideresas y defensoras en el país. Superar esta brecha requiere no solo fortalecer los mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas, sino también un compromiso institucional decidido para materializar las medidas previstas en el Plan de Acción sin dilaciones.

En este contexto, resulta necesario **eleva la discusión sobre la implementación del PIGMLD a un nivel directivo**, que comprometa de manera efectiva a las máximas autoridades de las entidades responsables. La persistencia de bajos niveles de cumplimiento, la ausencia de metas y las fallas en el reporte no pueden seguir siendo abordadas únicamente en espacios técnicos.

Se requiere un direccionamiento político claro que priorice el Programa dentro de la agenda institucional, adopte decisiones orientadas a superar los incumplimientos y establezca mecanismos de seguimiento con capacidad real de exigibilidad y sanción frente al incumplimiento.

En esa línea, es imprescindible que se definan e implementen **acciones concretas e inmediatas para mitigar el bajo nivel de ejecución del eje de prevención del PIGMLD**, incluyendo la superación de las barreras identificadas en este acápite, la asignación efectiva de recursos, la definición de metas verificables y la activación de rutas claras de implementación en el nivel territorial. Si bien el actual Gobierno ha sostenido como apuesta política la protección de las lideresas y defensoras, lo cierto es que, en la práctica, varias entidades han venido debilitando la implementación del Programa, ya sea por omisión, falta de priorización o limitada capacidad de respuesta.

Finalmente, es necesario reiterar que el PIGMLD es un instrumento de política pública del Estado colombiano de obligatorio cumplimiento, que recoge más de quince años de construcción y exigencia por parte de las mujeres lideresas, defensoras y sus organizaciones.

En consecuencia, su implementación no puede quedar sujeta a la discrecionalidad institucional ni a obstáculos reiterados que han sido identificados desde su adopción. Superar estos bloqueos y revertir los bajos niveles de ejecución no solo es una condición para el cumplimiento del Plan de Acción 2024–2026, sino una obligación del Estado para garantizar de manera efectiva los derechos a la vida, la integridad, la participación y la defensa de los derechos humanos de las mujeres en el país.

En términos de cumplimiento, el Eje de Prevención presenta un nivel crítico de implementación. A partir del análisis de las acciones reportadas por las entidades, y con base en las valoraciones realizadas por la Alianza Reactivar la Paz, así como, aplicando un criterio de valoración que asigna cumplimiento pleno (1), parcial (0.5) y nulo (0) —incluyendo como cumplimiento nulo aquellas actividades sin reporte o sin metas definidas, en tanto no son verificables—, **se estima que el grado de implementación efectiva del eje no supera el 5%–10%.**

Este cálculo se sustenta en la predominancia de actividades sin reporte, sin metas o en estado de incumplimiento, así como en la existencia de avances únicamente parciales y aislados.

En consecuencia, puede afirmarse que la implementación del Eje de Prevención es marginal frente a lo proyectado en el Plan de Acción 2024–2026, lo que compromete seriamente su capacidad para incidir en la reducción de los riesgos que enfrentan las lideresas y defensoras.



EJE DE PROTECCIÓN

El eje de protección, de acuerdo con el contenido del PIGMLD, aprobado por la Resolución 845 de 2018, está “dirigido a incrementar la capacidad de respuesta institucional ante situaciones de riesgo inminente y a adecuar las medidas de protección para incorporar un enfoque de género y derechos de las mujeres integrando una perspectiva étnica y diferencial”³⁹.

Las 5 líneas de acción del eje de protección, tal como quedaron formuladas en el Plan de Acción 2024-2026 del PIGMLD, contienen **un total de 35 actividades**, vinculando a **8 entidades gubernamentales**, esto es, menos de la cuarta parte del total de entidades (29) que confluyen en el Plan de Acción 2024-2026⁴⁰.

A continuación, haremos la valoración detallada de los avances reportados y del estado de cumplimiento de las metas definidas para las diversas actividades contempladas en cada línea de acción. El análisis así realizado permitirá desembocar, al final de esta sección, en un balance global del estado de implementación de las acciones del eje de protección y del desempeño de las entidades concernidas.

2.1 LÍNEA DE ACCIÓN 1: ADECUACIÓN DE LAS MEDIDAS MATERIALES DE PROTECCIÓN

En la primera línea de acción del eje de protección se contemplan **5 actividades** distribuidas en **2 acciones**, vinculando a **2 entidades como principales responsables**, es decir, la cuarta parte de las 8 entidades gubernamentales concernidas directamente en el eje de protección y casi el 7% de las 29 entidades del gobierno nacional vinculadas por el Plan de Acción 2024-2026.

A continuación, se sintetizan y valoran los avances reportados por las entidades responsables en el marco de cada acción estratégica trazada para la LA1. Posteriormente, se mostrará un balance sintético de los reportes remitidos y del cumplimiento de metas en esta línea de acción.

³⁹ Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos, p. 29. Disponible en: <https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2021/08/PROGRAMA-INTEGRAL-DE-GARANTIAS-CIG-MUJERES-version-final-12-06-18.pdf>

⁴⁰ Como lo advertimos en el IV Balance, la nueva formulación del eje de protección, estructurado en 5 líneas de acción, altera parcialmente el contenido y organización del eje de protección previstos originalmente en el documento técnico del PIGMLD adoptado por la Resolución 845 de 2018. Ver IV Balance, p. 79.

2.1.1 AVANCES REPORTADOS POR LAS ENTIDADES RESPONSABLES EN LA LA1 DEL EJE DE PROTECCIÓN

Acción 1.1: Adecuación de medidas materiales de protección otorgadas a lideresas y defensoras

Intervienen el MinInterior y la UNP.

- **El MinInterior** propone “realizar el mapeo de la oferta institucional para la protección de lideresas y defensoras a nivel nacional y territorial” (actividad 1.1.1) y el “fortalecimiento de los sistemas de información, recepción de denuncias y remisión de casos en el marco del cumplimiento de las órdenes 23 y 24 de la sentencia SU-546 de 2023 con la incorporación del enfoque de género y atención a mujeres” (actividad 1.1.2). Como indicador y meta de la primera actividad, estaba prevista una actualización anual del mapeo.
- **Y para la segunda actividad**, el indicador definido fue el “proceso de seguimiento establecido y fortalecido”. Como lo observamos en el IV Balance, la manera como se formulan las metas e indicadores es vaga y no permite entender cómo el mapeo y los sistemas de información, recepción de denuncias y remisión de casos serán efectivamente socializados con las mujeres lideresas y defensoras en los territorios⁴¹.

Este Ministerio reportó acciones orientadas principalmente a la coordinación operativa con la UNP y al fortalecimiento de canales tecnológicos de atención a emergencias, con énfasis en la protección individual de lideresas y defensoras en situación de riesgo.

Como parte de las estrategias de coordinación con la UNP, **el MinInterior** ha coordinado la implementación de medidas materiales y tecnológicas orientadas a salvaguardar la vida e integridad de las lideresas y defensoras en riesgo. En este contexto, durante el año 2024 el Ministerio afirma haber gestionado cincuenta solicitudes de reposición de equipos de protección, específicamente 48 reposiciones de medios de comunicación (como celulares) y 2 de botones de apoyo, en casos de pérdida o hurto de los dispositivos asignados previamente. Estas acciones evidencian un rol de articulación y gestión administrativa del esquema de protección individual, centrado en la continuidad de las medidas ya otorgadas.

⁴¹ IV Balance, p. 84.

En relación con el fortalecimiento de los sistemas de información y recepción de casos, el MinInterior reportó avances específicos en la **Línea Vida 103**, definida como “una plataforma de atención de emergencias operativa 24/7”, la cual constituye “un canal clave para la activación inmediata de rutas de protección individual y colectiva”.



De acuerdo con la información suministrada, durante la vigencia evaluada esta línea incorporó “mejoras tecnológicas como la geolocalización automática, la posibilidad de realizar videollamadas, atención por chat silencioso”, así como la adopción de “protocolos con enfoque de género y uso de lenguaje inclusivo”.



Estas adecuaciones se derivaron de “capacitaciones en enfoque de género, realizadas para el equipo encargado de esta línea en octubre de 2024”, lo que da cuenta de un esfuerzo por fortalecer la atención diferenciada a mujeres lideresas y defensoras en situaciones de emergencia.

Adicionalmente, **el Ministerio señaló que se promovió la socialización del documento GMP-MA-01, “Manual de Uso, Manejo y Recomendaciones de Medidas de Prevención y Protección”**, como parte de una estrategia pedagógica diseñada para concientizar a las beneficiarias sobre el uso adecuado de las medidas asignadas. Esta labor se viene desarrollando mediante planes de trabajo que combinan la formación con el seguimiento preventivo al cumplimiento de las recomendaciones establecidas en el manual, lo que sugeriría un énfasis en la correcta utilización de las medidas de protección existentes y en la prevención de riesgos asociados a su uso inadecuado.

No obstante, a partir de la información reportada, no se identifican avances explícitos en la elaboración o actualización del mapeo de la oferta institucional de protección, previsto en el Plan de Acción 2024-2026 con una periodicidad anual.

Asimismo, el fortalecimiento de los sistemas de información y recepción de denuncias se concentra fundamentalmente en la Línea Vida 103, sin que se detallen mecanismos complementarios de articulación territorial, interoperabilidad con otros sistemas, ni estrategias de socialización más amplias que permitan a las mujeres lideresas y defensoras conocer de manera integral la oferta institucional disponible. En este sentido, aunque se evidencian avances operativos puntuales, **las metas e indicadores asociados a estas acciones continúan presentando limitaciones para evaluar su alcance y su impacto efectivo en los territorios.**

- Por otro lado, **la UNP** se compromete con la “reposición de celular y botón de apoyo por pérdida o hurto, de acuerdo a la solicitud del beneficiario en formato establecido por la UNP y adjunto de denuncia correspondiente ante la Policía Nacional indicando el motivo por el cual se dio la situación” (actividad 1.1.3). En la forma como se propone actualmente, esta actividad está sujeta a demanda, sin metas predefinidas, señalando como indicador el “número (no predefinido) de solicitudes de reposición atendidas”.

En su respuesta institucional, **la UNP no reporta** información específica sobre la ejecución de esta actividad. En particular, no se presentan datos relativos al número de solicitudes de reposición recibidas, atendidas o negadas; los tiempos de respuesta; la reposición diferenciada de celulares y botones de apoyo; ni la focalización de estas reposiciones en mujeres lideresas y defensoras beneficiarias del PIGMLD.

En lugar de ello, la UNP se limita a aportar información de carácter general sobre el funcionamiento del esquema de protección. Por ejemplo, señala que durante el año 2023 se registraron 1.225 casos de mujeres defensoras de derechos humanos presentados ante el CERREM, de los cuales el 66,9 % fueron clasificados como casos extraordinarios, y destaca el papel de la Línea Vida 103 como canal de atención de emergencias operativa las 24 horas del día, fortalecida con comunicación en tiempo real, supervisión permanente y protocolos actualizados con enfoque de género.

Si bien estos elementos permiten contextualizar la capacidad institucional de respuesta ante situaciones de riesgo, no guardan una relación directa y verificable con la actividad específica de reposición de dispositivos de protección comprometida en el Plan de Acción.

Asimismo, aunque la entidad menciona la existencia de procesos de caracterización del riesgo y la consideración de variables diferenciales —como edad, pertenencia étnica u orientación sexual—, reconoce que no cuenta con información desagregada que permita identificar cuántas mujeres lideresas y defensoras accedieron efectivamente a reposiciones de celulares o botones de apoyo, ni si estas reposiciones respondieron a riesgos diferenciados por género o territorio.

Esta limitación en el reporte se ve reforzada por una debilidad estructural ya identificada en el IV Balance del PIGMLD, en el cual se advirtió que, en la forma como fue formulada, esta actividad se encuentra sujeta a demanda, sin metas predefinidas, y con un indicador igualmente indeterminado, definido únicamente como el “número (no predefinido) de solicitudes de reposición atendidas”. La ausencia de una meta cuantificable y de criterios mínimos de oportunidad, cobertura o calidad dificulta de manera sustantiva la evaluación de su cumplimiento, incluso en escenarios en los que la actividad pudiera haberse ejecutado operativamente.

- En consecuencia, **con base en la información reportada por la UNP** y en la formulación vigente de la actividad, no es posible verificar el nivel de cumplimiento de este compromiso en el marco del PIGMLD. **La respuesta institucional no permite** establecer si la reposición de celulares y botones de apoyo se realizó, en qué magnitud, con qué oportunidad ni con qué enfoque diferencial, lo que evidencia una brecha persistente entre la definición formal de la actividad y la capacidad real de seguimiento y evaluación de sus resultados.

Acción 1.2: Promover mecanismos de seguimiento a la implementación de las medidas de protección dirigidas a lideresas y defensoras de derechos humanos, que arroje inicialmente un diagnóstico de balance sobre el estado de implementación y así mismo eliminar barreras de dicha implementación (incluyendo las medidas complementarias)

- **Solamente interviene el MinInterior con dos actividades:** “revisar y promover mecanismos de seguimiento a la implementación de las medidas de protección otorgadas a lideresas y defensoras en concordancia con la resolución 805 de 2012” y “adelantar el proceso de elección de las representantes de organizaciones de mujeres en el CERREM Mujeres” (actividades 1.2.1 y 1.2.2).
- **Para la segunda actividad,** se propone como único indicador y meta, **para el año 2024,** la vinculación de las representantes de organizaciones de mujeres en el CERREM correspondiente. Para la primera actividad sobre mecanismos de seguimiento e implementación, no se propone ningún indicador ni meta y equivocadamente se reproduce el indicador relacionado con el CERREM, sin ninguna alusión a las medidas de protección integrales —denominadas ‘complementarias’— recomendadas en el marco de las sesiones del CERREM de Mujeres.
- **En relación con la primera actividad,** el Ministerio del Interior reportó acciones orientadas al fortalecimiento de canales de atención y al uso adecuado de las medidas de protección existentes. En particular, como lo mencionamos anteriormente, señaló el fortalecimiento de la **Línea Vida 103** como un canal de atención de emergencias operativa 24/7, con la incorporación de mejoras tecnológicas y la adopción de protocolos con enfoque de género, así como la socialización del documento GMP-MA-01, “Manual de Uso, Manejo y Recomendaciones de Medidas de Prevención y Protección”, mediante planes de trabajo que combinan la formación con el seguimiento preventivo a las recomendaciones allí contenidas.

No obstante, la información reportada no evidencia la existencia de mecanismos formales, sistemáticos y verificables de seguimiento a la implementación de las medidas de protección otorgadas, en los términos previstos por la Resolución 805 de 2012.

- **En cuanto a la segunda actividad**, relativa al proceso de elección de las representantes de organizaciones de mujeres en el CERREM Mujeres, el MinInterior no reportó información alguna. No se identifican avances, convocatorias ni resultados asociados a este compromiso, lo que impide verificar su ejecución durante el periodo evaluado.

2.1.2 BALANCE DE LOS REPORTES OFICIALES Y DEL CUMPLIMIENTO DE METAS EN LA LA1 DEL EJE DE PROTECCIÓN

A continuación, hacemos un balance del desempeño de las entidades responsables en la línea 1 del eje de protección, teniendo en cuenta **(i)** la calidad de la información suministrada y **(ii)** el estado de cumplimiento de las metas trazadas para cada actividad comprometida en el Plan de Acción 2024-2026.

Con relación a los reportes oficiales remitidos, tal como se visualiza en la tabla 16, en ningún caso las entidades responsables (UNP y MinInterior) entregaron reportes completos. La información suministrada fue parcial con relación a 3 actividades (actividades 1.1.1, 1.1.2 y 1.2.1 del MinInterior) y nada se reportó acerca de las actividades 1.1.3 (de la UNP) y 1.2.2 (MinInterior).

TABLA No. 16

Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 1 del eje de protección



Cumplida



Incumplida

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
1.1. Adecuación de medidas materiales de protección otorgadas a lideresas y defensoras.	MinInterior	1.1.1. Realizar el mapeo de la oferta institucional para la protección de lideresas y defensoras a nivel nacional y territorial.	Parcial		
	MinInterior	1.1.2. Fortalecimiento de los sistemas de información, recepción de denuncias y remisión de casos en el marco del cumplimiento de las órdenes 23 y 24 de la sentencia SU 546 de 2023 con la incorporación del enfoque de género y atención a mujeres.	Parcial	Imprecisa	Imprecisa
	UNP	1.1.3. Reposición de celular y boton de apoyo por pérdida o hurto, de acuerdo a la solicitud del beneficiario en formato establecido por la Unp y adjunto de denuncia correspondiente ante la Policía Nacional indicando el motivo por el cual se dio la situación.	No reporta	Imprecisa	Imprecisa
1.2. Promover mecanismos de seguimiento a la implementación de las medidas de protección dirigidas a lideresas y defensoras de derechos humanos, que arroje inicialmente un diagnóstico de balance sobre el estado de implementación y así mismo eliminar barreras de dicha implementación (incluyendo las medidas complementarias).	MinInterior	1.2.1. Revisar y promover mecanismos de seguimiento a la implementación de las medidas de protección otorgadas a lideresas y defensoras en concordancia con la resolución 805 de 2012.	Parcial	Sin meta	Sin meta
	MinInterior	1.2.2. Adelantar el proceso de elección de las representantes de organizaciones de mujeres en el CÉRREM Mujeres.	No reporta		Sin meta
2 acciones	2 entidades	5 actividades	3 parciales 2 no reporta	0 cumplidas 2 incumplidas 2 imprecisas 1 sin meta	0 cumplidas 1 incumplidas 2 imprecisas 2 sin meta

Fuente: Elaboración propia.

Con relación al estado de cumplimiento de las metas en la línea 1 del eje de protección, al igual que lo observamos en el eje de prevención, hubo imprecisión o no formulación de metas en algunas actividades, dentro del Plan de Acción 2024-2026, lo que impide objetivamente medir el nivel de implementación y su impacto.

Para el año 2024, se formularon de forma imprecisa las metas de las actividades 1.1.2 (a cargo del MinInterior) y 1.1.3 (de la UNP), que son justamente las que se refieren al cumplimiento de las órdenes 23 y 24 de la sentencia SU 546 de 2023 y a aspectos materiales de las medidas de protección (como la reposición de celular y botón de apoyo por pérdida o hurto). Por su parte, el MinInterior no definió ninguna meta para la actividad 1.2.1, relativa a los mecanismos de seguimiento a la implementación de las medidas de protección otorgadas, de conformidad con la Resolución 805 de 2012.

Esto significa que, en la vigencia 2024, de 5 actividades en la línea 1 del eje de protección, solo 2 contaban con metas definidas de modo que su cumplimiento fuera mensurable. Específicamente, se trata de las actividades 1.1.1 y 1.2.2, a cargo del MinInterior, relativas, respectivamente, al “mapeo de la oferta institucional para la protección de lideresas y defensoras a nivel nacional y territorial” y al “proceso de elección de las representantes de organizaciones de mujeres en el CERREM Mujeres”, ambas incumplidas.

El escenario para 2025 fue similar, con metas imprecisas en las mismas actividades (1.1.2 del MinInterior y 1.1.3 de la UNP). La ausencia de meta en la actividad 1.2.1 del MinInterior se repitió en 2025. Y la actividad 1.2.2 (sobre la elección de representantes ante el CERREM), también carece de meta en esta vigencia, lo que puede explicarse en razón de que se esperaba agotar ese proceso en 2024.

Por consiguiente, **de las 5 actividades de la línea 1 del eje de protección, en la vigencia de 2025, solo una contaba con una meta precisa y medible: la actividad 1.1.1 a cargo del MinInterior, sobre el “mapeo de la oferta institucional”**. Sin embargo, la meta trazada para esta actividad se mostró en estado de incumplimiento, con base en la información parcial suministrada por la entidad responsable.

El análisis realizado sobre el estado de cumplimiento de las metas de la línea 1 del eje de protección se sistematiza en la tabla 17 y el gráfico 8 a continuación.

TABLA No. 17

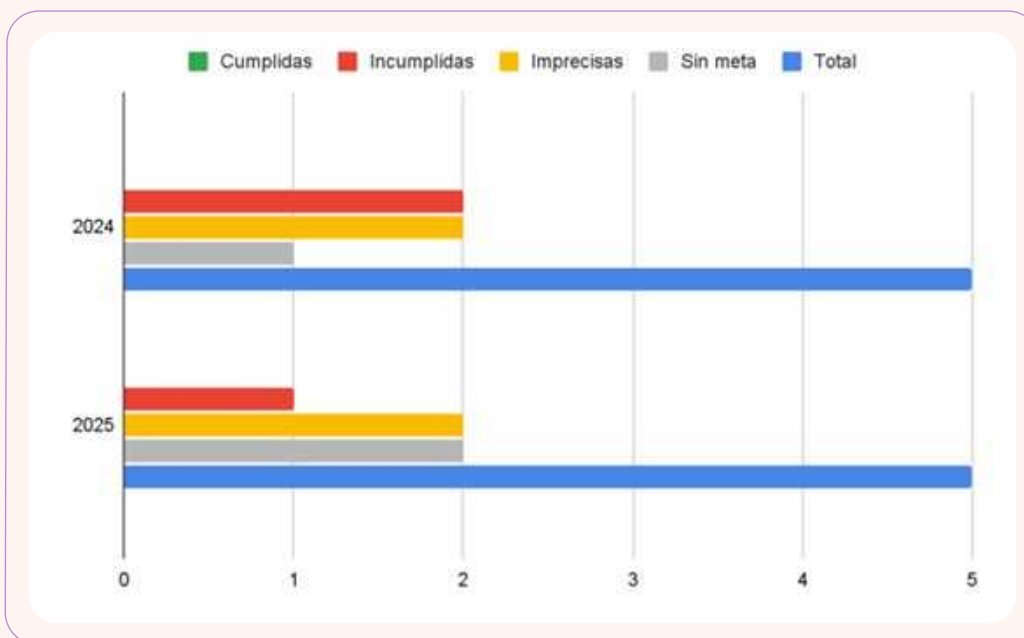
**Estado de cumplimiento de las metas de la línea 1
del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025**

Metas / Años	2024		2025	
Cumplidas	0	0,00%	0	0,00%
Incumplidas	2	40,00%	1	20,00%
Imprecisa	2	40,00%	2	40,00%
Sin meta	1	20,00%	2	40,00%
Total	5	100,00%	5	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 8.

Estado de cumplimiento de las metas de la línea 1 del eje de prevención en las vigencias de 2024 y 2025



Fuente: Elaboración propia.

2.2 LÍNEA DE ACCIÓN 2: MEJORAMIENTO DE LA CAPACIDAD DE RESPUESTA INSTITUCIONAL A NIVEL NACIONAL Y TERRITORIAL, PARA SUBSANAR LAS BARRERAS DE ACCESO Y LAS FALLAS EN LA IMPLEMENTACIÓN

En esta línea de acción se contemplan **14 actividades distribuidas en 9 acciones, vinculando a 5 de las 8 entidades gubernamentales concernidas directamente en el eje de protección**, representando alrededor del 17% de las 29 entidades del gobierno nacional vinculadas por el Plan de Acción 2024-2026.

A continuación, se sintetizan y valoran los avances reportados por las entidades responsables en el marco de cada acción estratégica trazada para la LA2. Posteriormente, se mostrará un balance sintético de los reportes remitidos y del cumplimiento de metas en esta línea de acción.

2.2.1 LÍNEA DE ACCIÓN 2.1: AVANCES REPORTADOS POR LAS ENTIDADES RESPONSABLES EN LA LA2 DEL EJE DE PROTECCIÓN

Acción 2.1: Fortalecimiento de la capacidad institucional para incorporar de manera efectiva el enfoque de género e interseccional en la atención a lideresas y defensoras de Derechos Humanos.

En la acción 2.1 de la línea 2 del eje de protección, **la UNP asumió tres compromisos** orientados al fortalecimiento institucional, la mejora de la atención a emergencias y la incorporación de enfoques diferenciales en la gestión territorial de la protección de lideresas y defensoras de derechos humanos. No obstante, tanto la formulación de estas actividades como los indicadores y metas asociados presentan debilidades estructurales que ya habían sido señaladas en el IV Balance del PIGMLD⁴².

- En relación con **la primera actividad**, referida al traslado de la metodología de fortalecimiento de capacidades implementada en Bogotá hacia los equipos regionales de analistas y revisores de calidad, mediante jornadas virtuales de sensibilización en enfoques diferenciales (actividad 2.1.1), **la UNP no reportó información específica** en su respuesta institucional. No se identifican acciones, jornadas, contenidos, cobertura regional ni población objetivo asociadas a este compromiso, lo que impide verificar su ejecución durante el periodo evaluado.
- Respecto de **la segunda actividad**, orientada al fortalecimiento de la Línea Vida 103 como servicio de atención de emergencias para las rutas de protección individual y colectiva (actividad 2.1.2), el Plan de Acción establece como meta anual un cumplimiento “a demanda”, sin definir un indicador concreto. Esta debilidad de diseño, ya identificada en el IV Balance, limita la evaluación de resultados y reduce la actividad a una respuesta reactiva frente a solicitudes o eventos, sin parámetros claros de desempeño.

⁴² Según se señaló en el IV Balance (p. 87), en la primera actividad, el indicador es “Grupos regionales de la UNP fortalecidos”, sin ninguna meta anual correspondiente. En la segunda, la meta anual es “a demanda”, sin definición de ningún indicador. Y en la tercera, aunque es plausible que se haya acatado la recomendación que la Alianza Reactivar la Paz hizo, en el III Balance (p. 126), sobre la necesidad de incorporar en el Plan de Acción el fortalecimiento de los grupos regionales de la UNP, el indicador y metas son imprecisos. Aunque el indicador se describe como el “porcentaje de número de solicitudes de protección de lideresas y defensoras atendidas de manera oportuna y efectiva por los grupos regionales de la UNP”, llama la atención que en ningún momento la meta sea el 100%, sino solamente 10%, 20% y 20% en 2024, 2025 y 2026 respectivamente.

En su respuesta, **la UNP reporta avances operativos en la Línea Vida 103** —operación 24/7, alto volumen de llamadas, incorporación de comunicación en tiempo real, supervisión permanente y protocolos con enfoque de género, así como capacitación del personal—; sin embargo, el reporte no hace referencia explícita a la Sala Colibrí como espacio de desarrollo de esta actividad, y la ausencia de un indicador definido impide medir si estos avances se traducen en mejoras efectivas en términos de oportunidad, calidad o acceso para las lideresas y defensoras beneficiarias del PIGMLD.

- En cuanto a **la tercera actividad**, relativa al fortalecimiento de los grupos regionales de la UNP mediante el establecimiento de canales de comunicación claros, trámites ágiles y la incorporación del enfoque interseccional (actividad 2.1.3), la entidad solo reporta información general sobre criterios de priorización del riesgo, territorios con mayor número de atenciones y la consideración de variables diferenciales en la evaluación de casos. Sin embargo, no se describen acciones concretas orientadas a fortalecer los grupos regionales, establecer nuevos canales de comunicación, agilizar trámites ni operacionalizar el enfoque interseccional en la atención territorial.

En conjunto, en la acción 2.1, se evidencia que las debilidades en la definición de indicadores y metas —señaladas desde el IV Balance del PIGMLD— continúan afectando de manera sustancial la posibilidad de evaluar el cumplimiento real de los compromisos asumidos por la UNP. A ello se suma una respuesta institucional centrada en descripciones generales de capacidad operativa, que no permite establecer correspondencias claras entre las actividades previstas en el Plan de Acción y los resultados efectivamente alcanzados en el periodo evaluado.

Acción 2.2: Capacitaciones para funcionarios, funcionarias y servidores que tengan responsabilidad en la atención de lideresas y defensoras (esto incluye UNP, líneas de atención 123, 155, línea vida).

Participan en esta acción el MinJusticia y la UNP.

- **El MinJusticia** aporta una actividad que consiste en “capacitaciones [sobre] enfoques interseccionales de género, étnico, antirracista, territorial y LBT para funcionarios y funcionarias que tengan responsabilidad en atención a lideresas y defensoras” (actividad 2.2.1).

Si bien la actividad fue formulada de manera genérica, con una meta definida “a demanda” y sin un indicador operativo distinto a la reproducción del enunciado, el reporte institucional evidencia un despliegue amplio y consistente de acciones alineadas con los objetivos del eje de protección.

En materia de formación y sensibilización, **el Ministerio destacó la implementación del curso virtual “Fortalecimiento de Lideresas y Defensoras para la Materialización del Acceso a la Justicia de Derechos Humanos”**, mediante el cual se capacitaron 216 funcionarios públicos y 312 ciudadanos, fortaleciendo capacidades en protección, rutas de atención y comprensión de riesgos diferenciados en contextos de violencia. Adicionalmente, se realizaron asistencias técnicas territoriales y talleres focalizados para abordar violencias de género, con énfasis en las barreras que enfrentan lideresas indígenas y afrodescendientes para acceder a la justicia.

Como complemento, la estrategia “Entornos Protectores para Mujeres y Personas LGBTIQ+ en la Ruralidad”, activa desde 2023, consolidó un enfoque territorial, diferencial y de derechos humanos, con implementación inicial en 39 territorios y expansión en 2025. La estrategia incorpora un sistema de insignias que exige resultados verificables —entre ellos, funcionariado formado en género y campañas de prevención—, con más de 66 insignias alcanzadas y el reconocimiento de Sandoná (Nariño) como primer Municipio Entorno Protector.

Su ejecución se apoyó en una articulación interinstitucional robusta, con identificación de necesidades junto a 42 actores territoriales, coordinación con 21 instituciones locales y 33 jornadas de asistencia técnica.

La priorización territorial se fundamentó en criterios objetivos (SIVIGE, jefatura femenina, discapacidad, desempleo femenino) y en la focalización de municipios rurales con alta conflictividad, pobreza y ausencia institucional, **ampliándose en 2025 a 44 municipios y 15 departamentos**, en articulación con mesas territoriales y Alertas Tempranas.

No obstante, pese a la amplitud y pertinencia de las acciones reportadas, el Ministerio no informó cifras presupuestales específicas ni vinculó los resultados a metas e indicadores del PIGMLD, lo que limita la evaluación del cumplimiento en términos formales del Plan de Acción.

- **La UNP** propuso “capacitar a las personas que atienden las líneas 123 y 155 en enfoque de género, interseccional, antirracista y en el PIGM” (actividad 2.2.3). Aunque la UNP siguió la recomendación que la Alianza Reactivar la Paz hizo en ese sentido en el III Balance del PIGMLD⁴³, no definió las metas de capacitación para cada año.

Ahora bien, la entidad reporta avances en el fortalecimiento de la Línea Vida 103, incluyendo la capacitación de su personal en protocolos con enfoque de género y en atención sensible e inclusiva.

⁴³ III Balance del PIGMLD, p. 132. La Alianza Reactivar la Paz había sugerido, como medida provisional, mientras se creaba la línea nacional específica, la formación al personal de las líneas 123 y 155, incluyendo la información sobre rutas de protección y atención del PIGMLD, reconociendo la doble condición de vulnerabilidad que conlleva ser mujer y defensora de derechos humanos.

Sin embargo, el reporte no especifica si dichas capacitaciones se extendieron a la línea 155, como lo establece la actividad comprometida. Tampoco se aportan datos sobre procesos formativos específicos, número de participantes, contenidos impartidos o articulación interinstitucional para la capacitación de los operadores de estas líneas.

Acción 2.3: Actualizar de forma permanente las bases de datos y directorios institucionales de entidades encargadas de la protección, con el fin de compartir la información con las lideresas y defensoras.

- **La UNP** es la única entidad responsable, con una actividad (2.3.1) que reproduce el enunciado de la acción 2.3. En el IV Balance habíamos observado que esta actividad se confunde o podría estar subsumida, en la práctica, en la actividad del mapeo de la oferta institucional prevista en la acción 1.1 de la línea de acción 1 del eje de protección, a cargo del MinInterior.

El reporte suministrado no hace referencia a la actualización ni a la socialización de dichos instrumentos, limitándose a describir estadísticas de casos, funcionamiento de la Línea Vida 103 y mecanismos operativos de atención. En consecuencia, **no es posible verificar el cumplimiento de esta actividad en el periodo evaluado.** De todas maneras, desde la formulación de la actividad ningún indicador se definió y las metas anuales eran imprecisas, pues se previó un incremento del 10% en la cantidad de lideresas que reciben información actualizada, sin hacer referencia a ninguna línea de base a la luz de la cual fuera posible medir el impacto.

Acción 2.4: Fortalecer la mesa de género de la UNP.

En esta acción, **la UNP es la única entidad responsable, con dos actividades**, formuladas de manera repetitiva: “convocar con la periodicidad acordada la mesa de género de la UNP y garantizar el funcionamiento y la participación de personas con capacidad de decisión en la Mesa de Género de la UNP, de manera periódica y constante, a través del establecimiento de un plan de trabajo que priorice las problemáticas que las plataformas y organizaciones de mujeres que hacen parte del espacio han presentado con anterioridad y las que sigan presentando” (actividad 2.4.1); y “garantizar el funcionamiento y la participación de personas con capacidad de decisión en la Mesa de Género de la UNP, de manera periódica y constante, a través del establecimiento de un plan de trabajo que priorice las problemáticas que las plataformas y organizaciones de mujeres que hacen parte del espacio han presentado con anterioridad y las que sigan presentando” (actividad 2.4.2).

Aunque fue significativo que desde el Plan de Acción se asumiera el compromiso de reactivar la Mesa de Género de la UNP y se garantizara su funcionamiento, después de varios años de bloqueo institucional y de llamados insistentes de las organizaciones de mujeres (especialmente de Sisma Mujer)⁴⁴, no hubo precisión en los indicadores y metas formulados para asegurar la materialización del funcionamiento de esa Mesa⁴⁵.

Y en todo caso, ante la solicitud de información formulada por Sisma Mujer para los fines de este V Balance, la UNP no reportó información sobre la convocatoria, funcionamiento, periodicidad ni plan de trabajo de dicha Mesa.

Acción 2.5: Socializar con las lideresas, defensoras de DDHH y organizaciones de mujeres las rutas de protección para lideresas, sus canales de acceso y formas de activación.

Solo la UNP interviene en esta acción con la “socialización del Protocolo Actualizado de Análisis de Nivel de Riesgo para lideresas y defensoras de Derechos Humanos que incorpora enfoques diferencial, antirracista, interseccional y de género” (actividad 2.5.1).

Aunque se trata de una socialización esencial, en el indicador solo se reprodujo el enunciado de la actividad, sin proponer metas anuales —como lo advertimos en el IV Balance— y en su reporte, la UNP omitió cualquier información al respecto, limitándose a describir procesos generales de evaluación de riesgo y atención de emergencias, sin hacer referencia a la actualización ni a la divulgación del protocolo.

Acción 2.6: Elaboración y modificación de protocolos y lineamientos desde un enfoque de género e interseccional para la efectiva protección de lideresas y defensoras de DDHH.

En esta acción intervienen la UNP y el MinIguualdad, cada entidad con una actividad.

- **La UNP** propuso “reevaluar los criterios de definición del análisis de riesgo con la participación activa de lideresas y defensoras, teniendo en cuenta las “alertas tempranas” creadas por las organizaciones en los territorios” (actividad 2.6.1).

⁴⁴ III Balance del PIGMLD, p. 37.

⁴⁵ Como se explicó en el IV Balance, el indicador se definió por la convocatoria de la mesa de género, estableciendo como meta una única sesión convocada en 2024. Por otro lado, se establecen porcentajes de participación de mujeres y grupos vulnerables en las reuniones de la Mesa de Género de la UNP. Estos indicadores y metas son imprecisos y no se corresponden suficientemente con el contenido de la actividad propuesta.

