



Departamento  
Nacional de Planeación



# CONPES PARA LA GENTE 4080

El desarrollo es con nosotras



# El desarrollo es con nosotras<sup>1</sup>

**Sugerencia de citación:** Departamento Nacional de Planeación. (2024). *CONPES para la gente 4080: el desarrollo es con nosotras.*

La equidad de género es fundamental para el desarrollo sostenible de la sociedad. Así lo expresó la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2015, cuando estableció los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y propuso como objetivo global número 5 “lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas” (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2023a).

Esta breve introducción representa un punto de partida para hablar sobre la importancia de la participación de las mujeres en el desarrollo económico, social, político y cultural del país. En el caso colombiano, es pertinente cuestionarse sobre la relación entre la equidad de género y el desarrollo. Según se expone en la publicación *Mujeres y hombres: brechas de género en Colombia* (ONU Mujeres et al., 2020), un poco más de la mitad de los habitantes de Colombia (51,2%) son mujeres y esta cifra las posiciona como un segmento poblacional estratégico para el desarrollo del país, ya que si se mitigan las cifras de violencia registradas y se superan los desafíos relacionados con la limitada oportunidad de generar ingresos propios y participar en política se abriría una puerta al ejercicio pleno de sus derechos y esta sería una estrategia clave para avanzar hacia una sociedad más justa.

Estas iniciativas son un testimonio del compromiso continuo del el Gobierno nacional para consolidar la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres. Además, en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, *Pacto por Colombia, pacto por la equidad* (DNP, 2019), se estableció como asunto estratégico la formulación de políticas en estrecha articulación con la Política Nacional de Equidad de Género para las Mujeres, con énfasis en la situación de las mujeres rurales y la Política Nacional de Cuidado.

De igual manera, el artículo 71 del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, *Colombia, potencia mundial de la vida* (DNP, 2023b), crea el Sistema Nacional de Igualdad y Equidad, cuyo objetivo principal es coordinar actividades estatales y de la sociedad para promover la equidad de género y proteger grupos vulnerables, según lo establecido en la Ley 2281 de 2023<sup>2</sup>.

En 2022, el DNP dio un paso hacia la materialización del ODS número 5 con la expedición del Documento CONPES 4080 *Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres*. Con base en este documento, el DNP realiza el presente resumen sobre las problemáticas identificadas en el diagnóstico y los

<sup>1</sup> En esta edición del CONPES para la gente se sintetiza el contenido del Documento CONPES *Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres: hacia el desarrollo sostenible del país*. Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4080.pdf>.

<sup>2</sup> Por medio de la cual se crea el Ministerio de la Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones.





objetivos postulados en el Plan de Acción y Seguimiento (PAS), en el cual se programan las actividades por desarrollar, las entidades responsables y los recursos que se van a ejecutar durante la vigencia de un documento CONPES. Este seguimiento se efectúa de acuerdo con los reportes de las entidades del Gobierno nacional y se publica en la plataforma SisCONPES.

Entrando en materia técnica, los documentos de lineamientos de política elaborados por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) parten de la metodología de marco lógico, que está orientada a la solución de problemas específicos. ¿Cómo funciona este método? Fundamentalmente, se parte de la identificación del problema por resolver a través de un diagnóstico, según el cual también se establecen las causas y sus efectos.

En el caso del Documento CONPES 4080, esta problemática ha sido analizada desde un enfoque diferencial, es decir, desde una perspectiva de análisis que reconoce que hay poblaciones con características particulares debido a su género, edad o etapa del ciclo vital, pertenencia étnica y discapacidad, entre otras características (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], 2022). En este caso, esto significa que muchos de los problemas que afrontan los individuos son similares, pero impactan de forma particular a las mujeres, por lo cual es necesario el reconocimiento de sus necesidades específicas para alcanzar la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres.

En el diagnóstico efectuado para la elaboración de este documento CONPES se señala que las principales problemáticas asociadas a la equidad de género se relacionan con seis ejes problemáticos que tienen incidencia en el goce efectivo de los derechos de las mujeres, tal como vemos en la siguiente tabla.

Las principales causas que originan el problema
Barreras en el acceso a oportunidades sostenibles de autonomía económica en condiciones de equidad.
Dificultades para lograr una mayor representación en cargos de elección popular, altos cargos del sector público y otras formas organizativas a nivel territorial.
Alta morbilidad y mortalidad en algunas afectaciones de la salud física y en la salud mental de las mujeres.
Barreras que impiden tener una vida libre de violencias.
Barreras para que puedan ejercer liderazgo en la construcción de la paz y la agenda de seguridad.
Limitadas capacidades presupuestales, administrativas y técnicas en la institucionalidad y el desarrollo políticas públicas con enfoque de género.