Como valorado en el IV Balance, la forma como se plantea la actividad toma en cuenta la sugerencia hecha por la Alianza Reactivar la Paz para dejar más explícito que la reevaluación de criterios de definición de análisis de riesgo debe contar con la participación de las mujeres lideresas y defensoras que desde sus procesos organizativos realizan mapeo de factores de riesgo con perspectiva interseccional de género, étnico y antirracista en sus territorios⁴⁶.

No obstante, su materialización quedó perjudicada por la imprecisión del indicador y metas. En efecto, en su reporte, la UNP se limita a describir procesos internos de evaluación y priorización del riesgo, sin evidenciar espacios participativos ni ajustes metodológicos derivados de alertas comunitarias. En consecuencia, no es posible verificar avances en el cumplimiento de esta actividad.

- **El MinIgualdad**, por su parte, propuso la “elaboración de lineamiento técnico para valoración del riesgo de lideresas y defensoras de derechos humanos, que incorpore el riesgo de su contexto familiar, organizativo y/o colectivo desde los enfoques diferencial, antirracista, interseccional y de género” (actividad 2.6.3), previendo, como única meta, la elaboración del lineamiento en 2025, aunque sin ninguna articulación con la actividad correlativa propuesta por la UNP.

La entidad reporta avances en la formulación de un lineamiento técnico para la prevención, protección y atención de lideresas y defensoras, incorporando la valoración del riesgo desde dimensiones organizativas, familiares y comunitarias, con enfoques interseccional, antirracista y territorial.

No obstante, el oficio remitido no evidencia la adopción formal de un lineamiento específico de valoración de riesgo ni su publicación e implementación, menos aún en articulación con los procedimientos del CERREM. En consecuencia, no es posible verificar el cumplimiento pleno.

⁴⁶ III Balance del PIGMLD, p. 128.

Acción 2.7: Brindar apoyo y promover la articulación Nación - territorio, para el cumplimiento de las obligaciones de las gobernaciones y alcaldías como primeros respondientes ante situaciones de riesgo y para la activación de rutas de protección individual y colectiva.

- **El MinDefensa** interviene con una actividad que consiste en “brindar apoyo y promover la articulación Nación - territorio, para el cumplimiento de las obligaciones de las gobernaciones y alcaldías como primeros respondientes ante situaciones de riesgo y para la activación de rutas de protección individual y colectiva” (actividad 2.7.1). Como indicador se propuso un “Protocolo de activación de rutas de protección individual y colectiva formulado”, pero esto no se traduce en metas concretas que aseguren su implementación para que se materialice la articulación Nación - territorio a la cual apunta la actividad.

El MinDefensa reportó avances orientados a fortalecer la articulación Nación-territorio mediante la implementación de la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana (2022–2026), la activación de rutas institucionales e interinstitucionales de prevención y protección, la aplicación del Sistema de Alertas Tempranas y la coordinación a través de comités territoriales de justicia transicional y consejos de seguridad. Estos mecanismos evidencian acciones materiales de articulación con autoridades locales para la atención de situaciones de riesgo.

No obstante, tal como se advirtió en el IV Balance del PIGMLD, el indicador definido para esta actividad —“Protocolo de activación de rutas de protección individual y colectiva formulado”— no se traducía en metas concretas ni en parámetros verificables de implementación.

El reporte institucional describe instrumentos operativos y lineamientos vigentes, pero no permite establecer si existe un protocolo específico formulado en el marco del PIGMLD ni cómo se mide su aplicación efectiva en los territorios priorizados. En consecuencia, aunque se identifican acciones alineadas materialmente con el objetivo de articulación Nación-territorio, la ausencia de metas e indicadores operativos impide evaluar de manera precisa el nivel de cumplimiento de la actividad en el marco del Plan de Acción del PIGMLD.

Acción 2.8: Creación de una extensión de atención especial para lideresas en situación de riesgo en el marco del Sistema Nacional de Monitoreo de las Violencias Basadas en Género -SALVIA-.

- **El Minigualdad** es la entidad responsable, con una actividad que reproduce textualmente el enunciado de la acción 2.8. El indicador definido es la “línea de atención especial para lideresas en situación de riesgo en funcionamiento” y se plantea como meta su creación y funcionamiento en 2025. Como lo valoramos en el IV Balance, esta es una actividad pertinente y guarda coherencia con la idea originalmente planteada de crear la línea nacional de atención a las lideresas en situación de riesgo (ahora como parte del SALVIA).

En su respuesta oficial, la entidad informa que avanzó en la conceptualización de una extensión especializada dentro del Sistema SALVIA, orientada a registrar y hacer seguimiento a casos específicos de mujeres lideresas y defensoras, incorporando variables territoriales y organizativas que permitan un análisis más integral del riesgo. Asimismo, se señaló que esta acción se encontraba en fase de diseño y articulación institucional, como parte del fortalecimiento de las capacidades de monitoreo y respuesta del Estado frente a violencias basadas en género en contextos de liderazgo social.

Sin embargo, el oficio no evidencia que dicha extensión se encuentre ya creada formalmente ni operando como una línea especial en funcionamiento. Tampoco se reportan actos administrativos de adopción, pruebas piloto, fecha de entrada en operación ni resultados derivados de su implementación. En consecuencia, si bien se identifican avances técnicos relevantes en la fase preparatoria, no es posible afirmar que el indicador —línea especial en funcionamiento— se haya cumplido al momento del reporte.

Acción 2.9: Elaboración y socialización de protocolos y rutas para la denuncia de casos de vulneración de derechos en el marco de la solicitud o implementación de medidas de protección a lideresas y defensoras de DDHH.

- **La UNP** es la entidad responsable y propone una actividad en cuyo enunciado se reproduce textualmente la descripción de la acción 2.9.

La respuesta enviada por la entidad no contiene referencias explícitas a la elaboración ni a la socialización de un protocolo específico en esos términos.

El reporte institucional se concentra en el funcionamiento del CERREM, la Línea Vida 103, los mecanismos extraordinarios de emergencia, la caracterización del riesgo y la articulación operativa territorial.

Y, si bien se menciona la existencia de rutas institucionales e interinstitucionales de atención y activación de medidas, no se identifica la formulación de un nuevo protocolo orientado específicamente a la denuncia de vulneraciones en el marco de la solicitud o implementación de medidas de protección, ni procesos de socialización dirigidos a lideresas y defensoras. **Tampoco se reporta articulación específica** con la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio de Justicia o el Ministerio Público para tal fin.

Considerando que el indicador fue formulado de manera genérica como “protocolos y rutas elaborados y socializados” y que la meta se limitaba a “1” en 2025, sin parámetros de implementación ni coordinación interinstitucional, la información reportada no permite verificar avances concretos en el cumplimiento de esta actividad.

2.2.2 BALANCE DE LOS REPORTES OFICIALES Y DEL CUMPLIMIENTO DE METAS EN LA LA2 DEL EJE DE PROTECCIÓN

A continuación, hacemos un balance del desempeño de las entidades responsables en la línea 2 del eje de protección, considerando los criterios de **(i)** calidad de la información suministrada y **(ii)** estado de cumplimiento de las metas trazadas para cada actividad comprometida en el Plan de Acción 2024-2026.

Con respecto a los reportes oficiales remitidos, tal como se visualiza en la tabla 18, solo en 3 casos las entidades responsables entregaron reportes completos. Fue el caso de las actividades 2.2.1 del MinJusticia y 2.6.3 y 2.8.1 del MinIgualdad (aunque el reporte completo no haya llevado a demostrar cumplimiento en las metas). Fueron parciales 4 reportes entregados por la UNP, para las actividades 2.1.2, 2.1.3 y 2.2.3, y por el MinDefensa, acerca de la actividad 2.7.1. La situación de bajísimo nivel de reporte se completa con la UNP, que se abstuvo de suministrar información sobre 7 actividades (2.1.1, 2.3.1, 2.4.1, 2.4.2, 2.5.1, 2.6.1 y 2.9.1).

TABLA No. 18

Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 3 del eje de protección



Cumplida



Incumplida

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
2.1. Fortalecimiento de la capacidad institucional para incorporar de manera efectiva el enfoque de género e interseccional en la atención a lideresas y defensoras de Derechos Humanos.	UNP	2.1.1. Implementar mediante el traslado de la metodología de fortalecimiento de capacidades que se está implementando en Bogotá para analistas y revisores de calidad, mediante jornadas de sensibilización en enfoques diferenciales. Se propone realizar jornadas en modalidad virtual por regiones.	No reporta	Sin meta	Sin meta
	UNP	2.1.2. Fortalecer la Línea Vida 103 - Servicio de atención de emergencias para las rutas de protección individual y colectiva la cual se desarrollará en la Sala Colibrí.	Parcial	Imprecisa	Imprecisa
	UNP	2.1.3. Fortalecimiento de los grupos regionales de la UNP mediante el establecimiento de canales de comunicación claros y trámites ágiles para la atención y canalización de las solicitudes de protección de las lideresas y defensoras, incorporando el enfoque interseccional de género, étnico, antirracista, territorial y LBT.	Parcial	Imprecisa	Imprecisa
2.2. Capacitaciones para funcionarios, funcionarias y servidores que tengan responsabilidad en la atención de lideresas y defensoras (esto incluye UNP, líneas de atención 123,155, línea vida)	MinJusticia	2.2.1 Capacitaciones enfoques interseccional de género, étnico, antirracista, territorial y LBT para funcionarios y funcionarias que tengan responsabilidad en atención a lideresas y defensoras.		Imprecisa	Imprecisa
	UNP	2.2.3. Capacitar a las personas que atienden las líneas 123 y 155 en enfoque de género, interseccional, antirracista y en el PIGM.	Parcial	Imprecisa	Imprecisa
2.3. Actualizar de forma permanente las bases de datos y directorios institucionales de entidades encargadas de la protección, con el fin de compartir la información con las lideresas y defensoras.	UNP	2.3.1. Actualizar de forma permanente las bases de datos y directorios institucionales de entidades encargadas de la protección, con el fin de compartir la información con las lideresas y defensoras.	No reporta	Imprecisa	Imprecisa

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
2.4. Fortalecer la mesa de género de la UNP.	UNP	2.4.1. Convocar con la periodicidad acordada la mesa de género de la UNP y garantizar el funcionamiento y la participación de personas con capacidad de decisión en la Mesa de Género de la UNP, de manera periódica y constante, a través del establecimiento de un plan de trabajo que priorice las problemáticas que las plataformas y organizaciones de mujeres que hacen parte del espacio han presentado con anterioridad y las que sigan presentando.	No reporta	Imprecisa	Imprecisa
	UNP	2.4.2. Garantizar el funcionamiento y la participación de personas con capacidad de decisión en la Mesa de Género de la UNP, de manera periódica y constante, a través del establecimiento de un plan de trabajo que priorice las problemáticas que las plataformas y organizaciones de mujeres que hacen parte del espacio han presentado con anterioridad y las que sigan presentando.	No reporta	Imprecisa	Imprecisa
2.5. Socializar con las lideresas, defensoras de DDHH y organizaciones de mujeres las rutas de protección para lideresas, sus canales de acceso y formas de activación.	UNP	2.5.1. Socialización del Protocolo Actualizado de Análisis de Nivel de Riesgo para lideresas y defensoras de Derechos Humanos que incorpora enfoques diferencial, antirracista, interseccional y de género.	No reporta	Sin meta	Sin meta
2.6. Elaboración y modificación de protocolos y lineamientos desde un enfoque de género e interseccional para la efectiva protección de lideresas y defensoras de DDHH.	UNP	2.6.1. Reevaluar los criterios de definición del análisis de riesgo con la participación activa de lideresas y defensoras, teniendo en cuenta las "alertas tempranas" creadas por las organizaciones en los territorios.	No reporta	Imprecisa	Imprecisa
	MinIgualdad	2.6.3. Elaboración de lineamiento técnico para valoración del riesgo de lideresas y defensoras de derechos humanos, que incorpore el riesgo de su contexto familiar, organizativo y/o colectivo desde los enfoques diferencial, antirracista, interseccional y de género.		Sin meta	
2.7. Brindar apoyo y promover la articulación Nación - territorio, para el cumplimiento de las obligaciones de las gobernaciones y alcaldías como primeros respondientes ante situaciones de riesgo y para la activación de rutas de protección individual y colectiva.	MinDefensa	2.7.1. Brindar apoyo y promover la articulación Nación - territorio, para el cumplimiento de las obligaciones de las gobernaciones y alcaldías como primeros respondientes ante situaciones de riesgo y para la activación de rutas de protección individual y colectiva.	Parcial	Imprecisa	Imprecisa

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
2.8. Creación de una extensión de atención especial para lideresas en situación de riesgo en el marco del Sistema Nacional de Monitoreo de las Violencias Basadas en Género -SALVIA-	MinIgualdad	2.8.1. Creación de una extensión de atención especial para lideresas en situación de riesgo en el marco del Sistema Nacional de Monitoreo de las Violencias Basadas en Género -SALVIA-		Sin meta	
2.9. Elaboración y socialización de protocolos y rutas para la denuncia de casos de vulneración de derechos en el marco de la solicitud o implementación de medidas de protección a lideresas y defensoras de DDHH.	UNP	2.9.1. Elaboración y socialización de protocolos y rutas para la denuncia de casos de vulneración de derechos en el marco de la solicitud o implementación de medidas de protección a lideresas y defensoras de DDHH.	No reporta	Sin meta	
9 acciones	4 entidades	14 actividades	3 completos 4 parciales 7 no reporta	0 cumplidas 9 incumplidas 5 imprecisas	0 cumplidas 3 incumplidas 9 imprecisas 2 sin meta

Fuente: Elaboración propia.

Con relación al estado de cumplimiento de las metas en la línea 3 del eje de protección, se repite la imprecisión o no formulación de metas en algunas actividades, lo que lleva a la inviabilidad de medición de su cumplimiento.

Para el año 2024, 5 actividades carecen de metas y las demás (9) son imprecisas. Las actividades sin meta son 3 a cargo de la UNP (actividades 2.1.1, 2.5.1 y 2.9.1) y 2 bajo la responsabilidad del MinIgualdad (2.6.3 y 2.8.1). La imprecisión en las metas se hizo evidente en otras actividades asumidas por la UNP (actividades 2.1.2, 2.1.3, 2.2.3, 2.3.1, 2.4.1, 2.4.2 y 2.6.1) y en las actividades 2.2.1, del MinJusticia, y 2.7.1 del MinDefensa. Así, la imprecisión o ausencia de metas generalizada en la vigencia 2024 llevó a la imposibilidad de medir objetivamente el cumplimiento con base en las respuestas suministradas por las entidades.

El escenario para 2025 fue similar, con **2 metas de actividades a cargo de la UNP** sin metas definidas (2.2.1 y 2.5.1) y **9 metas imprecisas** en las mismas actividades en donde se encontró tal situación en la vigencia de 2024.

Por consiguiente, **de las 14 actividades de la línea 2 del eje de protección, en la vigencia de 2025, solo 3 contaban con metas medibles:** las actividades a cargo del MinIgualdad (2.6.3 sobre el lineamiento técnico para valoración del riesgo y 2.8.1 sobre la extensión especial para lideresas en el SALVIA) y la actividad 2.9.1 a cargo de la UNP (elaboración y socialización de protocolos y rutas para la denuncia de casos). Sin embargo, las metas trazadas en esas actividades **se mostraron incumplidas**, con base en la información parcial suministrada por la entidad responsable.

El análisis realizado sobre el estado de cumplimiento de las metas de la línea 2 del eje de protección se sistematiza en la tabla 19 y el gráfico 9 a continuación.

TABLA No. 19

Estado de cumplimiento de las metas de la línea 2 del eje de protección en las vigencias de 2024 y 2025

Metas / Años	2024		2025	
Cumplidas	0	0,00%	0	0,00%
Incumplidas	0	0,00%	3	21,43%
Imprecisa	9	64,29%	9	64,29%
Sin meta	5	35,71%	2	14,29%
Total	14	100,00%	14	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 9.

Estado de cumplimiento de las metas de la línea 2 del eje de protección en las vigencias de 2024 y 2025



Fuente: Elaboración propia.

2.3 LÍNEA DE ACCIÓN 3: MEDIDAS INTEGRALES PARA EL ACCESO Y PROMOCIÓN DE LA SALUD, LA EDUCACIÓN, LA VIVIENDA, LA GENERACIÓN DE INGRESOS, EMPLEABILIDAD Y EMPRENDIMIENTO, MEDIDAS DE PROTECCIÓN PARA EL GRUPO FAMILIAR, RESPALDO PARA EL EJERCICIO DE LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA ATENCIÓN INTEGRAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

En esta línea de acción se contemplan **2 actividades distribuidas en 2 acciones**, vinculando al **Ministerio del Interior como única entidad responsable**, de las 8 concernidas directamente en el eje de protección, representando alrededor del 3% de las 29 entidades del gobierno nacional vinculadas por el Plan de Acción 2024-2026.

A continuación, se sintetizan y valoran los avances reportados por las entidades responsables en el marco de cada acción estratégica trazada para la LA3. Posteriormente, se mostrará un balance sintético de los reportes remitidos y del cumplimiento de metas en esta línea de acción.

2.3.1 AVANCES REPORTADOS POR LAS ENTIDADES RESPONSABLES EN LA LÍNEA 3 DEL EJE DE PROTECCIÓN

Acción 3.1: Implementar estrategias para la prevención del reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes.

- **El MinInterior** es la entidad responsable, con una actividad que reproduce el texto del enunciado de la acción 3.1. El indicador se formula como “estrategia de prevención implementada” y la meta es una (1) por año, aunque no se define exactamente cuál sería esa estrategia.

Tal como lo advertimos en el IV Balance del PIGMLD, la formulación de esta actividad dentro del eje de protección no refleja la articulación necesaria con las medidas de protección complementarias o integrales. Igualmente se omite cualquier articulación con el MEN para gestionar con las Secretarías de Educación la difusión de la política intersectorial de prevención del reclutamiento y su implementación en los establecimientos educativos en las Entidades Territoriales Certificadas (ETC) focalizadas por la Comisión Intersectorial de Prevención del Reclutamiento, Uso y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes (CIPRUNNA)⁴⁷.

Al analizar el reporte enviado por el MinInterior, concluimos que no se identifican referencias explícitas ni implícitas a la actividad 3.1.1 de la línea 3 del eje de protección, por lo que se deduce su incumplimiento.

Acción 3.2: Seleccionar e implementar proyectos para la promoción y prevención de los Derechos Humanos de las mujeres lideresas defensoras de Derechos Humanos.

Para la acción 3.2, el MinInterior, como único responsable, reprodujo en el Plan de Acción 2024-2026 el enunciado de la actividad 3.1.1 de la acción 3.1, incurriendo en una inconsistencia formal que impide su valoración.

⁴⁷ Esta era una actividad contemplada en el anterior Plan de Acción Cuatrienal (2019-2022) y que la Alianza Reactivar la Paz había recomendado mantener en el nuevo Plan de Acción, según expresado en el III Balance del PIGMLD, p. 104.

2.3.2 BALANCE DE LOS REPORTES OFICIALES Y DEL CUMPLIMIENTO DE METAS EN LA LA3 DEL EJE DE PROTECCIÓN

A continuación, hacemos un balance del desempeño de las entidades responsables en la línea 3 del eje de protección, considerando los criterios de **(i)** calidad de la información suministrada y **(ii)** estado de cumplimiento de las metas trazadas para cada actividad comprometida en el Plan de Acción 2024-2026.

- **El MinInterior** es la única entidad responsable de la línea 3, con 2 actividades que en realidad es la misma actividad repetida (3.1.1), y sobre la cual la entidad no suministró ninguna información.

Para ambas vigencias (2024 y 2025), solo en el primer enunciado de la actividad fue definida una meta clara que, ante la ausencia de reporte se da por incumplida. En el segundo enunciado (repetición de la actividad 3.1.1, pero vinculada a la acción 3.2), a la falta de reporte se suma la imprecisión de las metas, impidiendo cualquier valoración sustancial. En las tablas 20 y 21 y en el gráfico 10 representamos tales hallazgos.

TABLA No. 20

Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 3 del eje de protección

 Cumplida  Incumplida

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
3.1. Implementar estrategias para la prevención del reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes.	MinInterior	3.1.1. Implementar estrategias para la prevención del reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes.	No reporta		
3.2. Seleccionar e implementar proyectos para la promoción y prevención de los Derechos Humanos de las mujeres líderes defensoras de Derechos Humanos.	MinInterior	3.1.1. Implementar estrategias para la prevención del reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes.	No reporta	Imprecisa	Imprecisa
2 acciones	1 entidades	2 actividades	2 no reporta	0 cumplidas 1 incumplidas 1 imprecisas	0 cumplidas 1 incumplidas 1 imprecisas

Fuente: Elaboración propia.

TABLA No. 21

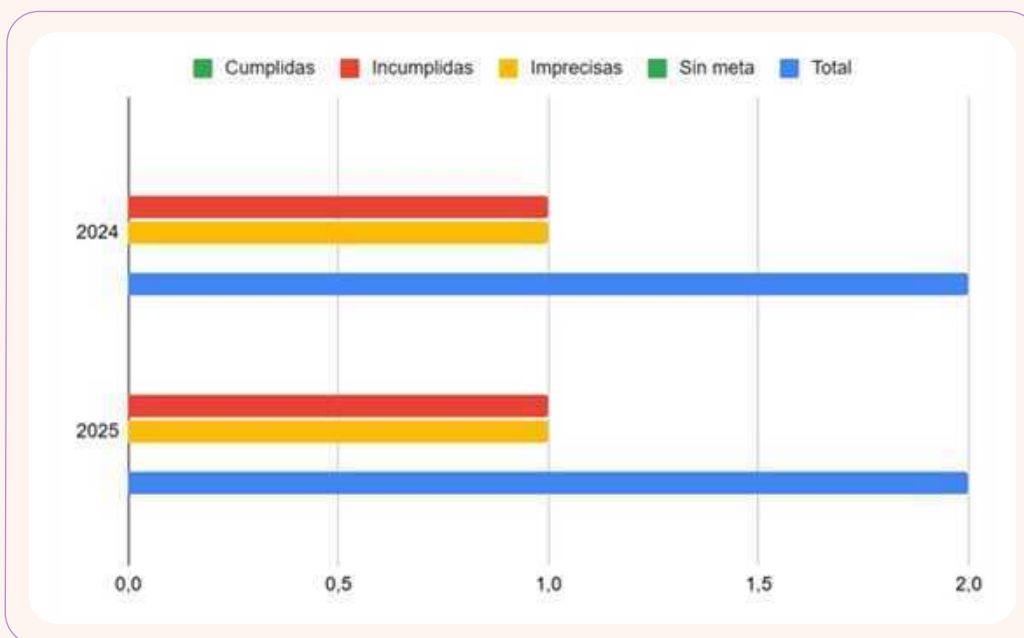
**Estado de cumplimiento de las metas de la línea 3
del eje de protección en las vigencias de 2024 y 2025**

Metas / Años	2024		2025	
Cumplidas	0	0,00%	0	0,00%
Incumplidas	1	50,00%	1	50,00%
Imprecisa	1	50,00%	1	50,00%
Sin meta	0	0,00%	0	0,00%
Total	2	100,00%	2	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 10.

Estado de cumplimiento de las metas de la línea 3 del eje de protección en las vigencias de 2024 y 2025



Fuente: Elaboración propia.

2.4 LÍNEA DE ACCIÓN 4: MEDIDAS COLECTIVAS DE PROTECCIÓN

En esta línea de acción se contemplan **4 actividades distribuidas en 3 acciones**, vinculando 3 entidades de las 8 concernidas directamente en el eje de protección, representando el 10.3% de las 29 entidades del gobierno nacional vinculadas por el Plan de Acción 2024-2026.

A continuación, se sintetizan y valoran los avances reportados por las entidades responsables en el marco de cada acción estratégica trazada para la LA4. Posteriormente, se mostrará un balance sintético de los reportes remitidos y del cumplimiento de metas en esta línea de acción.

2.4.1 AVANCES REPORTADOS POR LAS ENTIDADES RESPONSABLES EN LA LA4 DEL EJE DE PROTECCIÓN

Acción 4.1: Implementación del Decreto 660 del 2018: Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios.

- **El MinInterior** interviene con dos actividades: “difundir las convocatorias del Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en territorio⁴⁸ en procura de la vinculación de organizaciones de lideresas y defensoras de DDHH” (actividad 4.1.1); y “garantizar la valoración de hechos de victimizantes relacionados con violencias basada en género en contra de organizaciones o integrantes de organizaciones sociales para la priorización en el Programa Integral de Seguridad y protección para las Comunidades y Organizaciones en territorio en procura de la vinculación de organizaciones de lideresas y defensoras de DDHH” (4.1.2). En la segunda actividad no se establece ninguna meta y son imprecisas las metas de la primera actividad, como lo observamos en el IV Balance.

Además de la vaguedad de las metas, en el reporte del MinInterior no se identifican referencias explícitas al cumplimiento de las actividades relacionadas **con la implementación del Decreto 660 de 2018** y el Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios, por lo cual no es posible verificar su cumplimiento.

Acción 4.2: Fortalecimiento de los procesos de autoprotección de las comunidades y organizaciones de lideresas y defensoras de DDHH.

En esta acción intervienen el MinInterior y la UNP.

- **El MinInterior** propuso “impulsar la formulación de medidas que promuevan la protección y la autoprotección que respondan a los escenarios de riesgo para lideresas y defensoras en el marco de la formulación de los planes integrales de prevención a las violaciones de derechos humanos y derechos internacional humanitario” (actividad 4.2.1); y “fortalecer a la Guardia Cimarrona por medio de garantías logísticas, fortalecimiento y dotación para la pervivencia de los pueblos étnicos y sus mecanismos de autoprotección” (4.2.2).

⁴⁸ Programa adoptado mediante Decreto 660 de 2018.

No fue posible verificar el cumplimiento, pues la entidad nada reportó al respecto para el periodo evaluado. Esta ausencia de reporte se suma a las debilidades de diseño previamente identificadas (en el IV Balance): la inexistencia de indicador y meta para la actividad 4.2.1 y la formulación vaga del indicador para la actividad 4.2.2 ("número de fortalecimientos realizados"), con metas cuantitativas que no permiten evaluar el alcance ni el impacto real del fortalecimiento anunciado.

- **La UNP**, a su turno, se comprometió con la "elaboración de una Guía de Autoprotección basada en las Experiencias de Mujeres Firmantes del Acuerdo de Paz" (actividad 4.2.3). La meta e indicador se definió como 1 guía elaborada en 2025.

Al analizar el reporte institucional enviado, observamos que en ningún apartado se menciona la elaboración de una guía específica dirigida a mujeres firmantes del Acuerdo de Paz, ni procesos participativos para su construcción, ni cronogramas de elaboración, validación o socialización, por lo cual se da por incumplida.

Acción 4.3: Implementación del Plan Nacional de Conectividad Rural para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida en las zonas rurales, mediante el despliegue de la infraestructura para garantizar el acceso a internet y conectividad en centros poblados rurales.

- **El MinTIC** cierra la línea de acción 4 del eje de protección del Plan de Acción 2024-2026 del PIGMLD, con una actividad que consiste en formular e implementar, de forma coordinada con el MinInterior, "una estrategia de articulación con el movimiento social para facilitar la participación de las organizaciones de mujeres lideresas y defensoras de Derechos Humanos para fortalecer la vinculación de mujeres en los programas del MinTic para el periodo 2024-2026" (actividad 4.3.1). **El indicador es el "número de Centros Digitales en los departamentos priorizados en el marco de la formulación del Plan de Acción del Programa Integral de Garantías para Lideresas y Defensores de DDHH"**, con metas de 3.154 en 2024, 6.308 en 2025 y 6.308 en 2026.

Es importante reiterar la importancia de esta actividad, resaltada en nuestro IV Balance, pues se dirige a atender la brecha digital y a resolver la conectividad rural, con impacto positivo en las mujeres lideresas y defensoras.

No obstante, en la respuesta remitida por el MinTIC, aunque se evidencian algunos avances cualitativos relativos a la formulación e implementación de una estrategia de articulación con organizaciones de mujeres y lideresas sociales, incluyendo la creación de la Mesa TIC–Mujeres en 2025 y la difusión de programas como Talento TECH, SENATIC, Colombia 4.0 y CiberPaz, en coordinación con entidades territoriales, **no es posible verificar el cumplimiento de las metas trazadas**. En efecto, el indicador definido en el Plan de Acción —“número de Centros Digitales en los departamentos priorizados en el marco del PIGMLD”— no se ve reflejado en el reporte. No se presentan cifras sobre Centros Digitales instalados ni su distribución territorial conforme a las metas cuantitativas previstas (3.154 en 2024; 6.308 en 2025 y 2026).

En consecuencia, aunque se identifican avances cualitativos en articulación y participación, no es posible verificar el cumplimiento del indicador y las metas asociadas a la actividad 4.3.1, en lo que se refiere estrictamente a los centros digitales.

2.4.2 BALANCE DE LOS REPORTES OFICIALES Y DEL CUMPLIMIENTO DE METAS EN LA LA4 DEL EJE DE PROTECCIÓN

A continuación, hacemos un balance del desempeño de las entidades responsables en la línea 4 del eje de protección, siguiendo el mismo raciocinio adoptado en este V Balance, a la luz de dos criterios: **(i)** calidad de la información suministrada y **(ii)** estado de cumplimiento de las metas trazadas para cada actividad comprometida en el Plan de Acción 2024-2026.

Con respecto a las respuestas oficiales remitidas por las entidades responsables, tal como se visualiza en la tabla 22, en un caso fue parcial (actividad 4.3.1 a cargo del MinTIC). Para las otras 5 actividades no hubo ningún reporte. La omisión total de información fue del MinInterior, acerca de las actividades 4.1.1, 4.1.2, 4.2.1 y 4.2.2, y de la UNP, con respecto a la actividad 4.2.3.

TABLA No. 22

Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 4 del eje de protección



Cumplida



Incumplida

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
4.1. Implementación del Decreto 660 del 2018: Programa Integral de Seguridad y protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios.	MinInterior	4.1.1. Difundir las convocatorias del Programa Integral de Seguridad y protección para las Comunidades y Organizaciones en territorio en procura de la vinculación de organizaciones de lideresas y defensoras de DDHH.	No reporta	Imprecisa	Imprecisa
3.2. Seleccionar e implementar proyectos para la promoción y prevención de los Derechos Humanos de las mujeres lideresas defensoras de Derechos Humanos.	MinInterior	4.1.2. Garantizar la valoración de hechos de victimizantes relacionados con violencias basada en género en contra de organizaciones o integrantes de organizaciones sociales para la priorización en el Programa Integral de Seguridad y protección para las Comunidades y Organizaciones en territorio en procura de la vinculación de organizaciones de lideresas y defensoras de DDHH.	No reporta	Sin meta	Sin meta
4.2. Fortalecimiento de los procesos de autoprotección de las comunidades y organizaciones de lideresas y defensoras de DDHH.	MinInterior	4.2.1. Impulsar la formulación de medidas que promuevan la protección y la autoprotección que respondan a los escenarios de riesgo para lideresas y defensoras en el marco de la formulación de los planes integrales de prevención a las violaciones de derechos humanos y derechos internacional humanitario.	No reporta	Sin meta	Sin meta
	MinInterior	4.2.2. Fortalecer a la Guardia Cimarrona por medio de garantías logísticas, fortalecimiento y dotación para la pervivencia de los pueblos étnicos y sus mecanismos de autoprotección.	No reporta	Imprecisa	Imprecisa
	UNP	4.2.3. Elaboración de una Guía de Autoprotección basada en las Experiencias de Mujeres Firmantes del Acuerdo de Paz.	No reporta	Sin meta	

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
4.3. Implementación del Plan Nacional de Conectividad Rural para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida en las zonas rurales, mediante el despliegue de la infraestructura para garantizar el acceso a internet y conectividad en centros poblados rurales.	MinTIC	4.3.1. Formular e implementar una estrategia de articulación con el movimiento social para facilitar la participación de las organizaciones de mujeres líderes y defensoras de Derechos Humanos para fortalecer la vinculación de mujeres en los programas del MinTic para el periodo 2024-2026.	Parcial		
3 acciones	3 entidades	6 actividades	0 completos 1 parcial 5 no reporta	0 cumplidas 1 incumplidas 2 imprecisas 3 sin meta	0 cumplidas 2 incumplidas 2 imprecisas 2 sin meta

Fuente: Elaboración propia.

Con relación al estado de cumplimiento de las metas en la línea 4 del eje de protección, prevaleció la imprecisión o no formulación de metas en varias actividades.

Para el año 2024, tres actividades carecían de metas y en dos actividades las metas eran imprecisas. Las actividades sin meta son dos a cargo del MinInterior (4.1.2 y 4.2.1) y una de la UNP (4.2.3). La imprecisión en las metas se hizo evidente en las actividades 4.1.1 y 4.2.2 asumidas por el MinInterior. Esa imprecisión y ausencia de metas generalizada **en la vigencia 2024** llevó a la imposibilidad de medir objetivamente el cumplimiento con base en las respuestas suministradas por las entidades. Únicamente en la **actividad a cargo del MinTIC** (4.3.1), había una meta definida con claridad, que sin embargo se mostró incumplida según el reporte parcial remitido por la entidad.

El escenario para la vigencia 2025 fue casi idéntico. El MinInterior no definió ninguna meta para las mismas actividades (4.1.2 y 4.2.1) y presentó imprecisiones en las metas de las actividades 4.1.1 y 4.2.2. Por otro lado, las únicas actividades que contaban con metas medibles, de las 6 propuestas en la línea de acción 4 del eje de protección, eran las de la UNP y del MinTIC designadas con los números 4.2.3 y 4.3.1 respectivamente. Pero en este último caso, de acuerdo con la información reportada, solo fue posible inferir el incumplimiento.

El análisis realizado sobre el estado de cumplimiento de las metas de la línea 4 del eje de protección se sistematiza en la tabla 23 y el gráfico 11 a continuación.

TABLA No. 23

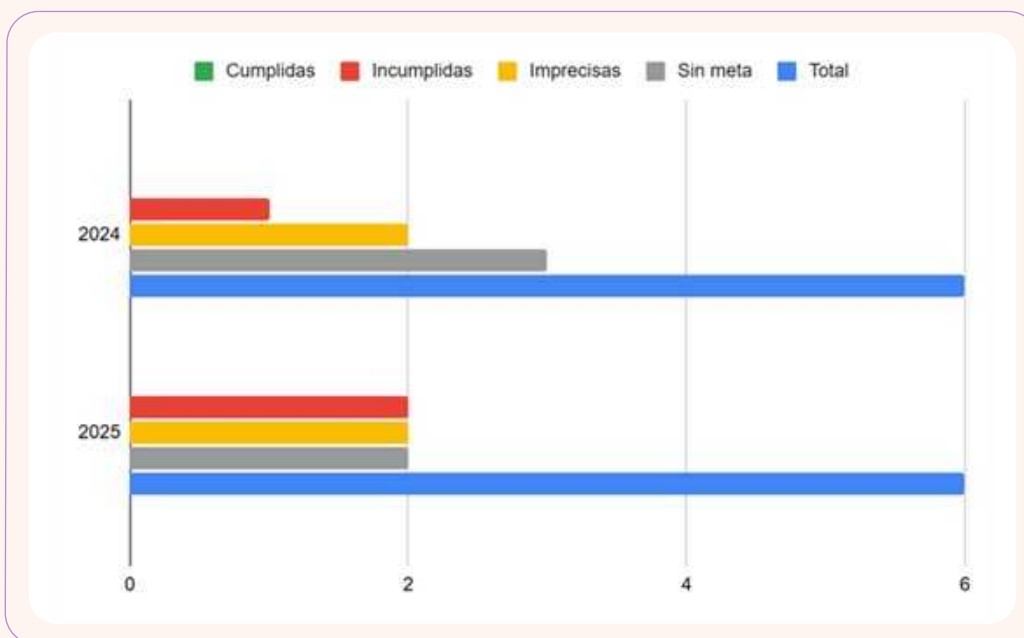
**Estado de cumplimiento de las metas de la línea 4
del eje de protección en las vigencias de 2024 y 2025**

Metas / Años	2024		2025	
Cumplidas	0	0,00%	0	0,00%
Incumplidas	1	16,67%	2	33,33%
Imprecisa	2	33,33%	2	33,33%
Sin meta	3	50,00%	2	33,33%
Total	6	100,00%	6	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 11.

Estado de cumplimiento de las metas de la línea 4 del eje de protección en las vigencias de 2024 y 2025



Fuente: Elaboración propia.

2.5 LÍNEA DE ACCIÓN 5: PROTECCIÓN PSICOSOCIAL

En esta línea de acción se contemplan **8 actividades distribuidas en 3 acciones**, vinculando a 3 entidades de las 8 concernidas directamente en el eje de protección, representando el 10.3% de las 29 entidades del gobierno nacional vinculadas por el Plan de Acción 2024-2026.

A continuación, se sintetizan y valoran los avances reportados por las entidades responsables en el marco de cada acción estratégica trazada para la LA5. Posteriormente, se mostrará un balance sintético de los reportes remitidos y del cumplimiento de metas en esta línea de acción.

2.5.1 AVANCES REPORTADOS POR LAS ENTIDADES RESPONSABLES EN LA LA5 DEL EJE DE PROTECCIÓN

Acción 5.1: Actualización del procedimiento de Atención individual de asistencia psicológica primaria y socialización del mismo.

- **La UNP** interviene con una actividad que consiste en la **“actualización del procedimiento de Atención individual de asistencia psicológica primaria y socialización del mismo”** (actividad 5.1.1), especificando que esto incluye la “evaluación de áreas de funcionamiento personal, familiar, social, académico y laboral, para reconocer capacidades que requieran fortalecimiento y vulnerabilidades que requieran activación de rutas”. Además, para brindar “recomendaciones psicológicas con enfoque diferencial y de género reconociendo sus prácticas psicoespirituales desde sus cosmovisiones”. El indicador y meta se define como 1 (un) “procedimiento de Atención individual de asistencia psicológica primaria actualizado y socializado” en 2025.

En su respuesta, la UNP nada reportó acreditando el cumplimiento de esta actividad, por lo que se da por no cumplida en el período evaluado.

Acción 5.2: Impulsar actividades encaminadas a la atención psicosocial de lideresas y defensoras que se encuentran en riesgo.

En la línea de acción 5 del eje de protección, **el MinSalud asumió la acción 5.2 orientada a impulsar actividades de atención psicosocial** para lideresas y defensoras en riesgo, a través de seis compromisos específicos con indicadores y metas definidas en el Plan de Acción 2024–2026.

En la actividad 5.2.1 se propuso formular y socializar una Guía de atención psicosocial en Casas Refugio, definiendo como indicador un documento técnico elaborado en 2025 y asistencia técnica a entidades territoriales (15 en 2025 y 20 en 2026). La actividad 5.2.2 contempla asistencia técnica para la inclusión de recomendaciones de atención diferenciada en la implementación del PAPSIVI por parte de Empresas Sociales del Estado (ESE), con metas de 50, 75 y 75 ESE acompañadas en 2024, 2025 y 2026 respectivamente.

Las actividades 5.2.3 y 5.2.4 corresponden a la construcción del lineamiento de mhGAP comunitario (meta: lineamiento elaborado en 2024) y a la formación anual de 100 mujeres lideresas y defensoras en 2025 y 2026. Finalmente, las actividades 5.2.5 y 5.2.6 prevén la construcción del lineamiento en primeros auxilios psicológicos (meta 2024) y la capacitación anual de 100 lideresas y defensoras.

No obstante, el Ministerio de Salud no remitió respuesta a la solicitud de información formulada por Sisma Mujer para los fines del presente V Balance del PIGMLD, por lo que no es posible verificar avances ni cumplimiento de estas actividades durante el periodo evaluado.

Acción 5.3: Fortalecer y generar espacios de intercambio de saberes sobre las medidas de autocuidado, cuidado y sanación adoptadas por las lideresas y sus organizaciones.

- **El MinCultura** interviene en esta acción con una actividad a cargo de la Dirección de Artes que consiste en continuar la oferta del **"Programa Mujeres, Artes y Cuidado"**, iniciada en 2023, "encaminado a fortalecer los liderazgos colectivos de las mujeres artistas, cultoras y sabedoras, sus iniciativas artísticas y culturales; así mismo con la intención de enriquecer sus prácticas artísticas desde un enfoque de autocuidado, cuidado y sanación que les permita potenciar sus objetivos en la exigibilidad y defensa de sus derechos, en la defensa de la vida y sus territorios, entre otras agendas sociales y políticas que plantean los liderazgos colectivos de mujeres artistas, sabedoras y cultoras" (actividad 5.3.1).

Según se detalló por la entidad en el Plan de Acción 2024-2026, en 2024, el programa tendría **"un énfasis de trabajo desde la noción cuidado/autocuidado cuerpo-territorio"**. Como indicador se definió el "número de mujeres líderes artistas, sabedoras o cultoras defensoras de derechos humanos beneficiadas", con una meta de 10 mujeres por año.

Con base en la respuesta enviada por el MinCultura, observamos que sí se reportan avances claros y suficientes en el cumplimiento de la actividad 5.3.1 del eje de protección. En efecto, la entidad informa la continuidad del Programa Mujeres, Artes y Cuidado, activo desde 2023, y señala un 100% de cumplimiento al cierre de julio de 2025, con una inversión de \$400.000.000 y la participación de 319 mujeres.

- **En 2024** se implementó la acción **"Mujeres, Vínculos y Cuidados"** en ocho departamentos, alcanzando 172 personas beneficiarias mediante procesos formativos de 50 horas. En 2025, el programa amplió su alcance territorial con nuevas iniciativas en Valledupar y Leticia, beneficiando a 70 formadores adicionales. Las metodologías empleadas incorporan enfoques de género, diversidad e interculturalidad, con énfasis en el cuerpo-territorio, coherente con lo previsto en el Plan de Acción para 2024.

En consecuencia, a diferencia de otras actividades del eje, en este caso sí existe evidencia de implementación efectiva y cobertura territorial. Además, el número de mujeres beneficiadas supera ampliamente la meta establecida en el Plan de Acción (10 mujeres por año), lo que permite afirmar que la actividad 5.3.1 presenta cumplimiento material superior a la meta prevista, aunque dicha meta resultaba claramente subestimada frente al alcance real del programa.

2.5.2 BALANCE DE LOS REPORTES OFICIALES Y DEL CUMPLIMIENTO DE METAS EN LA LÍNEA 5 DEL EJE DE PROTECCIÓN

Pasamos ahora al balance del desempeño de las entidades responsables en la línea 5 del eje de protección, de acuerdo con los criterios de **(i)** calidad de la información suministrada y **(ii)** estado de cumplimiento de las metas trazadas para cada actividad comprometida en el Plan de Acción 2024-2026.

Al analizar las respuestas oficiales remitidas por las entidades responsables, tal como se visualiza en la tabla 24, encontramos que **solo el MinCultura** envió un reporte completo acerca de la actividad a su cargo (5.3.1). Para las 7 actividades restantes de esa línea de acción, las entidades responsables (UNP y MinSalud), omitieron por completo el suministro de información, colocando en cuestión la transparencia necesaria para un adecuado control social sobre el estado de cumplimiento de las actividades 5.1.1, de la UNP, y 5.2.1, 5.2.2, 5.2.3, 5.2.4, 5.2.5 y 5.2.6, a cargo del MinSalud.

TABLA No. 24

Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 5 del eje de protección



Cumplida



Incumplida

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
5.1. Actualización del procedimiento de Atención individual de asistencia psicológica primaria y socialización del mismo.	UNP	5.1.1. Actualización del procedimiento de Atención individual de asistencia psicológica primaria y socialización del mismo. (evaluación de áreas de funcionamiento personal, familiar, social, académico y laboral. Para reconocer capacidades que requieran fortalecimiento y vulnerabilidades que requieran activación de rutas. Además, se brindan recomendaciones psicológicas con enfoque diferencial y de género reconociendo sus prácticas psicoespirituales desde sus cosmovisiones).	No reporta	Sin meta	
5.2. Impulsar actividades encaminadas a la atención psicosocial de lideresas y defensoras que se encuentran en riesgo.	MinSalud	5.2.1. Formular y socializar para su implementación, una Guía de atención psicosocial en las Casas Refugio (Art 19, Ley 1257/2008 y Dec 075/2024), dirigida a lideresas y defensoras de derechos humanos cobijadas con Medida de Atención.	No reporta	Sin meta	
	MinSalud	5.2.2. Asistencia técnica para la socialización e inclusión del documento "Recomendaciones para la atención diferenciada desde el enfoque psicosocial a víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado" en la implementación del PAPSIVI por Empresas Sociales del Estado -ESE, en el marco de lo establecido en el Decreto 1650 de 2022.	No reporta		
	MinSalud	5.2.3. Construir el lineamiento para la implementación de mhGAP comunitario.	No reporta		
	MinSalud	5.2.4. Realización de jornadas de formación en mhGAP comunitario dirigido a MLD, en articulación armónica con el Ministerio del Interior.	No reporta		

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
	MinSalud	5.2.5. Construir el lineamiento de la formación en primeros auxilios psicológicos.	No reporta		
	MinSalud	5.2.6. Capacitación en Primeros Auxilios Psicológicos dirigido a MLD.	No reporta		
5.3. Fortalecer y generar espacios de intercambio de saberes sobre las medidas de autocuidado, cuidado y sanación adoptadas por las lideresas y sus organizaciones.	MinCultura	5.3.1 . La Dirección de Artes oferta el Programa Mujeres, Artes y Cuidado desde el año 2023, encaminado a fortalecer los liderazgos colectivos de las mujeres artistas, cultoras y sabedoras, sus iniciativas artísticas y culturales; así mismo con la intención de enriquecer sus prácticas artísticas desde un enfoque de autocuidado, cuidado y sanación que les permita potenciar sus objetivos en la exigibilidad y defensa de sus derechos, en la defensa de la vida y sus territorios, entre otras agendas sociales y políticas que plantean los liderazgos colectivos de mujeres artistas, sabedoras y cultoras. Para la presente vigencia del 2024, el programa tendrá un énfasis de trabajo desde la noción cuidado/autocuidado cuerpo-territorio.	Completo		
3 acciones	3 entidades	8 actividades	1 completo 7 no reporta	1 cumplidas 5 incumplidas 2 sin meta	1 cumplidas 7 incumplidas

Fuente: Elaboración propia.

Con relación al estado de cumplimiento de las metas en la línea 5 del eje de protección, prevaleció el incumplimiento y en algunos casos la ausencia de metas.

Para el año 2024, dos actividades carecían de metas. Fueron estas, la actividad 5.1.1 a cargo de la UNP y la 5.2.1 a cargo del MinSalud. **En 5 casos**, a pesar de haber metas definidas, estas se mostraron incumplidas. Así se observó en las actividades de responsabilidad del MinSalud, designadas con los números 5.2.2 a 5.2.6. **La única meta cumplida fue la de la actividad 5.3.1 a cargo del MinCultura.**

En la vigencia 2025, aunque se partía de metas definidas y medibles en todas las actividades, solo **el MinCultura demostró cumplimiento en la misma actividad (5.3.1).** **En las 7 actividades restantes inferimos el incumplimiento de las metas**, en virtud de la omisión de reporte por parte de la UNP (actividad 5.1.1) y MinSalud (5.2.1 a 5.2.6).

El análisis realizado sobre el estado de cumplimiento de las metas de la línea 5 del eje de protección se visualiza en la tabla 25 y el gráfico 12 a continuación.

TABLA No. 25

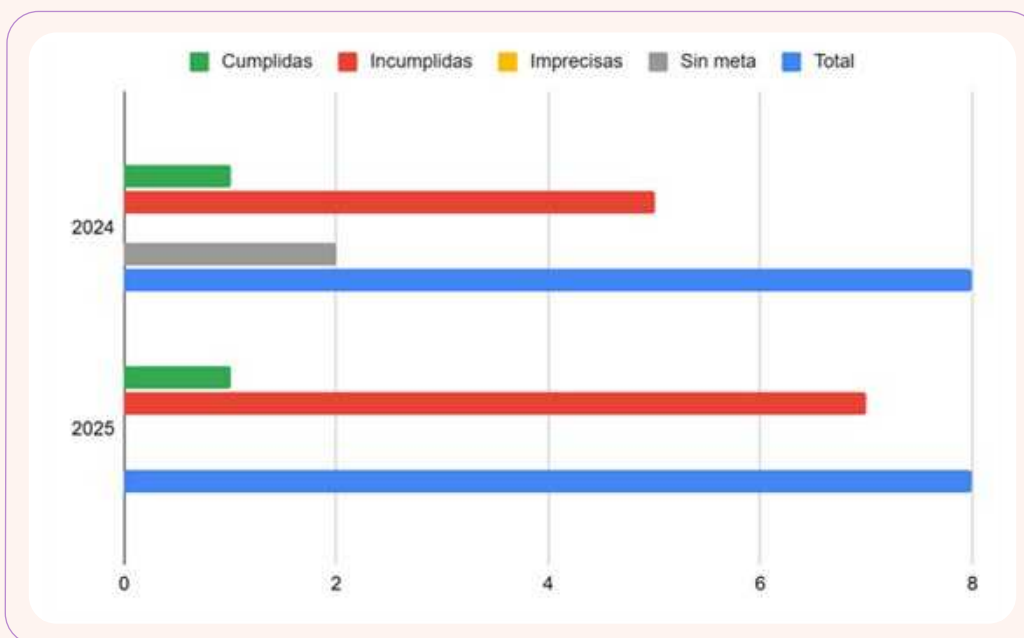
**Estado de cumplimiento de las metas de la línea 5
del eje de protección en las vigencias de 2024 y 2025**

Metas / Años	2024		2025	
Cumplidas	1	12,50%	1	12,50%
Incumplidas	5	62,50%	7	87,50%
Imprecisa	0	0,00%	0	0,00%
Sin meta	2	25,00%	0	0,00%
Total	8	100,00%	8	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 12.

Estado de cumplimiento de las metas de la línea 5 del eje de protección en las vigencias de 2024 y 2025



Fuente: Elaboración propia.

2.6 BALANCE GLOBAL DEL EJE DE PROTECCIÓN

En el eje de protección es notorio el **predominio de actividades que no contaban con metas definidas o que tenían metas imprecisas y no susceptibles de medición**, lo que significó una limitación para valorar el nivel de cumplimiento. **En 2024 fueron 14 actividades (40%) con metas imprecisas y 11 sin metas (31,43%).** Y en 2025, la misma proporción con metas imprecisas y 6 sin metas definidas (17,14%).

Así, de las 35 actividades contempladas en el Plan de Acción 2024-2026 para el eje de protección, solo 10 actividades (28,57%) en 2024 y 15 en 2025 (42,86%) contaban con metas claras y medibles. **De esas actividades, solo una (la 5.3.1, a cargo del MinCultura) tuvo su meta cumplida en cada vigencia anual⁴⁹.**

⁴⁹ Actividad 5.3.1 del eje de protección, relativa al Programa Mujeres, Artes y Cuidado, dirigido a fortalecer los liderazgos colectivos de las mujeres artistas, cultoras y sabedoras, sus iniciativas artísticas y culturales con énfasis de trabajo desde la noción de cuidado/autocuidado y cuerpo-territorio.

Estos datos globales del eje de protección se encuentran expresados en la tabla 26 y en el gráfico 12, a continuación.

TABLA No. 26

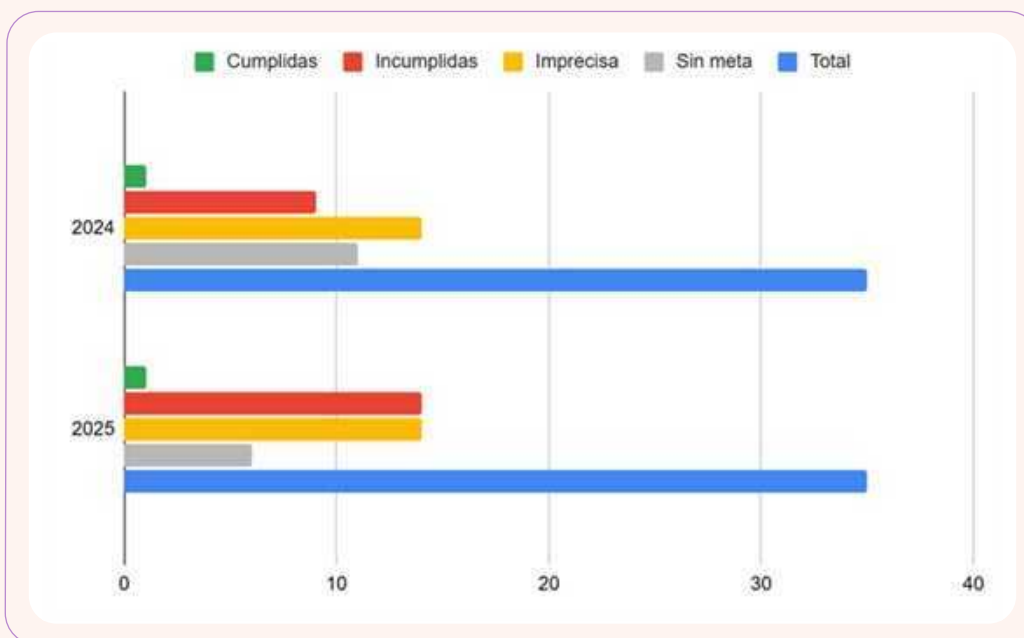
**Balance global de cumplimiento de las metas
del eje de protección en las vigencias 2024 y 2025**

Metas / Años	2024		2025	
Cumplidas	1	2,86%	1	2,86%
Incumplidas	9	25,71%	14	40,00%
Imprecisa	14	40,00%	14	40,00%
Sin meta	11	31,43%	6	17,14%
Total	35	100,00%	35	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 13.

Balance global de cumplimiento de las metas del eje de protección en las vigencias 2024 y 2025



Fuente: Elaboración propia.

La única meta cumplida en todo el eje de protección, se localiza en la línea 5, correspondiente a la **“protección psicosocial”**⁵⁰, mientras que el panorama en las demás líneas es de nulo cumplimiento, como se visualiza en la tabla 27.

⁵⁰ EComo lo identificamos en el III Balance y lo reiteramos en el IV Balance, la línea 5 del eje de protección fue creada por el Ministerio del Interior para enfatizar la dimensión psicosocial de la protección, sin justificar por qué se trabajaría de manera separada. Toda vez que la dimensión psicosocial es inherente al enfoque de integralidad de las medidas de protección, y que varias de las acciones propuestas se refieren a la salud emocional y mental, lo adecuado era fusionarla con la línea sobre medidas integrales de protección.

TABLA No. 27

Cumplimiento de metas del eje de prevención por líneas de acción (vigencias 2025 y 2024)

Línea de acción	Número de actividades	Metas cumplidas 2024	%	Metas cumplidas 2025	%
LA1: Adecuación de las medidas materiales de protección.	5	0	0,00%	0	0,00%
LA2: Mejoramiento de la capacidad de respuesta institucional a nivel nacional y territorial con el propósito de subsanar las barreras de acceso y fallas en la implementación.	14	0	0,00%	0	0,00%
LA3: Medidas integrales para el acceso y promoción de la salud, la educación, la vivienda, la generación de ingresos, empleabilidad y emprendimiento, medidas de protección para el grupo familiar, respaldo para el ejercicio de la defensa de los Derechos Humanos y la atención integral de niños, niñas y adolescentes.	2	0	0,00%	0	0,00%
LA4: Medidas colectivas de protección.	6	0	0,00%	0	0,00%
LA5: Protección psicosocial.	8	1	12,50%	1	12,50%
	35	1	2,86%	1	2,86%

Fuente: Elaboración propia.

Desde la perspectiva del desempeño global de cada entidad (tabla 28), el panorama de incumplimiento casi total en el eje de protección refleja la omisión o atraso de las actividades asumidas por casi todas las entidades —excepto el MinCultura, en la única meta cumplida en las vigencias valoradas (2024 y 2025)—.

TABLA No. 28

Desempeño de las entidades según cumplimiento de metas en el eje de protección (vigencias 2024 y 2025)

Entidad	Líneas de acción en las que interviene	Número de actividades	Metas cumplidas 2024	Metas cumplidas 2025
MinInterior	LA1, LA3, LA4	10	0	0
MinTic	LA4	1	0	0
MinSalud	LA5	6	0	0
MinIgualdad	LA2	2	0	0
MinJusticia	LA2	1	0	0
MinDefensa	LA2	1	0	0
UNP	LA2, LA4, LA5	13	0	0
MinCultura	LA5	1	1	0
		35	1	1

Fuente: Elaboración propia.

El análisis del Eje de Protección del PIGMLD evidencia un nivel global de implementación bajo, con avances fragmentados y una persistente brecha entre las medidas previstas y su materialización efectiva en la vida de las lideresas y defensoras. Aunque este eje concentra acciones centrales para la garantía de la vida, la integridad y la seguridad, su implementación continúa marcada por limitaciones en el acceso, debilidades en la articulación institucional y una insuficiente respuesta frente a los riesgos diferenciados que enfrentan las mujeres.

En términos generales, el cumplimiento del eje se caracteriza por una combinación de avances parciales, acciones sin reporte y fallas estructurales en la implementación territorial, lo que reduce el impacto de las medidas y perpetúa escenarios de desprotección.

A esto se suma la persistencia de barreras en el acceso a las medidas, la fragmentación de la oferta institucional y la falta de desarrollo de estrategias integrales que superen la lógica centrada exclusivamente en esquemas individuales de protección.

Un elemento crítico que atraviesa este eje es **la persistencia de la falta de interlocución efectiva con la Unidad Nacional de Protección (UNP)**, así como el desconocimiento sistemático por parte de esta entidad del rol, la experiencia y los aportes de las organizaciones de mujeres y feministas. La adopción de instrumentos institucionales sin procesos previos de socialización ni retroalimentación —como ocurrió con el reciente protocolo de la UNP denominado *“Protocolo UNP para la prevención, atención y medidas de protección frente a VBG y discriminación en el ámbito laboral - Solicitud de extensión a Mesa Ejecutiva del Programa Lideresa⁵¹”*— no solo debilita la legitimidad de estas herramientas, sino que reproduce prácticas de exclusión y falta de garantía de participación que han sido reiteradamente cuestionadas en el marco del PIGMLD.

Esta situación se agrava por el incumplimiento sostenido de los compromisos adquiridos en espacios como la Mesa de Género de la UNP, así como por la ruptura de escenarios de diálogo con organizaciones que cuentan con una trayectoria de décadas en el acompañamiento a mujeres lideresas y defensoras.

Adicionalmente, se han evidenciado prácticas preocupantes en instancias como los CERREM —incluido el CERREM de mujeres— donde se han planteado mecanismos como el voto secreto entre entidades, lo que limita la transparencia, debilita las garantías y dificulta el control sobre las decisiones adoptadas en materia de protección.

Asimismo, se identifican prácticas institucionales que generan restricciones desproporcionadas al acceso a la información, amparadas en interpretaciones amplias de la confidencialidad y reserva, que impiden conocer las razones de decisiones clave como la negación de medidas de protección. Estas barreras no solo afectan a las defensoras, sino que limitan el ejercicio de control por parte del Ministerio Público y de las organizaciones de la sociedad civil, en contravía de estándares constitucionales.

⁵¹ Lanzado el 10 de marzo de 2026 por parte de la Unidad Nacional de Protección. N° de Radicado: OFI 2026-00018679.

Adicionalmente, se evidencia un incumplimiento de las órdenes establecidas por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-546 de 2023, que declaró el estado de cosas inconstitucional en materia de protección a personas defensoras como también fue mencionado y reconocido por parte de Sisma Mujer como integrante de la COSESU⁵² dentro del Balance del primer año de la sentencia⁵³.

A nivel político-institucional, resulta preocupante **el rol problemático que han desempeñado tanto la UNP como el Ministerio del Interior** en la implementación de este eje, particularmente por la falta de atención a las recomendaciones formuladas por las organizaciones de mujeres y feministas. A pesar de que el actual Gobierno ha sostenido discursivamente la protección de las lideresas y defensoras como una prioridad, en tanto la práctica no se ha traducido en una acción institucional coherente y sostenida.

Por el contrario, se han adoptado decisiones que restringen la interlocución incluso dentro de los propios espacios institucionales de decisión, desconociendo el papel estratégico de las organizaciones nacionales -con una amplia presencia territorial- y su acumulado técnico y político.

En este contexto, es importante reiterar que el PIGMLD constituye **el principal instrumento de política pública para estructurar una respuesta integral del Estado frente a los riesgos que enfrentan las lideresas y defensoras**, en tanto incorpora medidas que trascienden los esquemas individuales y plantea alternativas de carácter preventivo, colectivo y estructural. Sin embargo, uno de los principales obstáculos para su implementación ha sido la **falta de voluntad política para desarrollar plenamente este enfoque**, manteniendo una práctica institucional centrada en respuestas reactivas y limitadas, y desatendiendo las estrategias integrales previstas en el Programa.

⁵² Comisión de Seguimiento del Derecho a Defender. En esta Comisión confluyen diecisiete organizaciones con amplia trayectoria y experiencia en distintos ámbitos de la defensa de los derechos humanos. Desde su quehacer han aportado a la consolidación de garantías para quienes dedican su vida a esta labor. Entre ellas se encuentran la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), la Asociación para la Promoción Social Alternativa Minga, el Comité de Solidaridad con los Presos Políticos (CSPP), el Movimiento Ríos Vivos (MRV), el Colectivo de Abogados y Abogadas José Alvear Restrepo, la Corporación Reiniciar, la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), la Corporación Social para la Asesoría y Capacitación Comunitaria (COSPACC), Dejusticia, la Asociación Nacional de Afrocolombianos Desplazados (Afrodes), la Corporación Sisma Mujer, la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, la Coordinación Colombia- Europa - Estados Unidos (CCEEU), CODHES, PSD, la Corporación Jurídica Libertad (CJL) y la Alianza de Organizaciones Sociales y Afines.

⁵³ COSESU. Diciembre, 2025. Disponible en: <https://somosdefensores.org/balance-del-primer-ano-de-la-sentencia-su-546-de-2023/>



En términos de cumplimiento, el Eje de Protección presenta un nivel bajo de implementación. A partir del análisis de las acciones reportadas por las entidades, y aplicando un criterio de valoración que asigna cumplimiento pleno (1), parcial (0.5) y nulo (0) —incluyendo como cumplimiento nulo aquellas actividades sin reporte o sin metas definidas, en tanto no son verificables—, **se estima que el grado de implementación efectiva del eje se ubica aproximadamente entre el 15% y el 25%.**

Este rango no responde a avances estructurales del sistema de protección, sino a la existencia de algunas acciones parciales lideradas por entidades distintas a la UNP, principalmente en componentes complementarios.

En particular, estos avances se concentran en acciones desarrolladas por entidades como **el ICBF, el SENA, el Ministerio de Salud y Protección Social** y, en menor medida, **el Ministerio del Trabajo**, relacionadas con oferta institucional en materia de atención, generación de ingresos, formación y acceso a servicios. Asimismo, se identifican esfuerzos de articulación y socialización impulsados desde **el Ministerio del Interior, específicamente la Dirección de Derechos Humanos**, en el marco de la Mesa Ejecutiva del PIGMLD. Sin embargo, estos avances son limitados en tanto una falta de articulación con la UNP, por su negativa a articularse. Lo que se traduce en acciones que no logran compensar las debilidades estructurales del componente central de protección, y que no necesariamente son diseñadas de manera específica para lideresas y defensoras.

Este cálculo se sustenta, por tanto, en la existencia de avances parciales y dispersos en entidades sectoriales, frente a una marcada debilidad en el componente de protección directa a cargo de la UNP, así como en barreras de acceso, restricciones a la información y fallas en la toma de decisiones. En consecuencia, **puede afirmarse que la implementación del Eje de Protección es insuficiente frente a los objetivos del Plan de Acción 2024–2026**, lo que compromete su capacidad para garantizar condiciones efectivas de seguridad y protección para las lideresas y defensoras en el país.



EJE DE GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

El eje de garantías de no repetición, de acuerdo con el contenido del PIGMLD, aprobado por la Resolución 845 de 2018, está “enfocado en generar condiciones para que las violaciones no ocurran de nuevo, mediante la lucha contra la impunidad y la salvaguarda de la memoria histórica de las luchas de las mujeres y de su visión sobre lo ocurrido”⁵⁴. El Ministerio del Interior (MinInterior), no propone ninguna descripción diferente a la ya definida en el texto original del PIGMLD.

En el Plan de Acción 2024-2026, se mantuvieron las 3 líneas de acción previstas originalmente en el documento técnico del PIGMLD adoptado por la Resolución 845 de 2018, a saber: “Lucha contra la impunidad” (LA1); “Memoria histórica” (LA2) y “reconocimiento y dignificación de la labor desarrollada por las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos” (LA3).

En esas 3 líneas se distribuyen **27 actividades**, vinculando a **7 entidades gubernamentales**, esto es, aproximadamente la cuarta parte del total de entidades (29) que confluyen en el Plan de Acción 2024-2026.

A continuación, haremos la valoración detallada de los avances reportados y del estado de cumplimiento de las metas definidas para las diversas actividades contempladas en cada línea de acción. El análisis así realizado permitirá desembocar en un balance global del estado de implementación de las acciones del eje de garantías de no repetición y del desempeño de las entidades concernidas.

3.1. LÍNEA DE ACCIÓN 1: LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD

En esta línea de acción se contemplan 9 actividades distribuidas en 4 acciones, vinculando a 3 entidades de las 7 concernidas directamente en el eje de garantías de no repetición, representando el 10.34% de las 29 entidades del gobierno nacional vinculadas por el Plan de Acción 2024-2026.

A continuación, se sintetizan y valoran los avances reportados por las entidades responsables en el marco de cada acción estratégica trazada para la LA1.

⁵⁴ Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos, p. 29. Disponible en: <https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2021/08/PROGRAMA-INTEGRAL-DE-GARANTIAS-CIG-MUJERES-version-final-12-06-18.pdf>

Posteriormente, se mostrará un balance sintético de los reportes remitidos y del cumplimiento de metas en esta línea de acción.

3.1.1. AVANCES REPORTADOS POR LAS ENTIDADES RESPONSABLES EN LA LA1 DEL EJE DE GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

Acción 1.1: Implementación de una estrategia de sensibilización y formación a los/as funcionarios/as y servidores/as de la Rama Judicial que atienden, investigan y juzgan delitos contra mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos, sobre enfoque interseccional de género, étnico, antirracista y territorial para prevenir la revictimización a las lideresas y defensoras y promover buenas prácticas acordes con el estándar de debida diligencia en el momento de la denuncia, durante la investigación y en todas las etapas del proceso.

- El **MinJusticia** es la entidad responsable, con una actividad descrita con el mismo enunciado de la acción 1.1 y designada como actividad 1.1.1 en el eje de garantías de no repetición. El indicador es la estrategia implementada, sin metas definidas ("a demanda").

Además de la indefinición de las metas, el reporte de la entidad **no presenta ninguna información que permita verificar la implementación de una estrategia** de sensibilización y formación dirigida a funcionarios y funcionarias de la Rama Judicial en los términos previstos en el Plan de Acción del PIGMLD.

Acción 1.2: Fortalecimiento del Comité de Casos de violencias contra lideresas y defensoras de Derechos Humanos

- El **MinInterior** es la entidad responsable, con una actividad que consiste en "apoyar la formulación de lineamientos para el funcionamiento del Comité de Casos" (actividad 1.2.1), para la cual se previó un indicador y meta que se completaría en 2024 (un lineamiento realizado). En su respuesta, el MinInterior nada informa sobre el cumplimiento de esta actividad.

Además, vale reiterar (como lo hicimos en el IV Balance) que el fortalecimiento de la Mesa Nacional de Seguimiento a Casos de Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos implica mucho más que formular unos lineamientos. Debería establecerse la participación activa de las entidades del sector Justicia (FGN, Rama Judicial y Ministerio de Justicia y del Derecho) y del Ministerio Público (PGN y Defensoría del Pueblo). También deberían preverse metas de número mínimo de sesiones cada año, para asegurar su funcionamiento.

Acción 1.3: Actualización de los instrumentos - protocolos, lineamientos - que permitan el acceso efectivo de las lideresas y defensoras a la Justicia.

Intervienen en esta acción **el MinInterior y el MinJusticia**. El MinInterior propuso la “elaboración de un protocolo y/o ruta para la atención de casos de lideresas y defensoras de DDHH víctimas de violencias de género por hechos relacionados a su liderazgo” (actividad 1.3.1). Un documento de protocolo y ruta es el indicador y meta, a agotarse en 2024.

Sobre esa actividad, la entidad **no reportó ninguna información**, por lo que **se infiere su incumplimiento**. Adicionalmente, es necesario reiterar que una actividad con el mismo propósito, pero a cargo de la UNP, quedó incluida en el Plan de Acción 2024-2026, en el eje de protección. Como lo manifestamos en el IV Balance, al mantener la elaboración del protocolo o ruta para el acceso a la justicia de las mujeres lideresas y defensoras en el eje de Garantías de No Repetición, era necesario que quedara más explícita la articulación entre las diferentes instituciones que intervienen en la ruta de acceso a la justicia.

Por su parte, el **MinJusticia** previó la “socialización de las rutas de acceso a la justicia para sujetos colectivos existentes a través de la herramienta digital LegalApp” (actividad 1.3.2). Para su ejecución, no se definió ningún indicador ni metas, lo que desde el inicio ponía en duda la materialización de esta actividad.

En su informe, el MinJusticia hace referencia a la herramienta digital LegalApp, señalando que su propósito es facilitar el acceso ciudadano a la justicia mediante la centralización de información jurídica, rutas de atención, orientación legal y servicios disponibles en todo el país. Según la entidad, esta plataforma busca constituirse en un canal ágil y accesible que permita a la ciudadanía consultar derechos, trámites legales y mecanismos de protección desde cualquier dispositivo con conexión a internet.

Sin embargo, aunque en el marco del Plan de Acción 2024–2026 del PIGMLD se ha planteado la necesidad de incorporar en esta herramienta un enfoque diferenciado para mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos, y así se había recomendado por parte de la Alianza Reactivar la Paz en los Balances III y IV del PIGMLD, el reporte del MinJusticia no evidencia el desarrollo ni la implementación de un componente específico en LegalApp orientado a atender las particularidades de esta población. En consecuencia, la información reportada **no permite verificar avances concretos en la implementación de la actividad 1.3.2** que benefician a las mujeres lideresas y defensoras, lo que en todo caso sería difícil de valorar, considerando la indefinición de indicadores y metas.

Acción 1.4: Provisión de reparación para lideresas y defensoras de DDHH víctimas del conflicto armado.

- La **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)** interviene con 5 actividades. **La primera actividad** es “identificar e implementar las acciones que contengan consideraciones afirmativas en favor de los liderazgos femeninos o de las mujeres víctimas del conflicto armado, en el marco de los Planes Integrales de Reparación Colectiva -PIRC” (actividad 1.4.1). **La segunda actividad propuesta** por la UARIV es “realizar encuentros con las mujeres de las mesas de participación para el fortalecimiento e incidencia en las políticas públicas que las afectan” (actividad 1.4.2). Para estas dos actividades, se plantea un indicador vago y ninguna meta fue definida.⁵⁵
- **En tercer lugar**, la UARIV propone “promover la participación de mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos, en el marco de la Construcción de los Planes Específicos” (actividad 1.4.3). El indicador, nuevamente sin metas definidas, es “formular los Planes específicos de prevención y atención con comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras”. Además, la actividad no explicita la dimensión de reparación para mujeres lideresas y defensoras que se pretende concretar.
- Como **cuarta actividad**, sin dejar claro cómo se diferencia de la primera y segunda actividades, la UARIV prevé “garantías de participación de lideresas y defensoras en procesos de reparación colectiva” (actividad 1.4.4), sin definir ningún indicador ni meta.