Entre las principales causas que originan el problema están las barreras en el acceso a oportunidades de autonomía económica en condiciones de equidad, pues las mujeres se enfrentan a menores oportunidades para generar ingresos propios, insertarse en el mercado laboral formal y crear emprendimientos. Según datos del DANE, en 2019 la participación de las mujeres en el mercado laboral fue del 54,1% frente a un 74,7% en el caso de los hombres.





En cuanto a la tasa de desempleo, que es la proporción de desempleados con respecto a la fuerza laboral total, tenemos que entre 2015 y 2019 el promedio para las mujeres fue de 12,5% y se ubicó por encima del de los hombres, que corresponde al 7,3%. La diferencia de 5,2 puntos porcentuales (p.p.) entre estas cifras es la brecha de desempleo promedio entre hombres y mujeres para este periodo. Así mismo, estas brechas se incrementan en el caso de las mujeres con menores niveles educativos, mujeres rurales y mujeres jóvenes. La crisis generada por la pandemia de covid-19 hizo que esta brecha de desempleo se profundizara en el mundo. En el caso de Colombia, a finales del 2019 llegó a alcanzar los 8,4 p.p., si bien para febrero de 2022 se había reducido hasta los 6,2 p.p.

Otra de las causas es que hay una baja representación en cargos de elección popular, altos cargos del sector público y estructuras organizativas a nivel local. Por ejemplo, durante el periodo 2015-2019 se experimentó un descenso del 60% en cuanto al número de gobernadoras electas. Respecto a las alcaldías, se observó un declive menos drástico, ya que se pasó de 134 alcaldesas electas en 2015 a 132 en 2019, según datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil y ONU Mujeres (2019).

Respecto al eje relacionado con la alta morbilidad y mortalidad<sup>3</sup> en algunas afectaciones de la salud física y en la salud mental de las mujeres, se han identificado tres problemáticas que les generan mayores dificultades: los trastornos y problemas mentales que tienen mayor prevalencia en las mujeres, la enfermedad cardio-cerebrovascular y la mortalidad materna, especialmente en zonas rurales. En la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT) 2016-2017 se plantea que los problemas y trastornos mentales se atribuyen a la sobrecarga laboral, la discriminación, la estigmatización, las violencias de género y la respuesta deficiente del sistema de salud. En cuanto a las enfermedades cardio-cerebrovasculares, si bien son la principal causa de muerte para la población en general, tenemos que la proporción de mujeres fallecidas por estas causas es mayor que la de hombres. En cuanto a la mortalidad materna, tenemos, entre otros datos, que en 2018 la razón de mortalidad materna<sup>4</sup> fue un 50% más alta en el área rural dispersa (76,79) que en las cabeceras municipales (36,07) y que en 2017 se calculó que existe una brecha en las consultas de control prenatal entre la zona urbana y la rural de 8,9 p.p.

A pesar de algunos avances significativos para eliminar la violencia de género, entre 2020 y 2021 el Observatorio Colombiano de las Mujeres de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer registró un aumento de la violencia intrafamiliar y los feminicidios en las zonas urbanas del país. En el área rural, 46 de cada 100.000 mujeres se sometieron a exámenes médicos por presunto abuso sexual y 2.500 mujeres sufrieron violencia de pareja en 2020, lo cual representa casi el 10% de los casos a nivel nacional. Esto sigue

<sup>3</sup> En epidemiología y estadística, la morbilidad es la proporción de personas que se enferman en un sitio y en un margen tiempo determinado, lo cual permite calcular a través de estadísticas la cantidad de servicios y la demanda de estos, mientras que la mortalidad se define como el número de defunciones en una población y un período determinados.

<sup>4</sup> La razón de mortalidad materna es el número de defunciones maternas ocurridas durante el embarazo, el parto o durante los 42 días después del parto por cada 100.000 nacidos vivos (DANE, 2021).





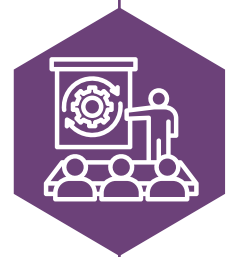
sucediendo, según han mostrado diversos estudios, debido las limitaciones en la cobertura, la efectividad y la articulación de estrategias de prevención y atención integral a nivel nacional y territorial, la persistencia de imaginarios sociales y culturales que justifican la violencia contra las mujeres y la falta de herramientas diferenciadas para abordar las violencias que enfrentan las mujeres en sectores específicos, además de que las mujeres rurales víctimas de violencias enfrentan mayores barreras para acceder a rutas de prevención y atención integral, entre otras cuestiones que impiden que las mujeres puedan vivir el desarrollo pleno de su vida.