Por último, se prevé “garantizar la participación de las mujeres lideresas y defensoras en sus diversidades en los Planes de Reparación Colectiva con Enfoque Territorial” (actividad 1.4.5). El indicador, sin metas, es: “acciones específicas para mujeres indígenas, NARP y Rrom en los planes de reparación colectiva étnicos implementadas (indicador PM)”.

Ante la solicitud formulada por Sisma Mujer, **la UARIV no suministró información alguna** sobre la ejecución de las actividades a su cargo en la línea de acción 1 del eje de garantías de no repetición.

⁵⁵ El indicador es: “espacios de participación para definir prioridades en la implementación de las medidas de reparación colectiva con condiciones para garantizar la participación de las mujeres, implementados”.

3.1.2. BALANCE DE LOS REPORTES OFICIALES Y DEL CUMPLIMIENTO DE METAS EN LA LA1 DEL EJE DE GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

A continuación, hacemos un balance del desempeño de las entidades responsables en la línea 1 del eje de garantías de no repetición, teniendo en cuenta **(i)** la calidad de la información suministrada y **(ii)** el estado de cumplimiento de las metas trazadas para cada actividad comprometida en el Plan de Acción 2024-2026.

Con relación a los reportes oficiales remitidos, tal como se visualiza en la tabla 29, la omisión de suministro de información fue casi absoluta (en 8 casos). Solamente acerca de la actividad 1.3.1 el MinJusticia entregó un reporte parcial.

TABLA No. 29

Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 1 del eje de garantías de no repetición



Cumplida



Incumplida

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
1.1. Implementación de una estrategia de sensibilización y formación a los/as funcionarios/as y servidores/as de la Rama Judicial que atienden, investigan y juzgan delitos contra mujeres líderes y defensoras de derechos humanos, sobre enfoque interseccional de género, étnico, antirracista y territorial para prevenir la revictimización a las líderes y defensoras y promover buenas prácticas acordes con el estándar de debida diligencia en el momento de la denuncia, durante la investigación y en todas las etapas del proceso	MinJusticia	1.1.1. Implementación de una estrategia de sensibilización y formación a los/as funcionarios/as y servidores/as de la Rama Judicial que atienden, investigan y juzgan delitos contra mujeres líderes y defensoras de derechos humanos, sobre enfoque interseccional de género, étnico, antirracista y territorial para prevenir la revictimización a las líderes y defensoras y promover buenas prácticas acordes con el estándar de debida diligencia en el momento de la denuncia, durante la investigación y en todas las etapas del proceso	No reporta	Sin meta	Sin meta
1.2. Fortalecimiento del Comité de Casos de violencias contra líderes y defensoras de Derechos Humanos	MinInterior	1.2.1. Apoyar la formulación de lineamientos para el funcionamiento del Comité de Casos	No reporta		Sin meta
1.3. Actualización de los instrumentos - protocolos, lineamientos - que permitan el acceso efectivo de las líderes y defensoras a la Justicia.	MinInterior	1.3.1. Elaboración de un protocolo y/o ruta para la atención de casos de líderes y defensoras de DDHH víctimas de violencias de género por hechos relacionados a su liderazgo	No reporta		Sin meta
	MinJusticia	1.3.2. Socialización de las rutas de acceso a la justicia para sujetos colectivos existentes a través de la herramienta digital LegalApp.	Parcial	Sin meta	Sin meta

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
1.4. Provisión de reparación para lideresas y defensoras de DDHH víctimas del conflicto armado.	UARIV	1.4.1. Identificar e implementar las acciones que contengan consideraciones afirmativas en favor de los liderazgos femeninos o de las mujeres víctimas del conflicto armado, en el marco de los Planes Integrales de Reparación Colectiva -PIRC.	No reporta	Sin meta	Sin meta
	UARIV	1.4.2. Realizar encuentros con las mujeres de las mesas de participación para el fortalecimiento e incidencia en las políticas públicas que las afectan.	No reporta	Sin meta	Sin meta
	UARIV	1.4.3. Promover la participación de mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos, en el marco de la Construcción de los Planes Específicos.	No reporta	Sin meta	Sin meta
	UARIV	1.4.4. Garantías de participación de lideresas y defensoras en procesos de reparación colectiva.	No reporta	Sin meta	Sin meta
	UARIV	1.4.5. Garantizar la participación de las mujeres lideresas y defensoras en sus diversidades en los Planes de Reparación Colectiva con Enfoque Territorial.	No reporta	Sin meta	Sin meta
4 acciones	3 entidades	9 actividades	8 no reporta 1 parcial	0 cumplidas 2 incumplidas 7 sin meta	9 sin meta

Fuente: Elaboración propia.

Con relación al estado de cumplimiento de las metas, es notoria la indefinición de las metas en casi la totalidad de las actividades formuladas en la línea 1 del eje de garantías de no repetición, dentro del Plan de Acción 2024-2026 del PIGMLD, lo que representa un obstáculo para medir de forma objetiva el nivel de implementación.

En efecto, **de las 9 actividades formuladas en esa línea de acción, 7 carecían de meta en 2024 y ninguna contaba con metas definidas en 2025.** Esto es especialmente grave, si se considera que es en esta línea donde se concentran las estrategias de generación de condiciones para que las violaciones no ocurran de nuevo, mediante la lucha contra la impunidad y la reparación, vinculando al MinJusticia y a la UARIV —de hecho, es esta la única sección del Plan de Acción del PIGMLD en donde la UARIV participa—.

Ahora bien, las únicas dos actividades de la línea 1 que contaba con metas claras y precisas para la vigencia 2024, y por tanto medibles, eran las actividades 1.2.1 y 1.3.1 a cargo del MinInterior, atinentes al apoyo en la “formulación de lineamientos para el funcionamiento del Comité de Casos” y a la “elaboración de un protocolo y/o ruta para la atención de casos de lideresas y defensoras de DDHH víctimas de violencias de género por hechos relacionados a su liderazgo”. No obstante, con base en la información parcial disponibilizada por el MinInterior, como ya descrito en la respectiva sección de análisis de avances, se deduce su incumplimiento.

Así, de forma complementaria, el análisis sobre el estado de cumplimiento de las metas de la línea 1 del eje de garantías de no repetición se sistematiza en la tabla 30 y el gráfico 14 a continuación.

TABLA No. 30

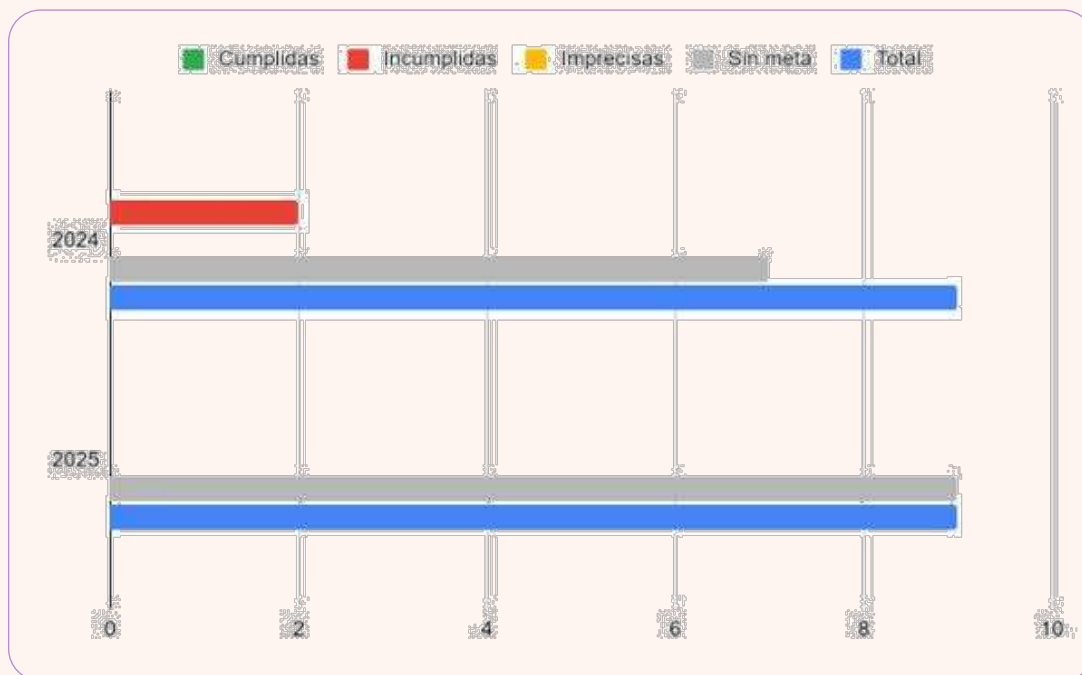
Estado de cumplimiento de las metas de la línea 1 del eje de garantías de no repetición en las vigencias 2024 y 2025

Metas / Años	2024		2025	
Cumplidas	0	0,00%	0	0,00%
Incumplidas	2	22,22%	0	0,00%
Imprecisa	0	0,00%	0	0,00%
Sin meta	7	77,78%	9	0,00%
Total	9	100,00%	9	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 14.

Estado de cumplimiento de las metas de la línea 1 del eje de garantías de no repetición en las vigencias 2024 y 2025



Fuente: Elaboración propia.

3.2. LÍNEA DE ACCIÓN 2: MEMORIA HISTÓRICA

En esta línea de acción se contemplan **8 actividades distribuidas en 3 acciones**, vinculando a 3 entidades de las 7 concernidas directamente en el eje de garantías de no repetición, representando el 10.34% de las 29 entidades del gobierno nacional vinculadas por el Plan de Acción 2024-2026.

A continuación, se sintetizan y valoran los avances reportados por las entidades responsables en el marco de cada acción estratégica trazada para la LA2.

Posteriormente, se mostrará un balance sintético de los reportes remitidos y del cumplimiento de metas en esta línea de acción.

3.2.1. AVANCES REPORTADOS POR LAS ENTIDADES RESPONSABLES EN LA LA2 DEL EJE DE GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

Acción 2.1: Establecimiento de espacios de memoria que reivindique las resistencias y luchas de las lideresas y defensoras de DDHH en medios de comunicación a nivel nacional, territorial, públicos, privados y comunitarios.

En esta acción, la **Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC Sistema de Medios Públicos)** interviene con 5 actividades y el **MinTIC** con 1.

La primera actividad propuesta por RTVC es el “establecimiento de espacios de memoria de las lideresas y defensoras de DDHH en la radio nacional” (actividad 2.1.1), para la cual se definió como indicador el número de contenidos de radio y/o digitales producidos y emitidos, con una meta anual de 10. La **segunda actividad** es la “elaboración de piezas digitales que abordan la memoria de las lideresas y defensoras de DDHH en la radio nacional” (actividad 2.1.2), cuyo indicador es el número de piezas digitales realizadas con metas de una por año. La **tercera** es el “establecimiento de espacios de memoria de las lideresas y defensoras de DDHH en los espacios de noticias de RTVC” (actividad 2.1.3), con un indicador que consiste en la cantidad de notas en RTVC noticias, estimando en 12 la meta anual. La **cuarta actividad** es el “establecimiento de espacios de memoria de las lideresas y defensoras de DDHH en las cápsulas publicadas en redes de Señal Memoria” (actividad 2.1.4), con un indicador de número de cápsulas publicadas y metas de una por año. La **última** es la “realización de una mesa de diálogo que reivindique la memoria de las lideresas y defensoras de DDHH” (actividad 2.1.5), para la cual se definió como indicador el número de encuentros o mesas de diálogo realizadas y la meta se establece en una anual.

En relación con la actividad 2.1.1, consistente en el establecimiento de espacios de memoria en la Radio Nacional de Colombia, la entidad informó que el proyecto se encuentra actualmente en fase de preproducción. De acuerdo con el reporte, se prevé la difusión de “píldoras radiales” de un minuto que serán transmitidas en las 74 frecuencias de Radio Nacional, con una programación que destinará el 50% de los contenidos a historias de mujeres lideresas y defensoras y el 50% restante a la promoción de los derechos humanos de las mujeres. También se describen criterios de selección de las participantes, entre ellos su trayectoria en la defensa de derechos humanos, la diversidad territorial y la representación de comunidades específicas.

Con respecto a las actividades 2.1.2, 2.1.3 y 2.1.4, la entidad reporta acciones orientadas a la producción y difusión de contenidos en radio, televisión y plataformas digitales que visibilizan el papel de las lideresas y defensoras de derechos humanos, así como la adopción de lineamientos editoriales con enfoque de género para los equipos periodísticos del sistema de medios públicos. Asimismo, informa la creación de un Consejo Editorial de Mujer y Género, encargado de promover la incorporación transversal de estas temáticas en la programación. Sin embargo, el informe no presenta información cuantitativa que permita verificar el número de contenidos radiales, piezas digitales, notas periodísticas o cápsulas publicadas en los términos previstos en los indicadores y metas definidos en el Plan de Acción.

Finalmente, frente a la actividad 2.1.5, relativa a la realización de una mesa de diálogo para reivindicar la memoria de las lideresas y defensoras, RTVC señala expresamente que no ha participado en la mesa de diálogo del PIGMLD. No obstante, indica que ha contribuido a los objetivos del Programa mediante la producción y circulación de contenidos de comunicación pública orientados a la visibilización y reconocimiento social de las defensoras de derechos humanos.

En conjunto, el reporte evidencia diversas iniciativas institucionales para fortalecer narrativas de memoria y reconocimiento de las lideresas y defensoras a través de los medios públicos. No obstante, en su informe **RTVC no demuestra el cumplimiento de los indicadores y metas establecidos para estas actividades dentro del Plan de Acción 2024-2026** del PIGMLD.

La actividad propuesta por el **MinTIC** es “visibilizar a través de producciones audiovisuales los procesos de liderazgo de las mujeres defensoras de derechos humanos” (actividad 2.1.6). El indicador es el número de audiovisuales realizados y la meta, establecida en 5 audiovisuales, se agota en 2024.

En su respuesta, el MinTIC no hace referencia explícita al cumplimiento de la actividad 2.1.6 en los términos previstos en el Plan de Acción 2024-2026 (realización de cinco producciones audiovisuales para visibilizar los procesos de liderazgo de las mujeres defensoras). La entidad menciona, de manera general, que se están adelantando procesos formativos en producción de contenidos con enfoque de género, en los cuales se privilegian experiencias de liderazgo local y narrativas orientadas a visibilizar la defensa de derechos desde perspectivas interseccionales. Sin embargo, **el reporte no presenta evidencia sobre la producción concreta de audiovisuales**, ni señala el número de piezas realizadas, sus fechas de emisión o las plataformas de difusión. En consecuencia, la información suministrada no permite verificar el cumplimiento de la meta prevista para la anualidad 2024.

Acción 2.2: Desarrollo de procesos pedagógicos con escuelas para reconocer la memoria de las lideresas y defensoras.

- **El Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH)** asumió en la línea 2 del eje de garantías de no repetición la actividad 2.2.1, consistente en la “realización de un proceso pedagógico con escuelas de reconocimiento de la memoria histórica de lideresas y defensoras”. El indicador definido es la asistencia técnica pedagógica para la difusión y apropiación social de la memoria de los resultados de los procesos de reconstrucción de memoria histórica con lideresas y defensoras de derechos humanos, con una meta de una por año.

En su respuesta al derecho de petición formulado por Sisma Mujer, la entidad señala que cuenta con un equipo transversal de pedagogía encargado de desarrollar asistencias técnicas dirigidas a instituciones y organizaciones sociales para promover la apropiación social de la memoria histórica del conflicto armado. Asimismo, informa que durante 2024 y lo corrido de 2025 se adelantaron acciones con la Mesa de Participación Efectiva de Víctimas de los municipios de Caloto y Suárez (Cauca), orientadas a sensibilizar sobre el componente reparador de la memoria histórica y su relación con el derecho a la reparación integral. **No obstante, el propio informe precisa que dichas acciones no tuvieron como propósito específico impulsar las medidas del PIGMLD.**

Asimismo, la entidad indica que los procesos de memoria histórica vinculados al PIGMLD han priorizado territorios con mayores afectaciones del conflicto armado, mencionando Chocó en 2023 y Cauca en 2024, y que la selección de las mujeres lideresas participantes se realiza con el apoyo del grupo líder del PIGMLD del Ministerio del Interior, sin detallar la relación con la actividad 2.2.1.

Por su parte, **los informes de gestión institucional del CNMH para 2024 y 2025**, a los cuales la entidad remitió en su respuesta⁵⁶, reportan diversas iniciativas pedagógicas y procesos de construcción de memoria histórica desarrollados con enfoque diferencial, entre los que se incluyen espacios de formación, diplomados y acompañamiento a procesos de memoria con comunidades y poblaciones sujetas de especial protección constitucional, entre ellas mujeres.

Estas acciones buscan promover la apropiación social de la memoria histórica y fortalecer las capacidades de actores educativos y comunitarios para trabajar estos temas en los territorios. Sin embargo, solamente en el **informe de gestión de 2025** se identifica una referencia explícita a **una única asistencia técnica en pedagogía de la memoria histórica relacionada con el PIGMLD** y desarrollada en el marco del proyecto de inversión denominado “Fortalecimiento de los Procesos de Memoria Histórica a Nivel Nacional”⁵⁷.

En consecuencia, aunque la entidad reporta acciones generales de pedagogía de la memoria y procesos de reconstrucción de memoria histórica con enfoque diferencial, con base en la información disponible se concluye que, **de las metas previstas para la actividad 2.2.1, únicamente la correspondiente a la vigencia 2025 se encuentra cumplida.**

Acción 2.3: Acciones de reivindicación de las memorias de resistencias y lucha de las lideresas y defensoras.

- **El CNMH** asumió, también en la línea 2 del eje de garantías de no repetición, la actividad 2.3.1, consistente en la “realización de un proceso de memoria histórica con mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en Cauca”. El indicador y la meta establecidos corresponden a un proceso anual de reconstrucción de memoria histórica que reúna las vivencias y experiencias de las mujeres defensoras de derechos humanos.

En su reporte, **el CNMH** señala que las acciones relacionadas con el PIGMLD se desarrollan a través de procesos de construcción de memoria histórica con enfoque diferencial, los cuales se estructuran metodológicamente en fases de diseño, implementación y sistematización.

⁵⁶ Disponibles en:

<https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2025/01/Informe-de-Gesti%C3%B3n-y-Resultados-CNMH-2024.pdf> y <https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2026/02/Informe-de-Gesti%C3%B3n-y-Resultados-CNMH-2025-1.pdf>.

⁵⁷ En la página 68 del Informe de Gestión de 2025, el CNMH reporta que, durante esa vigencia, “en el marco del proyecto de inversión denominado “Fortalecimiento de los Procesos de Memoria Histórica a Nivel Nacional”, se priorizaron y realizaron un total de 84 Asistencias Técnicas en Pedagogía de la Memoria Histórica”. Y afirma que “[c]on ellas se impactaron los departamentos de Antioquia, Arauca, Atlántico, Bogotá, Bolívar, Boyacá, Caldas, Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Cundinamarca, Meta, Nariño, Norte de Santander, Quindío, Santander y Valle del Cauca”. No obstante, en la tabla 8 de “Asistencias Técnicas en Pedagogía de la Memoria Histórica 2025”, la única asistencia técnica prestada para el PIGMLD es la del renglón 7, en el que no se detalla ninguna incidencia departamental o regional, solo nacional.

En relación específica con la actividad en Cauca, la entidad indica que la priorización territorial de los procesos de memoria se realiza teniendo en cuenta las regiones con mayores afectaciones por el conflicto armado, mencionando Chocó para 2023 y Cauca para 2024, y que la identificación de las mujeres lideresas y defensoras participantes se realiza con el apoyo del grupo líder del PIGMLD del Ministerio del Interior. Asimismo, informa que para el desarrollo de la acción comprometida se asignó un presupuesto aproximado de \$26.000.000 por vigencia, destinado a honorarios de apoyo técnico y a gastos logísticos con la comunidad.

La entidad también informa que, durante 2024 y lo corrido de 2025, **se adelantaron acciones en los municipios de Caloto y Suárez (Cauca)** relacionadas con procesos pedagógicos y de sensibilización sobre la memoria histórica y su carácter reparador. Sin embargo, **precisa que dichas actividades no tuvieron como propósito específico impulsar las medidas del PIGMLD**, lo que dificulta establecer su correspondencia directa con la actividad 2.3.1 de la línea 2 del eje de garantía de no repetición prevista en el Plan de Acción 2024-2026.

Por su parte, los **informes de gestión institucional de 2024 y 2025** del CNMH, a los cuales la entidad remite en su respuesta, dan cuenta del desarrollo de múltiples procesos de construcción de memoria histórica en distintos territorios del país y con poblaciones sujetas de especial protección constitucional, incluyendo mujeres, mediante metodologías participativas orientadas a la reconstrucción simbólica de las experiencias del conflicto armado y al fortalecimiento del derecho a la verdad y la reparación simbólica.

No obstante, en dichos informes no se identifican referencias explícitas a un proceso específico de memoria histórica con mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en el departamento del Cauca en el marco del PIGMLD, ni información que permita verificar de manera directa su desarrollo o resultados.

En consecuencia, aunque el CNMH reporta avances generales en procesos de construcción de memoria histórica y en acciones pedagógicas relacionadas con el deber de memoria del Estado, la información disponible en el oficio de respuesta y en los informes de gestión institucional **no permite establecer el cumplimiento de la actividad 2.3.1, en los términos definidos en el Plan de Acción del PIGMLD**. Por lo tanto, con base en la evidencia reportada, no es posible verificar el desarrollo del proceso anual de reconstrucción de memoria histórica con mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en Cauca comprometido por la entidad.

3.2.2 BALANCE DE LOS REPORTES OFICIALES Y DEL CUMPLIMIENTO DE METAS EN LA LA2 DEL EJE DE GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

Enseguida, presentamos el balance del desempeño de las entidades responsables en la línea 2 del eje de garantías de no repetición, teniendo en cuenta los criterios adoptados para tal fin en este informe: **(i)** la calidad de la información suministrada y **(ii)** el estado de cumplimiento de las metas trazadas para cada actividad comprometida en el Plan de Acción 2024-2026.

Con relación a la calidad de la información suministrada, se tiene que esta es la única línea en todo el plan en donde las entidades concernidas (para el caso, RTVC y CNMH) **entregaron reportes completos para acerca de todas las actividades** (tabla 31).

TABLA No. 31

Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 2 del eje de garantías de no repetición



Completo



Incumplida

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
2.1. Establecimiento de espacios de memoria que reivindique las resistencias y luchas de las lideresas y defensoras de DDHH en medios de comunicación a nivel nacional, territorial, públicos, privados y comunitarios.	RTVC	2.1.1. Establecimiento de espacios de memoria de las lideresas y defensoras de DDHH en la radio nacional.			
	RTVC	2.1.2. Elaboración de piezas digitales que abordan la memoria de las lideresas y defensoras de DDHH en la radio nacional.			
	RTVC	2.1.3. Establecimiento de espacios de memoria de las lideresas y defensoras de DDHH en los espacios de noticias de RTVC.			
	RTVC	2.1.4. Establecimiento de espacios de memoria de las lideresas y defensoras de DDHH en las cápsulas publicadas en redes de Señal Memoria.			
	RTVC	2.1.5. Realización de una mesa de diálogo que reivindique la memoria de las lideresas y defensoras de DDHH.			
	MinTIC	2.1.6. Visibilizar a través de producciones audiovisuales los procesos de liderazgo de las mujeres defensoras de derechos humanos			Sin meta

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
2.2. Desarrollo de procesos pedagógicos con escuelas para reconocer la memoria de las lideresas y defensoras.	CNMH	2.2.1. Realización de un proceso pedagógico con escuelas de reconocimiento de la memoria histórica de lideresas y defensoras.			
2.3 Acciones de reivindicación de las memorias de resistencias y lucha de las lideresas y defensoras.	CNMH	2.3.1. Realización de un proceso de memoria histórica con mujeres lideresas y defensoras de DDHH en Cauca.			
3 acciones	3 entidades	8 actividades	8 completos	0 cumplidas 8 incumplidas	1 cumplida 6 incumplidas 1 sin meta

Fuente: Elaboración propia.

Con respecto al cumplimiento de metas, a pesar que estas fueron claramente definidas en casi todos los casos (a excepción de la actividad 2.1.6 a cargo del MinTIC), y aunque hubo un suministro exhaustivo de información por parte de las entidades, no se demostró el cumplimiento de los indicadores y metas trazados. En la vigencia de 2024, todas las metas se mostraron incumplidas. **En 2025**, tomando en cuenta las 7 actividades con metas definidas y medibles, se tiene que solo una meta se cumplió (en la actividad 2.2.1 a cargo del CNMH, sobre escuelas de reconocimiento de la memoria histórica de lideresas y defensoras), y para el resto **se deduce su incumplimiento con base en la información disponible**.

Así, de forma complementaria a la tabla 31, el análisis sobre el estado de cumplimiento de las metas de la línea 2 del eje de garantías de no repetición se sistematiza en la tabla 32 y el gráfico 15 a continuación.

TABLA No. 32

Estado de cumplimiento de las metas de la línea 2 del eje de garantías de no repetición en las vigencias 2024 y 2025

Metas / Años	2024		2025	
Cumplidas	0	0,00%	1	12,50%
Incumplidas	8	100,00%	6	75,00%
Imprecisa	0	0,00%	0	0,00%
Sin meta	0	0,00%	1	12,50%
Total	8	100,00%	8	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 15.

Estado de cumplimiento de las metas de la línea 2 del eje de garantías de no repetición en las vigencias 2024 y 2025



Fuente: Elaboración propia.

3.3 LÍNEA DE ACCIÓN 3: RECONOCIMIENTO Y DIGNIFICACIÓN DE LA LABOR DESARROLLADA POR LAS MUJERES LIDERESAS Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

En esta línea de acción se contemplan **10 actividades distribuidas en 3 acciones**, vinculando a 2 entidades de las 7 concernidas directamente en el eje de garantías de no repetición, representando el 6.89% de las 29 entidades del gobierno nacional vinculadas por el Plan de Acción 2024-2026.

A continuación, se sintetizan y valoran los avances reportados por las entidades responsables en el marco de cada acción estratégica trazada para la LA3. Posteriormente, se mostrará un balance sintético de los reportes remitidos y del cumplimiento de metas en esta línea de acción.

3.3.1 AVANCES REPORTADOS POR LAS ENTIDADES RESPONSABLES EN LA LA3 DEL EJE DE GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

Acción 3.1: Conmemoración del Día de las Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos.

La entidad responsable en la acción 3.1 es el **MinInterior**, con una actividad que consiste en la “realización de actividad conmemorativa para el día de las lideresas y defensoras de DDHH con la participación de mujeres de diversos territorios” (actividad 3.1.1). El indicador se define como el número de eventos de conmemoración, fijando la meta de uno por año. En su reporte, sin embargo, **la entidad nada informa sobre el cumplimiento de esta actividad.**

Acción 3.2: Construir narrativas de las historias de vida y labor de las mujeres lideresas mediante estrategias artísticas donde se resalten los aportes y trabajos realizados en sus territorios para que llegue a diferentes públicos: pendones, novelas, poesías, obras de teatro, fotografías, etc.

Las entidades responsables en esta acción son el MinInterior y el MinCultura.

- **El MinInterior** interviene con una actividad que consiste en “realizar la edición y publicación de la revista Defensoras de Nuestra Colombia en la que se reconoce la labor de lideresas y defensoras de DDHH” (actividad 3.2.1). El indicador es el número de ediciones de la revista, con metas de dos por año. En su reporte, sin embargo, la entidad nada informa sobre el cumplimiento de esta actividad.

Por su parte, el **MinCultura** participa con **4 actividades**. La **primera actividad** es “fortalecer los liderazgos colectivos de mujeres artistas, sabedoras y cultoras”, mediante la entrega de “diez (10) reconocimientos a experiencias o procesos organizativos de mujeres, sabedoras y cultoras que evidencien aportes a la equidad de género, al cuidado de la vida o el medio ambiente y la transformación cultural desde las expresiones artísticas y culturales” (actividad 3.2.2). El indicador es el número de estímulos otorgados, con metas anuales de 10.

- Con relación **a esa primera actividad**, la entidad señala que se viene implementando a través del Banco de Iniciativas Artísticas y Culturales, con un presupuesto asignado de \$400.000.000. Según el informe, para la vigencia de 2025 se han beneficiado siete organizaciones de mujeres, ubicadas principalmente en el departamento del Chocó y en la región amazónica. Sin embargo, el propio reporte indica que el proceso de asignación de recursos se encuentra condicionado a la apertura de la resolución correspondiente y a la disponibilidad presupuestal. En consecuencia, aunque se reporta un número de organizaciones beneficiadas, la información suministrada no permite establecer con claridad si los apoyos mencionados corresponden efectivamente a los reconocimientos previstos en el Plan de Acción ni si el proceso de selección ha concluido, por lo que **no es posible verificar el cumplimiento de la meta anual de diez estímulos** establecida para esta actividad, durante el período evaluado.
- En **segundo lugar**, el MinCultura previó “fomentar la construcción de narrativas”, mediante dos convocatorias públicas: “Mujeres tejedoras de vida”, que tiene por objetivo “beneficiar a colectivos de mujeres víctimas del conflicto armado o de otras formas de violencia y exclusión con iniciativas de economías populares relacionadas con culturas, artes, saberes y oficios”; y “Estímulo - Beca mujeres y territorio: mujeres víctimas narran sus territorios para la construcción de paz” (actividad 3.2.3). El indicador es el número de estímulos otorgados, fijando como meta 2 crónicas anuales en 2024 y 2025, aclarando que estaría “sujeto al número de lideresas y defensoras inscritas y ganadoras”.

En su reporte, **la entidad indica expresamente que ninguna de estas convocatorias hace parte del plan de acción concertado con el MinInterior**, dado que, tras reuniones bilaterales y procesos de concertación interna en el MinCultura, estas acciones fueron retiradas de la matriz definitiva del plan. Como consecuencia natural, la entidad no reporta resultados ni avances relacionados con esta actividad.

- **También previó una tercera actividad** que consiste en “realizar una crónica audiovisual publicada en las redes sociales del Ministerio de las Culturas, Artes y Saberes no mayor de 1:30 min en la que se visibilice las narrativas de las historias de vida y labores de las mujeres lideresas y las defensoras de derechos humanos” (actividad 3.2.4), con un indicador cuantitativo del “número de crónicas publicadas” y metas de 2 crónicas anuales en 2024 y 2026.

Al respecto, el MinCultura informa que la Oficina de Divulgación y Prensa ha difundido diversos **contenidos en las plataformas digitales de la entidad** (como Instagram y Facebook) en los que se resaltan trayectorias de mujeres destacadas en los campos del arte, la cultura y los saberes. En el reporte se mencionan algunas publicaciones realizadas en el marco de fechas conmemorativas o eventos culturales, así como contenidos que destacan el trabajo de mujeres afrocolombianas, artistas, lideresas culturales y jóvenes promotoras de tradiciones culturales en diferentes territorios.

De acuerdo con la entidad, a través de estos contenidos **se han visibilizado al menos cinco lideresas**, mediante publicaciones en formato de **reel o carrusel de fotografías**. Es posible deducir que las publicaciones referidas se corresponden con las piezas audiovisuales de corta duración previstas como parte de la actividad 3.2.4, y, aunque la entidad no presenta un registro sistemático del número de crónicas producidas por año, el total de 5 contenidos audiovisuales divulgados supera la meta del bienio evaluado (2024 y 2025). Así, se deduce el **cumplimiento de la meta de dos crónicas audiovisuales anuales prevista para esta actividad**.

- Por último, como **cuarta actividad** a su cargo en la acción 3.2, el MinCultura previó “ofertar dentro del Programa Nacional de Estímulos la Beca para la divulgación de historias y narrativas de libertad sobre mujeres hechas por mujeres en la que se incluya un llamado particular a lideresas y defensoras” (3.2.5). El indicador es el número de estímulos otorgados, con metas de 2 anuales.

En relación con esta actividad, la entidad señala igualmente que esta acción no forma parte del plan de acción definitivo presentado al Ministerio del Interior, debido a ajustes efectuados durante el proceso de concertación interinstitucional. En consecuencia, la entidad se abstuvo de ejecutarla.

En suma, de las cuatro actividades inicialmente contempladas para la acción 3.2, a cargo del MinCultura, **solo dos cuentan con algún tipo de reporte de ejecución**. En el caso de la actividad 3.2.2 se mencionan avances parciales que no permiten confirmar el cumplimiento de la meta anual, **y solo acerca de la actividad 3.2.4 se reportan acciones de divulgación que evidencian la plena realización de la meta prevista**. Adicionalmente, según el MinCultura informó en su respuesta a la solicitud de información formulada por Sisma Mujer, **las actividades 3.2.3 y 3.2.5 fueron retiradas del plan de acción definitivo del PIGMLD** para el período 2024-2026 —información que no fue comunicada por el MinInterior a las organizaciones de mujeres previamente—.

Acción 3.3: Impulsar campañas de no estigmatización del trabajo de las lideresas, defensoras de DDHH y organizaciones de mujeres.

Las entidades responsables en esta acción son el MinInterior y el MinCultura.

- **El MinInterior** propone “impulsar campañas de no estigmatización del trabajo de las lideresas, defensoras de DDHH y organizaciones de mujeres” (actividad 3.3.1). El indicador y meta es una campaña anual. En su reporte, sin embargo, la entidad nada informa sobre el cumplimiento de esta actividad.

Por su parte, el **MinCultura, a través del Museo Nacional de Colombia**, prevé tres actividades que involucran diferentes componentes de creación, divulgación y participación (actividades 3.3.2, 3.3.3 y 3.3.4 de la línea 3 del eje de garantías de no repetición).

Con base en la respuesta remitida por esa entidad, es posible identificar algunos elementos relacionados con tales actividades. No obstante, **la información reportada por la entidad, aunque amplia y detallada, no lleva a verificar el cumplimiento de las metas cuantitativas establecidas para cada vigencia.**

En relación con la actividad 3.3.2, orientada a incluir dentro de la programación cultural del Museo Nacional espacios o plataformas que promuevan la divulgación y apropiación de la labor realizada por mujeres defensoras de derechos humanos, el Ministerio señala que el Museo Nacional desarrolló en 2025 el proyecto expositivo “Correspondencias: voces trans desde la privación de la libertad”, cuyo propósito fue generar un espacio de diálogo y reflexión sobre las experiencias de mujeres trans privadas de la libertad en la cárcel La Picota de Bogotá. Este proyecto contó con un presupuesto de \$20.000.000, reporta un 100 % de cumplimiento a julio de 2025 y tuvo 22 mujeres trans beneficiarias no caracterizadas explícitamente como lideresas o defensoras en el informe del MinCultura.

Asimismo, se menciona el proyecto expositivo “Afrosamarias: Imágenes de pervivencia entre la Sierra y el mar”, iniciado en 2024 en el marco del circuito conmemorativo de los 500 años de Santa Marta, el cual busca visibilizar las luchas de mujeres afrodescendientes frente al racismo y la exclusión mediante una narrativa curatorial y procesos de diálogo con lideresas locales. Este proyecto contó con un presupuesto de \$76.688.605 y reporta 14 mujeres lideresas beneficiarias. Si bien esta segunda iniciativa está más claramente relacionada con el propósito de visibilizar la labor de mujeres lideresas y defensoras desde el ámbito museístico y cultural, el informe del MinCultura **no precisa cuántas estrategias o actividades específicas se desarrollaron por año en el marco de la programación cultural del museo**, ni establece una correspondencia directa entre el proyecto mencionado y el propósito de divulgación y apropiación de la labor realizada por mujeres defensoras de derechos humanos.