Adicionalmente, persisten barreras para ejercer liderazgo en la construcción de paz debido a que las mujeres constituyen el grupo más afectado por el conflicto armado y representan un 52,4% de las víctimas, según el Documento CONPES 4031 *Política Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas* (DNP, 2021). Este impacto diferenciado se refleja en la vulneración de la integridad sexual, donde las mujeres son el 94% de las víctimas, y en el desplazamiento forzado, donde representan el 52% del total de víctimas. Incluso son mayoritarias en las victimizaciones indirectas, con un 61,4% frente a los hombres (DNP, 2022).

Finalmente, se identifica que las limitaciones en términos de presupuesto, gestión administrativa y habilidades técnicas en las instituciones gubernamentales para desarrollar políticas públicas con un enfoque de género también es una problemática central. Si bien el país ha tenido avances significativos en la producción estadística sobre cuestiones de género, todavía se evidencian vacíos en la incorporación de esta perspectiva en las herramientas de recolección de datos, en la producción de información relacionada con los sectores y en el uso y análisis de la información existente. Por ejemplo, el 34% de las ciudades capitales cuenta con instancias de género, pero solo el 1% de los municipios cuenta con algún mecanismo de este tipo. Según el informe de Open Data Watch (2021) sobre datos de género en Latinoamérica y el Caribe, en Colombia la calidad de la información para el desarrollo de políticas con enfoque de género se ve afectada porque las bases de datos nacionales incluyen solo 62 de los 93 indicadores de género y 24 de ellos carecen de desagregación por sexo. Así mismo, también encontraron 32 indicadores de género que no siguen las recomendaciones internacionales.

Como respuesta a tales problemáticas, dentro del documento se plantean seis objetivos específicos que podrán ser alcanzados con el desarrollo de las acciones asociadas a estos, las cuales fueron previamente acordadas entre las entidades participantes. Una vez se aprueba el documento, en el marco de las funciones de la Secretaría Técnica del CONPES a cargo del DNP, se realiza el seguimiento en términos del curso, la evolución y el cumplimiento de las acciones incluidas en el Plan de Acción y Seguimiento (PAS).

El formato PAS incluye las acciones a cargo de las entidades responsables, el periodo previsto para llevarlas a cabo y los indicadores definidos para identificar el nivel de cumplimiento, así como las metas y los recursos indicativos asociados a su ejecución. Con fundamento en lo anterior, el seguimiento se hace semestralmente, con fecha de corte al 30 de junio y el 31 de diciembre de cada año. En este proceso, las entidades involucradas en la ejecución de cada una de las acciones de la política reportan sus avances en términos del indicador de





cumplimiento y los recursos financieros ejecutados. Una vez los reportes son aprobados, se pueden consultar los cálculos de avance a nivel de las acciones y los objetivos en el formato PAS. A partir de estos avances se genera información estadística que incluye informes de cumplimiento de cada sector.

Considerando el horizonte temporal de la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres, actualmente se dispone de información sobre los avances que se han hecho durante el año y medio de ejecución con corte a 2023-1. Para entender los resultados que se presentarán a continuación es importante tener en cuenta que el avance frente a la meta anual muestra qué porcentaje se ha logrado con corte a 2023-1 en cada objetivo específico con respecto a la cifra esperada hasta este año. Por su parte, el avance de meta final permite saber cuánto se ha avanzado en cada uno de los objetivos frente al total esperado (100%).

Para el primer objetivo, que se enfoca en ampliar las oportunidades de autonomía económica para las mujeres, el avance de la meta anual para este periodo fue del 41,02%. En cuanto a la meta final, se ha logrado un avance del 23,58% durante este año y medio de implementación de la política. Algunas de las acciones relevantes relacionadas con este objetivo buscan fomentar la participación de la mujer en programas de investigación, desarrollo tecnológico e innovación y facilitar el acceso al servicio de certificación de competencias laborales.

El objetivo dos, orientado a desarrollar estrategias para fortalecer el liderazgo de las mujeres, presenta un avance del 5,73%, lo cual significa que está pendiente un 94,27% para el cumplimiento total del objetivo. En general, se encuentra un rezago en el cumplimiento de las líneas de acción, excepto en las enfocadas en fortalecer la participación de las mujeres en los escenarios del poder público y en altos cargos del Estado, así como en aquellas orientadas al desarrollo de estrategias para eliminar la violencia contra las mujeres en el escenario político.

El tercer objetivo busca generar intervenciones públicas que mejoren la salud física y mental de las mujeres. Hasta la fecha, se ha logrado un avance del 15,42% en la meta anual y un 12,08% respecto a la meta final. De este objetivo, se destaca el cumplimiento en las estrategias para promover estilos de vida saludables y prevenir los accidentes cardio-cerebrovasculares en las mujeres.