En consecuencia, **no es posible verificar el cumplimiento de la meta de cuatro actividades en 2024 ni de siete actividades en 2025 con ese objetivo prevista para la actividad 3.3.2.**

Respecto de la actividad 3.3.3, que consiste en promover espacios de participación ciudadana posicionando al museo como centro de pensamiento y reflexión alrededor de las mujeres defensoras de derechos humanos, la respuesta del MinCultura también se limita a describir los proyectos expositivos antes mencionados y los procesos de diálogo y co-creación desarrollados con comunidades y lideresas en el marco de dichas exposiciones. En particular, se menciona que para la exposición “Afrosamarias” se realizaron encuentros con comunidades y lideresas afrodescendientes de Santa Marta, así como un laboratorio de co-creación fotográfica y de escritura creativa que permitió construir colectivamente los contenidos de la muestra.

El informe evidencia que se trató de un proyecto robusto y consistente, de lo que es posible deducir el cumplimiento de las metas previstas para las vigencias de 2024 y 2025 establecidas en el Plan de Acción 2024-2026 del PIGMLD.

Finalmente, en relación con la **actividad 3.3.4**, orientada a **fomentar la investigación-creación alrededor de la labor de las mujeres defensoras de derechos humanos**, la respuesta institucional no presenta información específica que pueda asociarse al PIGMLD. Aunque los proyectos expositivos mencionados incorporan componentes de investigación curatorial, trabajo etnográfico y co-creación con comunidades —por ejemplo, mediante ejercicios de investigación de campo, diálogo con lideresas y construcción participativa de contenidos expositivos—, el informe no los reporta explícitamente como parte de esta actividad ni cuantifica el número de estrategias desarrolladas bajo este indicador. En consecuencia, con base en la información disponible, **tampoco es posible verificar el cumplimiento de las metas de siete actividades en 2024 ni de ocho en 2025 previstas para esta actividad.**

3.3.2 BALANCE DE LOS REPORTES OFICIALES Y DEL CUMPLIMIENTO DE METAS EN LA LA3 DEL EJE DE GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

Presentamos enseguida el balance del desempeño de las entidades responsables en la línea 2 del eje de garantías de no repetición, teniendo en cuenta **(i)** la calidad de la información suministrada y **(ii)** el estado de cumplimiento de las metas trazadas para cada actividad comprometida en el Plan de Acción 2024-2026.

De 10 actividades en la línea 3 de este eje, **7 cuentan con reportes completos** (ver tabla 33). En efecto, **el MinCultura entregó, para todas las actividades a su cargo, información detallada**. El MinInterior, por el contrario, envió reporte solo parcial para las actividades que le competen.

TABLA No. 33

Reporte de información y cumplimiento de metas en la línea 3 del eje de garantías de no repetición

✓

Cumplida

✗

Incumplida

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
3.1. Conmemoración del Día de las Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos.	MinInterior	3.1.1. Realización de actividad conmemorativa para el día de las lideresas y defensoras de DDHH con la participación de mujeres de diversos territorios.	Parcial	✗	✗
3.2. Construir narrativas de las historias de vida y labor de las mujeres lideresas mediante estrategias artísticas donde se resalten los aportes y trabajos realizados en sus territorios para que llegue a diferentes públicos: pendones, novelas, poesías, obras de teatro, fotografías, etc.	MinInterior	3.2.1. Realizar la edición y publicación de la revista Defensoras de Nuestra Colombia en la que se reconoce la labor de lideresas y defensoras de DDHH.	Parcial	✗	✗
	MinCultura	3.2.2. Fortalecer los Liderazgos colectivos de mujeres artistas, sabedoras y cultoras", se entregarán diez (10) reconocimientos a experiencias o procesos organizativos de mujeres, sabedoras y cultoras que evidencien aportes a la equidad de género, al cuidado de la vida o el medio ambiente y la transformación cultural desde las expresiones artísticas y culturales.	✓	✗	✗
	MinCultura	3.2.3. Fomentar la construcción de narrativas a partir de las siguientes convocatorias públicas. 1. Mujeres tejedoras de vida, beneficiar a colectivos de mujeres víctimas del conflicto armado o de otras formas de violencia y exclusión con iniciativas de economías populares relacionadas con culturas, artes, saberes y oficios.	✓	✗	✗

Acciones	Entidades responsables	Actividades	Reporte avances	Meta 2024	Meta 2025
	MinCultura	3.2.4. Realizar una crónica audiovisual publicadas en las redes sociales del Ministerio de las Culturas, Artes y Saberes no mayor de 1:30 min en la que se visibilice las narrativas de las historias de vida y labores de las mujeres lideresas y las defensoras de derechos humanos.			
	MinCultura	3.2.5. Ofertar dentro del Programa Nacional de Estímulos la Beca para la divulgación de historias y narrativas de libertad sobre mujeres hechas por mujeres en la que se incluya un llamado particular a lideresas y defensoras.			
3.3. Impulsar campañas de no estigmatización del trabajo de las lideresas, defensoras de DDHH y organizaciones de mujeres.	MinInterior	3.3.1. Impulsar campañas de no estigmatización del trabajo de las lideresas, defensoras de DDHH y organizaciones de mujeres.	Parcial		
	MinCultura	3.3.2. Incluir dentro de la programación cultural espacios/plataformas que promuevan la divulgación y apropiación de la labor realizada por las mujeres defensoras de derechos humanos.			
	MinCultura	3.3.3. Promover espacios de participación ciudadana, impulsando el museo como centro de pensamiento y reflexión alrededor de las mujeres defensoras de derechos humanos.			
	MinCultura	3.3.4. Fomentar la investigación-creación alrededor de la labor realizada por las mujeres defensoras de derechos humanos			
3 acciones	2 entidades	10 actividades	7 reportes completos 3 parciales	2 cumplidas 8 incumplidas	2 cumplidas 8 incumplidas

Fuente: Elaboración propia.

Con respecto al cumplimiento de metas, a pesar de que estas fueron claramente definidas en todos los casos y aunque el MinCultura haya entregado información detallada, se observa que **prevaleció el incumplimiento de los indicadores y metas trazados**.

En las dos vigencias (2024 y 2025), 8 de 10 metas se mostraron incumplidas. **Solo 2 actividades a cargo del MinCultura cuentan con evidencias de pleno cumplimiento en ambas anualidades** —son las actividades 3.2.4 y 3.3.3—.

Así, de forma complementaria a la tabla 33 que detalla la situación de cada actividad, en la tabla 34 y el gráfico 16 a continuación se sintetiza el análisis realizado.

TABLA No. 34

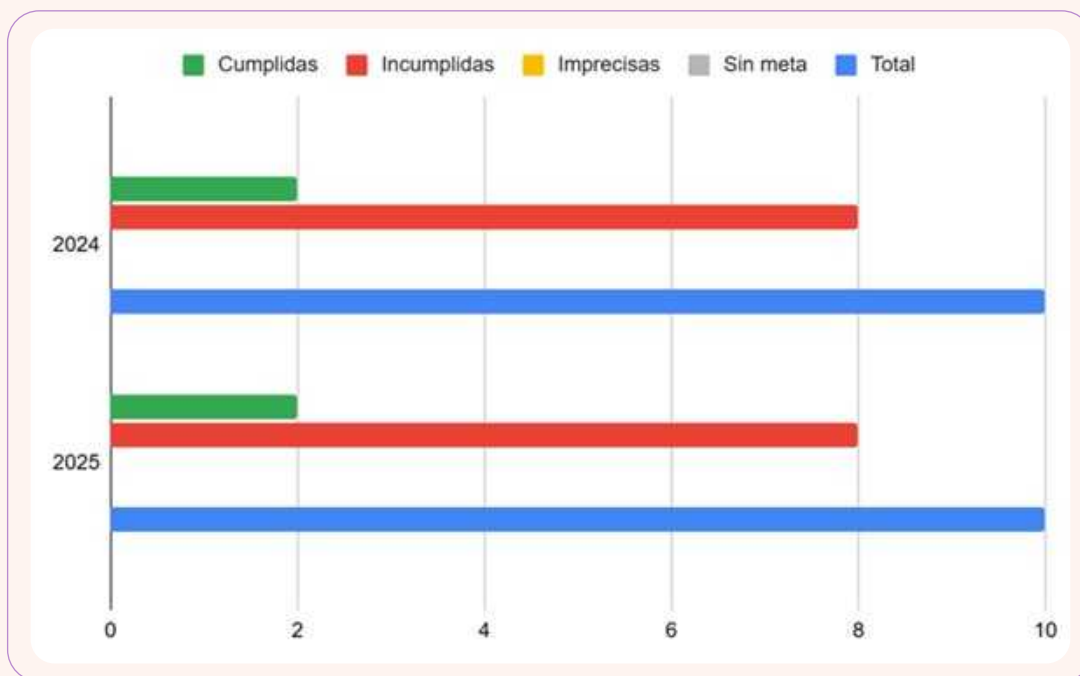
Estado de cumplimiento de las metas de la línea 3 del eje de garantías de no repetición en las vigencias 2024 y 2025

Metas / Años	2024		2025	
Cumplidas	2	20,00%	2	20,00%
Incumplidas	8	80,00%	8	80,00%
Imprecisa	0	0,00%	0	0,00%
Sin meta	0	0,00%	0	0,00%
Total	10	100,00%	10	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 16.

Estado de cumplimiento de las metas de la línea 3 del eje de garantías de no repetición en las vigencias 2024 y 2025



Fuente: Elaboración propia.

3.4 BALANCE GLOBAL DEL EJE DE GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

En el eje de garantías de no repetición, **la indefinición de metas es predominante en la línea de acción 1, destinada a la lucha contra la impunidad**, lo que impidió una valoración objetiva del nivel de cumplimiento de las actividades propuestas.

Como visión general del eje, se tiene que, **en 2024, de las 27 actividades** que lo integran, 7 (25,93%) carecían de meta (todas concentradas en la línea 1). Esas mismas actividades, más una de la línea 2 sobre memoria histórica (o sea, 10, equivalentes al 37,04%), tampoco contaban con metas definidas y medibles en la vigencia 2025.

De las 20 actividades que contaban con metas claras y medibles en **2024, solo dos (el 7,41%) tuvieron sus metas cumplidas.** Fueron estas las actividades 3.2.4 y 3.3.3 a cargo del MinCultura⁵⁸. En 2025, esas mismas actividades, más una de responsabilidad del CNMH (actividad 2.2.1⁵⁹) en la línea 2, sobre memoria histórica, fueron las **únicas tres (11,11%) para las que se demostró que las metas fueron alcanzadas.**

Estos datos globales del eje de garantías de no repetición se visualizan en la tabla 35 y en el gráfico 17, a seguir.

TABLA No. 35

Balance global de cumplimiento de las metas del eje de garantías de no repetición en las vigencias 2024 y 2025

Metas / Años	2024		2025	
Cumplidas	2	7,41%	3	11,11%
Incumplidas	18	66,67%	14	51,85%
Imprecisa	0	0,00%	0	0,00%
Sin meta	7	25,93%	10	37,04%
Total	27	100,00%	27	100,00%

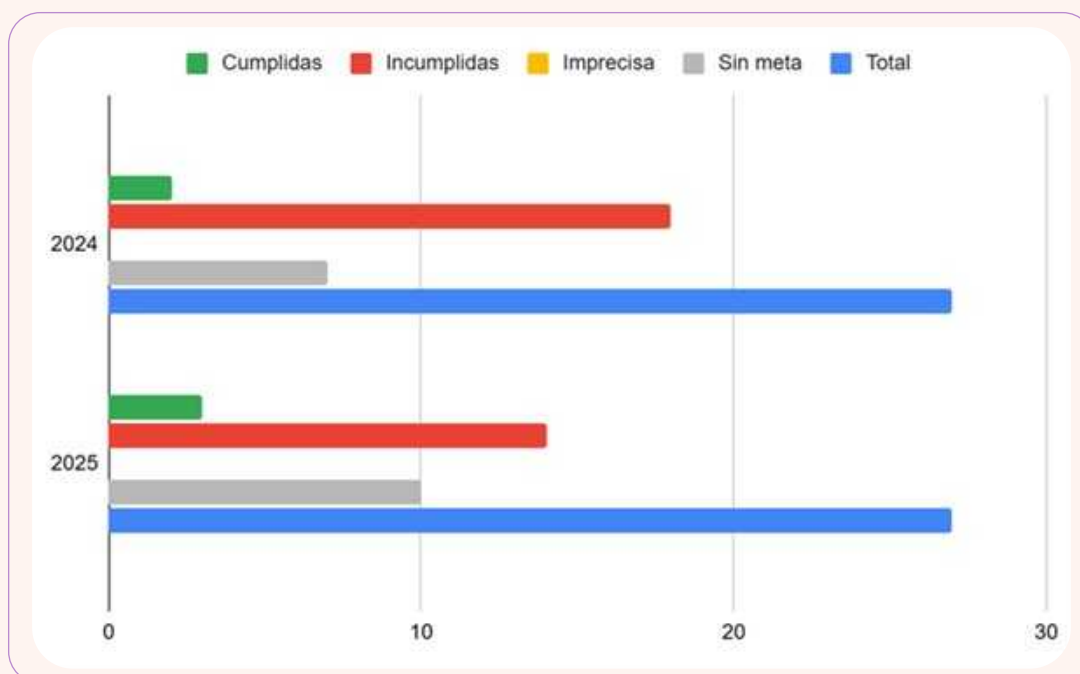
Fuente: Elaboración propia.

⁵⁸Las actividades 3.2.4 y 3.3.3 de la línea 3 del eje de garantías de no repetición consisten, respectivamente, en: “Realizar una crónica audiovisual publicadas en las redes sociales del Ministerio de las Culturas, Artes y Saberes no mayor de 1:30 min en la que se visibilice las narrativas de las historias de vida y labores de las mujeres lideresas y las defensoras de derechos humanos” y “[p]romover espacios de participación ciudadana, impulsando el museo como centro de pensamiento y reflexión alrededor de las mujeres defensoras de derechos humanos”.

⁵⁹Actividad 2.2.1, línea 2, eje de garantías de no repetición: “[r]ealización de un proceso pedagógico con escuelas de reconocimiento de la memoria histórica de lideresas y defensoras”.

Gráfico 17.

Balance global de cumplimiento de las metas del eje de garantías de no repetición en las vigencias 2024 y 2025



Fuente: Elaboración propia.

El escenario observado, de acuerdo con el análisis realizado, es de **nulo cumplimiento en la línea 1, de lucha contra la impunidad, y de casi total incumplimiento en las líneas 2 y 3, sobre memoria histórica y reconocimiento y dignificación de la labor de las mujeres lideresas y defensoras**, como se sintetiza en la tabla 36.

TABLA No. 36

Cumplimiento de metas del eje de garantías de no repetición por líneas de acción (vigencias 2025 y 2024)

Línea de acción	Número de actividades	Metas cumplidas 2024	%	Metas cumplidas 2025	%
LA1: Lucha contra la impunidad	9	0	0,00%	0	0,00%
LA2: Memoria histórica.	8	0	0,00%	1	12,50%
LA3: Reconocimiento y dignificación de la labor desarrollada por las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos.	10	2	20,00%	2	20,00%
	27	2	7,41%	3	11,11%

Fuente: Elaboración propia.

Desde la perspectiva del desempeño global de cada entidad (tabla 37), el panorama de **incumplimiento casi total en el eje de garantías de no repetición**, refleja la omisión o atraso de las actividades asumidas por casi todas las entidades en las vigencias valoradas (2024 y 2025) —con la salvedad del cumplimiento parcial por parte del MinCultura y el CNMH, en las metas de 3 actividades—.

TABLA No. 37

Desempeño de las entidades según cumplimiento de metas en el eje de garantías de no repetición (vigencias 2024 y 2025)

Entidad	Líneas de acción en las que interviene	Número de actividades	Metas cumplidas 2024	Metas cumplidas 2025
MinJusticia	LA1	2	0	0
UARIV	LA1	5	0	0
MinCultura	LA3	7	2	2
CNMH	LA2	2	0	1
MinTIC	LA2	1	0	0
MinInterior	LA1, LA3	5	0	0
RTVC	LA2	5	0	0
		27	2	3

Fuente: Elaboración propia.

El análisis del **Eje de Garantías de No Repetición** del PIGMLD evidencia un **nivel de implementación bajo y fragmentado**, con avances limitados y una débil consolidación de medidas orientadas a transformar las condiciones estructurales que permiten la persistencia de la violencia contra lideresas y defensoras. A pesar de la relevancia estratégica de este eje para incidir en la lucha contra la impunidad y en la generación de garantías de no repetición, su desarrollo ha sido insuficiente frente a los objetivos previstos en el Plan de Acción 2024–2026.

En términos generales, el cumplimiento del eje se caracteriza por una **alta dispersión de las acciones, bajo nivel de ejecución efectiva y debilidades en la articulación interinstitucional**, lo que limita su capacidad de producir transformaciones sostenidas. Si bien se identifican algunas iniciativas en materia de memoria, investigación y fortalecimiento institucional, estas no alcanzan a consolidarse como estrategias integrales ni como respuestas articuladas del Estado frente a la violencia contra las lideresas y defensoras.

Un elemento central que explica este bajo nivel de implementación es el **incumplimiento reiterado por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)**, entidad clave para el desarrollo de este eje. La falta de avances sostenidos se ha visto profundizada por los **cambios constantes en el nivel directivo, la alta rotación del personal y la ausencia de una línea institucional clara que priorice el PIGMLD dentro de su gestión**. Esta inestabilidad ha impedido la continuidad de los procesos, debilitando la capacidad de la entidad para cumplir con las acciones previstas.

Adicionalmente, se evidencia una **resistencia institucional a vincularse de manera activa al Programa**. Si bien los espacios técnicos son fundamentales para la implementación, su alcance resulta claramente insuficiente cuando no están acompañados de decisiones políticas, asignación de recursos y compromisos institucionales de alto nivel que permitan materializar las acciones previstas en el eje.

En contraste, se destaca el **rol de la Procuraduría General de la Nación (PGN)** en la promoción de la articulación interinstitucional, particularmente en los esfuerzos por acercar a la UARIV al PIGMLD. Este ejercicio ha sido clave para que la entidad comprenda el alcance del Programa y fortalezca su participación en los últimos meses, evidenciando que la incidencia institucional puede generar avances cuando se logra posicionar el Programa en escenarios de mayor exigibilidad.

En cuanto a otras entidades del eje, se observa una participación limitada pero relevante. La **Fiscalía General de la Nación (FGN)** registra algunos avances en el marco de sus competencias, particularmente en acciones relacionadas con la investigación y judicialización, aunque persisten desafíos en la incorporación efectiva de enfoques diferenciales y en la priorización de los casos de lideresas y defensoras.

En este marco, se destaca como un avance relevante el desarrollo de **sesiones técnicas con el componente de justicia**, en las que participaron entidades clave como la Fiscalía General de la Nación. Estos espacios permitieron no solo profundizar en el alcance del PIGMLD en materia de lucha contra la impunidad, sino también evidenciar que las acciones previstas en el Plan de Acción 2024–2026 resultan **mínimas frente al mandato y las capacidades institucionales de la FGN**.

No obstante, el ejercicio fue significativo en la medida en que posibilitó un **mapeo más amplio de las acciones estratégicas** que podrían desarrollarse en este campo durante los próximos años.

En este sentido, resulta fundamental dar continuidad a los compromisos allí establecidos y avanzar hacia una participación más decidida de las entidades del sector justicia, de cara a la formulación del próximo Plan de Acción. La actual vinculación de estas entidades en el Programa es aún **limitada y reducida**, lo que refuerza la necesidad de elevar el nivel de compromiso institucional y definir apuestas más robustas que respondan a la centralidad de este eje.

Por su parte, las demás entidades con responsabilidades en este eje presentan un nivel de cumplimiento bajo o incipiente, con acciones dispersas que no logran configurar una respuesta estatal articulada frente a la impunidad y la garantía de no repetición.

De manera transversal, se reiteran las dificultades en el reporte de información, la ausencia de metas claras y la falta de mecanismos efectivos de seguimiento, lo que limita la evaluación integral del eje y la identificación de avances reales.

En términos de cumplimiento, el Eje de Garantías de No Repetición presenta un nivel bajo de implementación. A partir del análisis de las acciones reportadas por las entidades, y aplicando un criterio de valoración que asigna cumplimiento pleno (1), parcial (0.5) y nulo (0) —incluyendo como cumplimiento nulo aquellas actividades sin reporte o sin metas definidas, en tanto no son verificables—, se estima que el grado de implementación efectiva del eje **se ubica aproximadamente entre el 10% y el 20%**.

Este cálculo se sustenta en la existencia de avances incipientes y focalizados, principalmente asociados a esfuerzos de articulación institucional y algunas acciones puntuales en materia de investigación y memoria, frente a un bajo nivel de cumplimiento por parte de entidades clave como la UARIV y una débil consolidación de medidas estructurales.

En consecuencia, puede afirmarse que la implementación del Eje de Garantías de No Repetición es parcial y limitada frente a los objetivos del Plan de Acción 2024–2026, lo que compromete su capacidad para incidir en la superación de la impunidad y en la transformación de las condiciones que generan y reproducen la violencia contra las lideresas y defensoras.



BALANCE GLOBAL DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN 2024-2026

Con base en los resultados del análisis realizado en cada eje, presentamos a continuación una síntesis de los hallazgos, con consideraciones para un balance global de implementación del Plan de Acción 2024-2026.

En primer lugar, con relación a la suficiencia y calidad de la información reportada por las entidades nacionales vinculadas a los tres ejes, encontramos un nivel muy bajo de transparencia. En efecto, en la medida en que no existe una plataforma de datos públicos abiertos y accesibles en la cual puedan consultarse las evidencias de cumplimiento de indicadores y metas del Plan de Acción del PIGMLD, el único medio posible es el ejercicio del derecho fundamental de petición. Durante la fase de recolección de información para la elaboración del presente V Balance, sin embargo, predominó la omisión de suministro de información por parte de las entidades requeridas, sea porque un número considerable de entidades no respondió, o porque las respuestas fueron solo parciales.

Tal como se sistematiza en la tabla 38 y se representa en el gráfico 18, **de las 29 entidades nacionales vinculadas a los ejes del PIGMLD, solamente 8 (27,6%) entregaron reportes completos acerca de todas las actividades a su cargo.** Otras 9 (31%), suministraron información completa para algunas actividades, mientras que los reportes de 16 entidades fueron parciales para algunas actividades de su competencia. Además, se tiene que **6 entidades (20,7%) omitieron por completo cualquier información sobre todas las actividades bajo su responsabilidad.**

En ese universo, es **especialmente preocupante** que el **MinInterior**, entidad que también ejerce la Secretaría Técnica del PIGMLD, solo haya entregado reportes parciales acerca de 6 actividades —de las 33 que le competen dentro del Plan de Acción—. La omisión de información también es grave en el caso de la **UNP** y del MinSalud. La primera entregó solo reportes parciales relativos a 5 de las 17 actividades a su cargo y el segundo, con 7 actividades que le conciernen, presentó omisión absoluta.

En suma, la proporción de actividades para las que se contó con información completa para verificar su cumplimiento no alcanza el 50%. De las 145 que componen el Plan de Acción vigente, se obtuvieron reportes completos solo sobre 41 actividades (28,3%) y el reporte fue parcial en 43 actividades (29,7%).

TABLA No. 38

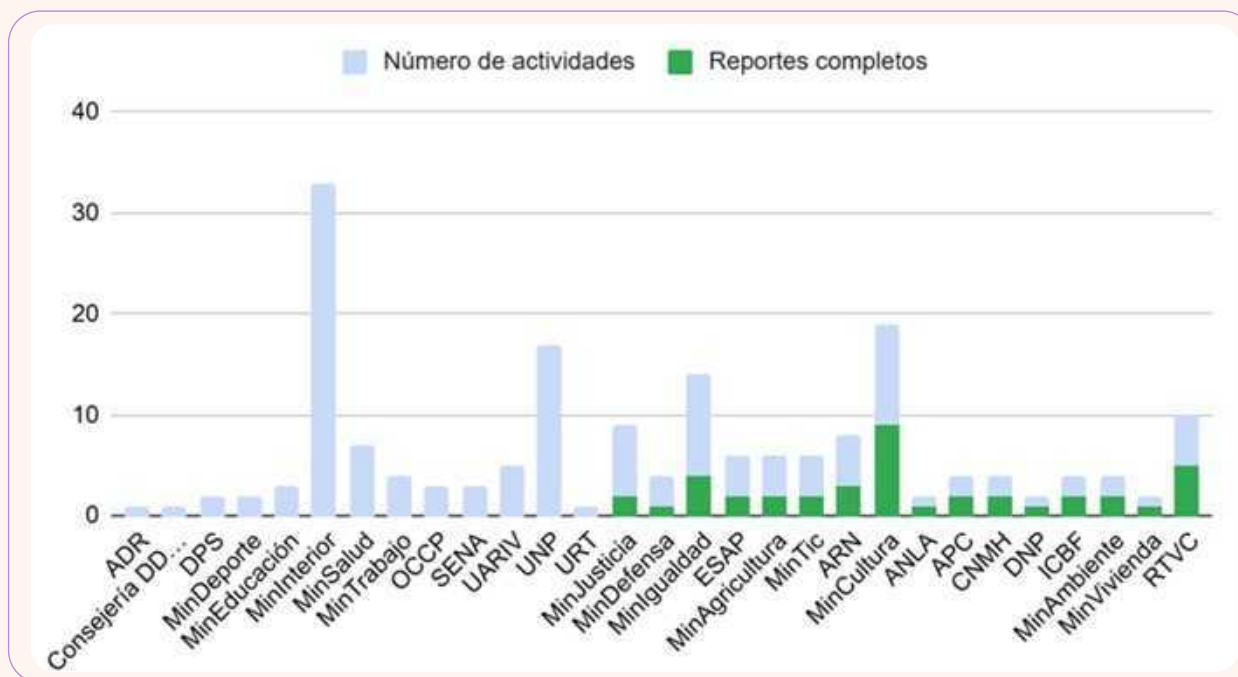
Calidad de los reportes por entidad.

Entidad	Ejes	Número de actividades	Reportes completos		Reportes parciales	
ADR	Prevención	1	0	0,0%	0	0,0%
Consejería DDHH	Prevención	1	0	0,0%	0	0,0%
DPS	Prevención	2	0	0,0%	1	50,0%
MinDeporte	Prevención	2	0	0,0%	0	0,0%
MinEducación	Prevención	3	0	0,0%	3	100,0%
MinInterior	Prevención, Protección, Garantías de No Repetición	33	0	0,0%	6	18,2%
MinSalud	Prevención, Protección	7	0	0,0%	0	0,0%
MinTrabajo	Prevención	4	0	0,0%	4	100,0%
OCCP	Prevención	3	0	0,0%	0	0,0%
SENA	Prevención	3	0	0,0%	3	100,0%
UARIV	Garantías de No Repetición	5	0	0,0%	0	0,0%
UNP	Prevención, Protección	17	0	0,0%	5	29,4%
URT	Prevención	1	0	0,0%	1	100,0%
MinJusticia	Prevención, Protección, Garantías de No Repetición	7	2	28,6%	4	57,1%

Entidad	Ejes	Número de actividades	Reportes completos		Reportes parciales	
MinDefensa	Prevención, Protección	3	1	33,3%	2	66,7%
MinIgualdad	Prevención, Protección	10	4	40,0%	6	60,0%
ESAP	Prevención	4	2	50,0%	1	25,0%
MinAgricultura	Prevención	4	2	50,0%	2	50,0%
MinTic	Prevención, Protección, Garantías de No Repetición	4	2	50,0%	2	50,0%
ARN	Prevención	5	3	60,0%	2	40,0%
MinCultura	Prevención, Protección, Garantías de No Repetición	10	9	90,0%	1	10,0%
ANLA	Prevención	1	1	100,0%	0	0,0%
APC	Prevención	2	2	100,0%	0	0,0%
CNMH	Garantías de No Repetición	2	2	100,0%	0	0,0%
DNP	Prevención	1	1	100,0%	0	0,0%
ICBF	Prevención	2	2	100,0%	0	0,0%
MinAmbiente	Prevención	2	2	100,0%	0	0,0%
MinVivienda	Prevención	1	1	100,0%	0	0,0%
RTVC	Garantías de No Repetición	5	5	100,0%	0	0,0%
		145	41	28,3%	43	29,7%

Gráfico 18.

Entidades que entregaron reportes completos.



Fuente: Elaboración propia.

Con respecto al cumplimiento de las metas trazadas en el Plan de Acción 2024-2026, el principal obstáculo para su verificación, además de la insuficiencia de información reportada por las entidades, fue la ausencia o imprecisión de metas en un número considerable de actividades dentro del Plan de Acción.

En ambas vigencias (2024 y 2025), de las 145 actividades previstas en el Plan de Acción, distribuidas en los tres ejes de prevención, protección y garantías de no repetición, 41 (28,3%) carecían de metas y 30 tenían metas imprecisas (20,7%). **De manera que solo 74 de 145 actividades (51%) contaban con indicadores y metas definidas con precisión, pasibles de verificación o medición objetiva.** Por tanto, solo con respecto a esas 74 actividades fue posible evaluar el cumplimiento o incumplimiento, con base en la información disponible (completa o parcial).

Como resultado, encontramos que, en 2024, solo 13 actividades contaron con evidencia del cumplimiento de metas, esto es, en menos del 10% del universo de 145 actividades que componen los 3 ejes en el Plan de Acción, restando 61 actividades con metas incumplidas (42,1%).

En la vigencia 2025, el cuadro es semejante: 11 actividades con metas cumplidas (7,6%) y 63 con metas incumplidas (43,4%).

Ese panorama global se encuentra sistematizado y representado en la tabla 39 y en el gráfico 19 a continuación, en donde se detalla el peso del cumplimiento y del incumplimiento en los diferentes ejes, demostrando que **protección y garantías de no repetición son los ejes más frágiles**.

TABLA No. 39

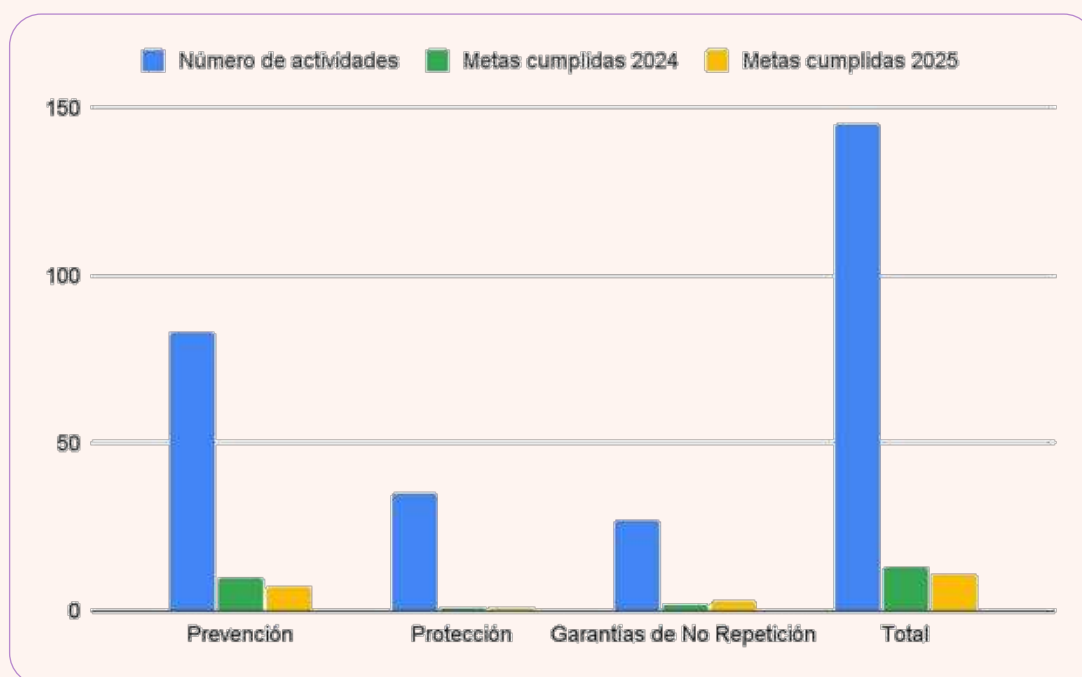
Balance global de implementación del Plan de Acción 2024-2026.

2024										2025							
Eje	N° de actividades	Sin meta		Metas imprecisas		Metas cumplidas		Metas incumplidas		Sin meta		Metas imprecisas		Metas cumplidas		Metas incumplidas	
Prevención	83	23	27,7%	16	19,3%	10	12,0%	34	41,0%	25	30,1%	16	19,3%	7	8,4%	35	42,2%
Protección	35	11	31,4%	14	40,0%	1	2,9%	9	25,7%	6	17,1%	14	40,0%	1	2,9%	14	40,0%
G. No Repetición	27	7	25,9%	0	0,0%	2	7,4%	18	66,7%	10	37,0%	0	0,0%	3	11,1%	14	51,9%
	145	41	28,3%	30	20,7%	13	9,0%	61	42,1%	41	28,3%	30	20,7%	11	7,6%	63	43,4%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 19.

Metas cumplidas en cada vigencia anual (2024-2025).



Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, al enfocar el desempeño de las entidades nacionales vinculadas a los ejes del Plan de Acción 2024-2026, tenemos que **solo 8 y 7 entidades cumplieron al menos una meta, respectivamente, en 2024 y en 2025**. Lo que equivale a decir que de las 29 entidades concernidas, **21 (72,4%) y 22 (75,8%) no cumplieron ninguna meta en 2024 y en 2025 respectivamente**. Este hallazgo puede visualizarse en detalle en la tabla 40 y en el gráfico 20.

TABLA No. 40

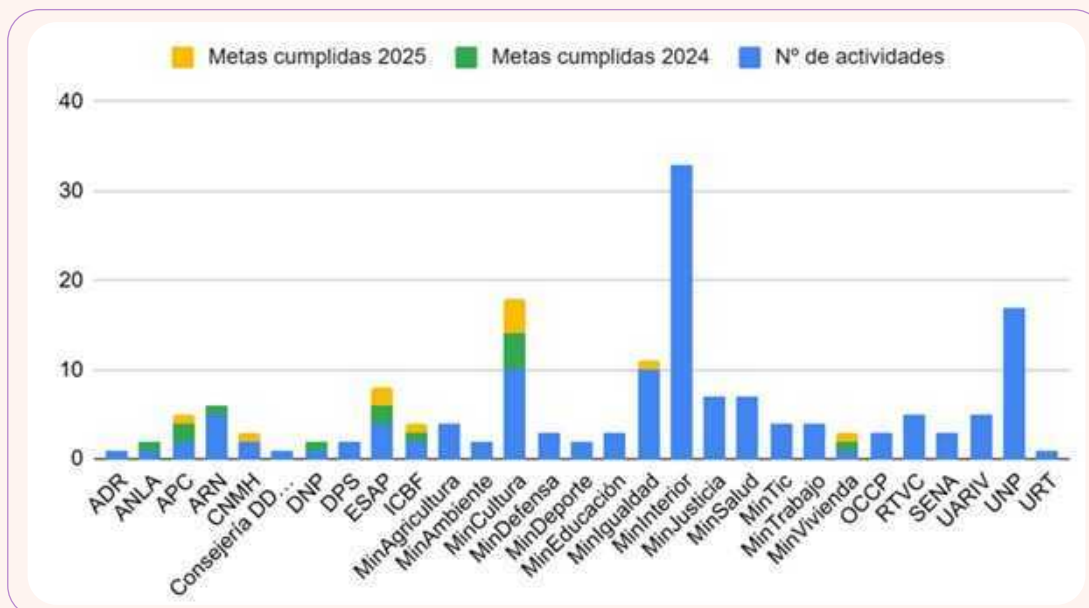
Desempeño de las entidades según cumplimiento de metas en 2024 y 2025.

Entidad	Ejes	Número de actividades	Metas cumplidas 2024	Metas cumplidas 2025
ADR	Prevención	1	0	0
ANLA	Prevención	1	1	0
APC	Prevención	2	2	1
ARN	Prevención	5	1	0
CNMH	Garantías de No Repetición	2	0	1
Consejería DDHH	Prevención	1	0	0
DNP	Prevención	1	1	0
DPS	Prevención	2	0	0
ESAP	Prevención	4	2	2
ICBF	Prevención	2	1	1
MinAgricultura	Prevención	4	0	0
MinAmbiente	Prevención	2	0	0
MinCultura	Prevención, Protección, Garantías de No Repetición	10	4	4
MinDefensa	Prevención, Protección	3	0	0
MinDeporte	Prevención	2	0	0
MinEducación	Prevención	3	0	0
MinIgualdad	Prevención, Protección	10	0	1

Entidad	Ejes	Número de actividades	Metas cumplidas 2024	Metas cumplidas 2025
MinInterior	Prevención, Protección, Garantías de No Repetición	33	0	0
MinJusticia	Prevención, Protección, Garantías de No Repetición	7	0	0
MinSalud	Prevención, Protección	7	0	0
MinTic	Prevención, Protección, Garantías de No Repetición	4	0	0
MinTrabajo	Prevención	4	0	0
MinVivienda	Prevención	1	1	1
OCCP	Prevención	3	0	0
RTVC	Garantías de No Repetición	5	0	0
SENA	Prevención	3	0	0
UARIV	Garantías de No Repetición	5	0	0
UNP	Prevención, Protección	17	0	0
URT	Prevención	1	0	0
	Total	145	13	11
		100%	9,0%	7,6%

Gráfico 20.

Metas cumplidas por entidad en 2024 y 2025.



Fuente: Elaboración propia.

En conjunto, **el análisis de los tres ejes del PIGMLD evidencia un nivel de implementación crítico y ampliamente insuficiente**, con brechas significativas entre el diseño del Programa y su ejecución efectiva. Mientras **el Eje de Prevención** presenta niveles de implementación **incipientes** estimados **entre el 5% y el 10%**, **el Eje de Protección** alcanza un cumplimiento **bajo entre el 15% y el 25%** y **el Eje de Garantías de No Repetición** se ubica también en niveles **bajos entre el 10% y el 20%**. A partir de estos resultados, se estima que el nivel global de implementación del PIGMLD **no supera el 15%–20%**, lo que da cuenta de un cumplimiento ampliamente insuficiente frente a los objetivos del Plan de Acción 2024–2026. Estos resultados reflejan un incumplimiento estructural, caracterizado por la ausencia de metas, la falta de reporte, la débil articulación institucional y la limitada materialización de las acciones en los territorios.

No obstante, es importante reconocer algunos avances que constituyen puntos de partida relevantes para su fortalecimiento. Entre ellos, se destacan los espacios de articulación interinstitucional impulsados en la Mesa Ejecutiva del PIGMLD, los ejercicios de sesiones técnicas temáticas que han permitido avanzar en la comprensión del alcance del Programa, así como el rol de entidades como la ESAP en procesos de formación, la PGN en la promoción de la articulación institucional, y algunas acciones sectoriales desarrolladas por entidades como el **ICBF**, **el SENA** y **el Ministerio de Salud**.

Estos avances, aunque parciales, evidencian que existen capacidades institucionales y rutas posibles para fortalecer la implementación del Programa.

Este panorama **no puede explicarse por debilidades en el diseño del Programa, sino por la falta de voluntad política y de priorización institucional para su implementación efectiva, así como, y la ausencia de decisiones de nivel directivo que permitan superar los rezagos acumulados.** A pesar de que el PIGMLD constituye el principal instrumento de política pública construido durante más de quince años para responder a los riesgos que enfrentan las lideresas y defensoras, su ejecución ha sido debilitada por decisiones institucionales que han mantenido las acciones en niveles técnicos sin traducción operativa, han desatendido las estrategias integrales previstas y en casos con la UNP, han restringido la interlocución con las organizaciones. La persistencia de estas prácticas no solo limita el alcance del Programa, sino que reproduce las condiciones de riesgo que este busca transformar.

En este contexto, resulta urgente elevar la implementación del PIGMLD a una prioridad efectiva del Estado, con liderazgo al más alto nivel, mecanismos robustos de seguimiento y rendición de cuentas, y la adopción de medidas concretas para revertir los actuales niveles de incumplimiento. Garantizar su ejecución no es una opción programática, sino una obligación estatal frente a la vida, la integridad y el ejercicio de la defensa de los derechos humanos de las mujeres. Superar los bajos niveles de implementación identificados en este balance es una condición indispensable para avanzar hacia garantías reales de prevención, protección y no repetición para las lideresas y defensoras en Colombia.



II. IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES TRANSVERSALES O “COMPROMISOS DE ENTIDADES ESTATALES”

En el Plan de Acción 2024-2026, se estableció una sección de “compromisos”, correspondiente a la antigua sección de acciones transversales. En la nueva sección de “compromisos de entidades estatales”, se vinculan el Ministerio Público (Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación — PGN), la Fiscalía General de la Nación (FGN) y el Consejo Nacional Electoral (CNE).

Como lo observamos en el IV Balance, en este Plan de Acción, tales entidades asumen “compromisos” y no se obligan con el cumplimiento de indicadores ni metas para la verificación de su gestión ni para evaluar el impacto de sus acciones en el marco del PIGMLD. La distribución de actividades a cargo de las entidades del Ministerio Público, de la FGN y del CNE, se visualiza en la siguiente tabla.

TABLA No. 41

Compromisos de entidades estatales en el Plan de Acción 2024-2026

Entidad	Actividades
Defensoría del Pueblo	Acompañamiento Nación-Territorio en la implementación del PIG Mujeres a través de los espacios de participación y mesas de trabajo.
	Incidencia ante la UNP en el marco de los procesos de protección individual y colectiva.
	Seguimiento a la Implementación del Plan de Acción.
Fiscalía General de la Nación	Dar continuidad a los Comité de Casos o un subgrupo en las Mesas Territoriales, y escoger el universo de casos (amenazas, homicidios (desde el 2023) y VSX (de los últimos 5 años).
	Difusión de los protocolos y lineamientos.
	Aplicación de la Guía para la Atención a Personas Pertenecientes a los Pueblos y Comunidades Indígenas y Guía para el Acercamiento y Jornada de Atención a Víctimas Indígenas.
	Asegurar la presencia de traductores cuando la lideresa o defensora no hable español en los espacios en los que la Fiscalía tenga competencia.
Procuraduría General de La Nación	Mesa para de seguimiento a casos de violación a los Derechos Humanos de mujeres lideresas y defensoras en cinco regiones priorizadas.
Consejo Nacional Electoral	Promover la participación política en los procesos electorales territoriales y nacionales de las mujeres lideresas y defensoras para reducir las brechas de desigualdad e inequidad entre hombres y mujeres en el acceso a cargos de elección popular y espacios de toma de decisión. Para tanto, deberán definirse medidas afirmativas y otros mecanismos de corrección de discriminaciones históricas de modo que la concurrencia en la disputa electoral sea equitativa y la participación de las lideresas y defensoras sea efectiva y real. Dentro de los mecanismos posibles, necesariamente debe definirse un presupuesto con enfoque de género, con lo cual se garantizarán medios económicos para la participación en política electoral de las mujeres lideresas y defensoras.

Fuente: Tomado de la matriz del Plan de Acción 2024-2026 definida por el Ministerio del Interior en el segundo semestre de 2024.



DEFENSORÍA DEL PUEBLO

El informe presentado por la Defensoría del Pueblo es extenso y detallado, y procura describir y sustentar las distintas acciones adelantadas por la entidad en el marco del Plan de Acción 2024-2026 del PIGMLD.

En materia de **protección y gestión de casos**, la entidad reporta que durante 2024 se gestionaron 372 casos individuales y 37 relacionados con liderazgos LGBTI ante la Unidad Nacional de Protección (UNP). Estas gestiones incluyeron la formulación de recomendaciones y el acompañamiento a las personas solicitantes dentro de los procesos de evaluación de riesgo y adopción de medidas de protección.

La entidad también participó activamente en el **Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) de Mujeres**, en calidad de invitada permanente con voz, donde formuló recomendaciones frente a medidas adoptadas que no correspondían a la situación de riesgo o que carecían de enfoque de género, al tiempo que denunció obstáculos estructurales que, según el informe, han desnaturalizado el rol institucional de garantía y acompañamiento que le corresponde en estos espacios. En el mismo sentido, el reporte señala dificultades persistentes relacionadas con la falta de incorporación efectiva del enfoque de género en la valoración del riesgo por parte de la UNP, así como con dilaciones administrativas y limitaciones institucionales para el ejercicio pleno del rol de la Defensoría en estos escenarios.

En el ámbito de **seguimiento y visibilización de riesgos**, la Defensoría elaboró y divulgó seis informes sobre riesgos diferenciales que enfrentan las lideresas, particularmente en departamentos con altos niveles de violencia sociopolítica. Asimismo, incorporó el enfoque de género en las **Alertas Tempranas AT/019-2023 y AT/030-2023**, contribuyendo a visibilizar las amenazas específicas que enfrentan las mujeres lideresas y defensoras en contextos de conflictividad y presencia de actores armados.

Además, la Defensoría señala que, durante 2025, la Defensoría reporta la atención de 236 nuevos casos hasta julio, de los cuales 51 correspondieron a liderazgos LGBTI. Los departamentos con mayor número de registros de casos fueron Nariño (49), Antioquia (32) y Cauca (28), entre otros.

Todas estas acciones fueron financiadas con recursos del **proyecto de inversión institucional orientado a la atención de víctimas del conflicto armado**, con una ejecución presupuestal de \$1.008 millones durante 2024, aunque la entidad señala que no cuenta con una línea presupuestal específica para la implementación del PIGMLD. Además, la entidad informa que las diferentes acciones se han desarrollado en **más de quince departamentos del país** y han contado con una inversión acumulada de \$1.818 millones entre 2024 y julio de 2025, contribuyendo al fortalecimiento institucional del programa.

En suma, la información reportada permite evidenciar que la Defensoría del Pueblo ha mantenido un rol activo y relevante en el marco del PIGMLD, de manera coherente con los compromisos asumidos en el Plan de Acción 2024-2026.



PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

El informe presentado por la Procuraduría General de la Nación fue amplio y detallado, y se concentró en las acciones orientadas a la realización de mesas de seguimiento a casos de violación de derechos humanos de mujeres lideresas y defensoras en cinco territorios priorizados: Cauca, Nariño, Valle del Cauca, Norte de Santander y la subregión de Montes de María. La priorización territorial respondió a la concentración de casos de violencia de género en estas zonas; según la entidad, en 2024 se registraron 736 procesos penales activos por delitos contra lideresas y defensoras de derechos humanos, mayoritariamente en dichos territorios.

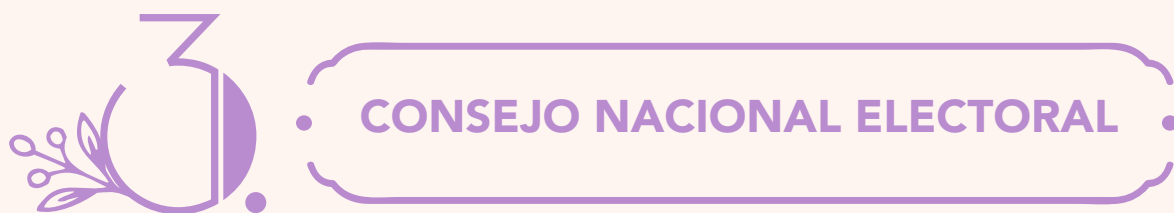
De manera paralela, la Procuraduría mantuvo participación permanente en el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) Mujeres, en el cual se analizaron aproximadamente 1.800 solicitudes de protección durante el año, cerca del 70 % clasificadas como de riesgo extraordinario o extremo. En este espacio, la entidad emitió recomendaciones técnicas con enfoque interseccional, insistió en la incorporación de variables sociales, económicas, étnicas y de género en la valoración del riesgo, y promovió medidas de protección ajustadas a las condiciones específicas de las defensoras. No obstante, con base en la información valorada por Sisma Mujer, el rol de la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos continúa siendo limitado frente a la persistente falta de garantías para la participación efectiva de las mujeres en el CERREM, así como frente a las problemáticas estructurales en la toma de decisiones por parte de la UNP, lo que restringe el alcance de su función preventiva en este espacio.

Asimismo, la entidad reportó avances en la incorporación del enfoque de derechos humanos de las mujeres lideresas y defensoras dentro de su actuación institucional mediante la adopción de la **Directiva 005 del 9 de julio de 2024**, “Cumplimiento de las normas para la protección de personas defensoras de derechos humanos, autoridades étnicas, líderes y lideresas sociales y políticos, personas en proceso de reincorporación y sus organizaciones”. Esta directiva establece lineamientos operativos para fortalecer la actuación preventiva y disciplinaria frente a vulneraciones de derechos humanos contra líderes y defensoras, con enfoque diferencial y de género, y exige a gobernadores y alcaldes la formulación de Planes Integrales de Prevención que prioricen a las mujeres lideresas como grupo en situación de riesgo. También incorpora referencias a instrumentos internacionales, como la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre mujeres, paz y seguridad, y a marcos normativos nacionales como el Decreto 660 de 2018.

No obstante, es importante señalar que, en periodos anteriores, la Procuraduría mantuvo una **relación cercana y fluida con las organizaciones de la sociedad civil**, en la que este tipo de instrumentos y estrategias eran impulsados mediante procesos participativos y espacios de interlocución sostenidos. En la actualidad, estos espacios se han reducido de manera significativa, limitando el diálogo con organizaciones de mujeres y feministas y debilitando la construcción conjunta de herramientas institucionales. En este sentido, se recomienda **reactivar y fortalecer los mecanismos de interlocución con las organizaciones**, garantizando su participación efectiva en el diseño, implementación y seguimiento de instrumentos como la Directiva 005, como condición para mejorar su pertinencia, legitimidad y capacidad de incidencia en la protección de las lideresas y defensoras.

Se destaca de manera particular el rol de la **Procuraduría Delegada para el Seguimiento del Acuerdo de Paz**, cuya gestión ha sido clave para dinamizar la articulación interinstitucional en el marco del PIGMLD. Gracias a su intervención, se lograron avances concretos en el posicionamiento del Programa y un mayor nivel de compromiso por parte de entidades que históricamente han mostrado resistencia a su implementación, como fue el caso de la UARIV. Este ejercicio evidencia el potencial del Ministerio Público para incidir en la exigibilidad del Programa cuando se activa su función de seguimiento con un enfoque estratégico.

Finalmente, **la Procuraduría indicó que no cuenta con un presupuesto específico** asignado para la implementación del PIGMLD. No obstante, señaló que dispone de recursos humanos y operativos para realizar el seguimiento a su implementación a través de varias dependencias institucionales, entre ellas la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos, la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres, y la Procuraduría Delegada para el Seguimiento del Acuerdo de Paz, que cuentan con equipos especializados encargados del seguimiento preventivo y del control de la transversalización del enfoque de género en las actuaciones institucionales.



El informe presentado por el Consejo Nacional Electoral (CNE) fue conciso pero suficiente para identificar las acciones desarrolladas en relación con los compromisos asumidos en el marco del Plan de Acción 2023–2026 del PIGMLD.

En su reporte, la entidad destacó principalmente el desarrollo de la estrategia **“CNE en Territorio”**, mediante la cual durante 2024 se realizaron doce jornadas pedagógicas denominadas Diálogos por la Democracia, orientadas a fortalecer la participación política y electoral desde una perspectiva incluyente.

La entidad también reportó la realización de **Mesas Técnicas contra la Violencia Contra la Mujer en Política (VCMP)**, desarrolladas en alianza con el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD) y Transparencia por Colombia (TPC). En total se llevaron a cabo cuatro mesas técnicas en diferentes territorios concebidas como espacios de construcción colectiva para analizar las causas de la violencia contra las mujeres en la política, identificar responsabilidades institucionales y formular alternativas para reducir su impacto en el ejercicio democrático. En estos espacios se socializó el contenido del Proyecto de Ley Estatutaria para la prevención y sanción de la violencia contra la mujer en la política (PL 006 Senado acumulado 095 Senado 2022 y 320 Cámara 2022), con el propósito de contribuir a la construcción de rutas institucionales para enfrentar este fenómeno.

Adicionalmente, el CNE informó que ha comenzado a incorporar el enfoque de género en su estructura institucional mediante la consolidación del **Grupo Interno de Trabajo (GIT) de Género, Etnias y Democracia Inclusiva**, creado en febrero de 2024. Esta dependencia tiene como propósito transversalizar el enfoque de derechos humanos y de género en las acciones del Consejo, con especial atención a la participación política de mujeres lideresas y defensoras en escenarios electorales. En este marco, la entidad ha articulado esfuerzos con la Registraduría Nacional del Estado Civil, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y autoridades territoriales para desarrollar estrategias de formación, prevención y promoción de la participación política. Estas actividades se desarrollaron en articulación con marcos internacionales como la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre mujeres, paz y seguridad, y tuvieron como objetivo promover un semillero de lideresas que facilite la difusión de información electoral y el establecimiento de canales de comunicación directa con la institucionalidad electoral.

De igual forma, se destaca el mantenimiento de una **interlocución constante con las organizaciones de la sociedad civil**, en particular con las integrantes de la Alianza Reactivar la Paz, lo que ha permitido avanzar en la construcción de agendas conjuntas orientadas a la protección de las mujeres lideresas y defensoras que participan en política. Este relacionamiento ha facilitado el desarrollo de **acciones articuladas y respuestas institucionales más pertinentes**, reconociendo los riesgos específicos que enfrentan las mujeres en escenarios de participación política. Estos avances evidencian la importancia de sostener y fortalecer espacios de diálogo permanentes entre las entidades del Estado y las organizaciones, como condición para garantizar medidas más eficaces y ajustadas a las realidades de las defensoras.

No obstante, el informe también señala que la entidad enfrentó **limitaciones institucionales y presupuestales** para avanzar plenamente en la implementación de las actividades previstas en el PIGMLD. En particular, la reciente creación del Grupo Interno de Trabajo de Género, Etnias y Democracia Inclusiva implicó la ausencia de información histórica y dificultó la planificación temprana de acciones. Asimismo, **dado que el Plan de Acción fue lanzado oficialmente en julio de 2024, el CNE no contó con una asignación presupuestal específica para su implementación durante ese año.**

En este contexto, la entidad informó que en mayo de 2024 solicitó al Ministerio de Hacienda una asignación presupuestal de \$97.425.588 para desarrollar el mapeo de las barreras que enfrentan las mujeres en los espacios de participación política a nivel local, departamental y nacional; sin embargo, dicha solicitud permanecía pendiente de aprobación al cierre del año.

Como alternativa, el CNE consideró la posibilidad de financiar esta actividad con recursos asociados al proyecto de la política pública de equidad de género (CONPES 4080), sujeto a la autorización del ordenador del gasto. Finalmente, el CNE anunció que incluirá en el anteproyecto de presupuesto para 2026 los recursos necesarios para avanzar en el cumplimiento de sus compromisos dentro del PIGMLD.

En conjunto, la información reportada permite identificar avances en materia de formación, sensibilización y promoción de la participación política de las mujeres, particularmente a través de espacios pedagógicos y de diálogo sobre violencia política de género. Sin embargo, **el mapeo de las barreras que enfrentan las mujeres en los espacios de participación política**, compromiso central asignado a la entidad dentro del Plan de Acción, aún no ha sido realizado, debido principalmente a la falta de recursos presupuestales y a la reciente institucionalización del equipo encargado de impulsar estas acciones.



III. Implementación territorial del PIGMLD

1. ACCIONES TERRITORIALES REPORTADAS POR LAS ENTIDADES DEL GOBIERNO NACIONAL VINCULADAS A CADA EJE DEL PIGMLD

1.1. Implementación territorial asociada al eje de prevención

A partir del análisis de las respuestas institucionales remitidas para el eje de prevención, es posible identificar algunos avances en materia de implementación territorial del Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos (PIGMLD). No obstante, estos avances se presentan de manera desigual entre entidades y, en varios casos, las acciones reportadas no se formulan explícitamente como parte de una estrategia estructurada de territorialización del Programa, sino como actividades institucionales o sectoriales que contribuyen indirectamente a sus objetivos.

- **En primer lugar, el MinInterior, en articulación con la UNP,** reportó el desarrollo de procesos de formación en autoprotección dirigidos a personas defensoras y liderazgos sociales en distintos territorios del país (sin detallar cuáles). De acuerdo con la información remitida, durante 2024 se realizaron 499 capacitaciones sobre autoprotección, orientadas a fortalecer las capacidades de prevención y gestión del riesgo de las personas defensoras. Estas capacitaciones abordaron temas relacionados con la identificación de riesgos, tipologías de amenazas y estrategias de mitigación, y fueron priorizadas a partir de solicitudes canalizadas a través de instancias como el CERREM, mesas técnicas u otras entidades estatales. Sin embargo, según el propio reporte institucional, solo una de estas capacitaciones estuvo dirigida específicamente a mujeres lideresas, lo que sugiere que, aunque estas acciones contribuyen al fortalecimiento de capacidades preventivas en los territorios, su focalización en la población objetivo del PIGMLD aún es limitada.
- **El MinInterior** también reporta acciones orientadas al **fortalecimiento de mecanismos territoriales de análisis de riesgo y seguimiento a situaciones de violencia contra lideresas y defensoras**, mediante instancias como mesas territoriales de género y la elaboración de informes territoriales de riesgo. Estas herramientas buscan identificar patrones locales de violencia, visibilizar las condiciones diferenciales de riesgo que enfrentan las mujeres lideresas en los territorios y promover respuestas institucionales más ajustadas a las dinámicas territoriales. Asimismo, la entidad menciona la realización de espacios de diálogo y articulación con autoridades territoriales y organizaciones sociales, orientados a discutir condiciones locales de riesgo y promover respuestas institucionales coordinadas. Estos espacios incluyen conversatorios, encuentros interinstitucionales y actividades de sensibilización desarrolladas en territorios priorizados, en algunos casos vinculadas a fechas conmemorativas como el 25 de noviembre, Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. **Sin embargo, la información reportada por el MinInterior no permite identificar con precisión los territorios en los que se desarrollaron las acciones informadas,** ya que su reporte solo aborda datos generales con alcance nacional, sin desagregación por departamentos o municipios. La omisión de información más específica dificulta valorar el grado de implementación territorial del Programa en el marco de las acciones adelantadas por la entidad.
- **En segundo lugar, la ARN reportó la realización de procesos formativos** itinerantes en distintos territorios a través de la Escuela Itinerante “Tejiendo Saberes y Poderes”. Estas jornadas se desarrollaron en Cumbal Tallambí (Nariño), Cali (Valle del Cauca), Puerto Asís (Putumayo), La Montañita (Caquetá), Soacha (Cundinamarca) y Manaure (Cesar), con la participación de más de 330 personas entre firmantes del Acuerdo de Paz, familiares y miembros de comunidades locales. Los espacios estuvieron orientados al fortalecimiento de capacidades organizativas, de liderazgo y de participación comunitaria, lo que contribuye indirectamente a los objetivos preventivos del PIGMLD en territorios afectados por dinámicas de violencia.

Además de estas entidades, otras instituciones del orden nacional vinculadas al eje de prevención reportan **acciones sectoriales con alcance territorial**, aunque en la mayoría de los casos estas no se presentan expresamente como actividades de implementación del PIGMLD.

Por ejemplo, el **DPS** menciona intervenciones en territorios como Barbacoas, Roberto Payán y Tumaco (Nariño) en el marco de programas de atención a hogares y proyectos productivos dirigidos a poblaciones vulnerables. Por su parte, el **MinAgricultura** reporta iniciativas con cobertura en departamentos como Bolívar, Caquetá, La Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander y Valle del Cauca, orientadas al fortalecimiento de economías rurales y proyectos productivos que incluyen la participación de mujeres líderes y organizaciones comunitarias. Asimismo, el **MinAmbiente** menciona procesos de acompañamiento y fortalecimiento de liderazgos ambientales en territorios del Pacífico y del Magdalena Medio, incluyendo departamentos como Chocó, Cauca, Nariño y Antioquia.

De igual forma, el **MinIgualdad** reporta procesos de acompañamiento territorial vinculados al PIGMLD en regiones como Putumayo, Montes de María, Cauca y Chocó, en los cuales se han promovido espacios de articulación institucional, diálogo con organizaciones de mujeres y fortalecimiento de procesos organizativos locales. Estas acciones buscan contribuir al reconocimiento de las condiciones diferenciales de riesgo que enfrentan las líderes y defensoras en los territorios y a la construcción de respuestas institucionales más ajustadas a los contextos locales.

En la tabla 42, a continuación, condensamos la presencia de ejecución territorial de las entidades del eje de prevención, permitiendo apreciar que **solo 4 de las 26 entidades** vinculadas a ese eje reportan actividades ejecutadas con desglose territorial: la ARN, el MinAgricultura, el MinAmbiente y el MinIgualdad.

A su vez, la misma tabla ayuda a visualizar que de los 20 departamentos en los que se ha proyectado avanzar en la territorialización del PIGMLD, 13 cuentan con evidencia de ejecución territorial de actividades contenidas en el eje de prevención del Plan de Acción 2024-2026 del PIGMLD por parte de por lo menos una entidad gubernamental del orden nacional.

TABLA No. 42

Implementación territorial del eje de prevención.

Departamento	ARN	MinAgricultura	MinAmbiente	MinIgualdad
Antioquia		●	●	
Arauca				
Atlántico				
Bolívar		●		
Caquetá	●	●		
Cauca			●	●
Chocó			●	●
Córdoba				
Cundinamarca	●			
Guajira		●		
Guaviare				
Magdalena		●		
Meta		●		
Nariño	●	●	●	
Norte de Santander		●		
Putumayo	●			●
Santander				
Sucre				

Nota: ● = se reporta al menos una acción territorial de la entidad en ese departamento; vacío = no se reportan acciones de entidades nacionales en el respectivo departamento.

Fuente: Elaboración propia.

En suma, el análisis general de las respuestas institucionales refleja limitaciones en la implementación territorial del PIGMLD asociada al eje de prevención. En varios casos, las acciones reportadas corresponden a intervenciones institucionales generales que contribuyen indirectamente a los objetivos del Programa, pero no se presentan como parte de una estrategia específica de territorialización del PIGMLD. Asimismo, la información disponible no siempre permite identificar con claridad la cobertura geográfica de las intervenciones ni la continuidad de las acciones en los territorios.

1.2. Implementación territorial asociada al eje de protección

A partir del análisis de las respuestas institucionales remitidas para el eje de protección del PIGMLD, es posible identificar diversos avances con alcance territorial.

- **En primer lugar, la UNP** reporta acciones con cobertura territorial relacionadas con la gestión de casos de mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos ante el CERREM. De acuerdo con la información remitida, durante 2023 se registraron 1.225 casos de mujeres defensoras presentados ante este comité, con un promedio de 35,9 casos por sesión, de los cuales el 66,9 % fueron clasificados como casos de riesgo extraordinario. En términos territoriales, la entidad señala que los departamentos con mayor número de atenciones corresponden a Cauca, Cundinamarca, Nariño, Valle del Cauca, Norte de Santander y Antioquia, lo que permite identificar una concentración de las intervenciones de protección en territorios caracterizados por altos niveles de riesgo para el liderazgo social.

Por su parte, el **MinInterior**, en coordinación con la UNP, reporta acciones relacionadas con la gestión de medidas de protección y el fortalecimiento de herramientas de atención a emergencias, como la Línea Vida 103, un canal de atención permanente para la activación de rutas de protección individual y colectiva. No obstante, no ofrece información desglosada de cobertura geográfica de tales actividades.

A su turno, **el MinDefensa** reporta acciones de articulación territorial orientadas a fortalecer las capacidades institucionales para la protección de líderes y lideresas sociales. En el marco de la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana (2022–2026) y del Plan de Campaña Estratégico Conjunto “Ayacucho”, se priorizaron 25 municipios identificados en la Sentencia SU-020 de 2022, donde se desarrollan acciones de presencia institucional y coordinación interinstitucional orientadas a garantizar la seguridad de la población civil. Estas intervenciones se implementan mediante patrullajes, monitoreo de riesgos y activación de rutas institucionales en coordinación con autoridades locales, comités territoriales y mecanismos de alerta temprana.

- Asimismo, el **Cuerpo Élite de la Policía Nacional**, con 264 funcionarios distribuidos en 15 comisiones investigativas, reporta cobertura territorial en Magdalena, Norte de Santander, Arauca, Antioquia, Chocó, Meta, Valle del Cauca, Huila, Cauca, Caquetá, Nariño y Putumayo, así como en las subregiones de Urabá y Magdalena Medio, donde adelanta investigaciones relacionadas con afectaciones contra personas defensoras de derechos humanos. Estas acciones se articulan con autoridades locales y con la Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía General de la Nación.
- A su vez, el **MinCultura** reporta intervenciones territoriales vinculadas al Programa Mujeres, Artes y Cuidado, orientado al fortalecimiento de liderazgos colectivos de mujeres artistas, sabedoras y cultoras como estrategia de cuidado y protección comunitaria. Durante 2024 se desarrollaron procesos formativos en Amazonas, Putumayo, Vichada, La Guajira, Nariño, Cesar, Cauca y Antioquia, alcanzando 172 personas beneficiarias. En 2025, la estrategia amplió su alcance mediante procesos implementados en Leticia (Amazonas) y Valledupar (Cesar), en los que participaron formadores y colectivos artísticos locales. Estas acciones se orientan a promover redes de cuidado comunitario y fortalecer el papel de la cultura como herramienta de protección y resiliencia frente a contextos de violencia.
- El **MinJusticia** también reporta avances de implementación territorial a través de la estrategia “Entornos Protectores para Mujeres y Personas LGBTQ+ en la Ruralidad”, que busca fortalecer la articulación entre institucionalidad y organizaciones sociales para la prevención de violencias basadas en género en contextos rurales. Esta estrategia se ha implementado en 39 territorios priorizados, con procesos de articulación con actores institucionales locales y jornadas de asistencia técnica dirigidas a equipos territoriales. En términos geográficos, el programa prioriza municipios ubicados en Nariño, Meta, Bolívar, Antioquia, Chocó, Valle del Cauca, Cauca, Sucre, Putumayo, Norte de Santander y Atlántico, territorios caracterizados por altos niveles de violencia de género y vulnerabilidad institucional. Posteriormente, la estrategia amplió su cobertura territorial hacia Vichada, Guaviare, Caquetá, La Guajira, Córdoba, Risaralda, Quindío y Caldas, consolidando un alcance que abarca 44 municipios en 15 departamentos.
- En el caso del **MinTIC**, la entidad reporta procesos de articulación territorial con organizaciones de mujeres y lideresas sociales mediante espacios de diálogo y socialización de programas de formación digital, desarrollados en coordinación con gobernaciones, alcaldías, instituciones educativas y organizaciones comunitarias. Estos espacios buscan promover la participación de mujeres lideresas en programas de transformación digital como Talento TECH, AvanzaTEC, SENATIC y Colombia 4.0, aunque la entidad no precisa con claridad los territorios específicos donde se desarrollaron estas acciones.

- Finalmente, el **MinIgualdad** reporta acciones orientadas principalmente al diseño metodológico y normativo de instrumentos de protección, como los lineamientos técnicos para la prevención, protección y atención de mujeres líderes y defensoras dirigidos a los mecanismos de articulación institucional en los 32 departamentos del país. Aunque estas acciones se encuentran en fase de diseño e implementación, el Ministerio indica que el trabajo desarrollado durante 2024 priorizó territorios del Pacífico, Caribe y Magdalena Medio, regiones donde las líderes enfrentan mayores riesgos diferenciales.

En síntesis, la información reportada por las entidades permite identificar avances de implementación territorial del PIGMLD en el eje de protección en diversos territorios del país. Entre los departamentos y regiones mencionados se encuentran Cauca, Nariño, Valle del Cauca, Antioquia, Norte de Santander, Cundinamarca, Chocó, Meta, Bolívar, Sucre, Putumayo, Atlántico, Arauca, Magdalena, Caquetá, Huila, La Guajira, Amazonas, Cesar, Vichada, Guaviare, Córdoba, Risaralda, Quindío y Caldas, así como subregiones específicas como Urabá, Magdalena Medio y Montes de María, además de municipios priorizados en el marco de estrategias de protección y prevención.

Con base en la información reportada, consolidamos en la tabla 43 cómo se distribuye la intervención territorial de las entidades del eje de protección, teniendo en cuenta los departamentos que hacen parte de la priorización trazada desde la Secretaría Técnica del PIGMLD. Allí se puede observar que solo **4 de las 8 entidades vinculadas a ese eje reportan actividades desglosadas territorialmente**: la UNP, el MinDefensa, el MinCultura y el MinJusticia. No se incluyen en la tabla al MinInterior ni al MinTIC porque no desagregan sus acciones con suficiente precisión departamental. Tampoco se marca al MinIgualdad, porque aunque en su reporte habla de priorización regional amplia (en los 32 departamentos), las actividades relatadas estaban en etapa de diseño, no de ejecución.

A su vez, en la misma tabla es posible identificar que **en 17 de los 20 departamentos** en los que se ha proyectado avanzar en la territorialización del PIGMLD, hay avances de ejecución territorial de actividades del **eje de protección** de por lo menos una entidad gubernamental del orden nacional.

TABLA No. 43

Implementación territorial del eje de protección.

Departamento	UNP	MinDefensa	MinCultura	MinJusticia
Antioquia	●	●	●	●
Arauca		●		
Atlántico				●
Bolívar				●
Caquetá		●		●
Cauca	●	●	●	●
Chocó		●		●
Córdoba				●
Cundinamarca	●			
Guajira			●	●
Guaviare				●
Magdalena		●		
Meta		●		●
Nariño	●	●	●	●
Norte de Santander	●	●		●
Putumayo		●	●	●
Santander				
Sucre				●

Nota: ● = se reporta al menos una acción territorial de la entidad en ese departamento; vacío = no se reportan acciones de entidades nacionales en el respectivo departamento.

Fuente: Elaboración propia.

A pesar de la presencia territorial significativa, incluyendo departamentos donde se concentran mayores riesgos para las mujeres lideresas y defensoras, y pese a los esfuerzos institucionales orientados a fortalecer las medidas de protección individual y colectiva, la articulación con autoridades locales, el monitoreo de riesgos y el desarrollo de capacidades institucionales en territorios priorizados, se advierte que la dimensión territorial del eje de protección se materializa principalmente a través de instrumentos y programas sectoriales de las entidades participantes, más que mediante una estrategia unificada de despliegue territorial del PIGMLD.

1.3. Implementación territorial asociada al eje de garantías de no repetición

Con base en los reportes institucionales remitidos sobre el eje de garantías de no repetición del PIGMLD, es posible identificar algunos avances con alcance territorial relacionados principalmente con procesos de memoria histórica, producción cultural, comunicación pública y pedagogía institucional.