El cuarto objetivo, que se centra en prevenir y abordar de manera integral las violencias contra las mujeres, ha alcanzado un cumplimiento del 23,11% en su meta anual y un avance en la meta final del 14,45%. Este progreso se atribuye principalmente al acompañamiento continuo a las mujeres a través de la línea 155, así como a la priorización judicial para abordar casos de violencia sexual, intrafamiliar y feminicidio.

El quinto objetivo, que se orienta a la implementación de estrategias para apoyar el liderazgo de las mujeres conforme a la Resolución 1325<sup>5</sup>, obtuvo

<sup>5</sup> Aprobada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en su sesión 4213ª, celebrada el 31 de octubre del 2000.



un desarrollo del 18,44% en su meta anual y un 12,10% de avance en la meta final. Es importante anotar que este objetivo presenta limitaciones en la implementación de la herramienta digital de integración del enfoque de género en los planes del Acuerdo Final y la Política de Equidad para las Mujeres, si bien esta es la acción que tiene un mayor aporte en el cumplimiento del objetivo.

El objetivo seis, cuyo propósito es fortalecer la institucionalidad para transversalizar el enfoque de género dentro del Estado, presenta un 40,86% de avance respecto a la meta anual y un avance del 16,45% en la meta final. Los avances en este objetivo se atribuyen a la implementación exitosa de una metodología de género en inversiones públicas dentro del DNP y al apoyo en proyectos como las Casas de Mujeres Empoderadas. Empero, se enfrenta a ciertos desafíos, como definir los lineamientos para incluir la agenda de género en el ámbito público a nivel estratégico y diseñar estrategias para mitigar sesgos de género en el sistema estadístico nacional.

Ahora bien, estos acuerdos pactados por los diferentes actores involucrados en la política reflejan la importancia que representa para Colombia avanzar hacia la equidad de género, además de que estos mecanismos sirven para mostrar el trabajo efectuado en este año y medio de implementación.

Con el Plan Nacional de Desarrollo de esta vigencia 2022-2026, se mantiene la búsqueda de transformaciones profundas en temas económicos y culturales y en cuanto a estrategias para mitigar las violencias, la discriminación y las desigualdades basadas en género o relacionadas con la etnia y la orientación sexual, entre otros asuntos. Por ello, las apuestas y compromisos propuestos dentro de la política se materializan mediante el Ministerio de la Igualdad, como ente supremo encargado de reunir y poner en marcha soluciones a problemáticas que no se han resuelto desde otros ministerios y que, sin duda alguna, deben ser atendidas de manera especial.

Si desea realizar un análisis más detallado de esta información, podrá encontrar todos los datos en la plataforma SisCONPES ingresando a la pestaña del PAS, específicamente en “ver detalle”. Allí se despliega un informe para cada indicador anual, final y financiero a nivel de cada objetivo y sus respectivas líneas de acción, y se informa sobre los responsables de su ejecución.



## Bibliografía

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2021). *Mortalidad materna en Colombia en la última década y el efecto del covid-19*. Serie Informes de Estadística Sociodemográfica Aplicada n.º 9. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/informes-estadisticas-sociodemograficas/2021-12-20-mortalidad-materna-en-colombia-en-la-ultima-decada.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2022). *Enfoque diferencial e interseccional*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/enfoque-diferencial-e-interseccional#:~:text=El%20>



[enfoque%20diferencial%20es%20una, discapacidad%2C%20entre%20 otras%20caracter%3ADsticas%3B%20para](#)

Departamento Nacional de Planeación. (2019). Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, *Pacto por Colombia, pacto por la equidad*. <https://www.dnp.gov.co/plan-nacional-desarrollo/Paginas/plan-nacional-de-desarrollo-2018-2022.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. (2021, junio 11). *Política Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas* (Documento CONPES 4031). <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%3Bmicos/4031.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres: hacia el desarrollo sostenible del país* (Documento CONPES 4080). <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%3Bmicos/4080.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2023a). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://ods.dnp.gov.co/es/objetivos/igualdad-de-genero>

Departamento Nacional de Planeación. (2023b). Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, *Colombia, potencia mundial de la vida*. <https://www.dnp.gov.co/plan-nacional-desarrollo/pnd-2022-2026>

ONU Mujeres, Departamento Administrativo Nacional de Estadística & Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. (2020). *Mujeres y hombres: brechas de género en Colombia*. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/publicaciones/mujeres-y-hombre-brechas-de-genero-colombia-informe.pdf>

Open Data Watch. (2021). *State of Gender Data Financing 2021*. <https://opendatawatch.com/publications/state-of-gender-data-financing-2021/>

Registraduría Nacional & ONU Mujeres. (2019). *Registraduría Nacional del Estado Civil y ONU Mujeres presentan un balance de gobernadoras y alcaldesas electas para el período 2020-2023*. <https://colombia.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Colombia/Documentos/Noticias/Dic%202019/Boletn%20RNEC%20-%20ONUM.pdf>