- **En primer lugar, el CNMH** reporta avances en la implementación territorial de procesos de reconstrucción de memoria histórica con mujeres lideresas y defensoras. La entidad informa la realización de dos procesos anuales de memoria histórica desarrollados en territorios priorizados por su afectación en el marco del conflicto armado. El primero se llevó a cabo en Chocó en 2023, con la participación de mujeres afrodescendientes, indígenas y una participante trans, proceso que dio lugar al documental *El poder de las mujeres*. **El segundo proceso** se desarrolló en Cauca durante 2024, en la subregión del Piedemonte, con la participación de mujeres afrodescendientes e indígenas y la producción de la pieza audiovisual *Colcha de retazos* con ilustraciones. Además, el CNMH reporta acciones pedagógicas de apropiación social de la memoria realizadas con la Mesa de Participación Efectiva de Víctimas en los municipios de Caloto y Suárez (Cauca), orientadas a fortalecer las capacidades comunitarias para la construcción de memoria y reparación simbólica.
- **Por su parte, el MinCultura** reporta diversas intervenciones territoriales relacionadas con procesos de memoria cultural, visibilización pública y fortalecimiento de liderazgos colectivos de mujeres artistas, cultoras y sabedoras. Entre estas acciones se destacan proyectos desarrollados en territorios de la región Amazónica y del Pacífico, particularmente en Chocó, Putumayo, Guainía, Guaviare, Amazonas, Caquetá y Vaupés, en el marco del Banco de Iniciativas Artísticas y Culturales orientado al fortalecimiento de procesos organizativos de mujeres que promueven la equidad de género y la transformación cultural en sus comunidades.

Asimismo, el Ministerio reporta acciones de memoria y participación ciudadana impulsadas por el Museo Nacional de Colombia, entre las que se destacan dos proyectos expositivos desarrollados entre 2024 y 2025. El primero, denominado “Correspondencias: Voces trans desde la privación de la libertad”, se implementó en Bogotá con mujeres trans privadas de la libertad en la cárcel La Picota, mediante procesos artísticos y pedagógicos orientados a resignificar experiencias de exclusión. El segundo, “Afrosamarias: Imágenes de pervivencia entre la Sierra y el Mar”, se desarrolló en Santa Marta, articulando procesos de creación artística con lideresas afrodescendientes del Caribe colombiano. Estas iniciativas se complementan con procesos de Gobernanza Cultural para la Paz promovidos por la Dirección de Fomento Regional, realizados en Amazonas, La Guajira, Atlántico y Chocó, orientados a incorporar el enfoque de género en los planes de cultura departamentales y municipales y a fortalecer redes regionales de cultura y memoria.

- En el caso del **MinTIC**, la entidad reporta acciones relacionadas con la producción y difusión de contenidos audiovisuales y radiales orientados a la memoria y reconocimiento público de las mujeres defensoras, particularmente a través de la iniciativa CiberPaz para la Memoria, desarrollada en articulación con medios públicos como RTVC, Canal Trece, Señal Colombia y emisoras comunitarias. Estas acciones incluyen procesos de comunicación comunitaria y producción de narrativas sobre liderazgo femenino en diversos territorios, así como espacios de socialización regional de los contenidos producidos. No obstante, la entidad no precisa los territorios específicos en los que se desarrollaron estas actividades, lo que limita la identificación detallada de su alcance territorial.
- Por su parte, el **MinJusticia** reporta acciones vinculadas a la herramienta digital LegalApp, una plataforma orientada a facilitar el acceso ciudadano a información jurídica y rutas de atención institucional. Sin embargo, en relación con el PIGMLD, la información presentada no evidencia la incorporación de un componente específico dirigido a las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos, ni reporta intervenciones territoriales concretas asociadas al eje de garantías de no repetición.
- En cuanto al **MinInterior**, la entidad menciona la incorporación del PIGMLD dentro del Plan Nacional de Desarrollo, lo que permitiría proyectar su implementación como una política de largo plazo. No obstante, el reporte institucional no presenta información específica sobre territorios priorizados o acciones territoriales concretas desarrolladas en el marco del eje de garantías de no repetición.
- Finalmente, **RTVC** reporta iniciativas relacionadas con la producción de contenidos radiales, televisivos y digitales orientados a visibilizar el papel de las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos.

Entre estas acciones se encuentra la producción de cápsulas radiales para su difusión en las 74 frecuencias de Radio Nacional de Colombia, así como la adopción de lineamientos editoriales con enfoque de género y la creación de un Consejo Editorial de Mujer y Género. Sin embargo, el informe indica que algunas de estas iniciativas se encuentran aún en fase de preproducción y no presenta información cuantitativa suficiente para verificar el cumplimiento de las metas previstas en el Plan de Acción.

En la tabla 44 presentamos la distribución de la intervención territorial de las entidades del eje de garantía de no repetición, teniendo en cuenta los departamentos que hacen parte de la priorización trazada por el MinInterior. Allí se puede observar que **de las 7 entidades vinculadas a ese eje, solo dos reportan actividades desglosadas territorialmente: el MinCultura y el CNMH.**

No se incluyen en la tabla al MinTIC, al MinJusticia, al MinInterior, ni a RTVC, pues la información aportada es insuficiente para identificar los departamentos en que desarrollan sus acciones. Además, en el caso de la MinJusticia, esa entidad no demostró relación directa de sus actividades con el PIGMLD.

A su vez, en la tabla es posible identificar que en **7 de los 20 departamentos** en los que se ha proyectado avanzar en la territorialización del PIGMLD, hay avances de ejecución territorial de actividades del **eje de garantías de no repetición** de por lo menos una entidad gubernamental del orden nacional.

TABLA No. 44

Implementación Implementación territorial del eje de garantías de no repetición.

Departamento	CNMH	MinCultura
Antioquia		
Arauca		
Atlántico		●
Bolívar		
Caquetá		●
Cauca	●	
Chocó	●	●
Córdoba		
Cundinamarca		
Guajira		●
Guaviare		●
Magdalena		
Meta		
Nariño		
Norte de Santander		
Putumayo		●
Santander		
Sucre		

Nota: ● = se reporta al menos una acción territorial de la entidad en ese departamento; vacío = no se reportan acciones de entidades nacionales en el respectivo departamento. Fuente: Elaboración propia.

En síntesis, la información reportada por las entidades permite identificar avances de implementación territorial del eje de garantías de no repetición en diversos territorios del país. Estas intervenciones se concentran principalmente en iniciativas de memoria, pedagogía cultural, producción audiovisual y fortalecimiento de procesos organizativos comunitarios, orientadas a promover el reconocimiento público del liderazgo de las mujeres defensoras y a fortalecer narrativas sociales de no repetición. Sin embargo, la información disponible sugiere que la concreción territorial de este eje se configura más como una suma de iniciativas institucionales desarrolladas desde sectores específicos que como un proceso sistemático de implementación territorial del PIGMLD.

1.4. Balance global de la implementación territorial a la luz de los reportes de las entidades nacionales

La territorialización de las acciones reportadas por las entidades nacionales vinculadas a los tres ejes del PIGMLD presenta una distribución desigual entre los departamentos analizados.

Como se visualiza en la tabla 45, **los mayores niveles de presencia institucional se concentran en Cauca, Antioquia, Nariño, Chocó y Putumayo** donde se identifican acciones de varias entidades y en más de un eje del plan, seguidos por **Caquetá, Valle del Cauca, la Guajira y Norte de Santander**, que también registran intervenciones en distintos ejes, particularmente en el de protección. En un nivel intermedio se ubica el Meta, con una densidad de presencia institucional menor. En contraste, departamentos como **Bolívar, Sucre, Magdalena, Arauca, Atlántico, Guaviare, Cundinamarca y Córdoba** muestran una presencia más limitada, generalmente asociada a una o dos entidades y concentrada en un solo eje. Finalmente, **Santander y Tolima** no registran acciones territorializadas de las entidades nacionales.

TABLA No. 45

Densidad de intervención territorial de entidades nacionales por eje y departamento.

Departamento	Prevención (N° de entidades)	Protección (N° de entidades)	Garantías de no repetición (N° de entidades)	Total de entidades con acciones en departamentos
Cauca	2	4	1	7
Nariño	3	4	0	7
Antioquia	2	4	0	6
Chocó	2	2	2	6
Putumayo	2	3	1	6
Caquetá	2	2	1	5
Valle del Cauca	2	3	0	5
Guajira	1	2	1	4
Norte de Santander	1	3	0	4
Meta	1	2	0	3
Atlántico	0	1	1	2
Bolívar	1	1	0	2
Cundinamarca	1	1	0	2
Guaviare	0	1	1	2
Magdalena	1	1	0	2
Arauca	0	1	0	1
Sucre	0	1	0	1
Córdoba	0	1	0	1

Nota: Se utilizan matices de verde a rojo claro para mostrar el rango entre mayor y menor densidad de presencia de entidades nacionales en los diferentes departamentos.

Fuente: Elaboración propia.

2. ACCIONES TERRITORIALES DE ENTIDADES ESTATALES VINCULADAS A ACCIONES TRANSVERSALES EN EL PLAN DE ACCIÓN DEL PIGMLD

2.1. Defensoría del Pueblo

En lo que respecta a la implementación territorial del programa, la Defensoría facilitó y acompañó **espacios de territorialización del PIGMLD en 15 departamentos**. Como parte de este trabajo territorial, la entidad también promovió 13 jornadas de autocuidado en 11 departamentos priorizados, beneficiando a 453 lideresas, con criterios de priorización basados en el número de casos registrados, la presencia de actores armados, las limitaciones en el acceso a servicios y la debilidad institucional en los territorios.

Tales acciones han contado con una **inversión acumulada de \$1.818 millones entre 2024 y julio de 2025**, contribuyendo a fortalecer los procesos de protección, visibilización y defensa de los derechos de las mujeres lideresas y defensoras en Colombia, al tiempo que se han identificado retos persistentes en la articulación institucional y en la incorporación efectiva del enfoque de género en los mecanismos de protección.

En materia de seguimiento y visibilización de riesgos, los **seis informes lanzados por la Defensoría sobre riesgos diferenciales que enfrentan las lideresas**, abordan las particularidades de departamentos como Antioquia, Chocó, Cauca, Nariño, Magdalena Medio y Santander.

Por otro lado, durante **2025**, la Defensoría reportó la atención de **236 nuevos casos hasta julio**, de los cuales **51 correspondieron a liderazgos LGBTI**. Los departamentos con mayor número de registros fueron **Nariño (49), Norte de Santander (48), Cauca (27), Bolívar (21) y La Guajira (16)**.

Además, la entidad continuó acompañando procesos de implementación del PIGMLD en Putumayo, Bolívar, Antioquia, Meta, Nariño, Cauca y Magdalena, mediante la elaboración de informes regionales que documentan el avance del programa en estos departamentos.

- En **Antioquia**, la Defensoría impulsó la implementación del Plan de Acción 2024–2027, concertado con la Gobernación y la Instancia de Participación, el cual incluye compromisos presupuestales a través del proyecto FONSET Línea 4: Acciones de prevención temprana con enfoque de género. En este marco se realizaron giras institucionales en Cáceres, Tarazá, Caucasia, El Bagre, Nechí y Zaragoza, con la participación de ONU Mujeres, ONU Derechos Humanos y la Procuraduría, orientadas a socializar el programa y articular los planes municipales de contingencia, seguridad y género.

- En el **Cauca**, la Defensoría acompañó la consolidación de la instancia de participación denominada “Juntanza de mujeres protegiendo la vida y defendiendo el territorio caucano”, formalizada en 2023. Durante 2024 se apoyaron reuniones plenarias y procesos de elección de representantes diversas, mientras que en 2025 se continuó el seguimiento a la territorialización del Plan de Acción en articulación con la Procuraduría y el Ministerio del Interior.
- En **Magdalena**, según relatado por la Defensoría, el proceso territorial estuvo marcado por conflictos internos entre las 62 lideresas participantes y por la falta de claridad en torno a la asignación de recursos. En este contexto, esa entidad intervino como mediadora y garante, convocando reuniones con la Procuraduría y el Ministerio del Interior para promover espacios de conciliación, garantizar transparencia en la gestión de recursos y brindar asesoría técnica para el acceso al Banco de Proyectos.
- En **Meta**, la entidad participó activamente en el Subcomité de Género de la Mesa Territorial de Garantías, donde se abordaron problemáticas relacionadas con la seguridad de las lideresas, la ausencia de un CERREM regional, situaciones de discriminación hacia mujeres LBT en programas del SENA y la falta de recursos departamentales para procesos de capacitación y empoderamiento. En estos espacios, la Defensoría insistió en la necesidad de garantizar la participación de todas las entidades convocadas.
- En **Nariño**, tanto desde la regional Pasto como desde Tumaco, se avanzó en la socialización del PIGMLD y en la construcción del plan de acción departamental. En este proceso se desarrollaron jornadas de capacitación y socialización de la Ruta Departamental para la atención de casos de vulneración de derechos de lideresas, aprobada en diciembre de 2024, con actividades programadas para 2025 en la zona norte y la cordillera del departamento.
- En **Putumayo**, la Defensoría desempeñó un papel central como garante de derechos y acompañante permanente del proceso territorial del programa, respaldando la elección del nuevo Comité de Impulso y el desarrollo de mesas temáticas sobre justicia, salud, protección y proyectos productivos realizadas en 2024.
- Finalmente, en el **Valle del Cauca**, la Defensoría acompañó la subcomisión de género de la Mesa de Garantías Departamental, en articulación con Naciones Unidas, el Ministerio del Interior y la Gobernación, promoviendo el diálogo orientado a la construcción de un plan de acción regional. En julio de 2025 se realizó un encuentro que concluyó con el compromiso de desarrollar nuevas reuniones descentralizadas en municipios del centro del departamento, como Tuluá.

En conjunto, la información reportada permite evidenciar que la Defensoría del Pueblo ha mantenido un rol activo en el marco del PIGMLD como garante, mediadora y articuladora entre las instituciones nacionales, las autoridades territoriales y las organizaciones de mujeres. Su intervención ha estado orientada a acompañar los procesos de territorialización del programa, promover espacios de participación y diálogo institucional, incidir en los mecanismos de protección para lideresas y defensoras, y realizar seguimiento a las condiciones de riesgo y a la implementación de compromisos institucionales.

2.2. Procuraduría General de la Nación

Las acciones territoriales de la Procuraduría se concentraron en **territorios priorizados para el seguimiento preventivo de los derechos humanos de mujeres lideresas**.

- En el **departamento del Cauca**, la Procuraduría reportó acompañamiento a los municipios de Piamonte, Santa Rosa, Caloto, El Tambo y El Patía, con acciones orientadas al fortalecimiento de las capacidades institucionales locales para la protección de lideresas. También se apoyó a la Gobernación en la incorporación del enfoque de género en sus planes de prevención y se promovió la activación de rutas de protección en el Piedemonte Amazónico, mediante la socialización de obligaciones institucionales y la coordinación de medidas investigativas. Adicionalmente, se emitió un requerimiento preventivo para evaluar la funcionalidad de la Estrategia Interinstitucional de Protección a Líderes Sociales (EIPCA), con especial énfasis en los casos de nueve lideresas en situación de riesgo.
- En **Nariño**, la entidad reportó capacitaciones sobre enfoque de género y diferencial dirigidas a personerías de 27 municipios, así como acompañamiento en la formulación de rutas de atención para casos de vulneración de derechos de lideresas y defensoras. Igualmente, se brindó apoyo al proceso de aprobación de la ruta departamental de atención y se acordó con la Subsecretaría de Paz y Derechos Humanos el acompañamiento a asistencias técnicas en municipios del departamento. En los departamentos de Cauca y Nariño, la Procuraduría informó haber acompañado 19 casos de lideresas y defensoras víctimas de delitos relacionados con su labor social, con el propósito de facilitar su atención dentro de las rutas de protección y atención institucional existentes.

- En la **subregión de Montes de María** se llevó a cabo, los días 26 y 27 de agosto de 2024, una jornada de análisis de contexto y articulación institucional liderada por la Procuraduría Delegada junto con otras dependencias del Ministerio Público. En este espacio participaron seis lideresas y representantes del Comité de Impulso, así como entidades del orden nacional y territorial, entre ellas la Fiscalía, la Policía Nacional, el Ministerio de Defensa, la Unidad Nacional de Protección y las gobernaciones de Bolívar y Sucre.

Durante el encuentro se definieron compromisos relacionados con los ejes de seguridad, prevención, protección y garantías de no repetición, con el objetivo de fortalecer las condiciones de vida y liderazgo de las mujeres defensoras en esta región históricamente afectada por el conflicto armado.

Además de los territorios priorizados, la Procuraduría reportó intervenciones en otros departamentos como **Antioquia y Chocó**. En Antioquia se realizaron mesas de trabajo en el Bajo Cauca con mujeres lideresas de municipios como Cáceres, Caucasia y El Bagre, con el fin de articular medidas colectivas de protección frente a amenazas de grupos armados. En Chocó, la entidad acompañó a lideresas afrocolombianas en Quibdó, particularmente aquellas vinculadas a la defensa del territorio y los recursos naturales, reconociendo su papel en la protección ambiental y la justicia étnico-racial.

2.3. Consejo Nacional Electoral

En el caso del Consejo Nacional Electoral, las acciones territoriales se desarrollaron principalmente en el marco de la estrategia **"CNE en Territorio"**.

Durante 2024 se realizaron **doce jornadas pedagógicas denominadas "Diálogos por la Democracia"**, en municipios como **San Diego, Ciénaga, Palmira, Villavicencio, Soacha, Ibagué, Barichara, El Retiro, Zipaquirá, Chiquinquirá, Leticia y San Andrés Isla**. Estas jornadas estuvieron orientadas a promover la participación ciudadana, fortalecer la cultura democrática y generar espacios de reflexión sobre el papel de las mujeres en la política, y contaron con la participación de 2.007 personas mayores de 14 años. El CNE aplicó una encuesta durante los talleres en la que se obtuvo como resultado la percepción manifestada por el 20,1% de los participantes de que las mujeres son quienes más se exponen a la violencia política, seguidas por la población LGBTI (16 %) y los jóvenes (15,53 %).

Asimismo, el CNE desarrolló cuatro (4) **Mesas Técnicas contra la Violencia contra la Mujer en Política**. Dos de estos encuentros se realizaron en Valledupar y Bogotá, con la participación de 167 mujeres entre lideresas, defensoras de derechos humanos y excandidatas. Los otros dos tuvieron lugar en Medellín y Bogotá, con la participación de 115 representantes de organizaciones políticas y entidades privadas.

Adicionalmente, en desarrollo del Grupo Interno de Trabajo (GIT) de Género, Etnias y Democracia Inclusiva, creado en febrero de 2024, el CNE ha articulado esfuerzos con la Registraduría Nacional del Estado Civil, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y autoridades territoriales para desarrollar estrategias de formación, prevención y promoción de la participación política. Como parte de estas acciones, el CNE reportó la realización de dos talleres en Puerto Carreño (Vichada) y Corozal (Sucre), en los cuales participaron 90 mujeres interesadas en fortalecer sus capacidades de liderazgo y vinculación a procesos democráticos.

Estas actividades se desarrollaron en articulación con marcos internacionales como la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre mujeres, paz y seguridad, y tuvieron como objetivo promover un semillero de lideresas que facilite la difusión de información electoral y el establecimiento de canales de comunicación directa con la institucionalidad electoral.

2.4. Balance global de las acciones territoriales de las entidades con compromisos estatales

Al analizar los reportes de las entidades estatales con compromisos adoptados en el Plan de Acción 2024-2026 del PIGMLD, podemos agrupar los departamentos en 4 categorías, siguiendo el mismo raciocinio de análisis sobre ejecución y presencia territorial de entidades nacionales vinculadas a los ejes del Programa: **(i)** departamentos con alta densidad institucional; **(ii)** departamentos con densidad intermedia; **(iii)** departamentos con densidad limitada; y **(iv)** departamentos sin acciones reportadas.

Como se observa en la tabla 46 que consolida el detalle de esos niveles de densidad por departamento, **solo dos departamentos, clasificados como de alta densidad, presentan intervención simultánea de las tres entidades** (DP, PGN y CNE): Antioquia y Valle del Cauca. Esto indica que estos territorios concentran la mayor articulación institucional en la implementación territorial de los compromisos transversales del PIGMLD. Por otro lado, se identifican **seis territorios con densidad intermedia de intervención institucional**: Sucre, Chocó, Cauca, Nariño, Magdalena y Meta. En estos departamentos se observa **presencia simultánea de dos entidades**, lo que sugiere una articulación institucional parcial.

Los departamentos de Putumayo, Bolívar, Norte de Santander, Santander, Cundinamarca y Tolima, a su turno, presentan una **intervención limitada, esto es, ejecución de actividades aisladas** en relación con los compromisos transversales del programa. Finalmente, **hay seis departamentos sin acciones territoriales reportadas**: Córdoba, Arauca, La Guajira, Caquetá, Atlántico y Guaviare. Estos territorios constituyen **vacíos de implementación territorial en relación con los compromisos transversales del PIGMLD**.

TABLA No. 46

Densidad de entidades con compromisos o acciones transversales por departamento.

Departamento	DP	PGN	CNE	Densidad institucional
Antioquia	•	•	•	3
Valle del Cauca	•	•	•	3
Sucre		•	•	2
Chocó	•	•		2
Cauca	•	•		2
Nariño	•	•		2
Magdalena	•		•	2
Meta	•		•	2
Putumayo	•			1
Bolívar		•		1
Norte de Santander		•		1
Santander			•	1
Cundinamarca			•	1
Tolima			•	1
Córdoba				0
Arauca				0
La Guajira				0
Caquetá				0

Nota: Se utilizan matices de verde a rojo claro para mostrar el rango entre mayor y menor densidad de presencia de entidades nacionales en los diferentes departamentos.

Fuente: Elaboración propia.

3. ACCIONES DESARROLLADAS POR LAS ENTIDADES TERRITORIALES CONSULTADAS

Con el propósito de identificar avances en la territorialización del PIGMLD, Sisma Mujer remitió solicitudes de información a veinte (20) gobernaciones departamentales: Antioquia, Arauca, Atlántico, Bolívar, Caquetá, Cauca, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Guajira, Guaviare, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Santander, Sucre, Tolima y Valle del Cauca. El cuestionario incluyó 9 preguntas orientadas a identificar programas, implementación, presupuesto, beneficiarias y mecanismos de articulación territorial del programa. **Solamente 12 entidades territoriales respondieron: Antioquia, Caquetá, Cauca, Córdoba, Cundinamarca, Guaviare, Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Santander y Sucre.** En el caso del Cauca, la respuesta obtenida fue de la Secretaría de la Mujer de Popayán, por lo que la información suministrada está limitada al ámbito municipal.

Con base en tales reportes, presentamos a continuación una **valoración cualitativa integrada de los diferentes aspectos indagados:**

En primer lugar, las respuestas muestran que las acciones orientadas a promover los derechos de las mujeres se encuentran principalmente incorporadas en los **Planes de Desarrollo Departamental y en las políticas públicas de mujer o de igualdad de género**, más que en programas diseñados específicamente para el PIGMLD. Esta situación se evidencia claramente en las respuestas de **Antioquia, Caquetá, Córdoba, Magdalena, Nariño, Santander, Sucre, Cundinamarca y Guaviare**, que describen programas de promoción de derechos, prevención de violencias basadas en género, fortalecimiento de organizaciones de mujeres y participación política dentro de los marcos generales de política pública para las mujeres. Por ejemplo, Caquetá describe acciones relacionadas con estrategias de prevención de violencias, campañas de sensibilización, fortalecimiento de emprendimientos liderados por mujeres y promoción de la participación política femenina.

En contraste, en **Meta y la Guajira** las respuestas evidencian un menor nivel de institucionalización de acciones específicas. En el caso del Meta, la respuesta recibida describe principalmente espacios de participación institucional y articulación entre dependencias, pero señala que no existe un programa formal identificado expresamente como PIGMLD. De manera similar, la Gobernación de la Guajira indica que no cuenta con un programa específico para mujeres lideresas defensoras de derechos humanos dentro de su plan de acción territorial.

En relación con la existencia de **programas dirigidos específicamente a mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos, se identifican avances más claros en algunos territorios como Antioquia, Cundinamarca, Santander y Caquetá.**



La Gobernación de Antioquia reporta la ejecución de un proyecto de prevención y protección para líderes y lideresas financiado con recursos del Fondo de Seguridad Territorial (FONSET), que incluye acciones de formación en derechos humanos, prevención de riesgos, rutas de atención y fortalecimiento institucional con enfoque de género. Asimismo, Cundinamarca y Santander mencionan acciones desarrolladas en el marco de las mesas de garantías para líderes sociales y espacios institucionales de participación. En Caquetá se reportan procesos de capacitación y fortalecimiento organizativo dirigidos a mujeres lideresas en el marco de la política pública de mujer y género.

En contraste, la Guajira, Meta y Guaviare no reportan programas específicos dirigidos a lideresas defensoras, sino **acciones generales de promoción de derechos de las mujeres o de participación comunitaria**. En estos territorios, las lideresas participan principalmente en instancias institucionales de diálogo o en programas generales de género.

En cuanto a la **articulación con el Plan de Acción del PIGMLD 2023–2026**, la información reportada evidencia que esta es todavía limitada en el nivel territorial. **La Gobernación de Antioquia es la que presenta la referencia más clara a la articulación con el PIGMLD**, señalando que el proyecto de prevención y protección para líderes sociales se alinea con los componentes del plan de acción del programa. También en Nariño, se evidencia una articulación más directa, mediante acciones de socialización del PIGMLD y de su plan de acción.

Por su parte, **Cundinamarca y Santander** mencionan acciones que se desarrollan en espacios de coordinación institucional relacionados con la protección de líderes sociales, pero sin detallar una articulación programática directa con el plan de acción del PIGMLD. En la **Guajira, Meta, Guaviare y Sucre** no se reporta una articulación explícita con el programa, aunque se mencionan acciones institucionales de carácter general relacionadas con la promoción de derechos o la participación de las mujeres.

Respecto a los **mecanismos de seguimiento**, casi la mitad de las gobernaciones que respondieron —incluidas **Antioquia, Caquetá, Córdoba, Magdalena, Cundinamarca y Santander**— reportan instrumentos institucionales de monitoreo asociados a la gestión pública ordinaria, tales como el seguimiento al Plan de Desarrollo Departamental, planes indicativos, planes de acción sectoriales y procesos de rendición de cuentas. En algunos casos se mencionan las **instancias participativas, como consejos consultivos de mujeres o mesas de participación**, que permiten el diálogo con organizaciones sociales y el seguimiento a la implementación de las políticas públicas de género.

En relación con el **estado de implementación**, las gobernaciones indican que las acciones se encuentran en ejecución dentro del periodo de los **planes de desarrollo departamental vigentes (2024–2027)**. La **Gobernación de Antioquia** reporta encuentros subregionales con lideresas en diversas zonas del departamento, incluyendo Urabá, Bajo Cauca y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá. **Caquetá, Magdalena y Santander** también reportan actividades en curso relacionadas con la formación, el fortalecimiento organizativo y la promoción de derechos de las mujeres.

En materia de **presupuesto**, las respuestas muestran nuevamente diferencias importantes entre territorios. **Antioquia** reporta recursos asignados a proyectos específicos de protección de líderes sociales y a programas de política pública de mujeres, incluyendo financiación del proyecto de prevención y protección a líderes y lideresas. En contraste, la **Guajira y Meta** indican que no cuentan con una asignación presupuestal específica para la implementación del PIGMLD, y que las acciones dirigidas a mujeres se financian dentro de programas generales de género o de desarrollo social. En otros casos, las gobernaciones simplemente no reportan datos sobre el presupuesto asignado.

En cuanto a los **mecanismos de selección de beneficiarias**, varias de las gobernaciones —incluidas **Antioquia, Santander, Caquetá, Córdoba, Nariño y Cundinamarca**— indican que las mujeres participan en las actividades mediante **instancias de representación, convocatorias institucionales o procesos de articulación con organizaciones de mujeres y mesas de participación**. En algunos casos se aplican criterios de enfoque diferencial, priorizando la participación de mujeres indígenas, afrodescendientes, campesinas o víctimas del conflicto armado.

Respecto al **número de mujeres beneficiadas**, la información reportada es heterogénea. **Antioquia** proporciona cifras detalladas de participación de lideresas en encuentros subregionales y programas institucionales, mientras que **Caquetá y Santander** reportan cifras agregadas de mujeres beneficiarias en distintos programas de género. En contraste, **Meta, Córdoba, la Guajira, Guaviare y Sucre** no presentan información cuantitativa detallada sobre beneficiarias.

Finalmente, en relación con las **estrategias de articulación entre el nivel nacional y el territorial**, se identifican diferencias significativas. **Antioquia reporta una articulación directa** con el Ministerio del Interior, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría, ONU Mujeres y actores de cooperación internacional a través del comité impulsor del PIGMLD. En el caso de **Nariño**, sobresale la articulación con las entidades del Ministerio Público. **Cundinamarca y Santander** también mencionan coordinación con entidades nacionales en el marco de las mesas de garantías para líderes sociales.

En contraste, La Guajira, Meta y Guaviare reportan principalmente articulación interinstitucional dentro del nivel territorial, sin evidencia clara de mecanismos sistemáticos de coordinación con el nivel nacional.

En la tabla 47, visible en la página siguiente, presentamos la comparación entre los departamentos que suministraron información para los fines de este V Balance, sistematizando los hallazgos y ayudando en la visualización de las diferencias y semejanzas entre departamentos, detallando lo que se extrae de las respuestas a los diferentes temas indagados a través del cuestionario enviado. En suma, el análisis de los reportes remitidos por las 12 entidades respondientes, como se sistematiza en esa tabla, permite concluir que la territorialización del PIGMLD presenta **avances desiguales y, en general, un nivel limitado de institucionalización en el ámbito departamental.**

TABLA No. 47

Matriz comparativa de territorialización del PIGMLD en los diez departamentos respondientes.

Gobernación	Programas para mujeres	Programas para lideresas	Articulación PIGMLD	Seguimiento	Implementación	Presupuesto	Selección beneficiarias	Beneficiarias	Articulación Nación territorio
Antioquia	Programas amplios de política pública de mujeres (participación, autonomía económica, prevención de violencias)	Proyecto de prevención y protección para líderes y lideresas	Sí - Articulación mediante proyecto financiado con FONSET	Seguimiento a Plan de Desarrollo y política pública	Encuentros subregionales y formación	Presupuesto específico para proyecto de protección	Instancia de participación de lideresas	Reporta cifras de participación	Articulación directa con MinInterior, Defensoría, Procuraduría, ONU Mujeres y cooperación internacional mediante comité impulsor
Caquetá	Estrategias de prevención de violencia y participación política	Capacitación y fortalecimiento organizativo	Articulación indirecta	Seguimiento al Plan de Desarrollo	Programas en ejecución	Recursos dentro de política pública de mujer	Convocatorias institucionales	Reporta beneficiarias	Coordinación interinstitucional, sin evidencia clara de mecanismos formales Nación-territorio
Cauca (Popayán)	Programas de equidad de género	Formación de lideresas	Articulación parcial	Seguimiento institucional	Programas en ejecución	Recursos dentro de política de género	Convocatorias institucionales	Información parcial	Coordinación territorial sin evidencia clara de articulación nacional

Gobernación	Programas para mujeres	Programas para lideresas	Articulación PIGMLD	Seguimiento	Implementación	Presupuesto	Selección beneficiarias	Beneficiarias	Articulación Nación territorio
Córdoba	Política pública de mujer y prevención de violencias.	No exclusivo para lideresas.	No reportado.	Seguimiento del PDD.	Programas generales de género.	No reportado.	Programas institucionales.	Sin cifras.	Coordinación con entidades nacionales.
Cundinamarca	Programas de derechos humanos y equidad de género	Acciones en mesa de garantías	Articulación indirecta	Seguimiento institucional	Implementación en curso	Presupuesto general	Participación institucional	Sin cifras detalladas	Coordinación con MinInterior y entidades nacionales en mesas de garantías para líderes sociales
Guajira	Programas generales para mujeres	No programa específico	No tiene articulación con PIGMLD	Seguimiento mediante instrumentos de planeación	Acciones institucionales generales	Sin presupuesto específico	Participación en mesa territorial	Sin datos específicos	Articulación en mesa territorial de garantías; no se evidencia coordinación estructurada con nivel nacional
Guaviare	Programas de promoción de derechos de mujeres	Actividades de participación	No evidencia articulación clara	Seguimiento institucional	Programas en desarrollo	Recursos generales	Convocatorias institucionales	Información parcial	Coordinación territorial; no se evidencia articulación con entidades nacionales
Magdalena	Programas de promoción de derechos de mujeres	Actividades de liderazgo y participación	Articulación parcial	Seguimiento institucional	Programas en ejecución	Presupuesto general de género	Participación comunitaria	Datos parciales	Coordinación con entidades nacionales sin detalle de mecanismos
Meta	Acciones desde Secretaría de la Mujer y espacios de participación	No programa específico	No evidencia articulación clara	Seguimiento institucional interno	Acciones generales de promoción de derechos	No se reporta presupuesto específico	Participación en mesa de mujeres	No reporta cifras	Articulación principalmente interna entre dependencias municipales
Nariño	Programas de DDHH y paz territorial.	Participación en programas de género.	Socialización del PIGMLD y plan de acción.	Capacitaciones y procesos institucionales.	Implementación progresiva.	No reportado.	Espacios institucionales.	Sin cifras agregadas.	Articulación con Defensoría, Procuraduría y MinInterior.
Santander	Programas de promoción de derechos y prevención de violencias	Formación y fortalecimiento de lideresas	Articulación parcial	Seguimiento institucional	Acciones en ejecución	Recursos institucionales	Convocatorias	Reporta beneficiarias	Coordinación con entidades nacionales en espacios de protección de líderes sociales
Sucre	Programas departamentales de promoción de derechos de mujeres	Actividades de formación y liderazgo	No evidencia articulación clara	Seguimiento institucional del plan de desarrollo	Programas en ejecución	Recursos dentro de política pública de mujer	Participación en programas institucionales	Datos parciales	No se reporta articulación específica con entidades nacionales

Fuente: Elaboración propia.

En conclusión, el análisis de la implementación territorial del PIGMLD, a partir de los reportes de las entidades del nivel nacional y su presencia efectiva en los territorios priorizados, evidencia un **nivel de ejecución bajo y altamente desigual**, caracterizado por una limitada densidad de acciones, concentración geográfica y ausencia de una estrategia sostenida de territorialización del Programa.

En términos generales, la información reportada permite identificar que la presencia institucional en los territorios es **fragmentada, intermitente y en muchos casos no específica para lideresas y defensoras**, lo que limita el alcance de las acciones y su capacidad de incidir en la reducción de riesgos. La triangulación entre entidades nacionales, entidades territoriales y Ministerio Público muestra que, si bien existen algunas intervenciones puntuales, estas no configuran una implementación articulada del PIGMLD en los territorios, sino una sumatoria de acciones aisladas sin continuidad ni cobertura suficiente.

A partir de este análisis, y aplicando un criterio de valoración que considera la **presencia efectiva, continuidad de acciones, especificidad para lideresas y defensoras y posibilidad de verificación**, se estima que el nivel de implementación territorial del PIGMLD no **supera el 10%–15%**. Este porcentaje se explica por la baja densidad de acciones reportadas, la ausencia de metas territoriales claras, la falta de articulación entre niveles de gobierno y la debilidad en los procesos de seguimiento y reporte.

En este contexto, es importante retomar el compromiso establecido por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, que trazó como meta la **territorialización del PIGMLD en los 32 departamentos del país**. No obstante, con corte a este balance, las acciones del Programa han tenido presencia en **19 departamentos, incluyendo Bogotá**, lo que evidencia un avance parcial frente a la meta propuesta. A ello se suma que la territorialización no puede entenderse como la realización de talleres o espacios puntuales de encuentro en los que se priorizan acciones, sin que posteriormente se garantice su seguimiento, implementación y sostenibilidad. Si bien se reconoce el esfuerzo de la Dirección de Derechos Humanos en impulsar **estrategias amplias de articulación nación-territorio**, promoviendo espacios de diálogo con entidades territoriales, estos no se han traducido, en la mayoría de los casos, en compromisos institucionales efectivos.

Por el contrario, se identifican obstáculos reiterados como la **alta rotación de personal**, la falta de incorporación del Programa en los planes de desarrollo territorial, la argumentación sobre su no obligatoriedad o la ausencia de recursos presupuestales, así como, en algunos casos, una evidente **falta de voluntad política para su implementación**. Estas condiciones limitan de manera estructural la posibilidad de avanzar hacia una implementación territorial efectiva del Programa.

De manera particular, se destaca el ejercicio adelantado en Bogotá, donde se ha desarrollado un proceso de **articulación institucional** que ha derivado en el compromiso de consolidar un plan de acción distrital en el marco del PIGMLD. Este proceso ha incluido la realización de sesiones técnicas y la formalización de compromisos por parte de la Secretaría de Gobierno en enero de 2026, con la participación de las demás secretarías del distrito. Este avance constituye una **buena práctica de territorialización**, que debería ser consolidada y llevada a su implementación efectiva durante la anualidad de 2026, garantizando la continuidad del proceso y su traducción en acciones concretas para la protección de las lideresas y defensoras en la ciudad.

Este bajo nivel de implementación territorial resulta particularmente preocupante si se tiene en cuenta que es en los territorios donde se concentran los mayores riesgos para las lideresas y defensoras. La falta de una presencia institucional robusta y sostenida no solo limita la efectividad del Programa, sino que **reproduce las condiciones de desprotección y vulnerabilidad que el PIGMLD busca transformar**.

En este contexto, resulta fundamental **fortalecer la territorialización del PIGMLD como una prioridad institucional**, definiendo metas claras, asignando recursos específicos y garantizando la articulación efectiva entre el nivel nacional y territorial. Asimismo, es indispensable avanzar en mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas que permitan verificar la implementación real del Programa en los territorios y asegurar que las acciones lleguen de manera efectiva a las lideresas y defensoras.



IV. Conclusiones generales

1. Sobre el acceso a la información pública

El proceso de elaboración del presente V Balance evidenció **limitaciones importantes en materia de acceso a la información pública y transparencia institucional** respecto de la implementación del PIGMLD. En el nivel nacional, la recolección de información ha dependido fundamentalmente del ejercicio del derecho de petición, ante la inexistencia de una plataforma pública de datos que permita consultar de manera sistemática los avances en el cumplimiento de metas e indicadores del Plan de Acción. No obstante, las respuestas de las entidades fueron incompletas o insuficientes.

De las 29 entidades nacionales vinculadas a los ejes del PIGMLD, solo 8 (27,6%) remitieron reportes completos, mientras que 9 entidades entregaron información completa solo sobre algunas actividades y 16 presentaron reportes parciales. Adicionalmente, 6 entidades (20,7%) no suministraron ninguna información sobre las actividades bajo su responsabilidad. En consecuencia, de las 145 actividades previstas en el Plan de Acción 2024–2026, solo 41 (28,3%) cuentan con información completa y 43 (29,7%) con reportes parciales, lo que significa que menos de la mitad de las actividades dispone de información suficiente para evaluar adecuadamente su nivel de cumplimiento.

La calidad de los reportes resulta especialmente problemática en el caso de algunas entidades clave. El Ministerio del Interior, que ejerce la Secretaría Técnica del PIGMLD, no envió el informe institucional de implementación del PIGMLD que periódicamente le compete elaborar reflejando las acciones de coordinación interinstitucional y de articulación Nación-territorio para la territorialización del Programa.

Además, **el MinInterior reportó** información únicamente sobre 6 de las 33 actividades a su cargo, mientras que la Unidad Nacional de Protección (UNP) presentó reportes parciales sobre 5 de sus 17 actividades y el Ministerio de Salud no suministró información sobre ninguna de las 7 actividades que le corresponden. A ello se suma la falta de respuesta de la Fiscalía General de la Nación, cuya ausencia impidió examinar el avance de las acciones relacionadas con la investigación y judicialización de las violencias contra mujeres líderes y defensoras, lo que constituye una limitación significativa para la evaluación del componente de acciones transversales (ahora denominadas compromisos de entidades estatales).

Las dificultades de acceso a la información también se observan en el nivel territorial. Con el fin de identificar avances en la territorialización del PIGMLD, se remitieron solicitudes de información a **20 gobernaciones departamentales, de las cuales solo 12 respondieron** —en el caso de Cauca, no lo hizo la gobernación sino la Secretaría de Mujer municipal de Popayán—. Incluso entre estas respuestas, la información disponible es heterogénea y en muchos casos insuficiente. Varias de ellas, por ejemplo, no suministraron datos sobre beneficiarias, recursos asignados o mecanismos específicos de seguimiento, lo que dificulta evaluar el alcance real de las intervenciones territoriales.

En conjunto, estos hallazgos evidencian que la implementación del PIGMLD enfrenta debilidades estructurales en materia de transparencia, sistematización de información y rendición de cuentas. La ausencia de reportes de algunas entidades, la prevalencia de información parcial y la heterogeneidad de los datos disponibles en el nivel territorial imponen obstáculos para un seguimiento efectivo del Programa.

En este contexto, resulta indispensable fortalecer los mecanismos de reporte institucional y garantizar la disponibilidad pública y oportuna de información sobre el avance del Plan de Acción, como condición necesaria para el control social y para la evaluación de las medidas creadas como parte de las garantías integrales para las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos.

2. Sobre la implementación del Plan de Acción 2024-2026

El análisis global del estado de implementación del Plan de Acción 2024-2026 muestra que la formulación y el cumplimiento de las metas constituyen uno de los principales factores que limitan la efectividad del Programa. En primer lugar, como quedó evidente en el análisis efectuado en el capítulo I de este V Balance, una proporción significativa de las actividades previstas carece de metas claras o presenta metas formuladas de manera imprecisa.

De las 145 actividades contempladas en los tres ejes del Plan de Acción —prevención, protección y garantías de no repetición—, 41 actividades (28,3%) no cuentan con metas definidas y 30 (20,7%) presentan metas imprecisas, lo que significa que apenas el 51% de las actividades dispone de metas e indicadores suficientemente definidos para permitir una verificación objetiva de su cumplimiento.

Aunque se destacan los espacios de interlocución periódica durante el proceso de construcción del Plan de Acción 2024-2026, así como los esfuerzos institucionales realizados para la definición de metas anuales e indicatoras con un enfoque de medición más cercano a acciones de impacto y no sólo de gestión, esa tarea evidentemente no se completó, conllevando a la persistencia de una debilidad de formulación en el diseño del Plan con efectos directos en la evaluación de su implementación.

Al existir un número elevado de actividades sin metas o con metas poco claras, resulta imposible medir adecuadamente el avance de una parte sustancial de las acciones previstas. En consecuencia, la evaluación del cumplimiento solo pudo realizarse respecto de las actividades que contaban con metas verificables.

Aun dentro del conjunto de actividades con metas definidas, el nivel de cumplimiento es bajo. **Para la vigencia 2024, únicamente 13 actividades evidenciaron cumplimiento de metas**, lo que representa menos del 10% del total de actividades del Plan, mientras que 61 actividades (42,1%) se encontraban en estado de incumplimiento. Para 2025, el panorama es similar: **11 actividades (7,6%) registran metas cumplidas**, frente a 63 actividades (43,4%) con metas incumplidas.



El análisis por ejes confirma este patrón de bajo desempeño. Aunque el eje de prevención presenta un número mayor de actividades, el cumplimiento de metas sigue siendo reducido; por su parte, los ejes de protección y garantías de no repetición concentran los niveles más altos de incumplimiento, lo que revela debilidades significativas en la materialización de acciones orientadas a la protección efectiva y a la transformación estructural de las condiciones que afectan a las mujeres lideresas y defensoras.

Finalmente, al examinar el desempeño institucional agregado, se observa que el cumplimiento de metas es excepcional dentro del conjunto de entidades responsables. En 2024 solo 8 de las 29 entidades vinculadas al Plan cumplieron al menos una meta, y en 2025 el número se reduce a 7 entidades, lo que implica que más del 70% de las entidades no logró acreditar el cumplimiento de ninguna meta durante el período evaluado.

En términos de implementación, el balance del PIGMLD evidencia un **nivel de cumplimiento bajo y desigual en sus distintos componentes**. El Eje de Prevención presenta niveles muy bajos de ejecución (entre el **5% y el 10%**), el Eje de Protección alcanza un cumplimiento bajo (entre el **15% y el 25%**) y el Eje de Garantías de No Repetición se ubica también en niveles bajos (entre el **10% y el 20%**). A partir de estos resultados, se estima que el nivel global de implementación del Programa **no supera el 15%–20%**, lo que da cuenta de una brecha significativa entre los compromisos establecidos en el Plan de Acción 2024–2026 y su materialización efectiva.

Este panorama se profundiza en el ámbito territorial, donde la implementación del PIGMLD no supera el 10%–15%, evidenciando que las acciones del Programa no logran consolidarse de manera sostenida en los territorios donde se concentran los mayores riesgos para las lideresas y defensoras.

En conjunto, estos resultados reflejan que el principal desafío no radica en el diseño del Programa, sino en su ejecución efectiva, lo que exige decisiones de alto nivel para superar los obstáculos identificados, fortalecer la articulación institucional y garantizar que el PIGMLD se traduzca en medidas concretas de prevención, protección y garantías de no repetición para las mujeres en el país.

En conjunto, estos hallazgos permiten concluir que la implementación del Plan de Acción 2024-2026 enfrenta problemas significativos relacionados con la definición insuficiente de metas, la falta de indicadores verificables y el bajo nivel de cumplimiento efectivo de las metas establecidas, lo que limita la capacidad del programa para producir resultados medibles en la garantía de derechos de las mujeres lideresas y defensoras.

El bajo nivel de cumplimiento no puede valorarse sin prestar atención a los antecedentes documentados en el III y el IV Balances. Por un lado, tuvimos una fase de transición entre el primer plan cuatrienal y el actual (proceso documentado en nuestro III Balance), caracterizada por la desaceleración de las acciones estatales. Además, aunque el proceso amplio de construcción participativa promovido por la Secretaría Técnica del PIGMLD para la formulación del nuevo Plan fue exitoso, es un hecho que este no pudo adoptarse de forma oportuna (en 2023) y fue expedido solo en 2024 (con casi dos años de retraso), sin que la Secretaría Técnica del PIGMLD hubiese establecido y liderado un plan de contingencia para impedir el estancamiento y reactivar de forma célere la implementación de las medidas y actividades propuestas en el primer plan cuatrienal.

3. Sobre la territorialización del PIGMLD

A la luz de los reportes de las entidades nacionales vinculadas a cada eje, se observa que existe un patrón relativamente homogéneo de presencia institucional en los territorios priorizados. En la mayoría de los departamentos analizados se reporta al menos una acción vinculada a cada uno de los ejes del programa —prevención, protección y garantías de no repetición—, lo que sugiere que, al menos formalmente, ha sido posible desplegar intervenciones en un conjunto amplio de territorios.

No obstante, el análisis de densidad institucional realizado en el capítulo III de este V Balance, revela que la presencia territorial suele estar sostenida por un número reducido de entidades. En varios departamentos las acciones reportadas corresponden a una sola entidad nacional por eje, lo que limita la capacidad de generar intervenciones interinstitucionales robustas o procesos de territorialización más complejos. En este sentido, aunque la cobertura territorial del programa parece amplia, la intensidad de la intervención institucional tiende a ser relativamente baja.

Entre los departamentos analizados, **Antioquia se destaca como el territorio con mayor densidad institucional en la implementación de los ejes del programa,** al registrar acciones de múltiples entidades nacionales en distintos componentes del PIGMLD. Este mayor nivel de actividad institucional sugiere una mayor articulación entre entidades y una mayor diversidad de iniciativas territoriales vinculadas a la prevención, la protección y la garantía de derechos de las mujeres lideresas y defensoras.

En contraste, en la mayoría de los demás departamentos la implementación territorial de los ejes del programa se caracteriza por una presencia institucional más limitada, en la que una sola entidad concentra la ejecución de las acciones reportadas. Este patrón evidencia que “bajar a los territorios” las acciones previstas en el Plan de Acción del PIGMLD depende, en gran medida, de la capacidad de gestión de un conjunto reducido de entidades, lo que coloca en duda la sostenibilidad y el alcance de las intervenciones que logran materializarse dentro del plazo trazado en el Plan de Acción.

Al enfocar la evidencia de ejecución que proviene de los reportes de las entidades estatales que asumen compromisos dentro del Plan de Acción 2024-2026 (antiguas “acciones transversales”), observamos que, a diferencia de las entidades del Gobierno responsables de los ejes del PIGMLD, presentan una lógica de intervención territorial más selectiva.

Sus acciones no se despliegan de manera uniforme en todos los departamentos analizados, sino que se concentran en territorios específicos donde se desarrollan procesos de acompañamiento institucional, seguimiento preventivo o promoción de la participación política de las mujeres.

El mapeo de densidad institucional analizada en el capítulo III de este V Balance muestra que la presencia territorial de estas entidades (Ministerio Público —DP y PGN— y CNE) se distribuye de manera desigual. Algunos departamentos registran intervenciones simultáneas de dos o incluso tres de estas instituciones, mientras que en otros la presencia institucional se limita a una sola entidad o, en ciertos casos, no se reportan acciones territoriales asociadas a los compromisos transversales del programa.

Los departamentos de Antioquia y Valle del Cauca se destacan nuevamente como territorios con mayor densidad institucional, al concentrar la presencia simultánea de las tres entidades con compromisos transversales que respondieron a la solicitud de información formulada para fines de este V Balance. Esta convergencia institucional sugiere la existencia de escenarios de articulación interinstitucional más activos, en los que confluyen mecanismos de seguimiento del Ministerio Público, procesos de acompañamiento a organizaciones sociales y acciones orientadas a fortalecer la participación política de las mujeres.

- **En un segundo nivel** se ubican departamentos como Cauca, Chocó, Sucre, Magdalena y Meta, donde se registra la presencia de al menos dos de estas entidades. En estos territorios se observa una articulación institucional parcial, que combina intervenciones de seguimiento preventivo, acompañamiento a procesos territoriales y actividades de formación o sensibilización relacionadas con la participación política de las mujeres.
- **En tercer lugar**, en varios departamentos la participación territorial de las entidades con compromisos estatales transversales es más limitada o inexistente. Este patrón evidencia que la implementación de tales compromisos presenta importantes variaciones territoriales, lo que plantea desafíos para la consolidación de mecanismos de articulación institucional consistentes en todo el territorio nacional.



Ahora bien, cuando se analizan conjuntamente ambos tipos de intervención (de las entidades del Gobierno Nacional vinculadas a los ejes del PIGMLD y de las entidades estatales con compromisos transversales), se observa que solo un número reducido de territorios concentra una alta densidad institucional.

En departamentos como Antioquia y Valle del Cauca confluyen acciones de entidades responsables de los ejes del programa junto con intervenciones de las entidades con compromisos transversales, lo que genera escenarios de mayor articulación institucional. En contraste, en un grupo importante de departamentos la implementación territorial del programa depende principalmente de las entidades responsables de los ejes, sin que exista una participación significativa de las instituciones encargadas de los compromisos transversales. Finalmente, también se identifican territorios donde la presencia institucional vinculada a los compromisos transversales de entidades estatales es prácticamente inexistente.

En conjunto, estos patrones sugieren que la territorialización del PIGMLD no se distribuye de manera uniforme en el país, sino que se configura a partir de niveles diferenciados de densidad institucional, donde algunos territorios concentran una mayor articulación entre entidades mientras que otros presentan intervenciones más aisladas o fragmentadas. Este hallazgo, sumado al de la implementación de las entidades territoriales resulta clave para comprender los avances y las limitaciones de la territorialización del PIGMLD.

Finalmente, **el análisis de las respuestas remitidas por las entidades territoriales** — gobernaciones de Antioquia, Sucre, Meta, Cauca (Secretaría de la Mujer de Popayán), Córdoba, Magdalena, Nariño, Caquetá, la Guajira, Guaviare, Cundinamarca y Santander—, tal como se sistematizó en el capítulo III de este V Balance, permite constatar que la territorialización del PIGMLD presenta avances desiguales y, en general, un nivel limitado de institucionalización en el ámbito departamental.

En la mayoría de los casos, las acciones dirigidas a mujeres lideresas y defensoras no se desarrollan mediante programas específicos asociados directamente al PIGMLD, sino dentro de políticas públicas departamentales para las mujeres, programas de derechos humanos o estrategias generales de prevención de violencias y promoción de derechos. Esto se observa particularmente en Caquetá, Magdalena, Nariño, Santander, Sucre, Cundinamarca y Guaviare, cuyos reportes describen iniciativas amplias de promoción de derechos de las mujeres o fortalecimiento organizativo que, aunque son positivos y útiles para transversalizar acciones en beneficio de las mujeres lideresas y defensoras, no siempre reflejan una vinculación explícita con la implementación territorial del PIGMLD.

- Entre los departamentos analizados, **Antioquia presenta el mayor nivel de institucionalización y articulación con el PIGMLD**, al reportar la implementación de un proyecto específico de prevención y protección para líderes y lideresas financiado con recursos del Fondo de Seguridad Territorial, así como la realización de encuentros subregionales con mujeres lideresas y defensoras y la participación en instancias de coordinación con el Ministerio del Interior y otras entidades nacionales.

En **Cundinamarca y Santander** también se identifican espacios de coordinación institucional vinculados a la protección de líderes sociales —principalmente a través de mesas de garantías—, aunque la articulación con el plan de acción del PIGMLD no aparece claramente estructurada. En contraste, la **Guajira, Meta y Guaviare** reportan niveles más incipientes de implementación, pues no registran programas específicos dirigidos a lideresas defensoras ni evidencian mecanismos claros de articulación con el programa.

Asimismo, las respuestas evidencian **limitaciones en la asignación presupuestal específica, la sistematización de información sobre beneficiarias y la articulación efectiva entre el nivel nacional y territorial**. Solo algunos departamentos, como Antioquia, reportan recursos destinados a proyectos vinculados con la protección de lideresas o líderes sociales, mientras que en la mayoría de los casos las acciones se financian dentro de programas generales de política pública de mujeres. De igual forma, varios territorios no reportan cifras detalladas de mujeres beneficiarias ni mecanismos de monitoreo específicos para el programa. En conjunto, estos elementos sugieren que, aunque existen iniciativas territoriales relacionadas con la promoción de los derechos de las mujeres y la protección de lideresas, **la implementación del PIGMLD en el nivel departamental aún depende en gran medida de marcos institucionales más amplios de política pública de género y de derechos humanos**, lo que refleja un proceso de territorialización todavía incipiente y heterogéneo.

Ahora bien, en la medida en que no todos los departamentos respondieron a la solicitud de información, es difícil establecer si el mayor o menor nivel de institucionalización y de ejecución de acciones territoriales articuladas al PIGMLD tiene alguna sincronicidad con la priorización progresiva trazada por la Secretaría Técnica del PIGMLD desde el lanzamiento del primer Plan de Acción cuatrienal. Entre los departamentos que respondieron, esa tendencia no necesariamente se comprueba; por el contrario, no parece ser la antigüedad de inclusión en la priorización de territorialización del PIGMLD impartida desde el Gobierno Nacional (de arriba hacia abajo) y de instalación de instancias de participación, seguimiento y control correlativas lo que potencializa el robustecimiento y sostenibilidad territorial del PIGMLD, en términos de apropiación presupuestal, institucionalización a través de políticas y programas departamentales y ejecución local.

En efecto, en varios departamentos, la referencia al PIGMLD es inexistente o indirecta, lo que sugiere que la apropiación territorial del programa continúa siendo desigual e insuficiente y depende en gran medida de iniciativas institucionales locales y de procesos de articulación con entidades nacionales, más que de un despliegue sistemático del programa en el nivel territorial. La articulación Nación-territorio y la capacidad y voluntad locales parecen ser factores más influyentes. La presencia e intervención de las entidades del Ministerio Público también aparece como un factor de peso que favorece esa consistencia y sostenibilidad.



V. Recomendaciones

A partir de los hallazgos del presente balance, se identifica la necesidad de adoptar **medidas estructurales y de alto nivel** que permitan revertir los bajos niveles de implementación del PIGMLD y garantizar su ejecución efectiva en el corto y mediano plazo.

- **En primer lugar**, resulta prioritario avanzar en la **formalización del Decreto del PIGMLD**, que recoja los avances acumulados en los últimos años y actualice el marco normativo vigente, en particular el Decreto 1314 de 2016 y la Resolución 0845 de 2018. Esta actualización normativa es fundamental para fortalecer la obligatoriedad del Programa, clarificar las responsabilidades de las entidades y dotar de mayor solidez jurídica e institucional su implementación.
- **En segundo lugar**, es necesario **adoptar e institucionalizar los lineamientos del PIGMLD** que fueron contruidos y validados desde 2025 con las organizaciones de mujeres y feministas. Estos lineamientos constituyen una herramienta clave para orientar la implementación de Programa en términos técnicos y operativos, por lo que su formalización permitirá avanzar hacia una ejecución más coherente, articulada y con enfoque de derechos.

De manera complementaria, se recomienda **apropiar de forma decidida el reglamento de la Comisión Intersectorial de Garantías (CIG)**, así como el mecanismo de participación de las organizaciones de mujeres y feministas adoptado mediante la Resolución 0845 de 2018. Garantizar la participación efectiva de las organizaciones no solo es un principio del Programa, sino una condición para su legitimidad, pertinencia y eficacia. En este sentido, es necesario superar las restricciones actuales a la interlocución y fortalecer los espacios de diálogo y construcción conjunta.

Asimismo, se requiere elevar la implementación del PIGMLD a un nivel directivo, que comprometa a las máximas autoridades de las entidades responsables en la adopción de decisiones que permitan superar los actuales niveles de incumplimiento. Tal como se evidencia en los distintos ejes, si bien la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior ha impulsado espacios de articulación, sesiones técnicas y estrategias de territorialización, estos esfuerzos no han sido acompañados por un compromiso equivalente por parte del conjunto de entidades obligadas, lo que ha limitado su impacto.

En este marco, es fundamental que las entidades asuman de manera efectiva sus responsabilidades en la implementación del Programa, superando prácticas institucionales como la falta de reporte, la ausencia de metas, la limitada asignación de recursos y la resistencia a la articulación. De igual forma, se deben consolidar y escalar las buenas prácticas identificadas, como el rol de la **ESAP en procesos de formación**.

Finalmente, resulta indispensable **fortalecer la territorialización del PIGMLD**, garantizando su incorporación en los planes de desarrollo territorial, la asignación de recursos y la continuidad de los procesos iniciados. Esto implica superar la lógica de acciones puntuales o eventos aislados y avanzar hacia una implementación sostenida, con mecanismos claros de seguimiento y rendición de cuentas. En este proceso, experiencias como la de Bogotá representan una oportunidad para consolidar modelos replicables que permitan avanzar en la implementación efectiva del Programa a nivel territorial.

En adición a lo anterior, y en **coherencia con el seguimiento realizado por Sisma y la Alianza Reactivar la Paz, a lo largo de los últimos años**, sobre la implementación del PIGMLD, y considerando los retos actuales y el análisis de contenido del Plan de Acción 2024-2026, abordados en este V Balance del PIGMLD, reiteramos las recomendaciones formuladas en el IV Balance y formulamos otras complementarias, como sigue:

A la Secretaría Técnica del PIGMLD



Es necesario que la difusión del PIGMLD y del Plan de Acción 2024-2026 se realice divulgando la oferta institucional completa para todas las mujeres lideresas y defensoras, de manera articulada con los entes territoriales e involucrando también a las plataformas y organizaciones de mujeres que realizan trabajo en proximidad con las lideresas y defensoras en diferentes territorios.



Es preciso fortalecer, desde el nivel nacional, el proceso de territorialización del PIGMLD, en el que se debe robustecer la articulación Nación-territorio e involucrarse de manera activa e informada a las entidades territoriales. Para tanto, es indispensable que el Ministerio del Interior trabaje en lineamientos claros que permitan la sostenibilidad de la territorialización en los departamentos en los que este proceso ha tenido algunos progresos, evitando desfases o rezagos en favor o desfavor de algunos territorios. También es necesario establecer cómo se asegurará la llegada del programa a los 32 departamentos del país.



Debe garantizarse que la Comisión Intersectorial de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos, instancia de participación encargada de coordinar y orientar la formulación, implementación y seguimiento del PIGMLD y su Plan de Acción en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, sesione con regularidad.



Concluir adecuadamente la formulación de indicadores y metas en las actividades del Plan de Acción 2024-2026, de modo que sean claras y mensurables, se describa la cobertura geográfica y se uniformice la manera como se expresan las metas e indicadores, superando así la vaguedad con que aún muchos de ellos están definidos en el Plan de Acción 2024-2026. A su vez, se debe formalizar el mecanismo técnico de reporte de los avances de las entidades nacionales y entes territoriales, acción que debe ser impulsada por el Ministerio del Interior en articulación con el Departamento Nacional de Planeación.



Iniciar cuanto antes el proceso de formulación del nuevo Plan de Acción cuatrienal 2027-2031, evitando vacíos de implementación y previniendo la desaceleración o el estancamiento en la ejecución de las acciones. La formulación del próximo Plan debe considerar una adecuada distribución de actividades entre los diferentes ejes y, al interior de cada eje, entre las diferentes entidades concernidas, asegurando el equilibrio cuantitativo y la eficacia cualitativa ante las causas y problemas que se busca enfrentar. Para tanto, se recomienda corregir el desequilibrio cuantitativo y cualitativo detallado en la síntesis de aspectos destacados de cada eje analizado en el IV Balance (puntos 2.1.3, 2.2.3 y 2.3.3).



El nuevo Plan de Acción cuatrienal debe considerar también cuáles son las acciones y ejes que presentaron mayores rezagos de cumplimiento durante la implementación del Plan de Acción 2024-2026, de modo que se corrijan las fallas de formulación y el déficit de asignación presupuestal que obstaculizaron su concreción.



Se debe avanzar decididamente en la formulación de acciones diferenciadas para atender las necesidades y riesgos diferenciados de las mujeres lideresas y defensoras en el país. No basta que las acciones propuestas se atengan a las acciones mínimas, dentro de la misión institucional de las entidades responsables. Las acciones propuestas deben adaptarse y fortalecerse, de forma diferenciada, en correspondencia con los objetivos del PIGMLD y con las causas y problemas en materia de prevención, protección y garantías de no repetición que se busca enfrentar y resolver.



Es necesario promover, no solamente el diálogo y concertación entre la Secretaría Técnica del PIGMLD y las entidades comprometidas, sino también la articulación entre las diferentes entidades responsables, de modo que su implementación sea coherente y consistente con los objetivos trazados en el PIGMLD. Un ejemplo de ello es la necesaria articulación entre el MinIgualdad y el MinSalud, así como la participación del MinTIC en diversas actividades propuestas por otras entidades que requieren su concurrencia.



Aunque muchas actividades pueden consistir en la construcción de lineamientos, protocolos o documentos, es necesario que además se detalle con claridad cómo se realizará su socialización e implementación, con la debida articulación interinstitucional y Nación-territorio.



Aunque es plausible la intención de reactivar y fortalecer la Mesa Nacional de Seguimiento a Casos de Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos, convocada por la Secretaría Técnica del PIGMLD (Ministerio del Interior), es indispensable la participación activa de las entidades del sector Justicia (FGN, Rama Judicial y Ministerio de Justicia y del Derecho) y del Ministerio Público (PGN y Defensoría del Pueblo).

A las entidades nacionales corresponsables de la materialización de los tres ejes estratégicos del PIGMLD



Ante el rezago comprobado en el cumplimiento de metas (en las actividades que cuentan con metas claras y medibles en el Plan de Acción 2024-2026), es preciso que las 29 entidades vinculadas a los 3 ejes definan planes de contingencia para acelerar el cumplimiento de las acciones a su cargo en 2026 y que no paralicen la continuidad de ejecución de las acciones durante la fase de transición entre el actual Plan y el nuevo que deberá adoptarse para el siguiente cuatrienio.



Resulta imprescindible que las 29 entidades del Poder Ejecutivo nacional que actualmente tienen responsabilidades vinculadas a los ejes del PIGMLD y expresamente comprometieron actividades en el Plan de Acción 2024-2026, definan indicadores y metas claras y mensurables para todas las actividades. Esos indicadores y metas deberían ser útiles para medir no solo la gestión o el proceso, sino también el impacto en la materialización de los objetivos del PIGMLD, en sus tres dimensiones de prevención, protección y garantías de no repetición.



Es urgente que la Unidad Nacional de Protección garantice la reactivación de la Mesa de Género y el establecimiento de estrategias contundentes para la implementación del Protocolo de Análisis de Nivel de Riesgo de las Mujeres Lideresas y Defensoras.



Es imprescindible que la UNP asegure un canal de comunicación expedito entre las organizaciones del movimiento social de mujeres y funcionarias(os) en el que se dé respuesta inmediata a las situaciones de riesgo que requieren de su intervención.



Reiteramos que es indispensable la derogatoria de los lineamientos establecidos en el Decreto 1139 de 2021 de manera tal que se reconozca los avances de género logrados durante los últimos 15 años y la eliminación de la interpretación regresiva de la valoración del riesgo de las mujeres defensoras y la participación de miembros con voz y voto ante el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas de Mujeres.



La intervención de la UARIV debe avanzar en suplir las necesidades que subsisten en el ámbito de la reparación individual para las mujeres lideresas y defensoras. Aunque sean importantes las acciones en materia de reparación colectiva, estas no bastan para atender la deuda histórica de reparación integral y transformadora, que involucra la dimensión subjetiva e individual de las mujeres lideresas y defensoras que también son víctimas del conflicto armado.

A las entidades estatales que asumen compromisos transversales



Es necesario retomar la participación de la Fiscalía General de la Nación en el eje de garantías de no repetición. Y, en general, el lenguaje modulado adoptado en la sección del Plan de Acción ahora denominada “Compromisos de Entidades Estatales”, no debe interpretarse como una exención o menor rigor en el cumplimiento de las obligaciones legales y constitucionales de tales órganos en materia de garantías para las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos.



Es necesaria una mayor articulación entre las entidades del Ministerio Público del orden nacional, la Secretaría Técnica del PIGMLD y las entidades territoriales, para mejorar la articulación Nación-territorio, así como para corregir las asimetrías entre departamentos y municipios en el proceso de territorialización del PIGMLD.

A las entidades territoriales



Con relación a las entidades territoriales, esto es, Municipios y Departamentos, es preciso y urgente que asuman, a través de sus autoridades y órganos competentes, el rol que tienen en materia de protección a personas defensoras como primeros respondientes, y sobre todo, las obligaciones que tienen con relación a la implementación y territorialización efectiva del PIGMLD, para la adopción de medidas que permitan garantizar el ejercicio libre y seguro de los liderazgos de las mujeres.



El mejoramiento de la articulación Nación-territorio, el fortalecimiento del diálogo social con las lideresas y defensoras en sus territorios, así como el fortalecimiento de sus capacidades para el ejercicio del control social local, hacen parte del conjunto de estrategias que deben acompañar los procesos de territorialización del PIGMLD.



Mejorar los procesos de toma de decisión y formulación de políticas públicas departamentales y municipales, de tal manera que se adopten programas y acciones integrales y sostenibles que explícitamente estén asociadas a la implementación del PIGMLD en los territorios, con asignación presupuestal suficiente.

BIBLIOGRAFÍA

CORPORACIÓN SISMA MUJER (2021). Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos. Infografía. Disponible en:

<https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2021/11/INFOGRAFIA-PIGMLD.pdf>

JURADO DÍAZ, K., FAJARDO, J. S., LEÓN AMAYA, A. C. (2021). Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos (PIGMLD). Balance Plan de Acción periodo 2019 a 2022 (con corte a septiembre de 2021). Bogotá: Corporación Sisma Mujer. Disponible en:

<https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2021/12/PIG-WEB.pdf>

LEÓN AMAYA, A. C., JURADO DÍAZ, K., CORDON LÓPEZ, J., BEJARANO MONTOYA, V. (2023). Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos (PIGMLD). II Balance Plan de Acción cuatrienal (2019-2022): Valoración de avances reportados entre el 2° trimestre de 2021 y el 3er trimestre de 2022. Bogotá: Corporación Sisma Mujer. Disponible en: https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2023/01/VF-Balance_PIGMLD_digital_6ENERO.pdf

LEÓN AMAYA, A. C., JURADO DÍAZ, K. (2024). Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos (PIGMLD). III Balance: Construcción de un rumbo hacia la consolidación del nuevo Plan de Acción cuatrienal (2023-2026) y Valoración de avances del Plan de Acción cuatrienal (2019-2022). Bogotá: Corporación Sisma Mujer. Disponible en: <https://sismamujer.org/wp-content/uploads/2024/02/PIMLD-III-Balance-y-Propuesta-Plan-de-Accion-2023-2026-digital-6febrero.pdf>

LEÓN AMAYA, A. C., JURADO DÍAZ, K. (2025). Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos (PIGMLD). IV Balance: Valoración global de la implementación del PIGMLD y análisis del contenido del Plan de Acción 2024-2026. Bogotá: Corporación Sisma Mujer.

Disponible en: https://sismamujer.org/wp-content/uploads/2026/01/IV-Balance-del-Programa-Integral-de-Garantias-para-Mujeres-Lideresas-y-Defensoras-PIGMLD____.pdf

MINISTERIO DEL INTERIOR (2018). Resolución 0845 de 14 de junio de 2018. Por la cual se adopta el Programa Integral de Garantías para las Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos. Disponible en: <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Resolucion/30044709>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2016). Decreto 1314 de 10 de agosto de 2016. Por el cual se crea la Comisión Intersectorial de Garantías para las Mujeres Líderesas y Defensoras de los Derechos Humanos. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=75234#:~:text=Creaci%-%20C3%B3n%20y%20objeto.,y%20Defensoras%20de%20Derechos%20Humanos>



El V Balance sobre la implementación del Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos (PIGMLD) da continuidad al seguimiento que la Corporación Sisma Mujer realiza desde 2021 a la implementación de esta política pública, diseñada específicamente para garantizar el ejercicio libre, seguro y autónomo del liderazgo y la defensa de los derechos humanos por parte de las mujeres en Colombia.

Esta publicación se desarrolla en el marco de la Alianza Reactivar la Paz, iniciativa orientada al fortalecimiento de la implementación del Acuerdo Final de Paz, la participación ciudadana y la protección de las personas y organizaciones que defienden los derechos humanos.

El Balance presenta una valoración de la implementación del Plan de Acción del PIGMLD durante el periodo [2024–2026], a partir del análisis de información oficial obtenida mediante solicitudes de acceso a la información pública y del seguimiento a las acciones desarrolladas por entidades del orden nacional y territorial. Con base en ello, identifica los principales avances, desafíos y brechas persistentes en el cumplimiento de los compromisos estatales y formula recomendaciones orientadas a fortalecer las medidas de prevención, protección, garantías de no repetición y las condiciones institucionales necesarias para el ejercicio efectivo de los liderazgos de las mujeres.

Esta publicación constituye una herramienta para la incidencia y el seguimiento a la implementación del PIGMLD, reconociendo que este Programa representa el principal instrumento de política pública del Estado colombiano para garantizar el derecho de las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos a ejercer su labor de defensa de los derechos humanos de forma libre y segura.



“Reactivar la paz: una apuesta de las mujeres y sus organizaciones”

